

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS  
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO AGRÍCOLA E EXTENSÃO RURAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL

Marcos Roberto Pires Gregolin

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA COOPERATIVAS  
DE AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO SOBRE AS BASES  
CONCEITUAIS E ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA**

SANTA MARIA, RS  
2021

**Marcos Roberto Pires Gregolin**

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA COOPERATIVAS DE  
AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO SOBRE AS BASES CONCEITUAIS E  
ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA.**

Tese apresentada ao Curso de Pós - Graduação  
em Extensão Rural, da Universidade Federal de  
Santa Maria (UFSM, RS), como requisito de  
avaliação parcial para a obtenção do título de  
**Doutor em Extensão Rural.**

Orientador: Prof. Dr. Renato Santos de Souza

SANTA MARIA, RS.  
2021

Gregolin, Marcos Roberto Pires  
ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA COOPERATIVAS  
DE AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO SOBRE AS BASES  
CONCEITUAIS E ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA /  
Marcos Roberto Pires Gregolin.- 2021.  
202 p.; 30 cm

Orientador: Renato Santos de Souza  
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa  
Maria, Centro de Ciências Rurais, Programa de Pós  
Graduação em Extensão Rural, RS, 2021

1. Assistência Técnica e Extensão Rural 2.  
Cooperativas 3. Orientações Metodológicas 4.  
Racionalidades 5. Práticas Gerenciais I. Souza, Renato  
Santos de II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

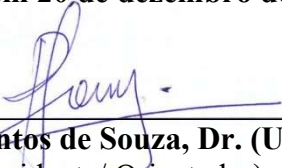
Declaro, MARCOS ROBERTO PIRES GREGOLIN, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Tese) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

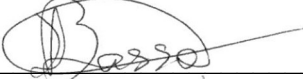
**Marcos Roberto Pires Gregolin**


**ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA COOPERATIVAS DE  
AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO SOBRE AS BASES CONCEITUAIS E  
ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA.**

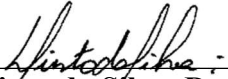
Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação  
em Extensão Rural, da Universidade Federal de  
Santa Maria (UFSM, RS), como requisito de  
avaliação parcial para a obtenção do título de  
**Doutor em Extensão Rural.**

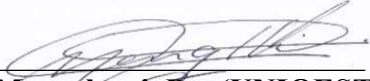
**Aprovado em 20 de dezembro de 2021:**

  
\_\_\_\_\_  
**Renato Santos de Souza, Dr. (UFSM)**  
(Presidente/Orientador)  
(por videoconferência)

  
\_\_\_\_\_  
**Dirceu Basso, Dr. (UNILA)**  
(por videoconferência)

  
\_\_\_\_\_  
**Gisele Martins Guimarães, Dr<sup>a</sup>. (UFSM)**  
(por videoconferência)

  
\_\_\_\_\_  
**Gustavo Pinto da Silva, Dr. (UFSM)**  
(por videoconferência)

  
\_\_\_\_\_  
**Marcelo Roger Meneghatti, Dr. (UNIOESTE)**  
(por videoconferência)

SANTA MARIA, RS.  
2021

## DEDICATÓRIA

*Dedico este trabalho aos gestores de políticas públicas, especialmente àqueles que atuam no campo da Agricultura Familiar e do Cooperativismo.*

*Dedico este trabalho às Cooperativas de Agricultores Familiares, aos diretores e diretoras, aos cooperados e cooperadas.*

*Dedico este trabalho aos Agentes de Extensão Rural, que, de maneira muito dedicada, migraram o foco de sua atuação, historicamente vinculada aos agricultores familiares, e que, com a criação do “Mais Gestão”, passaram a se desafiar em processos de assessoria para gestão de organizações econômicas de agricultores familiares.*

*Este trabalho tem muito do que aprendi com vocês.*

*Dedico este trabalho à ciência, à pesquisa e ao ensino, que, atualmente, mesmo sofrendo ataques de toda ordem, mantêm-se firmes e atuantes, desempenhando seu papel, nadando contra a corrente do desmonte e da negação.*

## AGRADECIMENTOS

*Ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, que acolheu um forasteiro e fez com que ele se sentisse em casa.*

*Ao meu Orientador, professor Dr. Renato Santos de Souza, que muito ensinou, seja exercendo o papel de professor ou ao assumir a função de amigo.*

*Aos colegas de pós-graduação, que, desde 2017, fizeram parte da minha vida e muito colaboraram comigo.*

*Às diversas equipes da coordenação, que, no desempenhar de suas funções, viabilizam a vida acadêmica de muita gente. Comigo não foi diferente, desde 2016/02, fui sempre muito bem atendido por todos.*

*Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, obrigado por terem insistido e contribuído para que eu rompesse com diversos conceitos e práticas já impregnadas em meu ethos extensionista.*

*A minha família, que, mesmo longe, fez-se presente em diversos momentos ao longo de minha trajetória de doutoramento.*

*Agradeço à vida. A minha, por não ter sucumbido em um momento tão crítico da humanidade, e à dos outros, que não tiveram a mesma sorte que eu, e acabaram por sucumbir em uma pandemia que poderia, no mínimo, ter sido abrandada por uma gestão nacional séria e comprometida.*

(...)

Apesar de você amanhã há de ser outro dia  
Eu pergunto a você onde vai se esconder da enorme euforia  
Como vai proibir quando o galo insistir em cantar  
Água nova brotando e a gente se amando sem parar

Quando chegar o momento esse meu sofrimento vou cobrar com juro, juro  
Todo esse amor reprimido esse grito contido este samba no escuro

Você que inventou a tristeza ora, tenha a fineza de desinventar  
Você vai pagar e é dobrado cada lágrima rodada nesse meu penar

Apesar de você amanhã há de ser outro dia  
Inda pago pra ver o jardim florescer qual você não queria  
Você vai se amargar vendo o dia raiar sem lhe pedir licença  
E eu vou morrer de rir que esse dia há de vir antes do que você pensa

Apesar de você amanhã há de ser outro dia  
Você vai ter que ver a manhã renascer e esbanjar poesia  
Como vai se explicar vendo o céu clarear de repente, impunemente  
Como vai abafar nosso coro a cantar na sua frente

(...)

Chico Buarque – Apensar de Você

## RESUMO

### ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA COOPERATIVAS DE AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO SOBRE AS BASES CONCEITUAIS E ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA

AUTOR: Marcos Roberto Pires Gregolin  
ORIENTADOR: Renato Santos de Souza

Este estudo tem como plano de fundo a temática da Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, principalmente ao visualizarmos que, a partir da promulgação da Lei 12.188/2010, os processos de gestão e comercialização realizados pelos agricultores também fazem parte da gama de serviços ofertados sob a égide desse marco legislativo. O projeto de ATER “Mais Gestão” nasceu oficialmente em 2012, tendo respaldo na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, e foi caracterizado como inovador, na medida em que direcionou a ação extensionista não para os agricultores produtores, e sim para as organizações econômicas compostas por eles, responsáveis pelo beneficiamento (às vezes) e pela comercialização de sua produção. Gestado pelo extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, o projeto visa à identificação e posterior resolução de debilidades técnico-gerenciais e tecnológicas, e por meio das resoluções, a incrementar a competitividade e promover a cultura de sustentabilidade nas organizações assistidas. Ao nascer e ser operacionalizado em consonância com a PNATER, o projeto, indubitavelmente, vincula-se aos seus princípios, cabendo destacar nesse momento a adoção de metodologias participativas como um pilar de seus documentos normativos. A delimitação das organizações beneficiárias desse projeto levou em consideração a detenção de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica, porém, também impôs mais um condicionante de acesso: possuir atuação no mercado institucional (PAA e PNAE). Como objetivo da Tese, temos a análise da vinculação metodológica e racional do “Mais Gestão” com as especificidades das cooperativas de agricultores familiares, beneficiárias da ação extensionista. Metodologicamente, este estudo se caracteriza como Bibliográfico e Documental e seus resultados são apresentados em quatro artigos, vinculados aos objetivos específicos da Tese. No primeiro artigo, elaborado tendo por base o objetivo de contextualizar o histórico do cooperativismo no Brasil com foco na instauração do dualismo representativo, demonstramos que, no âmbito do cooperativismo agrícola nacional, instaurou-se um dualismo e que, sim, as cooperativas de agricultores familiares e de economia solidária se organizaram como uma alternativa ao cooperativismo agrícola tradicional, que caminhava por distanciar-se da produção de alimentos e vinha a se dedicar cada vez mais à produção de *commodities* e à modernização do campo. Por meio do segundo e do terceiro artigo, objetivamos confrontar as orientações práticas constantes no projeto “Mais Gestão” com as premissas metodológicas vigentes da ATER. Para isso, foram apresentados argumentos que dão conta de contextualizar os esforços realizados pelos gestores da política pública para adaptar o projeto ao universo da agricultura familiar, contudo evidenciamos neles que diversos elementos práticos e operacionais recomendados nas chamadas públicas reforçam posturas não tidas como ideais, em se tratando de metodologias participativas, encontro de saberes, processos dialógicos e construção do conhecimento. Por fim, no quarto artigo, tivemos por objetivo confrontar as orientações práticas constantes no projeto “Mais Gestão” com as características típico-ideais das racionalidades de processos e dinâmicas organizacionais. Isto posto, discutimos a problemática de que, para diversos autores, as cooperativas de agricultores familiares (tidas como alternativas de resistência, ou como representantes do “novo cooperativismo”) são dirigidas por ações racionais com relação aos valores e não unicamente por ações racionalmente vinculadas aos fins, como é de costume em ambientes mercantis capitalistas. A partir disso, apresentamos contribuições oriundas de literatura nacional e internacional que abordam essas distintas ações racionais em organizações, por meio das quais foi possível construir um quadro com processos e dimensões organizacionais, além de características típico-ideais de ações racionais (instrumental/formal ou substantiva/coletivista) para cada um dos processos ou dimensões. Tendo por base a análise do guia metodológico do projeto “Mais Gestão” (pelo prisma das racionalidades) e ao entendermos que as cooperativas de agricultura familiar se caracterizam como organizações guiadas pela racionalidade substantiva, negando a supremacia da burocracia, bem como a anteposição do econômico ao social, concluímos que há um hiato entre a metodologia proposta e as características das cooperativas de agricultores familiares, beneficiárias da ação.

**Palavras-Chave:** Assistência Técnica e Extensão Rural. Cooperativas. Racionalidades. Práticas Gerenciais. Orientações.



## ABSTRACT

### TECHNICAL ASSISTANCE AND RURAL EXTENSION TO FAMILY FARM COOPERATIVES: A STUDY ABOUT THE CONCEPTUAL BASIS AND GUIDELINES TO EXTENSION ACTIVITIES

AUTHOR: Marcos Roberto Pires Gregolin  
ADVISOR: Renato Santos de Souza

This research contextualizes the Technical Assistance and Rural Extension (*ATER*), mainly understanding that since the enactment of the Brazilian Law number 12,188 in 2010, the management and commercialization processes made by family farmers are included in the hall of services offered by this legislation. The “*Mais Gestão*” Project was created officially in 2012, based in the National Policy for Technical Assistance and Rural Extension (*PNATER*) and was characterized as an innovative project because it wasn’t encompassed the family farmers directly in the extensions activities, but the economic organizations composed by them, which operates to the transformation and commercialization of their products. Organized by the Agrarian Development Ministry (*MDA*) in Brazil, the project aims to identify and solve weaknesses in technical, managerial, and technological areas. Also, through the resolutions, increment the competitiveness and promote a sustainable culture in the benefited organizations. Due the project consonance with *PNATER* since the begun, both have their principles linked, emphasizing here the participative methodologies adoption as a standard in its normative documents. To choose the benefited organizations in the project, it was considered two criteria: to have a significative number of family farmers as members (what is guarantee by a document called *DAP jurídica*) and have commercialization of products to governmental markets (like the programs *PAA* and *PNAE*). This Thesis aimed to analyses the methodological and rational binding of “*Mais Gestão*” and the specificities of family farmers cooperatives benefited by the extension activities. The methodology can be categorized as bibliographic and documental, being the results described in four articles linked with the Thesis specific objectives. The first article was elaborated with the aim of contextualize the history of cooperativism in Brazil, focusing on a dualism of representation. It was demonstrated that within the scope of agricultural cooperativism, a dualism was established, being the cooperatives of family farmers and of solidarity economy an alternative to the traditional cooperatives, which over time had not represent the food production system, but the commodity ones, created by the agricultural modernization. In the second and third articles, it was aimed to compare the practices guided by “*Mais Gestão*” project with the current methodological premises of *ATER*. To this, it was presented arguments that shows the efforts supported by the managers of the public policy to adapt the project to the family farmers reality. However, it was possible to identify that these efforts have practical and operational elements that aren’t ideals, according to the participative methodologies, knowledge exchange, dialogical processes, and knowledge construction. Lastly, in the fourth article, the aim was to compare the practices guided by “*Mais Gestão*” project now with the typical-ideals characteristics of rationalities of organizational processes and dynamics. Considering this theme, it was discussed the problem that, for several authors, family farmer cooperatives (considered as alternatives of resistance, or as representatives of the “new cooperativism”) are guided by rational actions in relation to values and not only by actions rationally linked to ends, as is customary in mercantile capitalist environments. From this, it was presented contributions from national and international literature that address these different rational actions in organizations, through which it was possible to build a framework with organizational processes and dimensions, in addition to typical-ideal characteristics of rational actions (instrumental/formal or substantive/collectivist) for each of the processes or dimensions. Based on the analysis of the methodological guide of the “*Mais Gestão*” project (through the focus of rationalities) and understanding that family farmer cooperatives are characterized as organizations guided by substantive rationality, denying the supremacy of bureaucracy, as well as the preposition of the economic to the social, it was concluded that there is a gap between the proposed methodology and the characteristics of family farmer cooperatives, beneficiaries of extension activities.

**Keywords:** Technical Assistance and Rural Extension. Cooperatives. Rationalities. Managerial Practices. Orientations.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCOOP	Aliança Brasileira de Cooperativas
ACAPESP	Associação de Cooperativas Agropecuárias do Estado de São Paulo
ANATER	Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
ANCOSOL	Associação Nacional das Cooperativas de Crédito da Economia Familiar e Solidária
APEX	Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CAM	Centro de Apoio a Microempreendedores
CETAP	Centro de Tecnologias Alternativas Populares
CNEC	Centro Nacional de Estudos Cooperativos
CONCRAB	Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
DATER	Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
DGRAV	Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor
EAESP	Escola de Administração de Empresas de São Paulo
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas
EXIMCOOP	Exportadora e Importadora de Cooperativas S/A
FUNACOOOP	Fundo Nacional do Cooperativismo
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
OCESP	Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo
ONG	Organização Não Governamental
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PCRF	Programa Cadastro de Terras e Regularização Fundiária
PEIEX	Projeto de Extensão Industrial Exportadora
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PRONACOOOP	Programa Nacional de Cooperativismo
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATER	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária
RAE	Revista de Administração de Empresas
RAP	Revista de Administração Pública
RECOOP	Programa de Revitalização das Cooperativas Agropecuárias
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
UCESP	União das Cooperativas do Estado de São Paulo
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UNASCO	União Nacional das Associações Cooperativas
UNICAFES	União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UNICATADORES	União Nacional de Catadores (as) de Material Reciclável
UNICOPAS	União Nacional das Organizações Cooperativas Solidárias
UNISOL	União e Solidariedade das Cooperativas de Economia Social do Brasil

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>17</b>
1.1	HIPÓTESE .....	30
1.2	OBJETIVOS.....	30
1.3	JUSTIFICATIVA.....	31
1.4	DESENHO DA TESE .....	35
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>37</b>
2.1	A NOVA CIÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES .....	37
2.2	ORGANIZAÇÕES ALTERNATIVAS: CONTRIBUIÇÕES DE JOYCE ROTHSCHILD-WHITT (COLETIVISTAS) E MAURICIO SERVA (SUBSTANTIVAS) .....	45
2.3	ESTUDOS SOBRE A RACIONALIDADE NO ÂMBITO DAS ORGANIZAÇÕES .....	51
2.4	ENFOQUES METODOLÓGICOS DE AÇÕES INSTITUCIONALIZADAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL.....	60
2.4.1	<b>O enfoque Difusionista.....</b>	<b>62</b>
2.4.2	<b>O enfoque sistêmico.....</b>	<b>63</b>
2.4.3	<b>O enfoque participativo .....</b>	<b>64</b>
2.5	PARA PROSSEGUIR .....	68
<b>3</b>	<b>MATERIAIS E MÉTODOS.....</b>	<b>71</b>
3.1	ABORDAGEM METODOLÓGICA .....	71
3.1.1	Natureza da pesquisa .....	72
3.1.2	Classificação quanto aos Objetivos.....	73
3.1.3	Procedimentos.....	73
3.1.4	Cenário e unidades de análise .....	75
3.1.5	Operacionalização da pesquisa .....	76
3.1.6	Apresentação dos resultados .....	78
<b>4</b>	<b>ARTIGO - DA ORIGEM AO CISMA: O COOPERATIVISMO AGRÍCOLA BRASILEIRO E O DUALISMO REPRESENTATIVO.....</b>	<b>79</b>
<b>5</b>	<b>ARTIGO - A CONSTRUÇÃO DE REFERENTES TEÓRICO- METODOLÓGICOS DE ATER PARA GESTÃO DE COOPERATIVAS DE AGRICULTORES FAMILIARES: LUXO OU NECESSIDADE?.....</b>	<b>111</b>
<b>6</b>	<b>ARTIGO - DISPUTAS CONCEITUAIS E METODOLÓGICAS NA CONCEPÇÃO DE UM PROJETO DE ATER PARA COOPERATIVAS DE AGRICULTORES FAMILIARES.....</b>	<b>131</b>
<b>7</b>	<b>ARTIGO – AS RACIONALIDADES PRESENTES EM PROCESSOS E DIMENSÕES ORGANIZACIONAIS RECOMENDADAS PELO PROJETO DE ATER MAIS GESTÃO. ....</b>	<b>155</b>
<b>8</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>197</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>205</b>



## 1 APRESENTAÇÃO

Para esta Tese, a temática central é a Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER e a vinculação de suas orientações técnicas e de seu marco teórico-metodológico com premissas da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER e com as racionalidades das cooperativas de agricultores familiares, beneficiárias do Projeto “Mais Gestão”.

É comumente difundido que as “práticas” de extensão rural tiveram origem na Antiguidade, contudo a origem do termo é vinculada às universidades inglesas no Século XIX, bem como às iniciativas norte-americanas no início do Século XX. Localmente, a vanguarda da extensão rural em terras brasileiras é referenciada com a criação dos Imperiais Institutos de Agricultura, primeiramente na Bahia e Pernambuco (1859) e, na sequência, em Sergipe e no Rio de Janeiro (1860) (PEIXOTO, 2008). Posteriormente, no íterim de 1912 a 1916, no Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais, Maranhão, Pará, Paraná e Pernambuco, por meio de vários decretos presidenciais, foram criados campos de experimentação e fazendas modelos, que se caracterizaram como instituições de ensino agrícola, focadas em aspectos práticos, integrantes de uma política nacional maior vinculada à agricultura e à formação do trabalhador do campo (GONÇALVES; VERSIEUX, 2015).

Apesar disso, para Peixoto (2008):

a primeira ação institucionalizada de extensão rural no Brasil, mais comumente citada pela bibliografia que trata deste tema, é a Semana do Fazendeiro, realizada pela primeira vez em 1929, pela então Escola Superior de Agricultura de Viçosa (atual Universidade Federal de Viçosa), com diversos cursos de extensão e palestras (PEIXOTO, 2008, p. 15).

A partir de outra perspectiva, Nunes, Grígolo e Gnoatto (2013) postulam que, de fato, a Extensão Rural foi institucionalizada no Brasil somente após a Segunda Guerra Mundial, quando interesses nacionalistas e de mercado estadunidense motivaram a “benesse” da modernização agrícola em países do até então denominado “terceiro mundo”.

Por meio de uma sistematização didática, diversos autores organizaram o serviço de Extensão Rural brasileiro em quatro momentos, não perfeitamente sucessivos, e sim dotados de características e temporalidades por vezes simultâneas. O primeiro período foi denominado “Humanismo Assistencialista” e compreendeu a janela temporal estabelecida entre o final dos anos de 1940 até o início da década de 1960. O foco de atuação nesse período foi apregoar a mudança de comportamento nos pequenos agricultores. Posteriormente, houve a ascendência do período inspirado no “Difusionismo Produtivista”, tendo sua aplicação pedagogicamente delimitada entre o início dos anos 1960 até a primeira metade da década de 1980. Nesse período,

figurava a premissa de que a modernização, o aumento da produtividade e o monocultivo constituíam a chave para o sucesso agrícola nacional. Um terceiro momento, teoricamente de curta duração, compreendeu a segunda metade da década de 1980 e foi referenciado como “humanismo crítico”, no qual o extensionista exercia o papel de motivador de processos sociais, tendo o foco de atuação em pequenas e médias propriedades. Por fim, o quarto momento (1990 a 2012), batizado como uma segunda fase do período anterior, foi caracterizado por processos de planejamento circular e vertical descendente e pelo atendimento de pequenos agricultores, assentados e comunidades tradicionais com foco em suas famílias e em grupos (NUNES; GRÍGOLO; GNOATTO, 2013, p. 25).

Mais recentemente, com a elaboração da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER (2004) e com a sua transformação em Lei (2010), referencia-se que entraram na pauta da extensão rural (por mais que alguns autores afirmem que essas pautas se enfraqueceram com a transformação da PNATER em Lei) temas como o desenvolvimento sustentável, a agroecologia e a execução do serviço de ATER pluralista. Para GrígoLO, Deon e Froehlich (2015), a Extensão Rural no Brasil, a partir desses marcos,

reestrutura-se institucionalmente e pauta-se por novas diretrizes, que a orientam exclusivamente para agricultores familiares em todos os seus segmentos, utilizando-se de metodologias participativas e de tecnologias de base ecológica, visando o desenvolvimento sustentável (GRÍGOLO; DEON; FROEHLICH, 2015, p. 111).

Thomson, Bergamasco e Borsato (2017) ressaltam que a construção da PNATER, em 2004, foi um processo inovador no que se refere a aspectos políticos institucionais, principalmente ao levar-se em consideração a abertura dada para a participação de diversos setores da sociedade, tanto na sua concepção quanto na sua gestão. De maneira complementar, Palm e Schmitt (2017) enfatizam que:

o processo de formulação e implementação da PNATER mobilizou, desde 2003, uma rede heterogênea de atores e instituições, incluindo gestores públicos, consultores ligados a organismos multilaterais, lideranças dos movimentos sociais, sindicalistas, técnicos com atuação na chamada ATER governamental, representantes de Organizações Não Governamentais (ONGs), pesquisadores, cooperativas de serviços envolvidas na execução de serviços de ATER, entre outros (PALM; SCHMITT, 2017, p. 03).

No que diz respeito à “transformação” da PNATER (2004) em Lei (2010), autores asseveram que uma das características proeminentes do movimento foi o retrocesso. Para Diniz, Lima e Almeida (2011), o processo ocorreu de maneira surpreendente, principalmente ao levar-se em consideração o antagonismo dado em comparação ao momento participativo de sua

concepção. “Nem mesmo os representantes do Comitê de ATER (CONDRAF) sabiam do teor da proposta, escrita a poucas mãos e com nenhuma participação ativa da sociedade civil” (DINIZ; LIMA; ALMEIDA, 2011, p. 02).

Notamos também que a Lei nº 12.188/2010, arcabouço legal para a operacionalização dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil, corrobora a utilização, por parte de muitos atores, extensionistas e agentes governamentais, do termo “NOVA ATER”. Contudo se esquece de que o termo, de acordo com Palm e Schmitt (2017), já vem sendo utilizado de longa data, podendo se referenciar o texto de CAPORAL "Bases para uma Nova ATER Pública", fragmento de sua tese doutoral publicada em 2003, e posteriormente, o documento base da PNATER de 2004.

A utilização do termo “NOVA ATER”, antes, tinha em si empregado a pretensão de tornar exclusivo o atendimento da política pública para os agricultores familiares, além da criação e do fortalecimento de um sistema de ATER Pública descentralizado, contando com a participação e atuação de organizações governamentais e não governamentais, além de possuir em pauta o fomento e a promoção da agroecologia e do desenvolvimento sustentável. Para Caporal (2011), quando, na atualidade, fala-se em PNATER e na “NOVA ATER”, não se fala mais na Política Nacional publicada em 2004, fruto de trabalho coletivo, escrita a várias mãos com todo seu caráter político, institucional e ideológico: “hoje, quando se fala em PNATER o que vale, oficialmente, é a que foi instituída pela Lei supracitada. A outra agora é a velha PNATER” (CAPORAL, 2011, p. 24).

Caporal (2011) também pontua, em sua análise, que o marco institucional da ATER cravado em 2010 é impregnado por “ilegitimidade sociopolítica”, pois houve menosprezo da “participação popular” e consideráveis mudanças

técnico-burocráticas que, entre outras coisas, eliminou a agroecologia do texto original (...) Assim, a PNATER de 2010 nasce com o estigma de ser responsável por um retrocesso no campo da extensão rural contemporânea (CAPORAL, 2011, p. 24).

Um dos últimos movimentos da sinfonia intitulada Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil teve início no ano de 2013, quando vários atos governamentais se sucederam, desde a assinatura do Projeto de Lei pela Presidente Dilma Roussef na ocasião do lançamento do Plano Safra 2013/2014, que culminou, em 2014, com a instituição da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER), serviço social autônomo, na forma jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, orientada pelo interesse coletivo e pela utilidade pública. Conforme o Decreto, seu principal papel é:

promover, estimular, coordenar e implementar programas de assistência técnica e extensão rural, visando à inovação tecnológica e à apropriação de conhecimentos científicos de natureza técnica, econômica, ambiental e social (Decreto Nº 8.252, de 26 de maio de 2014).

Após a publicação do decreto de criação da ANATER até dezembro de 2015, houve um período em que pouco ou quase nada se ouviu sobre a Agência; até que, em 10 de dezembro, foi nomeado o presidente para a instituição, o Engenheiro Agrônomo, Mestre em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Paulo Guilherme Francisco Cabral. Contudo, em decorrência das disputas políticas instauradas em âmbito nacional, com o afastamento da Presidente da República, o presidente nomeado para a Agência foi afastado do cargo em junho de 2016, ficando a organização sem coordenação até 16 de dezembro do mesmo ano, quando o então Presidente da República nomeou um novo presidente para a ANATER, o Técnico Agrícola e Advogado Valmisony Moreira Jardim, funcionário de carreira da EMATER de Minas Gerais.

Posteriormente à nomeação do novo presidente da ANATER, datada em junho de 2016, houve novamente um período de silêncio institucional até fevereiro de 2017, quando se deu a publicação da Resolução 02 do Conselho de Administração, a qual tornou público um regulamento para efetivação de parcerias entre a ANATER e as entidades públicas de ATER dos estados e do Distrito Federal. Em abril do mesmo ano, foi aprovada outra resolução, a qual estabelece o regulamento para o credenciamento das entidades de ATER. Ainda no mês de abril de 2017, foi realizada uma oficina com o objetivo de dialogar com a “sociedade” sobre as ações que deveriam ser prioritárias para a ANATER, contudo participaram destes trabalhos unicamente extensionistas rurais e representantes dos sindicatos da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) pública. Este momento em específico pode conotar a centralização de todo o pensar e do fazer extensionista, focados nos profissionais de ATER e não nos beneficiários, e na priorização das “instituições governamentais” sobre as “não governamentais”.

Outro ponto que merece referência é a centralidade do papel da Pesquisa e da EMBRAPA durante o processo de criação da Agência. Percebemos isso, também, ao analisarmos as avaliações de diversos autores, entre eles Zarnott et al. (2015), ao afirmarem que a atuação da ANATER tem uma proposta fundamentada na difusão tecnológica, e que problematizar estes fatos “são os passos necessários para mostrar que a ER trilha atualmente um caminho perigoso que a conduz de volta às décadas de 1960/70” (ZARNOT et al., 2015, p.



02). Para Grígolo, Deon e Froehlich (2015), “está explícito nos materiais de divulgação da agência o casamento da pesquisa com a extensão rural, fato que no Brasil já apresentou dificuldades históricas” (GRÍGOLO; DEON; FROEHLICH 2015, p. 118). Por fim, acredita que, com a criação da ANATER, retoma-se “o caráter impositivo das ações de extensão rural iniciado na década de 1960, no qual o agricultor passa ao papel de coadjuvante, restringindo sua função participativa e de cooperação no processo de desenvolvimento” (ZARNOTT et al., 2015, p. 19).

Com o desígnio primário de aumentar a qualidade e a abrangência da ATER, foi lançado, em maio de 2017, o “Pacto Nacional pelo Fortalecimento da Assistência Técnica e Extensão Rural”, cuja efetivação dar-se-á pelos órgãos estaduais e do Distrito Federal responsáveis pelo serviço de ATER. Referencia-se também que este pacto tem por objetivo “o cumprimento da Política Nacional de ATER; o fortalecimento das entidades públicas de ATER; e a formação de parceria entre a ANATER e as Entidades Públicas de ATER”.

Ainda no mês de maio de 2017, outro fato direcionou o entendimento de que o papel central na execução das ações da ANATER é a parceria com as entidades governamentais do setor. O primeiro projeto da entidade foi lançado com o nome de “Projeto Piloto de Operacionalização da ANATER”, com o objetivo de atender 10 mil famílias e formar 1200 técnicos das entidades públicas de ATER em vários estados do Brasil. Para operacionalizar esta demanda, foram firmados instrumentos específicos de parceria entre a ANATER e as entidades estaduais de ATER.

Posteriormente ao primeiro passo dado no sentido de “universalizar o serviço de ATER”, a ANATER, nos estados onde não houve adesão por parte das entidades oficiais de assistência técnica ou em que, se houve adesão, esta foi parcial em relação ao pacto feito entre a ANATER e a SEAD, no ano de 2018, foi lançada uma série de chamadas públicas destinadas unicamente à contratação de entidades privadas de ATER. Notamos que, no conjunto de instrumentos específicos de parceria e das chamadas públicas de ATER, houve continuidade em alguns temas anteriormente atendidos pelo extinto MDA (Programa Dom Helder Câmara, Programa de Diversificação das Áreas Cultivadas com Tabaco, Programa Nacional de Crédito Fundiário, Projeto Ater “Mais Gestão”, Programa Cadastro de Terras e Regularização Fundiária – PCRF, diversas delas com foco na promoção da agricultura familiar sustentável).

Como parte integrante de todo esse contexto previamente relatado, abre-se um capítulo no contexto recente para o projeto de ATER “Mais Gestão”, uma iniciativa proposta pelos “Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural” (DATER) e “Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor” (DGRAV), ambos da Secretaria de Agricultura

Familiar (SAF) do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), criado em 1999 e extinto em 2016.

Tendo por base a chamada pública pioneira do “Mais Gestão”, destinada à contratação de entidade de prestação de serviço, o projeto se beneficia de uma metodologia pautada em abordagem multidisciplinar, a qual proporciona a identificação e posterior resolução de “gargalos técnico-gerenciais e tecnológicos”, cuja ação tem por objetivo "incrementar a competitividade e promover a cultura de sustentabilidade social e econômica nos empreendimentos<sup>1</sup> da agricultura familiar" (DEGRAV, 2012a, p. 25).

Em resumo, os objetivos "específicos" do Projeto de ATER “Mais Gestão” são: i) promover o associativismo e o desenvolvimento institucional dos empreendimentos da agricultura familiar; ii) ampliar o acesso destes empreendimentos aos produtos e serviços de apoio ofertados por instituições públicas e privadas; iii) introduzir melhorias técnico-gerenciais e tecnológicas, incrementar o desempenho, contribuir para a elevação do emprego e renda; iv) realizar capacitação para inovação e promover o protagonismo dos empreendedores familiares no que diz respeito à articulação com as instituições de apoio e cooperação.

Podemos afirmar que o "Mais Gestão" surge em um momento em que as organizações, os agentes e o ideário da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) se desafiam a exercer um novo olhar para si e isto se dá em contrapartida das reflexões e problematizações realizadas em diversos momentos, porém materializadas e sistematizadas na construção da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) em 2004, e posteriormente, em maior ou menor medida, com a publicação da Lei de ATER nº 12.188, em janeiro de 2010.

A adjetivação de pioneiro ao projeto se dá também em função desse novo olhar, que leva em consideração o pluralismo institucional, a mudança da matriz de produção e a metodologia de prestação de serviço, mas também e, principalmente, pela mudança da caracterização dos beneficiários da extensão, pois o que, outrora, majoritariamente se tinha como foco, as ações executadas para a produção com objetivos principalmente agrícolas, passa a ser direcionado, nesse projeto, para a organização econômica da qual o agricultor faz parte, focando em aspectos que extrapolam o produtivo, geralmente conhecido como “porteira pra dentro”.

---

<sup>1</sup> Em diversos momentos desta Tese, serão utilizadas expressões como empreendimentos, organizações econômicas da agricultura familiar, empreendimentos-alvo, organizações beneficiárias, entre outras. Essas expressões buscam contextualizar o público atendido pelo Mais Gestão, ou seja, cooperativas e associações de agricultores familiares.

Ao determinar que a atuação do projeto está não só da “porteira pra dentro”, e sim abarca aspectos em sua maioria vinculados à “porteira pra fora”, o “Mais Gestão” foi estruturado visando a atender a complexidade das organizações econômicas dos agricultores familiares e, para isso, adotou uma estrutura que abarca os seguintes processos: Gestão Organizacional, Gestão de Recursos Humanos, Gestão Comercial, Gestão de Finanças e Custos, Gestão Industrial e Gestão Ambiental.

No “Mais Gestão”, o foco está na concepção de propostas sistematizadas em um plano de aprimoramento, elaboradas tendo como insumo as informações angariadas em um diagnóstico e posterior implementação de soluções. Todo esse processo foi definido como "Metodologia de Assistência Técnica em Organização, Gestão, Produção e Comercialização para Empreendimentos da Agricultura Familiar – Metodologia de ATER Mais Gestão" (DATER, 2012a, p.03; 2012b, p.03; 2012c, p.03; 2013, p.03).

Contudo, faz-se necessário elucidar que a metodologia do "Mais Gestão" não foi criada no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, muito menos contou com a colaboração das organizações ou entidades representativas das cooperativas e associações de agricultores familiares. A metodologia foi concebida e o projeto foi batizado de PEIEX, Projeto de Extensão Industrial Exportadora, criado pela Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-BRASIL), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior (MDIC), a saber, ministério criado em 1960 e extinto em 2019.

O PEIEX foi criado tendo por missão a "resolução de problemas técnico-gerenciais e tecnológicos para empresas industriais de pequeno porte, cujo objetivo maior é incrementar a competitividade e promover a cultura exportadora empresarial" (LEMOS; ROCHA; COSTA, 2012, p. 88).

O PEIEX direciona seu foco às áreas de Administração Estratégica, Finanças e Custos, Capital Humano, Vendas e Marketing, Produção e Comércio Exterior dentro das empresas e através de visitas e contato direto com os empresários e oferecendo treinamentos para seus funcionários deixando-os mais preparados para o mercado competitivo do setor (TRINTIN; GONÇALVES, 2010, p. 97).

Quando direcionamos o foco do nosso olhar para as referências do “Mais Gestão”, notamos que, em sua estrutura metodológica, principalmente nos objetivos e nas áreas de atuação, ele assimila com muita fidelidade as proposições do PEIEX. Acreditamos que essa assimilação só não foi maior graças aos esforços realizados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e operacionalizados por organizações contratadas para realizar uma “adaptação” da proposta exportadora para a realidade das organizações da agricultura familiar.

Essa adaptação foi realizada pelas ONGs "A Casa Verde - Cultura e Meio Ambiente" e "Centro de Apoio a Microempreendedores (CAM)".

A respeito dos beneficiários do projeto, observamos que cada uma das chamadas públicas<sup>2</sup> para contratação de entidades executoras teve suas especificidades, as quais podem ser conferidas no Quadro 01, porém foi unânime que as organizações, para receberem atendimento do "Mais Gestão", deveriam ser "cooperativas da agricultura familiar detentoras de DAP Jurídica<sup>3</sup>", excluindo as assistidas por outros projetos em execução celebrados com o Governo Federal cujo objetivo seja o mesmo, e que o MDA poderá indicar um percentual delas para atender critérios de priorização de gênero, raça, etnia, renda ou outros. Salientamos que compreender as especificidades da agricultura familiar, bem como as de seus empreendimentos, e diagnosticar os melhores arranjos para a inserção dos produtos, tanto em mercados públicos como privados, "é condição para o sucesso" da agricultura familiar, de acordo com documentos do "Mais Gestão" (DATER, 2013).

Cronologicamente, o início do "Mais Gestão" ocorreu em 2012 e seu encerramento se deu, em boa parte dos casos, no final de 2015 e início de 2016. Em 2015, foi lançado o edital SAF/ATER 01/2015, cujo objetivo foi selecionar empreendimentos para participarem de uma nova edição do "Mais Gestão". Os empreendimentos, dessa vez podendo se cadastrarem associações de agricultores familiares, foram selecionados e ranqueados de acordo com critérios constantes no edital, para, posteriormente, serem atendidos pelas entidades ganhadoras das chamadas públicas que viriam a ser lançadas.

No início de maio de 2016, o até então atuante Ministério do Desenvolvimento Agrário lançou a Chamada Pública 02/2016, para seleção de entidades executoras de ATER para qualificação da gestão, apoio ao fortalecimento e inserção de organizações econômicas da agricultura familiar nos mercados institucionais, públicos e privados. Após o afastamento da Presidente Dilma, em 12 de maio de 2016, houve uma grande modificação na estrutura do governo, sendo, nessa mudança, extinto o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Inúmeros atos foram se sucedendo em decorrência desta mudança de governo e, entre elas, no dia 10 de Junho de 2016, o então Presidente Interino da República revogou a Chamada Pública do "Mais Gestão", com o argumento de que este ato seria temporário com vistas à realização de uma avaliação técnica e orçamentária.

---

<sup>2</sup> Entende-se como chamada pública o ato de divulgar uma concorrência sem a disputa de menor preço (dispensa de licitação). Com a Lei 12.188/2010, o governo federal passou a poder utilizar esta metodologia para executar o empenho dos recursos de ATER em organizações públicas ou privadas, sem incorrer em infração à Lei 8.666/1993.

<sup>3</sup> Mais Gestão 1.

Passados mais de dois anos da finalização do primeiro “Mais Gestão”, a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER lançou a Chamada Pública 06/2018, em 26 de junho, cujo escopo foi “ampliar as competências gerenciais, permitindo maiores condições de sustentabilidade organizacional e de negócios para empreendimentos coletivos e seus associados” (ANATER, p. 5, 2016).

Um dos diferenciais dessa edição do projeto foi ampliar o atendimento, que outrora era exclusivo a cooperativas, para associações de agricultores familiares compostas por 20 ou mais associados e detentoras de DAP jurídica. Outro destaque que cabe referência foi a adaptação da metodologia do “Mais Gestão” empreendida pela *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) no âmbito do Programa Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais e do Projeto Mercados Verdes e Consumo Sustentável. Como resultado dessa ação, temos o Guia Metodológico do Programa ATER Mais Gestão (2018).

No conjunto das quatro (04) chamadas públicas lançadas pelo MDA para o “Mais Gestão”, somou-se a oferta de atendimento para 546 cooperativas espalhadas no Brasil, ao passo que a chamada pública publicada pela ANATER, em 2018, para a segunda edição do Mais Gestão, teve como público previsto 845 empreendimentos econômicos da agricultura familiar (Central de Cooperativas, Cooperativas e Associações).

É salutar referenciar que, com o advento da ANATER, houve uma separação entre a metodologia de contratação e repasse de recursos para a ATER, ficando as entidades privadas com exclusividade na concorrência das chamadas públicas e as instituições governamentais de ATER passando a firmar contratos diretos de parceria, chamados de “instrumentos específicos de parceria”, em que a proponente apresenta para a ANATER a proposta de serviço que pretende executar e a contratante avaliza e repassa o recurso.

Neste contexto, algumas entidades estaduais aproveitaram para firmar parceria com a ANATER na execução do “Mais Gestão”, entre elas estão as Emateres do Paraná, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Minas Gerais e Ceará, a EPAGRI de Santa Catarina, a AGERP do Maranhão e o INCAPER do Espírito Santo. Com a inclusão desse conjunto de instrumentos específicos de parceria, houve, até março de 2019, um acréscimo de 366 empreendimentos na meta do Mais Gestão Segunda Edição.

O Quadro 01 apresenta algumas características peculiares de cada um dos instrumentos de contratação de ATER para empreendimentos econômicos da agricultura familiar.

Quadro 1 - Especificidades constantes nas chamadas públicas do Projeto "Mais Gestão"

Mais Gestão I	Chamada 04/2012	200 cooperativas, produtoras de gêneros alimentícios adequados à alimentação escolar. Cooperativas que possuam estrutura e organização para atender as demandas dos maiores compradores do PNAE. Priorizar as que tenham experiência com comercialização para mercados institucionais. Até 50% das cooperativas poderão ser indicadas pelo MDA.
	Chamada 06/2012	265 empreendimentos coletivos, especificamente cooperativas de agricultores familiares. Até 70% das cooperativas poderão ser indicadas pelo MDA.
	Chamada 07/2012	24 empreendimentos coletivos da agricultura familiar, entendidos como arranjos coletivos de agricultores familiares caracterizados como pessoa jurídica. Cooperativas da agricultura familiar que já desempenham atividades importantes no âmbito do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel - PNPB.
	Chamada 17/2013	O MDA poderá indicar as cooperativas de cada lote para atender aos critérios de priorização (Total de 57).
Mais Gestão II	Chamada 06/2018	845 empreendimentos econômicos da agricultura familiar, priorizando os constantes na lista de empreendimentos habilitados no Edital de Adesão 01/2015 SAF/DATER. Somente após o esgotamento da lista, será permitida a realização de busca ativa com empreendimentos com mesmas condições características, área geográfica e de atendimentos. A Lista de Adesão citada será fornecida pela ANATER por ocasião da celebração do contrato com a entidade vencedora.
	IEP - 2018	366 empreendimentos – Orientação de seguir as mesmas diretrizes da chamada pública 06/2018.

Fonte: ANATER, 2018; DATER, 2012a; 2012b; 2012c, p.03; 2013. Organizado pelo Autor.

É importante evidenciar que as organizações pretensamente beneficiárias do Mais Gestão (cooperativas e/ou associações de agricultores familiares) tiveram seu nascedouro vinculado à busca por alternativas de sobrevivência destes agricultores, que estavam sendo excluídos do mercado, cada vez mais influenciado e submetido a regras globais de comercialização. É nesse sentido que a constituição de uma cooperativa no âmbito da agricultura familiar "se mostra como uma importante ferramenta de organização social, política e econômica" (COSTA; JUNIOR; SILVA, 2015, p. 115). De maneira não contraditória ao anteriormente exposto, Batalha, Buainain e Filho (2005) teorizam que o sucesso da agricultura familiar é condicionado à capacidade do segmento de agregar valor, e para isto, a configuração de organizações (associações e cooperativas) é uma estratégia proeminente.

Ao estabelecer-se que as cooperativas e associações atendidas pelo projeto, além de serem formadas por agricultores familiares e detentoras de DAP Jurídica, devem, prioritariamente ou preferencialmente, possuir relações com o mercado, em específico com os programas de compras institucionais, pode-se imaginar um divisor destas organizações com aquelas que, ao longo do tempo, estabeleceram-se como cooperativas de pequenos agricultores, porém que se especializaram na recepção, classificação e comercialização de monoculturas, como trigo, soja e milho e também na comercialização de insumos agrícolas. Tais cooperativas, fundadas nos primórdios da colonização, sobretudo a italiana e a alemã, e principalmente no

sul do país, prestaram-se com eficiência à propagação e à instalação do ideário da modernização agrícola e estabeleceram-se como representantes hegemônicas do cooperativismo por um longo período de nossa história recente (FRANTZ, 2012).

Portador de um entendimento semelhante, Ávila (2015) corrobora a contextualização do cooperativismo, “forte no espaço rural brasileiro”, e sua gênese relacionada com a chegada dos imigrantes europeus no final do século XIX e início do século XX. Contudo, ele vai mais além, ao afirmar que o movimento cooperativo de bases populares na agricultura familiar é mais recente e tem sua origem principalmente vinculado ao “Movimento dos Sem-terra (MST) e outras organizações políticas ligadas à agricultura familiar, somente a partir de 1989” (ÁVILA et al., 2015, p. 08).

O Cooperativismo como um todo, e inclusive as organizações mencionadas anteriormente, por via de Lei, é representado pela Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), uma "sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa" (BRASIL, 1971, artigo 105, p. 17), a qual foi criada em 1969, durante o IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo, fundindo duas organizações atuantes até aquele momento, a União Nacional das Associações Cooperativas (UNASCO) e a Aliança Brasileira de Cooperativas (ABCOOP).

Cabe ressaltar que, desde sua criação até a década de 1990, a OCB atuou de maneira hegemônica no campo da representação do cooperativismo nacional (MENDONÇA, 2006), quando surgem discussões sobre a sua representatividade, principalmente no que concerne às cooperativas menores, pouco atuantes em grandes mercados, guiadas ou condicionadas à atuação em mercados locais e em cadeias curtas, baseadas com mais ênfase em princípios de solidariedade do que em eficiência econômica, diga-se de passagem, valores estes que deveriam permear a racionalidade de todas as cooperativas, como afirma Lauschner (1994): "seja qual for o tipo de cooperativa, o cooperativismo é um modelo de economia solidária" (LAUSCHNER, 1994, p. 03).

Foi no bojo de reflexões como estas que se materializou no âmbito da agricultura familiar e de suas organizações a discussão do cooperativismo de economia solidária, ganhando força em 2005 com a criação da União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) (SILVA, 2006; SANTOS; SILVA, 2015). Para Silva (2015), em resumo, a Economia Solidária é composta por atividades distintas, podendo envolver processos de produção, distribuição, consumo, crédito, entre outros, sempre se valendo das seguintes características: cooperação, autogestão, viabilidade econômica e solidariedade.

Duarte e Wehrmann (2006) colaboram com esse entendimento na medida em que apontam que houve, no cooperativismo brasileiro, uma divisão no final do século XX, a qual resultou em dois grupos distintos, um denominado de "empresarial/tradicional" e outro de "popular/de resistência".

Tendo por base outro referencial, estudos como o de Christoffoli (2000), focado em cooperativas de agricultores familiares assentados, buscou analisar dimensões organizacionais como "autoridade, normas, controle social, relações sociais, recrutamento e promoção, estrutura de incentivos, estratificação social e diferenciação", e permitiu-nos concluir que a configuração dessas organizações cooperativas tende a se assemelhar com o modelo de organização coletivista apresentado por Rothschild-Whitt. Já para o estudo de Severo e Pedrozo (2008), em uma cooperativa de agricultores familiares, ao analisarem-se 10 dimensões da racionalidade, comparando entre instrumental e substantiva, 07 delas são guiadas mais fortemente pela razão substantiva, tendo por base as propostas de Guerreiro Ramos.

Notamos que diferentes nomenclaturas ou denominações são atribuídas para as cooperativas de agricultores familiares, principalmente as que vêm se opondo ao cooperativismo tido como "empresarial/tradicional". Adjetivos como solidário, popular de resistência, coletivistas ou substantivas podem conotar, entre outros significados, que estas organizações se vinculam com princípios como o de solidariedade, equidade, inclusão e justiça social, e que estas organizações estão "contribuindo com o exercício da democracia e cidadania para todos e todas e a transformação da realidade brasileira" (RECH, 2012, p. 17). Contudo, por mais que seja depositada nestas organizações uma esperança por melhores condições de vida, "sem os adequados conhecimentos, os agricultores não chegavam a constituir maior poder de ação em suas organizações cooperativas" (FRANTZ, 2012, p. 98).

É com esse escopo, da busca por conhecimento apropriado para essas organizações, que vislumbramos um papel imperioso para a Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER e, para isso, retomamos a discussão da Lei nº 12.188 com o intuito de caracterizar brevemente a modalidade de implementação dos serviços de ATER após a sua promulgação.

Esta Lei institui que o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PRONATER é o principal instrumento para operacionalização da PNATER. Caracterizam-se como executores do PRONATER, "instituições ou organizações públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos, previamente credenciadas na forma desta Lei" (BRASIL, 2010, Art. 11), as quais serão previamente selecionadas por meio de chamada pública. Salienta-se que a referida Lei não estabelece critérios de avaliação dos serviços, dispondo apenas que "a metodologia e os mecanismos de



acompanhamento, controle, fiscalização e avaliação dos resultados obtidos com a execução de cada serviço contratado serão objeto de regulamento” (BRASIL, 2010, Art. 24).

Para Grisa e Wesz Junior (2010), por mais que a PNATER priorizasse a contratação de instituições públicas para a execução de serviços, com o advento das chamadas públicas, tornou-se possível “uma assessoria mais adequada às especificidades regionais” dos agricultores familiares, principalmente pelo fato de poder contratar, dentro dos parâmetros legais e sem ferir a lei 8.666 de 1993<sup>4</sup>, cooperativas de técnicos, ONGs e outras instituições com foco de atuação na extensão rural. Contudo, para Diniz, Lima e Almeida (2011), as chamadas públicas, ao menos nesta avaliação inicial, caracterizaram-se como instrumentos focalizados mais na “assistência técnica” do que na “extensão rural”, afastaram-se do caráter educativo tido como ponto central nas discussões da PNATER e não proporcionaram um ambiente de capacitação e permanência das equipes técnicas, características estas tidas pelos autores como negativas e fragilizadoras do processo.

Para Coradin e Souza (2017), a execução das chamadas públicas tem sido contingente a diversos aspectos, cabendo alusão, entre eles, à formação dos técnicos, seja ela precedente ao ingresso no contrato ou durante o período de atuação. Para os autores, essa situação se agrava pela “falta de incentivo tanto da prestadora de serviço quanto do Poder Público à formação continuada da equipe técnica, seja por meio de cursos, palestras, congressos, eventos rápidos e contínuos, ou por meio de cursos de pós-graduação e graduação” (CORANDIN; SOUZA, 2017, p. 119).

Ademais, acredita-se que a nova roupagem da ATER (chamadas, contrato, monitoramento por meta física, cronograma engessado) tem prejudicado gravemente o alcance de resultados verdadeiramente impactantes na realidade atendida. “A Nova Extensão Rural assimila, como forma de organização e legitimação legal, o padrão organizativo do Estado burocrático moderno, assumindo a burocracia moderna como forma de organização social e administrativa e de legitimação perante a sociedade” (CORANDIN; SOUZA, 2017, p. 121).

Mediante o exposto, surgem questionamentos sobre a operacionalização e apropriação do projeto, bem como sobre o referencial metodológico adotado e a vinculação deste com as características das cooperativas de agricultores familiares beneficiárias, e estes questionamentos suscitam a construção deste projeto de pesquisa, tendo por base a premissa de

---

<sup>4</sup> Com a publicação da Lei 12.188 de 2010, ficou incluída, na Lei 8.666 de 1993, no artigo 24, a legalidade de dispensa de licitação “na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal” (BRASIL, 1993, Art. 24).

que “um problema de pesquisa se concebe como uma separação consciente, que se quer superar, entre o que nós sabemos, julgado insatisfatório, e o que nós desejamos saber, julgado desejável” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 132).

Deste modo, tendo em vista a instrumentalização do problema, formulamos uma questão prévia, a qual pode, ao longo da execução do trabalho, ser reafirmada, substituída ou até mesmo lapidada, haja vista que à “medida que progride o trabalho simultâneo de coleta de informações e análise, o objeto de pesquisa vai se especificando e as questões se tornam mais seletivas” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 137).

As orientações de ação propostas pelo Projeto “Mais Gestão” possuem referencial teórico-normativo condizente com as premissas da PNATER e racionalidade que se aproximam ou se afastam da realidade das cooperativas de agricultores familiares atendidas pelo projeto?

## **1.1 HIPÓTESE**

Além do cooperativismo tradicional tido como pujante, referenciado pelo seu grande e volumoso desempenho econômico e representado em âmbito nacional pela Organização das Cooperativas do Brasil – OCB, existe um tipo de cooperativismo diferenciado, o qual é referenciado por diversos autores como novo cooperativismo, cooperativismo popular, de resistência, e como cooperativismo de economia solidária. Uma das maneiras de se distinguir estes dois modelos de cooperativas é por meio de sua racionalidade, manifestada em seus discursos e suas práticas cotidianas.

O Projeto de ATER Mais Gestão possui um arcabouço metodológico e orientações práticas e racionais adequados para o atendimento das demandas desse novo cooperativismo de agricultura familiar e solidário atuante no Brasil nos últimos anos.

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 Objetivo geral**

Analisar a vinculação metodológica e racional do Projeto de ATER Mais Gestão com as especificidades das cooperativas de agricultores familiares beneficiárias da ação extensionista.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- Cotejar teoricamente as contribuições de Guerreiro Ramos, Joyce Rothschild-Whitt e Maurício Serva aos estudos das organizações econômicas; trazer para o debate as distintas racionalidades inerentes às organizações cooperativas, bem como os enfoques metodológicos de ações institucionalizadas de Assistência Técnica e Extensão Rural;
- Contextualizar o histórico do cooperativismo no Brasil com foco na instauração do dualismo representativo;
- Confrontar as orientações práticas constantes no projeto Mais Gestão com as premissas metodológicas da ATER;
- Confrontar as orientações práticas constantes no projeto Mais Gestão com as características típico-ideais das racionalidades de processos e dinâmicas organizacionais.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Partimos do princípio de que toda pesquisa é um ato político, manifestado nas escolhas do pesquisador, inspirada em sua vivência e em suas intenções de aprimorar o conhecimento sobre o objeto em questão. Também rejeitamos a hipótese de que a pesquisa se resigna unicamente ao que é dado, ao fato em si e à realidade objetiva. É nesse sentido que a pesquisa social se contrapõe à perspectiva proveniente do empirismo radical, haja vista que se atribuem significância e respaldo para a subjetividade do pesquisador. Temos, então, a valorização da dimensão política da pesquisa, na medida em que se “coloca a questão do papel do pesquisador no mundo social” e se “reconsidera a distinção fato-valor, ciência-ideologia, teoria-prática” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 150).

Partindo do pressuposto de que, principalmente nas pesquisas qualitativas, devemos mitigar as dicotomias excludentes, tais quais as acima apresentadas, tomamos como ponto relevante a inserção do pesquisador e sua relação com o objeto ou fato social pesquisado. Com base nesse entendimento, Deslauriers e Kérisit (2008) afirmam que uma marca da pesquisa qualitativa é o fato de o pesquisador possuir conhecimento ou ter relações estabelecidas com o seu tema. Isto posto, consideramos que a participação como técnico no Projeto “Mais Gestão I” (2013 a 2016), a atuação como instrutor em cursos de formação das equipes executoras do “Mais Gestão II” (2018 e 2019) e a atuação na execução do “Mais Gestão II” (2019 a 2021) no estado do Paraná, oferecem-me conhecimentos a priori, os quais podem constituir um diferencial durante a pesquisa, além de ser esta vivência a motivação para os questionamentos que compõem esta pesquisa.

Por fim, estimamos que o pesquisador não deva se embrenhar em sua missão, motivado pelo falso entendimento de que, para se fazer ciência, é preciso ter uma postura imaculada, com neutralidade e imparcialidade. Na concepção de pesquisa que buscamos nesse projeto, “o pesquisador não pode fazer tábula rasa do seu passado”, tampouco da sua relação com o objeto de estudo (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 136).

O “Mais Gestão” teve como objetivo auxiliar as cooperativas da agricultura familiar a enfrentar os desafios vivenciados nas seis áreas do projeto. Consta nos documentos do projeto que a “Metodologia de Assistência Técnica em Organização, Gestão, Produção e Comercialização para Empreendimentos da Agricultura Familiar – ATER Mais Gestão” deve levar em consideração ações educativas, com ênfase na pedagogia da prática, buscando a apropriação coletiva dos conhecimentos, a ação dialética e dialógica, levando os representantes das organizações a problematizar os fatos vivenciados no dia a dia. E isso tudo é percebido nos editais do Mais Gestão, quando as recomendações dão conta de que o projeto deve ser operacionalizado por meio de metodologias participativas, com estímulo ao protagonismo dos beneficiários, fomentando a mobilização comunitária, no “identificar, refletir e agir”, além ser executado por equipes compostas por profissionais de diversas áreas, possibilitando, assim, que a complexidade das cooperativas fosse mais bem visualizada e compreendida.

Ademais, a operacionalização do Projeto ocorreu em distintas etapas, algumas padronizadas para todas as organizações, tais como mobilização, adesão, diagnóstico e elaboração de planos de aprimoramento. Neste processo, as visitas técnicas, as quais deviam ser executadas respeitando as peculiaridades de cada organização, foram pensadas para proporcionar discussões e encaminhamentos de soluções aos entraves visualizados nas etapas anteriores. Por fim, o “encontro final de avaliação” teve por objetivo reunir os beneficiários, os prestadores do serviço e representantes do contratante para avaliar o trabalho executado e propor encaminhamentos futuros.

Em uma análise primária, afirma-se que o êxito do Mais Gestão pode estar condicionado a diversos fatores, entre os quais elencamos: i) ao modelo do projeto proposto pelas instituições contratantes; ii) às características das instituições executoras, como missão, princípios, valores; iii) e, por fim, à capacidade dos extensionistas de mobilizar e envolver os diretores, gestores e agricultores das cooperativas, principalmente pelo fato de que, em se tratando de metodologias participativas e construção coletiva do conhecimento, o protagonismo dos beneficiários é imprescindível. É nesse sentido que a exortação de Kummer (2007) faz sentido, pois, de acordo com o seu entendimento, a intervenção participativa possibilita a construção de conhecimento mútuo, pois a todos é permitido refletir, reconhecer as fragilidades e potencialidades, assim

como planejar e, posteriormente, executar ações com vistas à promoção do desenvolvimento em seu meio.

Todavia, por mais que tenha realizado um encontro final de avaliação, o “Mais Gestão” não promoveu uma análise minuciosa a respeito de sua efetividade em cada empreendimento, a qual demonstrasse, com base no status de gestão anterior ao programa, se este atendeu ou não os objetivos inicialmente propostos e se de fato qualificou a gestão das cooperativas beneficiadas com o serviço. Ademais, não se tem conhecimento de estudos ou avaliações que reflitam acerca da aplicabilidade do método proposto originalmente para extensão em empresas pretendentes à exportação, adaptado para e aplicado em organizações da agricultura familiar, dotadas de peculiaridades e singularidades as quais podem distingui-las com muita ilustrabilidade dos beneficiários da proposta geradora do “Mais Gestão”.

A busca por referências em repositórios acadêmicos chegou a trabalhos que, em suma, centravam suas análises em outras políticas públicas e citavam o “Mais Gestão” de forma marginal. No conjunto de estudos, citamos o de Ávila, Caldas e Assad (2013), no qual os autores relatam que foi a percepção de comercialização, bem como as dificuldades relacionadas aos instrumentos inerentes a este processo, os quais se estabelecem como barreiras ao ingresso e permanência efetiva dos agricultores no mercado, que motivaram a proposição do projeto de ATER “Mais Gestão” (ÁVILA; CALDAS; ASSAD, 2013; ÁVILA ET AL., 2015; ESTEVES; SILVA, 2017; GREGOLIN, 2015; SANTOS, 2014; SANTOS; EVANGELISTA, 2017).

O estudo realizado por Esteves e Silva (2017), tendo como foco de análise as iniciativas de apoio à economia solidária, menciona o projeto “Mais Gestão” como uma delas. O objetivo dos autores, entre outros, foi buscar casos exitosos de empreendimentos solidários atendidos por estas iniciativas, contudo, de acordo com o trabalho, não houve resposta do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) na ocasião da operacionalização do levantamento.

A procura também resultou em trabalhos constituídos por estudos de casos, nos quais se apresenta a realidade de algumas cooperativas atendidas pelo “Mais Gestão”, como é o caso de minha dissertação, focada especificamente em cooperativas no estado do Paraná, bem como o estudo de Santos e Evangelista (2017) sobre a execução do “Mais Gestão” e do “Projeto Nutre” no estado de Minas Gerais.

Em Gregolin (2015), são apresentados resultados da aplicação do projeto em 25 cooperativas e as conclusões dão conta de que boa parte delas não tinha pessoal disponível para a execução das práticas sugeridas pelo projeto, ficando o maior desafio não para o desempenho das tarefas, e sim para a disponibilização de pessoas, em princípio no quadro de cooperados, para exercerem o seu direito da participação e o dever da colaboração na gestão do

empreendimento. Já, para Santos e Evangelista (2017), estas iniciativas deram um primeiro passo, contudo há um conjunto de ações que ainda se fazem necessárias para “inserção efetiva dos empreendimentos da agricultura familiar em mercados formais mais exigentes” (SANTOS; EVANGELISTA, 2017, p. 46), pois estas organizações “apresentam demandas estruturais e estratégicas que exigem ações mais permanentes” (SANTOS; EVANGELISTA, 2017, p. 47).

Boa parte dos estudos focados na análise do projeto “Mais Gestão” foi localizada na Universidade de Brasília, mais precisamente no *campus* de Planaltina. Acreditamos que a justificativa se deve ao fato de que professores desta unidade participaram da adaptação e da implementação do projeto, desde a sua “gestação” até a operacionalização a campo. Neste sentido, referenciamos Ávila et al. (2015), pois atribuem o adjetivo de “inovador” ao “Mais Gestão”, contudo enfatizam o aumento da discricionariedade dos executores da política, chegando a chamá-los de “burocratas de rua”. Para os autores, o “Mais Gestão” não se libertou da lógica das entregas de produtos e da atuação predefinida, haja vista que estes indicadores se forjam como mensuradores de resultados do projeto.

Ademais, de acordo com Santos (2014), o campo de execução do projeto “Mais Gestão” é demasiadamente heterogêneo e, inclusive, necessita de trabalhos que visem a uma distinção mais sistemática entre as cooperativas tradicionais e as tidas como populares. Para o autor, essa distinção é extremamente necessária para que as organizações de agricultores familiares possam, além de se reconhecerem como empreendimentos populares, receber o apoio adequado, contingente as suas peculiaridades e princípios. Para este autor, as cooperativas atendidas pelo projeto não aderiram ao mercado competitivo e guardam fortes características de empreendimentos populares e solidários. Nesse sentido, “deve-se reconhecer e levantar dados sobre as cooperativas rurais populares, e a partir daí fomentar a educação autogestionária das cooperativas, promovendo a ascensão econômica atrelada à natureza rochdaliana social” (SANTOS, 2014, p. 24).

Isto posto, a realização desta pesquisa justificou-se por se tratar de um estudo que busca seu espaço em uma lacuna existente sobre o Projeto “Mais Gestão”, principalmente quando se procuram informações sobre sua racionalidade, seu marco referencial metodológico, e a pertinência deste ao tipo de organizações atendidas.

Por fim, tomamos como premissa o fato de que a pesquisa qualitativa, entre outras características, “é sensível aos utilizadores dos resultados” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 132), ou seja, preocupa-se com os benefícios que a sua materialização trará ao campo pesquisado. Nesse sentido, justificamos também a pesquisa na necessidade de compreender as relações entre a ação extensionista e o perfil do público beneficiário, trazendo assim elementos

para a discussão, tanto em âmbito acadêmico como no âmbito dos projetos, programas e políticas públicas de Assistência Técnica e Extensão Rural, elementos estes que, por vezes, apresentam-se como “coisas tornadas tão comuns, portanto tão evidentes, que ninguém presta atenção a elas” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 130).

#### 1.4 DESENHO DA TESE

A seguir, apresentamos o Quadro 02, no qual buscamos, de maneira esquemática, demonstrar uma visão panorâmica da Tese.

Quadro 02 – Desenho de Tese

Capítulo 1	APRESENTAÇÃO	Hipótese Objetivos Objetivo Geral Objetivos Específicos Justificativa Desenho da Tese
Capítulo 2	REFERENCIAL TEÓRICO	A nova ciência das organizações Organizações alternativas: contribuições de Joyce Rothschild-Whitt (coletivistas) e Mauricio Serva (substantivas) Estudos sobre a racionalidade no âmbito das organizações Enfoques metodológicos de ações institucionalizadas de Assistência Técnica e Extensão Rural
Capítulo 3	MATERIAIS MÉTODOS	E Abordagem metodológica Natureza da pesquisa Classificação quanto aos objetivos Procedimentos Cenário e unidades de análise Operacionalização da pesquisa Apresentação dos resultados
Capítulo 4	ARTIGO 1 <sup>5</sup>	Da origem ao cisma: o cooperativismo agrícola brasileiro e o dualismo representativo.
Capítulo 5	ARTIGO 2 <sup>6</sup>	A construção de referentes teórico-metodológicos de ATER para gestão de cooperativas de agricultores familiares: luxo ou necessidade?
Capítulo 6	ARTIGO 3 <sup>7</sup>	Disputas conceituais e metodológicas na concepção de um projeto de ATER para cooperativas de agricultores familiares.
Capítulo 7	ARTIGO 4	As racionalidades presentes em processos e dimensões organizacionais recomendadas pelo projeto de ATER “Mais Gestão”.
Capítulo 8	CONCLUSÃO	Principais conclusões do estudo Limitações do estudo Sugestões de pesquisas futuras

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

<sup>5</sup> Publicado na Revista Pegada. ISSN - 1676-3025.

<sup>6</sup> Publicado no *Research, Society and Development journal*. ISSN – 2525-3409.

<sup>7</sup> Publicado na Revista de Gestão e Organizações Cooperativas. ISSN - 2359-0432.





## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 A NOVA CIÊNCIA DAS ORGANIZAÇÕES

Evocar as contribuições de Guerreiro Ramos para as discussões sobre as racionalidades no âmbito das organizações é quase que como um ato irrefutável, haja vista, apesar de sua morte prematura, a sua grande contribuição no âmbito das teorias das organizações. Tido por vários interlocutores deste campo como um dos principais nomes do Brasil, Guerreiro Ramos é adjetivado por Cavalcanti e Costa (2019) como aquele intelectual que ajudou a estabelecer as bases da sociologia brasileira, tendo por alicerce uma perspectiva pós-colonial e uma epistemologia do hemisfério sul.

Sem delongas, Guerreiro Ramos, em sua consagrada obra “A Nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações” profere uma crítica enfática à modernidade e aos reflexos que esta trouxe tanto para a vida social quanto para a vida privada de cada indivíduo. Contudo, as próprias palavras do autor dão o tom dessa crítica, a qual “não é empreendida como um exercício acadêmico sem consequências. Seu propósito é preparar o caminho para o desenvolvimento de uma nova ciência das organizações” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 03).

A sua postura, tanto acadêmica quanto profissional no serviço público, fez com que ele fosse reconhecido como um autor crítico da visão dominante nas pesquisas, no ensino e na prática da Administração. É com esse entendimento que Paula (2007) postula que “trazer à tona o pensamento de Guerreiro Ramos é uma forma de preservar a força do movimento de crítica à administração” (PAULA, 2007, p. 169). No âmbito da prática administrativa, esse pensamento crítico empreende uma contestação às noções comportamentalistas, bem como à centralidade dada à organização. Para o primeiro ponto, propõe uma perspectiva humanista e, para o segundo, o deslocamento do olhar para os indivíduos. No âmbito da pesquisa, estas posturas também são reafirmadas e, no âmbito do ensino, buscam novos caminhos para a formação dos administradores (PAULA, 2007).

Ao afirmar seu entendimento sobre a teoria das organizações, Guerreiro Ramos deixa evidente o seu descontentamento e a chama de ingênuo por pautar-se majoritariamente na racionalidade instrumental. Uma das consequências dessa ingenuidade e de uma postura não crítica<sup>8</sup> é a desintegração da chamada vida humana associada.

---

<sup>8</sup> Guerreiro Ramos afirma que, em favor da conveniência e da acomodação de as coisas estarem funcionando, “haverá algumas pessoas que preferam suspender a crítica à teoria organizacional corrente, porque, embora sendo pobre em sofisticação, ela funciona” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 01).

Como base para uma ciência social alternativa, o autor propõe uma desvinculação da racionalidade instrumental, e salienta que esta tem profundas ligações com as lógicas do mercado. No lugar desta racionalidade já mencionada, Guerreiro Ramos enfatiza que se faz necessário direcionar os olhares para uma racionalidade mais sadia, denominada de substantiva, a qual, por sua vez, pode ser constitutiva de uma nova ciência das organizações.

De maneira pragmática e buscando uma maior praticidade na dissertação sobre o entendimento do autor em questão, bem como proporcionar uma leitura fluida, buscaremos apresentar algumas reflexões de Guerreiro Ramos organizadas em dois grupos distintos. O primeiro grupo é mencionado por Guerreiro Ramos em várias passagens com nomenclaturas diferentes. Antiguidade, era pré-moderna, época não moderna, período pré-industrial e sociedade não mercantil são algumas das denominações que ele utiliza para demarcar uma época e um tipo de sociedade que vivia no ocidente até o que se costuma chamar de advento da modernidade. Este período convencionaremos chamá-lo simplesmente de “antes”. O outro período, que por vezes é referido como era moderna, era industrial, sociedade de mercado e outros, convencionaremos chamá-lo simplesmente de “depois”.

Segundo Guerreiro Ramos, antes, “a razão era entendida como força ativa da psique humana que habita o indivíduo a distinguir entre o bem e o mal, entre o conhecimento falso e o verdadeiro” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 03), ou seja, o lócus de origem e articulação da razão é o indivíduo. Ressalta ainda que, de acordo com os pensadores clássicos, “vivendo de acordo com os imperativos éticos dessa razão, o homem transcende a condição de um ser puramente natural e socialmente determinado, e se transforma num ator político” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 28).

Max Weber, Karl Mannheim, Max Horkheimer, Theodor Adorno, Jürgen Habermas, e Eric Voegelin são alguns dos autores que Guerreiro Ramos apresenta como críticos da concepção moderna da razão, contudo ele demonstra uma certa preferência, sem deixar de lado a sua postura crítica, para os encaminhamentos dados por Weber.

Argumenta ele que Weber foi um grande crítico da Modernidade e de suas implicações, bem como do capitalismo, sobretudo suas manifestações no ocidente. Na medida em que buscava entender essas sociedades, Weber, por mais que tenha diferenciado os dois modelos de racionalidade (formal e substantiva), não os confrontou: posicionando-se como um narrador de fatos ou um historiador, escolheu a “neutralidade em face dos valores”. Contudo, Guerreiro Ramos afirma que essa diferenciação das racionalidades “constitui, provavelmente, uma manifestação do conflito moral que se sentia com as tendências dominantes da moderna sociedade de massa” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 05).

Guerreiro Ramos inclui todos esses autores em um grupo para o qual ele atribui uma crítica que dá conta de questionar o aspecto coletivizador da racionalidade por parte dos preceitos modernos, os quais alteram o *locum viventium* da razão, que outrora era a psique humana, para os processos históricos e sociais. Guerreiro Ramos afirma que a crítica de Horkheimer chega ao ponto de não acreditar em uma ciência social, ao visualizar que a razão se constitui como um atributo da sociedade não estando onde deveria estar, localizada na psique humana. Por outro lado, Guerreiro Ramos enfatiza que Voegelin é o único dos autores supracitados que desacredita tanto da razão moderna a ponto de atribuí-la à geração de uma “experiência deformada da realidade” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 05).

A razão, cujo significado foi deturpado e moldado em favor utilitarista da modernidade, lança-se em um voo, dependente e arraigado, em cujo curso se fundem e tornam-se consubstanciais. A racionalidade instrumental legitima os resultados da episteme moderna, de maneira que o errado se torna certo, por ser mais conveniente e justificável para o todo, e o certo se torna errado, por levar em conta aspectos substantivos dos indivíduos. “No decurso dos últimos 300 anos, a racionalidade funcional tem escorado o esforço das populações do ocidente central para dominar a natureza e aumentar a própria capacidade de produção” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 23).

No que tange às características do “mundo” econômico, antes, em um contexto de pré-modernidade, a noção de economia estava diretamente vinculada aos limites da natureza em que uma posição de exploração seria considerada viciosa. Tinha-se a percepção de que a economia era parte do sistema biofísico. Nesse contexto, “o consumo dentro dos limites de necessidades humanas finitas, a produção limitada, constituíam a meta da economia instituída nas sociedades pré-modernas” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 35).

Depois, em decorrências do ideário característico da Revolução Industrial, passou-se a acreditar que a prosperidade material seria possível para todos, isto posto, “a riqueza transformou-se na meta fundamental do sistema” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 35).

Partindo de um embasamento fundamentado no pensamento escocês de ciência social<sup>9</sup>, Guerreiro Ramos evidencia que o comércio se transformou na essência da sociedade e que as habilidades comerciais passaram a ser a régua pela qual se avaliava a conformidade do homem com a sua natureza (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 33). Ainda nesse mesmo domínio, tem-

---

<sup>9</sup> Guerreiro Ramos referencia a relação e a precedência da economia política de Adam Smith com a visão escocesa de ciências sociais. Por sua vez, Ágoas (2017) cita Adam Ferguson, John Millar e Adam Smith como representantes do Iluminismo escocês que contribuíram para o “desenvolvimento da teoria social e da própria sociologia” (AGOAS, 2017, p. 476).

se, por um lado, os economistas com concepções substantivas e, por outro, os de concepções formais. Para os adeptos da teoria econômica substantiva, os

conceitos formais, extraídos da dinâmica específica do mercado, na melhor das hipóteses são válidos como instrumentos gerais de análise e formulação dos sistemas sociais apenas numa sociedade capitalista, durante um período em que o mercado esteja relativamente livre da regulação política. Os adeptos da teoria econômica formal alegam que aqueles conceitos formais são universalmente válidos (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 28).

Ressaltamos, aqui, o entendimento de que o autor nos alerta sobre uma pretensão totalitarista da concepção formal, querendo ser válida para toda e qualquer situação objetivamente dada, ao passo que o pensamento substantivo vem, de maneira menos truculenta, reivindicar um espaço para poder explicar fenômenos específicos, historicamente contextualizados, sem a pretensão de alcançar o status de verdade absoluta ou paradigma universal.

No que diz respeito às necessidades humanas, bem como seus condicionantes econômicos, cabe também uma diferenciação entre sociedades modernas e pré-modernas. Antes, como característica da pré-modernidade, as necessidades primárias conduziam ações em busca das riquezas naturais, que, por sua vez, serviam “para afastar do homem suas naturais deficiências, tais como comida e bebida, vestuário, veículos, abrigo e coisas tais” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 35). Na medida em que o cenário anteriormente desenhado se mostra constituído de valores substantivos, o cenário a ser desenhado para ilustrar as concepções modernas se encontra impregnado de formalidades e instrumentalidades.

Posteriormente, como característica da era moderna, pode-se afirmar que as necessidades são socialmente induzidas e, para atendê-las, tem-se a ação das riquezas artificiais. Como exemplo máximo dessas riquezas, citamos o dinheiro, que ao ser inventado pela arte do homem, serve-lhe de medida para coisas permutáveis. “O padrão ético inerente à teoria política substantiva foi substituído pela justificação moral do interesse imediato do indivíduo. A ciência social contemporânea representa a culminação desse processo” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 35) e assim “deixa-se de considerar qualquer espécie de regulação substantiva influenciando sobre o processo econômico” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 37).

Outra diferenciação significativa é referente à noção de sociedade, ou do que vinha a ser o social. Antes, o homem havia sido definido como um “animal político”, e este era impellido a agir por sua consciência, haja vista a portabilidade da razão em seu sentido substantivo. Depois, passou-se a perceber que as sociedades ocidentais “transformaram o homem num

animal econômico, isto é, numa criatura que age, normalmente, de acordo com o caráter – *ethos* – utilitário, imanente às organizações formais de hoje” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 123).

Ainda, levando em consideração a inserção do homem em um ambiente de interação social, tem-se que:

Em toda a sociedade existe, de um lado, uma série de ações simbólicas em sua natureza, ações condicionadas, sobretudo, pela experiência do significado e, de outro lado, atividades de natureza econômica, que são acima de tudo, condicionadas pelo imperativo da sobrevivência, da calculada maximização dos recursos (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 126).

Com esse entendimento, podemos reforçar que as ações simbólicas constituem fim em si mesmas, ao passo que as ações econômicas se caracterizam como um meio para se chegar a um determinado fim. Isto posto, então, fica possível afirmar que, antes, as relações sociais eram predominantemente baseadas em ações de cunho simbólico, contudo isso não quer dizer que as ações econômicas não tivessem importância, mas sim que possuíam um posicionamento periférico e uma regularidade ocasional. De fato, “nas sociedades pré-capitalistas é difícil identificar comércio entre indivíduos causado por motivação puramente econômica” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 127).

Depois<sup>10</sup>, com o advento da sociedade de mercado, industrial, capitalista e moderna, as ações de cunho econômico passaram a ter centralidade, havendo aí uma inversão de posicionamento em comparação com a conformidade anteriormente apresentada. É no bojo dessa sociedade, então, que se edifica a presente teoria organizacional, “uma expressão da ideologia de mercado, e é da natureza dessa ideologia negligenciar os pontos envolvidos pela interação simbólica” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 127).

Acreditamos que a teoria organizacional nesse contexto, mesmo se tivesse a pretensão de ser diferente, teria dificuldades para se blindar de toda essa influência e orientação. Para Guerreiro Ramos, tanto a modernidade quanto a racionalidade funcional (explicitamos as duas manifestações não por entender que são dissociáveis, mas sim para frisar o imbricamento presente nessa relação) levam em seu voo a teoria das organizações, e na marcha desse adejo, admite-se

como legítima a ilimitada intrusão do sistema de mercado na vida humana, a teoria da organização atual é, portanto, teoricamente incapaz de oferecer diretrizes para a criação de espaços sociais em que os indivíduos possam participar de relações

---

<sup>10</sup> As reflexões do autor sobre a passagem para a modernidade levam em conta também as modificações que se deram no âmbito da família, que, outrora, tinha um caráter substantivo; mas, com o advento da modernidade industrial globalizada, até essa célula social está se transformando num fenômeno de organização formal.

interpessoais verdadeiramente auto gratificantes (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 23).

Ao levarmos em conta o espectro de relações autogratificantes, surge a necessidade de realizar a contextualização de uma delas, a qual é dotada de sentido substantivo, ao passo que a sua outra face é composta por significados formais. Respectivamente ocupação e trabalho, antes, em sociedades pré-mercado, possuíam diferenciação evidente. Ao passo que a ocupação “é a prática de esforços livremente produzidos pelo indivíduo em busca de sua atualização pessoal”, ou seja, uma ação com fim em si mesma, “o trabalho é a prática de um esforço subordinada às necessidades objetivas inerentes ao processo de produção em si (...) é esse segundo tipo de atividade que força o indivíduo a se empenhar em esforços penosos” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 130).

Depois, em meio ao processo de grandes mudanças sociais já referenciadas, a diferenciação entre trabalho e ocupação foi desfeita, “de outro modo os conflitos interiores da psique humana tornariam o sistema de mercado impraticável”. Ou seja, para a organização formal, instrumental e moderna, a noção de trabalho cumpre as suas necessidades, porém “tal distinção é teoricamente importante, do ponto de vista de uma abordagem substantiva da organização” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 134).

É tendo em vista esse contexto que Guerreiro Ramos atribui um papel importante para a ressignificação linguística de certas palavras como razão, racionalidade, lazer, trabalho e ocupação. “O processo de consolidação institucional do sistema de mercado é inseparável de um processo de desculturação da mentalidade ocidental, por meio do qual é eliminado o sentido original dessas palavras” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 132).

Em suma, dois pontos nos parecem centrais na crítica da modernidade operacionalizada por Guerreiro Ramos, e é por meio dessa crítica que ele justifica um “resgate” da racionalidade substantiva. São eles: “que o ser humano não é senão uma criatura capaz do cálculo utilitário das conseqüências e o mercado o modelo de acordo com o qual sua vida associada deveria organizar-se” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 22), acrescentando, “as finalidades da vida humana são diversas e só umas poucas, dentre elas, pertencem, essencialmente, à esfera das organizações econômicas formais” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 125).

Se formos analisar a sociedade tendo por base os resultados da expansão do mercado em seu seio, resultados desagradáveis e decrescentes serão constatados na esfera do bem-estar social, porém há “êxito” na promoção de resultados como “a insegurança psicológica, a degradação da qualidade de vida, a poluição, o desperdício e exaustão dos limitados recursos do planeta e assim por diante” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 22).

Para se contrapor ao modelo dominante já explicitado, faz-se necessário, então, tecer redes de significados que nos esbocem uma “teoria substantiva da vida humana associada”. Para Guerreiro Ramos, tal teia deve ser fulcrada “por aquilo que Weber não disse, mas que provavelmente diria se tivesse vivido nas presentes circunstâncias históricas” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 25). De fato, Weber diferenciou a racionalidade moderna em duas modalidades, contudo se fez valer da racionalidade formal para compor os seus estudos.

Ao tecermos um comparativo entre a racionalidade antiga com a racionalidade moderna, em alguns aspectos, notamos considerável semelhança entre o conceito de razão outrora vigente com o que, tanto de Weber a Guerreiro Ramos, tenta-se consolidar como racionalidade substantiva, “uma teoria substantiva da vida humana associada é algo que existe há muito tempo e seus elementos sistemáticos podem ser encontrados nos trabalhos dos pensadores de todos os tempos”. É graças às características da sociedade moderna que “o conceito de razão foi escamoteado pelos funcionalistas de várias convicções, que temos presentemente que qualificar o conceito como substantivo” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 27).

Ao discorrer sobre a teoria da vida humana associada, Guerreiro Ramos o faz sob dois prismas: o primeiro, sendo caracterizado como formal, tem como imperativo para as associações humanas os interesses sociais; ao passo que o segundo, denominado substantivo, tem a gênese do imperativo calcada em evidências do senso comum individual, sem necessariamente estar vinculada a algum processo de socialização. A respeito da ordem social, tem-se para a Teoria da vida humana associada formal “que a economia se transforme num sistema autorregulado” enquanto, para o equivalente substantivo, “uma condição fundamental da ordem social é a regulação política da economia”.

Sobre o estudo científico, consideramos que, para a vertente formal da teoria da vida humana associada, esta prática deve ser livre do conceito de valor, haja vista que há uma dicotomia entre este e os fatos em si. Quem fornece o paradigma teórico para esses estudos é a ciência natural, com a qual se busca a “correta focalização de todos os assuntos e questões suscitados pela realidade”. Para os estudos da vida humana associada com a abordagem substantiva, “não há dicotomia entre valores e fatos”, “na prática, e, em teoria, tende a produzir uma análise defectiva”. Para os estudos substantivos das associações humanas, faz-se necessária uma ciência mais abrangente que a vinculada aos estudos dos fenômenos naturais, haja vista que esta investigação se opera em si mesma (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 29).

Para se falar em abordagem substantiva das organizações, faz-se necessário preconizar alguns elementos, tais quais:

- i) Compreender que o interesse da teoria organizacional contemporânea tem como foco principal as organizações formais;
- ii) É urgente delimitar o perímetro da vida social e da vida organizacional, bem como ter como princípio que, nem sempre, os objetivos de sucesso para uma coincidem com os objetivos de sucesso para a outra;
- iii) O comportamento administrativo é subordinado “à compulsões operacionais, formais e impostas” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 135) e é incompatível com o desenvolvimento pleno das capacidades humanas;
- iv) As organizações econômicas constituem um tipo, dentro de uma gama diversa de tipos de organizações. Quanto mais se busca a maximização dos lucros, maior tende a ser o comportamento administrativo (pautado nas compulsões operacionais); ao tempo que quanto mais se busca a realização substantiva do indivíduo, menor tende a ser o comportamento administrativo;
- v) Toda teoria da organização existente pressupõe uma ciência social da mesma natureza epistemológica. Nesse sentido, uma ciência social substantiva está para uma nova teoria das organizações, ou “uma nova ciência da organização”, assim como a atual teoria da organização, está para a ciência social formal (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 45);
- vi) Uma nova ciência das organizações, pautada em uma abordagem substantiva, busca mitigar ou até eliminar as compulsões administrativas desnecessárias presentes nas organizações, que, por sua vez, acabam por afetar diretamente os indivíduos. Essa nova abordagem busca a redução (e até a eliminação) do descontentamento e a maximização da “satisfação pessoal dos membros das organizações” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 135);
- vii) Ao reconhecer que interesses organizacionais não necessariamente condizem com os interesses humanos substantivos de atualização, é mister reflexionar sobre uma “tipologia de interesses humanos e dos correspondentes sistemas sociais onde tais interesses possam ser propriamente considerados como tópicos do desenho organizacional” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 135).

Parece-nos que fica clara a íntima relação que se constrói entre os interesses humanos substantivos e as organizações desprovidas de compulsões administrativas desnecessárias, em que os indivíduos protagonizam uma ocupação no lugar de um trabalho desvinculado dos seus interesses pessoais.

Nesse momento, faz-se necessário tomar por base as contribuições do pesquisador Maurício Serva, que, inspirado na crítica tecida por Guerreiro Ramos à teoria vigente na administração, fundamentada majoritariamente na racionalidade instrumental, tornou-se



pioneiro no uso e nas discussões do termo organização substantiva, bem como as contribuições de Joyce Rothschild-Whitt, a qual nominou estas organizações de coletivistas, também em oposição às organizações instrumentais.

## 2.2 ORGANIZAÇÕES ALTERNATIVAS: CONTRIBUIÇÕES DE JOYCE ROTHSCHILD-WHITT (COLETIVISTAS) E MAURICIO SERVA (SUBSTANTIVAS)

Em 1996, Maurício Serva publicou sua tese, na qual nos informa que o estudo em questão é o resultado da dedicação já desencadeada dez anos antes. Foi nesse período que o autor fundou, na UFBA, o Grupo de Pesquisas em Organizações Substantivas, o qual permaneceu ativo de 1988 até 1993.

Como início deste trabalho de leitura e compreensão do que vem a ser as organizações substantivas apresentadas por esse autor, tomamos por base a leitura de textos publicados por ele a partir de 1993, conforme consta no Quadro 02.

Quadro 2 - Estudos de Maurício Serva sobre organizações substantivas

Ano	Título	Periódico
1993	O fenômeno das organizações substantivas	RAE <sup>11</sup>
1997	Abordagem substantiva e ação comunicativa: uma complementaridade proveitosa para a teoria das organizações	RAP <sup>12</sup>
1997	A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa	RAE
2015	A análise da racionalidade nas organizações – um balanço do desenvolvimento de um campo de estudos no Brasil	Cad. EBAPE <sup>13</sup>

Fonte: Pesquisa bibliográfica, 2019.

Já em 1993, Maurício Serva fez uma ponte com o que foi postulado por Joyce Rothschild-Whitt, no artigo “The Collectivist Organization: an alternative to rational-bureaucratic Models”, publicado no final da década de 1970, no qual ela afirmou estar realizando uma primeira abordagem ao modelo de organização coletivista, entendida como aquelas que se baseiam na lógica da racionalidade substantiva e renegam a racionalidade formal. O termo coletivista tem seu emprego dado em função do caráter das organizações, que primavam por se constituir como coletivos democráticos, “which have explicitly rejected instrumentally-rational social action in favor of value-rational behavior<sup>14</sup>” (ROTHSCHILD-WHITT, 1979, p. 510).

<sup>11</sup> Revista de Administração de Empresas – Fundação Getúlio Vargas.

<sup>12</sup> Revista de Administração Pública – Fundação Getúlio Vargas.

<sup>13</sup> Cadernos da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas.

<sup>14</sup> Que rejeitou de forma explícita a ação social de racionalidade instrumental em favor do comportamento racional valorativo.

De acordo com essa autora, as organizações coletivistas podem se diferenciar das organizações burocráticas em pelo menos oito categorias: autoridade, regras, controle social, relações sociais, recrutamento e progressão, incentivos, estratificação social e diferenciação. No mesmo esforço de pintar um quadro sobre esse tipo organizacional, Joyce também elenca uma série de custos sociais inerentes às organizações e que se dão de maneira diferenciada nas coletivistas e nas formais. Além disso, salienta o fato de que esses custos podem ser vistos de maneiras distintas, haja vista o local onde o observador está (organização formal ou substantiva), bem como seus valores pessoais. Tempo, homogeneidade, intensidade emocional, indivíduos não democráticos, restrições ambientais (legais, econômicas, políticas e culturais) e diferenças individuais são apresentadas como restrições ou custos sociais afetos, sobretudo, às organizações coletivistas.

Serva (1993) inicia seu estudo afirmando que a autonomia é um dos fatores marcantes no que ele chama de fenômeno de multiplicação das organizações substantivas. Ele também salienta que a nomenclatura pode ser encontrada em outros autores como organizações alternativas ou organizações coletivistas. Contudo, pensamos que a opção que ele faz de utilizar o termo substantiva se dá na tentativa de não se afastar do termo empregado por Weber na designação da racionalidade que subentende predominante nesse tipo de organização. Ele reforça o entendimento de Joyce Rothschild-Whitt, ao afirmar que, mesmo não caracterizando um movimento unificado, dotado de muita heterogeneidade, possui uma característica marcante e comum, que é o não compromisso “com o estatuto essencialmente sistêmico da sociedade burocratizada” (SERVA, 1993, p. 37).

Ao preconizar-se a individualidade dessas organizações, torna-se inviável a constituição de uma “gaiola de ferro”, em que estas se caracterizariam como substantivas se, e somente se, coubessem perfeitamente no espaço que lhes fora “delimitado”. Contudo, é possível elencar princípios que guiam a existência e o funcionamento destas organizações, não como uma linha férrea, mas sim como uma carta náutica. A operacionalização dos dois primeiros princípios fomenta a existência dos demais, pois, na medida em que se busca conciliar a importância da individualidade dos membros com a valorização da dimensão coletiva, esta relação demanda “uma busca permanente do equilíbrio entre o homem e a organização, ou seja, partindo-se do indivíduo tenta-se construir uma organização que possa viabilizar seus anseios conjugados na base da proximidade e compatibilidade de valores” (SERVA, 1993, p. 38). Os demais princípios surgem no bojo da relação supra-anunciada, sendo eles o respeito à dignidade humana, o culto à liberdade, a assunção espontânea de compromissos (vontade), a identidade de valores gerais, a aceitação da existência de conflitos e a prática informal de controles.

No intuito de responder aos objetivos de sua pesquisa, Serva (1993) ainda apresenta outros atributos constatados nas organizações observadas. De maneira sintética, podemos referenciar que: i) os relacionamentos entre os membros da organização são muito intensos; ii) existe a prática de realizar reflexões democráticas sobre a organização; iii) há flexibilidade na hierarquia; iv) são aplicados critérios na escolha e/ou aceitação dos integrantes; v) trânsito de informações potencializado e processo de decisão coletivo; vi) a remuneração (quando existente) não é definida de maneira autoritária e visa a motivar o potencial e a autonomia dos indivíduos; vii) os horários são definidos de maneira coletiva e flexíveis; viii) autoavaliação realizada com base em aspectos subjetivos; ix) a aferição do rendimento dos indivíduos é realizada de maneira coletiva, principalmente em reuniões periódicas; x) as organizações buscam construir uma expressão social tendo por base a autenticidade, a legitimidade e a profundidade de suas ações; xi) a satisfação do usuário, por mais que tida como importante, ainda não havia sido operacionalizada com maior profundidade; e xii) a inserção social da organização é buscada por meio de aproximação com grupos sociais e pessoas identificadas com a causa ou mesmo com as pessoas e grupos simpatizantes.

Para analisar a racionalidade das organizações, Serva (1997a; 1997b) elabora uma proposta que é resultado da intersecção da “Teoria Substantiva da vida humana associada” com a “Teoria da ação comunicativa”, respectivamente propostas por Guerreiro Ramos e Habermas. Essa aproximação cumpre um papel importante na elaboração de um quadro de análise que permita detectar a predominância de uma ou outra racionalidade. De acordo com Serva, tal proposta se justifica pelo fato de que:

Decorridos 14 anos da morte de Guerreiro Ramos, infelizmente seus seguidores no Brasil ainda não conseguem demonstrar como a razão substantiva pode ser concretizada nos processos tipicamente administrativos (tomada de decisão, controle, divisão do trabalho, etc.). Tal lacuna poderá ser preenchida por meio de um instrumento analítico que possa detectar a racionalidade subjacente às práticas de gestão, tal qual elas são desenvolvidas no cotidiano administrativo (SERVA, 1997a, p. 122).

De acordo com o entendimento de Serva (1997a), em uma organização com pretensões substantivas (tipo ideal), constatam-se os seguintes elementos constitutivos: a autorrealização dos indivíduos, o estabelecimento de entendimento, o julgamento ético das deliberações, a autenticidade dos indivíduos, a promoção de valores emancipatórios, bem como a autonomia dos seus integrantes. Já no âmbito das organizações com racionalidade instrumental predominante, tem-se as seguintes características como constitutivas de um tipo ideal: a maximização dos recursos, buscando, primeiramente, a eficácia e, em segundo plano, a

eficiência (sem levar em consideração a efetividade). Por meio de cálculos com projeções utilitárias, avaliando os fins unicamente, o desempenho é monitorado tendo por fim o êxito, os resultados, a utilidade e a rentabilidade. Tudo isso angariado por meio de estratégias interpessoais, as quais são entendidas como “influência planejada sobre outrem, a partir da antecipação de suas prováveis reações a determinados estímulos e ações, visando atingir seus pontos fracos” (SERVA, 1997a, p. 123).

Cabe salientar o trabalho realizado em décadas anteriores, no qual, de maneira diferente, porém não contraditória, Rothschild-Whitt (1979) exhibe que os mesmos elementos podem ser encontrados em organizações coletivistas ou instrumentais, contudo eles se apresentam com características diferentes. O Quadro 03 é apresentado com o objetivo de ilustrar essa diferenciação.

Quadro 3 - Caracterização de elementos comuns às organizações com diferentes racionalidades.

Dimensões e processos organizacionais	Características em Organizações Instrumentais	Características em Organizações Coletivistas
Autoridade	A autoridade tem sua base nos indivíduos e é pautada no cargo e/ou experiência. A organização é muito departamentalizada e hierárquica. A conformidade se dá por meio do atendimento das regras fixas e universais.	A autoridade reside na coletividade como um todo. Se for necessário, haverá delegação, porém com caráter temporário e podendo ser modificada. A conformidade é buscada tendo por base o consenso do coletivo que é aberto à negociação.
Regras	As regras são fixas. A calculabilidade, a tomada e a revisão das decisões se dão com base na correspondência com a lei formal e escrita.	As regras são mínimas; o primado é dado às decisões ad hoc. O cálculo é realizado com base no conhecimento ético substancial envolvido na situação.
Controle Social	O comportamento organizacional está sujeito ao controle social, principalmente através de supervisão direta, regras e sanções padronizadas, e, indiretamente, através da seleção de pessoal homogêneo, especialmente em níveis superiores.	O controle social é personalista ou moralista e dá-se por meio da seleção de pessoal.
Relações Sociais	São pautadas na impessoalidade e devem ser baseadas em papéis, segmentares e instrumentais.	São relações que primam pelo coletivo, pela comunidade. As relações devem ser intelectuais, pessoais e de valor em si mesmas.
Recrutamento e Progressão	O emprego é baseado em treinamento especializado e certificação formal, constitui carreira e a progressão é baseada em antiguidade ou realização.	O emprego é baseado em amizades, valores políticos, atributos de personalidade e por avaliações informais de conhecimento e habilidades. O conceito de progressão na carreira não é significativo, não há hierarquia de posições.
Estruturas de incentivo	Os incentivos remuneratórios estão em primeira ordem.	Os incentivos normativos e solidários são primários; os incentivos materiais são secundários.

Quadro 4 - Caracterização de elementos comuns às organizações com diferentes racionalidades.  
(continuação)

Estratificação Social	Distribuição diferenciada de prestígio, privilégio e poder; recompensas e incentivos se diferenciam tendo como justificativa a hierarquia.	Ambiente Igualitário. Os diferenciais de recompensa ou incentivos, quando houver, são deliberados pela coletividade.
Diferenciação no trabalho	Divisão de trabalho máxima: dicotomia entre trabalho intelectual e trabalho manual e entre tarefas administrativas e tarefas de desempenho. Especialização máxima de empregos e funções; papéis segmentados. A perícia técnica é o que se busca.	Divisão mínima do trabalho: a administração é combinada com tarefas. A divisão entre trabalho intelectual e manual é reduzida. Generalização de empregos e funções; papéis holísticos, desmistificação da supremacia do conhecimento. Aceita-se a dedicação de amadores.

Fonte: ROTHSCHILD-WHITT (1979).

Com o intuito de dar operacionalidade às avaliações e superar aquilo que o próprio Guerreiro Ramos observou ser uma característica da sua obra eminentemente conceitual, Serva (1997a; 1997b) apresenta “elementos constitutivos de racionalidade a 11 processos organizacionais. Cada processo comporta um conjunto de práticas administrativas específicas, ideias e representações mais significativas do cotidiano das organizações produtivas” (SERVA, 1997a, p. 123). Tais elementos são apresentados no Quadro 04.

Quadro 5 – Quadro de análise de racionalidades em organizações.

Dimensões e processos organizacionais	Características em Organizações Instrumentais	Características em Organizações substantivas
Hierarquia e normas	São estabelecidas valorizando os fins, tendo como principal objetivo o desempenho.	São estabelecidas por meio do entendimento coletivo e do julgamento ético.
Valores e objetivos	São estabelecidos pela sua utilidade, vinculada aos fins, principalmente à rentabilidade.	São estabelecidos visando à autorrealização, à promoção dos valores emancipatórios e dos julgamentos éticos.
Tomada de decisão	Acontece por meio do Cálculo de utilidade e de maximização dos recursos.	Estabelecida por meio do entendimento coletivo e do julgamento ético.
Controle	Busca a maximização dos recursos, do desempenho e fundamenta-se em Estratégia interpessoal.	Tem sua sustentação no entendimento do coletivo.
Divisão de trabalho	Busca a maximização dos recursos, por meio da potencialização do desempenho e amparado em cálculos.	Proporciona a autorrealização e ocorre por meio do entendimento do coletivo, não infringindo a autonomia dos indivíduos.
Comunicação e relações interpessoais	Almejam a potencialização do desempenho e o êxito nos resultados. Fundamentam-se em estratégias interpessoais.	Fundamentam-se na autenticidade, nos valores emancipatórios e na autonomia.
Ação social e relações ambientais	Direcionam-se pela finalidade de se obter os resultados.	Buscam potencializar e fomentam valores emancipatórios.

Quadro 6 – Quadro de análise de racionalidades em organizações.

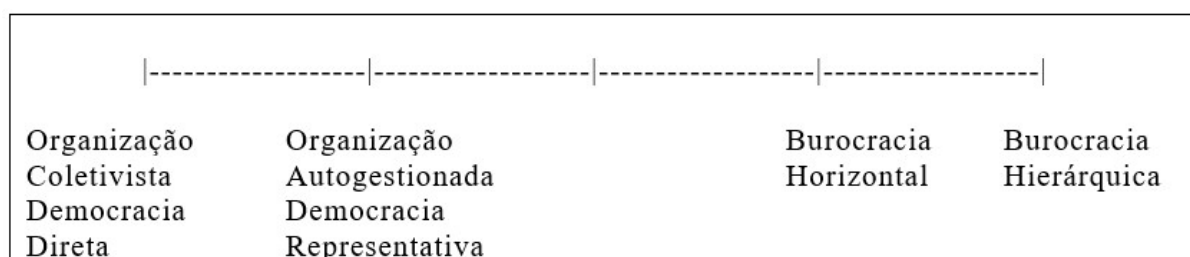
(continuação)

Reflexão sobre a organização	Almejam a potencialização do desempenho e o aumento da rentabilidade.	São embasadas no julgamento ético e em valores emancipatórios.
Conflitos	São mediados pelo Cálculo dos Fins, bem como se fundamentam em estratégias interpessoais.	Estão circunscritos por julgamentos éticos, por autenticidade e pela autonomia dos envolvidos.
Satisfação individual	Sua promoção almeja o êxito da organização e o aprimoramento do desempenho dos indivíduos.	Busca a autorrealização e promove a autonomia dos indivíduos.
Dimensão simbólica	Tem a finalidade de maximizar o desempenho, promovendo resultados mais exitosos.	Visa à autorrealização e promove valores emancipatórios.

Fonte: SERVA (1997a; 1997b).

De acordo com o autor, a implementação deste quadro tem por finalidade “definir, em termos operacionais, a ação racional substantiva e a ação racional instrumental” (SERVA, 1997a, p. 346).

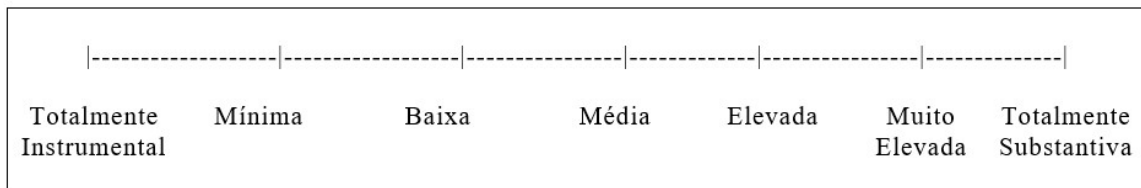
Por meio da aplicação dos elementos identificados em suas pesquisas, cada um dos autores chegou a um modelo de sistematização dos dados que nos proporcionam visualizar o nível da racionalidade, seja em aspectos isolados ou na organização como um todo. Rothschild-Whitt (1979) propõe um *continuum* que representa graficamente a racionalidade de uma organização, partindo da total racionalidade substantiva, indo até a total burocracia hierárquica.

Figura 1 - *Continuum* de Formas Organizacionais.

Fonte: ROTHSCHILD-WHITT (1979).

Por sua vez, Serva (1997b) propõe uma classificação da intensidade racional nas organizações, partindo de um tipo totalmente instrumental, passando por diversos graus de racionalidade substantiva até chegar a sua totalidade. Contudo, cabe ressaltar que, no âmbito da materialização das racionalidades, um tipo composto por características unicamente instrumental ou substantiva é inexistente.

Figura 2 - *Continuum* de intensidade de racionalidade substantiva.



Fonte: SERVA (1997b).

Após o exercício de identificação dos aspectos constitutivos tanto da racionalidade substantiva quanto da racionalidade formal, bem como das suas características que se manifestam em vários aspectos organizacionais, torna-se mais compreensível a explicação de Serva (1997a, p. 130) de que as organizações substantivas são aquelas “que contêm o ideal da emancipação do homem entre suas finalidades e práticas concretas” e que esse ideal passou a ser renegado na medida em que a sociedade ocidental vivenciou a sua passagem da antiguidade para a modernidade, que por meio da centralização industrial, capitalista e técnica, suplantou tudo o que era substantivo em favor de uma racionalidade instrumental que passou a ser genuína, nata, inerente à condição humana e social (WEBER, 1999; 2000; GUERREIRO RAMOS, 1989; SERVA, 1993, 1997a, 1997b).

Em seu tempo, Serva (1993) anunciou a profusão de organizações substantivas, as quais reivindicavam, tanto com seus discursos como também com suas práticas, um lugar ao sol para fazer valer um novo paradigma, não monopolizado e nem protagonizado pelos valores de uma racionalidade capital-técnica-industrial. Serva afirmou que esse fenômeno podemos distinguir como “concomitante com a pós-modernidade” (SERVA, 1993, p. 43).

Tendo por base a suposta profusão de organizações pautadas em racionalidade substantiva, torna-se interessante, nesse momento, dissertar e referenciar estudos que se deram motivados na diferenciação entre as racionalidades instrumental e substantiva/coletivista, visando a uma maior aproximação do referencial teórico até aqui apresentando com estudos empíricos já realizados.

### 2.3 ESTUDOS SOBRE A RACIONALIDADE NO ÂMBITO DAS ORGANIZAÇÕES

Ao observar-se os estudos pioneiros sobre a racionalidade em organizações, tem-se a contribuição de Rothschild-Whitt (1979), a qual realizou uma pesquisa comparativa entre cinco organizações pretensamente coletivistas localizadas nos Estados Unidos. Este estudo valeu-se de observação participante (mínima de seis meses máxima de dois anos) e de um questionário estruturado aplicado em três das cinco organizações. O estudo aborda as organizações tendo

por base oito dimensões, bem como restrições e custos sociais, que, por meio de suas análises, permitiu à autora elaborar algumas conclusões, entre elas, que este tipo organizacional constitui casos raros e extremos, e que seu êxito está, entre outros aspectos, na autoridade investida no coletivo e não no ou em alguns indivíduos. Ademais, salienta que a teoria tradicional das organizações tem levado em consideração unicamente o lado direito do *continuum* de racionalidades por ela proposto, contudo, reconhece que, de fato, esse tipo organizacional é o predominante na sociedade.

Cabe salientar que houve influência dos estudos como os de Rothschild-Whitt (1979; 1982) na criação do primeiro grupo de estudos voltado para a temática, em 1986, o Grupo de Estudo sobre Organizações Alternativas na Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP).

O Grupo tinha como foco o estudo de organizações com baixo grau de burocratização e que não faziam parte nem do Estado nem do mercado. Como as classificações tão utilizadas hoje como Terceiro Setor, Economia Social e Economia Solidária, Organizações da Sociedade Civil ainda não tinham expressão no Brasil, a expressão “Organizações Alternativas” e “Organizações Coletivistas” representava muito bem naquela época as organizações da sociedade civil com fins emancipatórios (SERVA, 2014, p. 690).

Na lista de integrantes desse grupo, constam nomes bem conhecidos no âmbito dos estudos das organizações, principalmente das organizações tidas como alternativas, coletivistas e o que viemos a chamar atualmente de substantivas. Entre os nomes, citam-se os professores Ramon Garcia e Peter Spink, Maurício Serva e Flavio Vasconcelos (na época mestrando), e Miguel Añez (na época doutorando) (SERVA, 2014).

De maneira semelhante a Rothschild-Whitt, Serva (1993, 1996, 1997a, 1997b) lança mão das diversas técnicas para sistematizar experiências vivenciadas no cotidiano administrativo de organizações, que comprovem a presença das racionalidades, principalmente a substantiva. Primeiramente, Serva (1993) nos oferece um estudo em que sistematiza os dados de doze organizações substantivas localizadas em Salvador – BA. Neste estudo, ele apresenta alguns princípios norteadores e mais doze características recorrentes nessas organizações, que foram reveladas por meio de uma abordagem qualitativa, contando com observação direta, entrevistas e discussões coletivas. Uma das principais diferenciações apontada por esse estudo é que no âmbito das organizações substantivas não se tem uma “excessiva supremacia da organização sobre o indivíduo” (SERVA, 1993, p. 41). O autor também sugere nesta oportunidade a riqueza de análise que pode surgir com a aproximação do paradigma da complexidade e os estudos focados na temática das organizações; por fim, afirma que as velhas



teorias da organização, fundamentadas no ideário da modernidade não são adequadas para abordar este fenômeno. Para ele, “urge uma fundamentação nova, sintonizada com a evolução que a pós-modernidade tem imposto ao mundo. Uma fundamentação que denote uma ciência do devir” (SERVA, 1993, p. 41).

Em um momento posterior (SERVA, 1997a), já como resultado da elaboração de sua tese, o autor publica um texto no qual propõe uma complementaridade entre a abordagem substantiva das organizações com a teoria da ação comunicativa. Nesse texto o autor profere uma crítica enfática à modernidade, bem como à ciência administrativa. Para ele, é curioso que

a maior parte dos autores das teorias administrativas ou organizacionais, em nome da modernidade ou do desenvolvimento, continua a produzir textos que abordam única e tão-somente a questão da ampliação das vantagens competitivas das organizações, sob variados rótulos e modas, sem a mínima consideração dos efeitos nefastos que tais práticas causam quando empregadas sem a devida consideração do contexto social onde a organização está situada, e também quando não submetidas ao julgamento ético (SERVA, 1997a, p. 109).

Ao pôr em evidência essa crítica, Serva (1997a) propõe um quadro analítico, por meio do qual se tornou possível aproximar o que até então era abstrato com as práticas administrativas inerentes a qualquer organização. Esses processos organizacionais foram elencados em um total de oito, nos quais figuram características tanto das organizações pautadas na racionalidade substantiva quanto nas guiadas pela racionalidade instrumental. Por meio do estudo de duas organizações, o autor apresenta um caso real de aplicação da Nova Ciência das Organizações, que resolve o impasse da “falta de evidências da concretização da razão substantiva nas práticas administrativas” (SERVA, 1997a, p. 133).

Como complemento ao quadro de análise proposto em Serva (1997a), neste artigo, é agregada uma escala de intensidade de racionalidade substantiva, que foi muito útil para o alcance de seus objetivos. Entre as três organizações pesquisadas, o autor constatou, em duas delas, “atividades econômicas devidamente engastadas no social e com o interesse concentrado sobre os valores, a motivação e a política” (SERVA, 1997b, p. 30).

A realização de estudos no âmbito das ciências sociais e aplicadas que abordam a existência/coexistência das racionalidades instrumental e substantiva nas organizações, que ousaram em expandir as contribuições feitas até o presente momento fixadas no campo conceitual, teve no Brasil um grande impulso dado por meio das publicações acima referenciadas.

Para reflexionar a respeito do campo de estudos instaurado, recorreremos, primeiramente, a Serva et al (2015), que, na ocasião, realizaram levantamento e análise dos trabalhos

publicados entre 1998 e 2013, adotando o quadro de análise anteriormente citado. Este estudo empreendido por Serva e seus colaboradores constitui uma grande contribuição no que se refere ao estado da arte geral sobre a materialização do que outrora foi proposto por Guerreiro Ramos.

Estes autores utilizam uma nomenclatura já existente na literatura e reforçam a sua aplicabilidade ao organizarem seus resultados em trabalhos de primeira e segunda geração. Segundo eles, os estudos de primeira geração versam sobre a aplicabilidade da utilização do quadro analítico proposto por Serva. Os estudos da segunda geração são caracterizados pela extração das contribuições e dos trabalhos da geração anterior e busca “aprofundar as evidências da manifestação da racionalidade substantiva em processos específicos da gestão organizacional” (SERVA et al, 2015, p. 426), bem como “aprofundar o conhecimento da relação complexa entre as racionalidades no cenário organizacional” (SERVA et al, 2015, p. 428).

Os estudos são variados em diversos aspectos: objetivos, metodologia, abordagem teórica complementar, local e tipo de organização utilizada para análise empírica, entre outros. Considerando as contribuições desses estudos, acreditamos que possa ser interessante ressaltar que surge, já na primeira geração, uma evidência de que as práticas de gestão podem ser implementadas em organizações substantivas, bem como a convivência e o consequente tensionamento operacionalizado por uma racionalidade tentando se sobressair a outra.

A diversidade dos processos administrativos (recursos humanos, clima organizacional, marketing, responsabilidade social, gestão financeira e outros) abordados pelos estudos é grande, bem como o leque diversificado de organizações. Serva evidencia a diversidade da gama de tipos organizacionais pesquisados:

cooperativas, micro, pequenas, médias e grandes empresas de produtos e serviços, fundações empresariais, associações, grupos de artesãos, instituições psiquiátricas, organizações sem fins lucrativos, entidades de caráter religioso e filantrópico e pequenos agricultores (SERVA, 2015, p. 422).

Ao direcionarmos o olhar para as publicações que utilizam a teoria das racionalidades para compreender as ações sociais que se dão no ambiente rural, notamos um agrupamento em três tipos: i) estudos das racionalidades que têm os indivíduos como foco (agricultores familiares, assentados, povos tradicionais e outros); ii) estudos que abordam as racionalidades no âmbito das organizações econômicas (associações e cooperativas); e iii) pesquisas que, por meio do estudo das racionalidades, buscam compreender os processos de assistência técnica e extensão rural – ATER.

No primeiro grupo, figuram pesquisas que evidenciam o conflito entre as racionalidades instrumental e substantiva, tanto nos atos produtivos quanto comerciais dos agricultores (ANES, DEPONTI e AREND, 2018), e a negação empreendida por alguns grupos à lógica do capitalismo (VIZEU, SEIFERT e HOCAYEN, 2015). Outro aspecto referido por pesquisadores é como os indivíduos acabam por modificar os seus modos de vida em função do contato que fazem com a lógica burocrática do Estado, principalmente na operacionalização de políticas públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (CORADIN e SOUZA, 2015; 2017) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (LOPES et al, 2016; HILLIG, 2008).

Basso (2013), em sua tese, promove uma discussão sobre as diversas racionalidades que são identificadas no “ator social agricultor familiar”. Notamos a predominância da Racionalidade Instrumental entre estes agricultores que, motivados exclusivamente pelo acesso aos mercados, embrenham-se em uma lógica de produção capitalista e mercadológica, sem levar em consideração aspectos como cuidado ao meio ambiente e a sua própria saúde. Para eles, o autor referencia uma “racionalidade convencional” cuja conduta é baseada majoritariamente na eficiência e maximização dos resultados.

Em outro ponto dessa “linha de racionalidades”, temos os agricultores que, motivados por valores intrínsecos, éticos e morais, dedicam-se a um estilo de agricultura mais justo, que agride menos o meio ambiente e tem como produto um alimento mais saudável. Por vezes, esse agricultor não logra tanto êxito financeiro no mercado, porém os seus aspectos motivadores vão muito além deste único quesito capital. Para Basso (2013), esses agricultores são providos de uma conduta pautada em valores substantivos, e sua racionalidade é não convencional. Entre esses dois tipos de agricultores, encontram-se aqueles providos de uma racionalidade em transição, ou seja, em momentos são guiados pela racionalidade instrumental e, em outros, pela racionalidade substantiva, travando uma disputa entre os motivadores de sua ação social.

No grupo de estudos que evidencia as racionalidades no bojo dos empreendimentos econômicos da agricultura familiar, encontram-se aqueles que focam seus esforços na apreciação dos pormenores referentes aos processos de tomada de decisão (FELSKI; SAMPAIO; DALLABRIDA, 2011; SILVA; NETO, 2015), aqueles que focam na racionalidade e no processo de incubação de empreendimentos (CANÇADO; CARVALHO; PEREIRA, 2011; MATARAZZO; BOEIRA, 2016), além de estudos que contextualizam o conflito existente entre os princípios cooperativistas, a racionalidade substantiva e a lógica de mercado em que as organizações se inserem (ZWICK; PEREIRA, 2013).

Por sua vez, Christoffoli (2000), em seu estudo sobre coletivos de produção vinculados ao MST no sul do Brasil, evidencia que, em alguns casos, a opção de se democratizar ao máximo as decisões se dá por meio de participação massiva dos cooperados e limitado grau de autonomia dos gestores, ao passo que, em outras experiências, os cooperados procuram minimizar a frequência de reuniões ou assembleias dando maior autonomia aos dirigentes, tendo em vista a conquista de agilidade nos encaminhamentos e tomada de decisões.

Outra revelação pertinente desse estudo é o fato de que o tamanho e a idade dos empreendimentos não têm relação condicionante ao modelo de tomada de decisão adotado; por outro lado, o grau de desenvolvimento social e econômico, bem como a influência dos procedimentos técnicos adotados, influenciam numa condução mais instrumental do empreendimento. O autor também salienta, com suas palavras, uma acentuação da tensão entre racionalidade instrumental e substantiva, na medida em que apresenta que cada vez mais se torna evidente “a disputa entre a ideologia anticapitalista ainda dominante no grupo e os valores e racionalidade próprios da ideologia burguesa” (CHRISTOFFOLI, 2000, p. 270).

Ao observarem uma cooperativa de produção de cítricos orgânicos e a sua base de cooperados, Severo e Pedrozo (2008) buscam a resposta sobre duas questões: qual racionalidade predominou na tomada de decisão necessária para a conversão dos cultivos de convencional para orgânicos; e se a cooperativa pode ou não ser considerada uma organização guiada pela racionalidade substantiva.

Nesse escopo, cabe referenciar a advertência que Serva et al (2015) fazem aos pesquisadores a respeito de “crenças ingênuas sobre a racionalidade em organizações”, e o exemplo utilizado por eles trata do terceiro setor e de cooperativas, nas quais, subtende-se um arcabouço constitutivo pautado em valores e princípios, contudo, não raras vezes é encontrada a predominância da racionalidade instrumental de mercado em diversas ações de gestão.

Ainda assim, em organizações onde há o envolvimento real dos cooperados, trabalhadores e/ou voluntários foi possível identificar fortes indícios da lógica substantiva. Assim, podemos afirmar o fato de que o tipo ou forma jurídica da organização não determina necessariamente a racionalidade predominante na prática administrativa (SERVA, 2015, p. 426).

No que tange ao primeiro questionamento, os autores apresentaram diferentes questões que guiam os agricultores na tomada de decisão, contudo não se posicionaram com firmeza a respeito de qual a racionalidade predominante. Afirmam eles que questões utilitárias, como diminuição do custo de produção e oportunidades de mercado, fizeram parte da motivação, porém preocupação com o bem-estar tanto do produtor quanto do consumidor, bem como a

preservação ao meio ambiente, também compuseram o conjunto de motivos que os guiaram, da produção convencional até a produção orgânica.

A respeito da racionalidade predominante no empreendimento, Severo e Pedrozo (2008) são mais firmes na afirmação de que a racionalidade substantiva é predominante na organização. Salientam que:

A Ecocitrus iniciou suas atividades num contexto caracterizado pelo descontentamento de alguns agricultores com as práticas do modelo convencional (químico), em virtude dos danos causados à saúde do agricultor, do consumidor e do meio ambiente, e por causa da crescente descapitalização do produtor (SEVERO; PEDROZO, 2008, p. 71).

Por fim, os autores quantificam que, dos dez processos de gestão analisados na cooperativa, sete são predominantemente substantivos. Qualitativamente, salientam que nela “se observa o ideal da solidariedade e da emancipação do ser humano, com o propósito de propiciar-lhe autonomia e conhecimento para que se coloque de forma reflexiva e crítica diante das situações vividas por ele e pela organização” (SEVERO; PEDROZO, 2008, p. 78). Ademais, constata-se em seu seio um desejo de atender diferentes anseios dos agricultores pertencente ao quadro social, sejam eles de caráter econômico ou social, tanto no ambiente interno como externo.

No que tange às pesquisas que buscam compreender os processos de assistência técnica e extensão rural – ATER, tendo por base os referenciais da racionalidade, a percepção é de escassez, haja vista que buscas realizadas no portal de periódicos da Capes resultaram unicamente em um artigo de revista e duas teses. A ampliação da busca em outros diretórios resultou no acréscimo de um artigo publicado em anais de congresso.

Apresento as contribuições em ordem cronológica, sem conotação hierárquica ou predileção entre os estudos. Silva (2014) promove uma discussão teórica tendo por base as teorias organizacionais, e por isto, não deixaria de abordar aspectos burocráticos e coletivistas das organizações de ATER. Fundamentalmente, ele faz alusão ao caráter burocrático do Estado e como ele acaba por transferir suas características para as instituições de ATER a ele vinculadas. O autor destaca características fundamentais da burocracia que são facilmente incorporadas pelas instituições oficiais de ATER. Entre elas, citam-se: a formalização, a divisão de trabalho, a hierarquia, a impessoalidade, a competência técnica e a meritocracia, a separação entre administração e propriedade, a profissionalização dos trabalhadores e o planejamento com vistas a prever o funcionamento do sistema.

Como parte do processo de desenvolvimento da Extensão Rural no Brasil, ressaltamos as mudanças político-institucionais (diversos atos compõem este processo, contudo referenciamos aqui, a título de temporização, a publicação da Lei 12.188/2010) que ocorreram e fizeram com que o cenário passasse a ser plural. Organizações privadas, com e sem fins lucrativos, começam a ter um espaço maior no sistema de ATER Nacional, e por isso, Silva (2014) questiona se a burocracia proveniente do Estado acaba sendo assumida por outros modelos de organização prestadora do serviço em questão.

Ao observar as organizações privadas com fins lucrativos, o autor salienta que a burocracia se mantém, contudo com características distintas da estatal, ao passo que, nas organizações sem fins lucrativos, ele destaca a predominância da racionalidade coletivista, definida por Rothschild-Witt (1979). Entretanto, Silva (2014) adverte que, com a ampliação do tamanho da organização, número de indivíduos vinculados a ela, complexidade das tarefas e aumento da área de atuação, a tendência lógica é de implementação de aspectos burocráticos no seu dia a dia.

As duas teses mencionadas anteriormente foram desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria, uma defendida em 2015 e outra em 2016. ROSSÉS (2015) empreende uma análise em duas organizações prestadoras de serviço de ATER e busca situá-las por meio dos tipos organizacionais burocrático e coletivista. O autor avalia como as políticas públicas e a própria constituição formal da instituição acaba por influenciar na operacionalidade das ações e faz isso por meio da apuração da incidência da racionalidade substantiva e formal. Para operacionalizar seu estudo junto ao CETAP e à EMATER-RS, o autor trabalha com 14 categorias de análise, sendo elas: valores, planejamento, tomada de decisão, autoridade, regras e procedimentos, recrutamento e seleção, formação e treinamento, estrutura de incentivos, relações sociais, estratificação social, divisão do trabalho e especialização, satisfação pessoal, conflitos organizacionais e, por fim, instrumentos de controle e avaliação.

Um resumo de resultados pode ser apresentado da seguinte maneira: das quatorze categorias de análise, a racionalidade substantiva foi predominante para o CETAP em dez delas; ao passo que, para a EMATER-RS, foi predominante em cinco. A racionalidade formal foi majoritária em três categorias de análise no CETAP e, para a EMATER-RS, foi atribuída supremacia formal em nove categorias. No CETAP, a categoria de análise planejamento foi considerada pelo autor como pautada nas duas racionalidades.

O autor segue a linha postulada pelos pioneiros nos estudos da racionalidade e deixa evidência de que um tipo organizacional puro é inexistente, salientando, ainda, que a

racionalidade formal exerce força em uma organização coletivista e, por outro lado, a racionalidade substantiva exerce influência em organizações coletivistas. Por mais que Rossés (2015) não foque neste aspecto, fica evidente a constatação da disputa e da tensão que se dá entre as racionalidades no âmbito das organizações.

A respeito das contingências organizacionais que influenciam a predominância de uma ou outra racionalidade nas organizações, “o histórico de fundação, a estrutura organizacional, o processo seletivo e a relação com o Estado” (ROSSÉS, 2015, p. 202) são apontados como contingências organizacionais (as três primeiras) e contingência ambiental (a influência do Estado nas organizações). Por fim, também se mostra interessante a conclusão do autor a respeito da influência dos tipos organizacionais e de suas racionalidades na ação prática do extensionista, “nesse caso, observou-se que são grandes os laços que relacionam as estruturas das organizações estudadas e as ações de extensão rural empreendidas” (ROSSES, 2015, p. 202).

Dalbiano (2016) realiza um estudo que versa sobre a influência da burocracia (tida como característica genuína do estado democrático em uma visão otimista) nos sistemas normativos de políticas públicas, tendo por caso empírico o programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental para os assentamentos da reforma agrária – ATER. O autor ressalta que o programa, mesmo tendo sido gestado em estreita relação com as bases sociais, está sob a égide do Estado e este, por sua vez, regido por premissas neoliberais, incorpora-as em suas ações, sejam elas executadas direta ou indiretamente.

Dalbiano (2016) salienta a primazia dos procedimentos legais sobre a instauração dos processos de desenvolvimento, fato este que garantiu a segurança jurídica e burocrática dos contratos além da legitimidade social das ações empreendidas (DALBIANCO, 2016). É nessa perspectiva que a noção de trabalho bem-sucedido no âmbito do projeto se constituiu em realizar as entregas de acordo com o estipulado e esse fato se estabeleceu pela inexistência de ferramentas que pudessem, de fato, mensurar os resultados da ação e não unicamente os meios de execução. Eis o grande e velho dilema a respeito do planejamento e da avaliação de ATER pelo esforço ou pelo resultado.

Mesmo com toda a crítica estruturada que o autor empreende à normatização da ATER, cabe salientar que ele tece louvores à maneira com que algumas conquistas se deram, caracterizando, assim, uma vitória do coletivismo ao instrumental, do substantivo ao formal. A articulação regional das ações; a superação da abordagem difusionista; a criação de uma rede para construção e partilha de conhecimentos, envolvendo também os agricultores; a superação da atividade realizada como fim em si mesma, por meio do SIGRA e da RUOP; e o diálogo

estabelecido com o INCRA no que diz respeito à regionalização do planejamento e das ações são alguns dos êxitos apresentados por eles.

Por fim, Basso, Silva e David (2019) evidenciam a relação entre a tipologia definida por Basso (2013) de agricultores convencionais (modernizados e dotados de racionalidade instrumental) e agricultores não convencionais (por vezes tidos como atrasados, com processos produtivos diversificados, por vezes orgânicos ou agroecológicos e fortemente guiados pela racionalidade substantiva) com uma categoria intermediária, que compõe o maior percentual de agricultores da amostra de sua pesquisa, denominada de agricultores em transição. Também é salientado pelos autores a tensão e a coexistência de distinta racionalidade em um grupo, por exemplo, quando categorizado pela racionalidade convencional, pode ele, em alguns aspectos de sua vida, ser orientado pela racionalidade substantiva em detrimento da instrumental.

Isto posto, o estudo traz como desafio para a extensão rural compreender a racionalidade que impera nos distintos grupos de agricultores, para, assim, poder oferecer um serviço mais adequado e que se adapte à realidade do beneficiário e não o contrário. Eles referem o grande desafio de montar equipes de ATER que deem conta dessa diversidade, haja vista que, majoritariamente, a formação técnica e acadêmica é voltada para a agricultura convencional, racionalmente instrumental e modernizada (BASSO; SILVA; DAVID, 2019).

Ao pensar-se em Assistência Técnica e Extensão Rural, torna-se importante refletir também sobre os enfoques metodológicos predominantes, desde os primórdios de estruturação do serviço até os dias atuais, contudo sem um falso entendimento de que as sucessões de “fases da extensão rural” levaram consigo todas as características e resquícios do enfoque predominante em seu tempo.

#### 2.4 ENFOQUES METODOLÓGICOS DE AÇÕES INSTITUCIONALIZADAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL

Ao iniciar uma seção que aborda enfoques metodológicos, acreditamos ser necessário evidenciar uma diferenciação entre metodologia e método em extensão rural. De acordo com o Manual da EMATER – PR, “a metodologia é a explicação minuciosa, detalhada, rigorosa e exata de toda a nação desenvolvida no método escolhido para o trabalho a ser executado” (EMATER-PR, 2016. p. 06), ou seja, “metodologia em extensão rural é a adaptação de métodos de ensino no desenvolvimento do trabalho e das atividades de assistência técnica e de extensão rural” (EMATER-PR, 2016. p. 07). Por sua vez, tem-se que o método “é a maneira, a forma, é



o modo de proceder, a maneira de agir, é o processo de ensino” (EMATER-PR, 2016. p. 06), ou seja, o método em extensão rural é a “maneira de construir o conhecimento, é o processo de ensino, consideram-se os procedimentos, ferramentas e técnicas e de comunicação, adaptadas e desenvolvidas pela extensão rural” (EMATER-PR, 2016. p. 07). Ainda, sobre os métodos em extensão rural, Deponti (2010) afirma que eles precisam ser “eficientes e adequados ao tipo de educação que vão realizar. O método é a maneira de fazer algo, com o objetivo específico de ensinar” (DEPONTI, 2010, p. 111).

É importante salientar que, em se tratando de métodos e metodologias de extensão rural, houve, em cenário nacional, a forja de uma conjuntura favorável para reflexões e avaliações sobre estes aspectos. Questões externas como a diminuição do financiamento internacional para ações de ATER, aliadas à reorientação de órgãos como a FAO e o Banco Mundial, além de aspectos internos, como a abertura política brasileira, a efervescência dos movimentos sociais e a atuação de Romeu Padilha de Figueiredo em frente da EMBRATER, auxiliaram na constituição do fenômeno conhecido como “o repensar da ação extensionista” (DIAS, 2007). Cabe salientar que, para Caporal (1991),

neste processo de repensar da extensão rural acentua-se a crítica ao modelo difusionista-inovador, (...) O momento do repensar da instituição extensionista pode ser lido como um momento de crise do pensamento tradicional – conservador, hegemônico ao longo de quase 40 anos de extensionismo no Brasil (CAPORAL, 1991, p. 49).

No cerne do repensar, encontra-se a ideia de que as ações do extensionista rural passasse a incorporar uma postura fundada no diálogo, educativa, dotada de participação, e que a conscientização política (em seu significado mais genuíno) fosse incorporada em seus métodos de trabalho,

rompendo, desta forma, com as barreiras até então estabelecidas a partir do modelo difusionista-inovador, que, por sua concepção, definia o processo de mudanças como necessariamente induzido desde fora das comunidades, capaz, este sim, de levar ao desenvolvimento, que, por sua vez, seria fruto da modernização do setor agrícola (CAPORAL, 1991, p. 16).

A seguir, serão contextualizados aspectos inerentes às abordagens pautadas nos enfoques difusionista, sistêmico e participativo.

### 2.4.1 O enfoque Difusionista

De acordo com Hegedüs, Cimadevilla e Thornto (2008), o paradigma do difusionismo é um dos mais presentes e influentes nas instituições de extensão dos países da América latina.

El difusionismo puede entenderse como una corriente teórica en la que sus postulados centrales se refieren a la capacidad que tiene la información para generar cambios de conducta; y a la lógica que sírguenlos procesos sociales en los que se pone a circular información-conocimiento, técnicas, modos de innovación-para orientar los cambios. La crítica principal a esta corriente plantea su falta de crítica respecto a las bondades e implicancias que acarrea a lo nuevo, la innovación (HEGEDÜS; CIMADEVILLA; THORNTON, 2008, p. 112).

Para diversos autores, parece consenso que o pai do difusionismo é o Cientista Everett Rogers, o qual, por meio de sua obra *Diffusion of Innovations* estabelece um marco para a questão. Para Rogers (1971), difusão se caracteriza pelo processo de comunicação pelo qual uma inovação é divulgada, “através de certos canais, ao longo do tempo, entre os membros de um sistema social. É um tipo especial de comunicação, na medida em que as mensagens se ocupam com novas ideias” (ROGERS, 1971, p. 05). Para este autor, o que confere um caráter especial à comunicação de inovações é a existência de algo novo em seu conteúdo, novidade esta que surge da percepção de uma incerteza, a constatação do novo e a aderência por parte de uma unidade de adoção.

“En su enfoque está implícita la idea de que los cambios son provocados por agentes externos al sistema social (agentes de cambio) que promueven el cambio cultural en ambientes atrasados” (HEGEDÜS; CIMADEVILLA; THORNTON, 2008, p. 114). Nas palavras de Rogers, “o coração do processo de difusão consiste em trocas de redes interpessoais e modelagem social entre os indivíduos que já adotaram e aqueles que então seriam influenciados a fazê-lo” (ROGERS, 1971, p. 34).

Para Balem et al. (2009), a extensão rural brasileira se desenvolveu tendo como sustentáculo o ideário difusionista muito calcado na aplicação do crédito e na modernização da agricultura, buscando a “melhoria de qualidade de vida da população através da transferência de tecnologias com aumento da produtividade agrícola” (BALEM et al., 2009, p. 04).

Fica claro o papel da extensão rural, instrumentalizada pelo difusionismo na medida em que se observa o entendimento de Simpson (2015), quando o autor argumenta que o papel da extensão é “facilitar a introdução e difusão de inovações”, além do papel da extensão na “mudança do comportamento do agricultor”, o qual precisa ser modernizado.

De acordo com Herder (2009), cujo estudo teve como objetivo demonstrar como os princípios da difusão podem proporcionar a mudança de comportamento do público-alvo da extensão, o objetivo principal da extensão, desde seus primórdios, foi o de mudar o comportamento humano, mais precisamente, ensinar as pessoas a incorporar os resultados das pesquisas científicas em seu cotidiano. Para o autor:

é possível aprimorar o sucesso na Extensão, focalizando os fatores relacionados à difusão. Estudar as características de uma inovação pode nos ajudar a determinar o que destacar em nosso marketing, como quando uma inovação é menos onerosa, aumenta o lucro ou é compatível com os valores da comunidade (HARDER, 2009, p. 03).

Conforme Dias, os processos de extensão respaldados no difusionismo têm como característica a supremacia do agente de mudança denominado extensionista, e a passividade do agricultor, alvo da ação para a mudança. Esta conjuntura dotava o extensionista de autoridade, o que, nos tempos de modernização, teve um papel fundamental para que o extensionista pudesse se valer de “poder sobre os agricultores e suas decisões. Assim, podemos compreender a sobrevivência do ideário difusionista” (DIAS, 2012, p. 13).

Ademais, Dias (2007), quando se refere ao papel do difusionismo na extensão rural, afirma que, na “trajetória histórica deste serviço, vários serão os momentos em que este *ethos* demonstrará sua persistência” (DIAS, 2007, p. 14). Ademais, para Hegedüs, Cimadevilla e Thornto (2008), este paradigma se perpetuará na medida em que instituições extensionistas procurem modelar os ambientes socioprodutivos, haja vista que o difusionismo oferece “herramientas de uso rápido, directo y aplicable a las diversas realidades en las que se pretende comprender como funcionan las relaciones que se establecen entre las innovaciones, los públicos y las aceptaciones y rechazos” (HEGEDÜS; CIMADEVILLA; THORNTON, 2008, p. 132).

#### **2.4.2 O enfoque sistêmico**

Entende-se que, de acordo com Tommasino e Hegedüs (2006), o surgimento do enfoque sistêmico aloca-se na sequência da revolução verde, e que esta gênese “es derivado del fracasso de la investigacion agrícola tradicional para a produccion y difusion de tecnologias adoptadas en gran escala” (TOMMASINO, HEGEDÜS, 2006 p. 155).

Tem-se como sistema “um conjunto de partes que atuam de forma coordenada para cumprirem objetivos”, bem como se tem que “a noção de sistemas é relativa, uma vez que

sempre é possível identificar um sistema maior, no qual o sistema que se estava analisando é uma parte constituinte de nível hierárquico menor (subsistema)” (MACHADO; HEGEDÜS, 2006, p. 187).

Há que se considerar a aproximação da conceituação do termo sistêmico com o termo holístico, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento de mecanismos de interação entre as partes. A evolução do conceito sistêmico deu-se sob a conceituação do sistemático, sendo o segundo, basicamente, pautado na ideia de que o todo é o resultado da soma das partes. Para o primeiro conceito, além de se aceitar que o todo é o resultado da construção proveniente da soma das partes e da interação de quem, inclusive a observa, “isso significa incorporar as visões que os atores têm da realidade, de forma que o sistema se constrói entre os atores relevantes. Cada ator tem sua percepção, tão válida como a dos demais, não há imposição de uma única visão (tradicionalmente a científica)” (MACHADO; HEGEDÜS, 2006, p. 189).

Tendo por base esse referencial metodológico, passou-se a falar em enfoque sistêmico, ou perspectivas de sistemas. Para Machado e Hegedüs (2006), estes trabalhos tinham seu marco estruturado em quatro etapas, a saber: diagnóstico do sistema de produção e de todo o seu contexto; desenho de estratégias quanto fossem necessárias em função das identificações do diagnóstico; prova ou validação, sendo elencadas as estratégias exitosas; e extensão, etapa em que se buscavam difundir as iniciativas exitosas validadas em condições reais.

Para empreender um aprofundamento sobre a teoria dos sistemas e suas aplicações na extensão rural, recorre-se aos escritos de Pinheiro (2000), principalmente quando ele traça uma distinção entre “sistemas duros ou concretos” e “sistemas macios ou leves”. Temos como característica do primeiro modelo o “foco em sistemas físicos de produção (e em objetos mais simples) e no controle das entradas visando otimizar saídas”, além da “ênfase na identificação do problema, na solução técnica e no produto a ser obtido”, as quais tendem a resultar em “uma solução “ótima” para o problema identificado”. Já, para o segundo modelo em questão, temos o “foco nas interações de sistemas vivos e complexos (sobretudo humanos) e na construção social das decisões e ações” com “ênfase no processo de formulação dos problemas e suas diversas interpretações” e “procura-se construir várias soluções satisfatórias alternativas” (PINHEIRO, 2000, p. 12).

### **2.4.3 O enfoque participativo**

É importante salientar que o Diagnóstico Rural Participativo (DRP) é o ponto central das concepções metodológicas pautadas no enfoque participativo de extensão rural. De acordo

com Armando et al. (1988), o DRP é uma ferramenta que “atribui valor ao conhecimento da população rural, bem como a sua capacidade de elaborar diagnósticos e realizar análises. O agente externo deixa de ser aquele que explica as informações e passa a ser aquele que catalisa a geração de informações” (ARMANDO et al., 1988, p. 08). Ainda, de acordo com o entendimento desses autores, um dos pontos centrais desse enfoque é que os beneficiários das ações de extensão rural passem a tomar os rumos da sua própria situação, sendo agentes ativos nos processos de diagnóstico, reflexão e decisões.

Para Chambers (1994), o enfoque participativo não só permite, mas também se viabiliza pela participação dos agentes, pois tem como meta o compartilhamento e a ampliação dos conhecimentos das populações, e isso de forma coletiva, com reflexões e análises das condições de vida de cada um e de todos, bem como o fomento do planejamento e de ações em favor dos envolvidos.

É notório que o enfoque participativo teve contribuições de diversas outras metodologias, como por exemplo, da pesquisa participativa ativista, da análise de agroecossistemas, da antropologia aplicada, das pesquisas em sistemas agrários e nas avaliações rurais rápidas, do inglês, *Rapid Rural Appraisal (RRA)*, popularmente conhecido no Brasil como Diagnóstico Rápido Rural. Todavia, é importante discernirmos que, por mais que o Diagnóstico Rural Participativo tenha inspirações no Diagnóstico Rápido Rural, estes não podem ser confundidos e tampouco alocados em um mesmo patamar no que se refere ao enfoque participativo, pois, neste segundo método, a centralidade está na busca de informações junto às comunidades e um posterior tratamento realizado por agentes externos, ou seja, temos uma ação participativa em etapas de diagnóstico, contudo as reflexões e planejamentos se dão longe do público beneficiário.

Em seu turno, quando tratamos do Diagnóstico Rural Participativo (do inglês *Participatory Rural Appraisal – PRA*) tanto os momentos de diagnóstico, reflexão e planejamento são compartilhados e protagonizados pela população local.

Sobre a aplicação de ambos os métodos, é necessário delimitar que distintas dinâmicas ou atividades podem ser utilizadas tanto em uma lógica do Diagnóstico Rápido Rural (RRA) quanto na do Diagnóstico Rural Participativo (PRA), porém, cabe diferenciar que:

O RRA tende a enfatizar o uso de fontes secundárias, interação verbal, especialmente através de entrevistas semiestruturadas, e observação, então estas técnicas são algumas vezes descritas como "métodos RRA". Por sua vez, um aspecto característico da PRA tem sido a representação visual compartilhada e a análise por pessoas locais, como mapeamento ou modelagem no chão ou no papel; estimando, marcando e classificando com sementes, pedras, bastões ou formas; Diagrama de Venn; listagem e classificação de cartões; diagrama de ligação; e apresentações para verificação e

validação, então estes são frequentemente descritos como "métodos PRA". (CHAMBERS, 1994, p. 957).

Essa gama de ferramentas tem como plano de fundo o diálogo entre o extensionista e o agricultor, a horizontalidade de um processo de troca de saberes e não a verticalidade de uma ação de transferência, de assistência ou também, embasado no postulado de Paulo Freire (2001), uma extensão impositiva, persuasiva e domesticadora. O extensionista de hoje deve estar inversamente alinhado com o que ilustra Paulo Freire, ao referenciar depoimentos que dão conta de que, para eles,

a dialogicidade é inviável. E o é na medida em que seus resultados são lentos, duvidosos, demorados. Sua lentidão – dizem outros –, apesar dos resultados que pudesse produzir, não se concilia com a premência do país no que diz respeito ao estímulo à produtividade (FREIRE, 2001, p. 45).

Na atualidade, o embasamento metodológico proposto, tanto pelo arcabouço legal quanto pela lógica discursiva de instituições de ATER, extensionistas, universidades e diversos órgãos ligados ao setor é de que o extensionista, para desempenhar de maneira adequada o seu papel, precisa estar vinculado e praticando as metodologias dialógicas, participativas, educadoras. Em suma, ele deve ter habilidades que lhe permitam “trabalhar de maneira participativa, desempenhando um papel educativo e atuando como animador e facilitador de processos de desenvolvimento rural sustentável” (FAVERO; SARRIERA, 2009, p. 02).

No âmbito das metodologias participativas, temos uma série de ferramentas apresentadas como parte fundamental de um processo de diagnóstico, problematização e planejamento de ações. Infere-se que estas metodologias são retratadas em diversos manuais de agências prestadoras de serviços de ATER, como se pode observar no Quadro 01. Infere-se que, em alguns deles, há mais ênfase no caráter participativo do serviço; em outros se apresenta uma série de metodologias de ação; e, em uma seção à parte, apresentam-se as metodologias pretensamente participativas, como é o fato do manual da EMATER – PR.

Contudo, há de se considerar o postulado por Chambers (1994) de que as metodologias em si, por si só, podem ser classificadas tanto como no grupo das ferramentas de “Diagnóstico Rápido Rural” (dotado de participação limitada) ou no grupo das ferramentas para o “Diagnóstico Rural Participativo”. Neste sentido, infere-se que não basta a aplicação de uma ferramenta tida como participativa para que se garanta um processo extensionista fundamentado na participação e no diálogo.

No Quadro 05, apresentamos a compilação de apontamentos materializados em manuais de ATER publicados por diversas instituições públicas nacionais.

Quadro 5. Exemplos de referências a metodologias participativas em manuais de ATER.

Manual	Citação
EMATER – RS, 2009. Métodos e Meios de Comunicação em Extensão Rural.	“Em sua rotina de trabalho, o extensionista rural avalia qual o melhor método de trabalho, de acordo com os objetivos traçados e a realidade local. Geralmente, os métodos mais complexos, tanto clássicos como participativos, são os que conduzem aos resultados mais positivos” p. 07. “Unidade de Experimentação Participativa (UEP) p. 29; Diagnóstico Rural Participativo (DRP)” p. 31.
IPA – PE, 2013. Manual de Metodologias de Extensão Rural.	“Este Manual contém os principais e mais importantes métodos de extensão rural, reajustados aos novos tempos e atualizados à luz dos princípios da metodologia participativa, em observância das recomendações da Política Nacional de Extensão Rural - PNATER, no que se refere a conceitos, natureza, caracterização, planejamento e indicativos de utilização” p. 07.
EMATER – PR, 2016. Manual de Metodologia.	“A aplicação de metodologias participativas utilizando técnicas e dinâmicas participativas envolvem tempo e habilidade para a execução. Muitos extensionistas fogem da utilização do participativo por achar trabalhoso, pois envolve treino, exercício, tempo para maturação. Mas, comprovadamente, o resultado é maior por ser coletivo e de interesse de todos, criando um vínculo forte e de confiança entre o extensionista e participantes, criando também uma corresponsabilidade entre o extensionista e o público de trabalho. Talvez seja isso a preocupação” p. 52.
SDR – BA, 2017. Manual operacional de serviços de ater com prefeituras.	“Atividades coletivas planejadas pelo técnico, que devem prever em seu conjunto de procedimentos o Diagnóstico Rural Participativo (DRP) com enfoque sistêmico, respeitando as especificidades Socioculturais, Econômicas e Ambientais da comunidade” p. 18. “Levantamento de dados através de procedimentos metodológicos participativos, com a finalidade de caracterizar a Unidade de Produção Familiar (UPF). Na elaboração do Diagnóstico, são considerados todos os aspectos produtivos, ambientais, sociais, culturais e de gênero e geração” p.18.

Fonte: EMATER – R2, 2009; IPA – PE, 2013; EMATER – PR, 2016; SRD-BA, 2017.

Por fim, merecem citação duas publicações sobre metodologias participativas no âmbito da extensão rural no Brasil: a primeira publicada em 2006 pela Emater de Minas Gerais, que buscava, além de trazer um cardápio significativo de ferramentas para a extensão rural baseada no enfoque participativo, também lançar mão de conceitos e alinhar diversas concepções tidas como chaves para a produção do conhecimento, entendido com uma construção social, e resultado da “interação com o outro pela linguagem, dando sentido às experiências humanas”(RUAS et al., 2006, p. 14), além de posicionar o pensamento de Piaget, Paulo Freire e Pedro Demo como centrais para a ação extensionista dialógica.

A segunda obra, que lança luzes para a ação extensionista fundamentada em processos participativos, foi publicada em 2007, resultado de uma parceria entre a Agência Alemã de Cooperação Técnica – GTZ e a Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola S.A. – EBDA. *Metodologia Participativa no meio Rural: Uma Visão Interdisciplinar. Conceitos, Ferramentas e Vivências*, além de se firmar como um manual de diagnóstico e planejamento participativo,

oferecendo referências históricas e um leque de ferramentas, também conduz o leitor a uma reflexão sobre o papel, perfil e competências do extensionista, dando valiosas sugestões de como o processo participativo deve ser visto como uma ação interdisciplinar e multifacetária.

O que podemos afirmar é que qualquer processo de mudança deve estar orientado sob a óptica participativa. Ao contemplar o indivíduo como sujeito do seu próprio desenvolvimento, em conjunto com uma maior difusão de técnicas para o facilitador, tem-se um cenário propício ao início das transformações sociais. Dessa forma, estaremos exercitando os ideais de democracia a partir de uma participação cidadã efetiva (KUMMER, 2007, p. 144).

Valendo-se do estudo realizado por Marinho e Freitas (2015), notamos que o enfoque participativo dispõe de muitas ferramentas, as quais auxiliam o extensionista na tarefa de mediar a construção do conhecimento e da problematização da realidade. Por vezes, diferentes nomenclaturas remetem ao esforço que é empreendido pelo extensionista em realizar uma ação participativa, cujos agricultores sejam agentes protagonistas do processo. Entre algumas nomenclaturas, destacam-se:

Diagnóstico Participativo (DP); Diagnóstico de Desenho; Diagnóstico Rápido Participativo (DRP); Diagnóstico Rural Participativo (DRP); Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE); Diagnóstico Rápido Participativo Ambiental (DRPA); Diagnósticos Rápidos de Sistemas Rurais (DRSR) (MARINHO; FREITAS, 2015, p. 20).

De acordo com o levantamento realizado pelos mesmos autores, também compõem o universos das práticas extensionistas participativas os “Mapeamentos, Linhas do Tempo, Rotina Diária, Diagrama de Venn, Calendário Sazonal, Realidade/Desejo, FOFA, Árvore de Problemas, Eleição de Prioridades”, os quais são apresentados com detalhes práticos de operacionalização, contudo procurando alertar os leitores de que todas essas ferramentas não se constituem como um receituário pronto e que cabe ao extensionista considerar, “sobretudo, sua finalidade, seus sujeitos e contextos locais” (MARINHO; FREITAS, 2015, p. 20).

## 2.5 PARA PROSEGUIR

Guerreiro Ramos, em sua obra seminal, empenha-se em fazer uma dura crítica à modernidade, porém ele mesmo deixa evidente que essa crítica não deveria apenas reverberar em ambientes acadêmicos, e sim ter consequentes replicações, por exemplo, pavimentando o desenvolvimento de uma nova ciência das organizações.



Ao analisarmos o pensando dele, podemos salientar que a razão na modernidade, em sua versão instrumental, tem legitimado ações que, outrora, poderiam ser tidas como equivocadas, na medida em que, modernamente, apresentam-se como conveniente e justificáveis, ao mesmo tempo em que a razão substantiva, por levar em consideração aspectos subjetivos dos indivíduos, torna-se errada.

Resumir as contribuições de Guerreiro Ramos para o estudo das organizações não seria, nem de longe, uma tarefa fácil, contudo cabe aqui salientar que, em organizações substantivas, as compulsões administrativas, quando desnecessárias, são rejeitadas, bem como, nelas, os interesses humanos substantivos são levados em consideração, induzindo as pessoas a se reconhecerem em uma ocupação e não em um trabalho totalmente alheio aos seus interesses pessoais.

Partindo de referenciais semelhantes, temos as contribuições de Joyce Rothschild-Whitt e de Maurício Serva, os quais, em seus estudos, propõem características que diferenciam organizações instrumentais de organizações substantivas/coletivistas. Cada um deles elaborou um quadro de análise composto por dimensões e processos organizacionais por meio dos quais torna-se possível operacionalizar avaliações sobre a predominância de ações baseadas em racionalidade instrumentais ou alternativas. Os dois autores, por meio de seus estudos, delimitam tipos ideais de organizações, tendo por base as racionalidades, as quais podem ser demonstradas por meio de escalas de intensidade.

A escala proposta por Rothschild-Whitt (1979) tem a função de demonstrar formas organizacionais, estando, em uma extremidade, a organização coletivista democrática direta e, em outro extremo, a organização totalmente Burocrática e Hierárquica. Por sua vez, Serva (1997b) propõe uma escala de intensidade de racionalidade substantiva nas organizações, tendo, em um extremo, a incidência total da racionalidade instrumental e, em outro, a racionalidade totalmente substantiva.

Partindo dos estudos pioneiros de Serva e Rothschild-Whitt, debruçamo-nos em garimpar estudos mais recentes focados em atores vinculados ao meio rural e foi pertinente organizá-los em três grupos: i) estudos das racionalidades que têm os indivíduos como foco (agricultores familiares, assentados, povos tradicionais, e outros); ii) estudos que abordam as racionalidades no âmbito das organizações econômicas (associações e cooperativas); iii) pesquisas que, por meio do estudo das racionalidades, buscam compreender os processos de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER.

Nesse conjunto de estudos, ficam evidentes algumas questões, como por exemplo, como os agentes, sejam eles indivíduos ou organizações (cooperativas, associações e instituições de

ATER), mesmo pautados intrinsecamente por princípios e valores, característica eminentemente oriunda da racionalidade instrumental, acabam, por necessidade de contato e interação com instituições financeiras, com o mercado ou com instituições governamentais, por vezes, a sucumbir e aderir a práticas eminentemente pautadas na racionalidade instrumental, muito característica nas instituições financeiras, nos mercados e na burocracia do Estado.

Por fim, um último momento deste referencial teórico evidencia as diferenças entre os enfoques metodológicos difusionista, sistêmico e participativo na extensão rural, principalmente pelo fato de que as orientações atuais provenientes da Lei de ATER vigente dão conta de que o serviço deve ser dialógico, democrático e participativo.

### 3 MATERIAIS E MÉTODOS

Descrevemos, nesta seção, o caráter metodológico da pesquisa, sua abordagem, natureza e procedimentos, bem como apresentamos o cenário de estudo, as ferramentas e técnicas que foram empregadas na coleta de dados, e por fim, discorremos sobre o método de sistematização, análise e interpretação dos dados que foram obtidos.

Demarcamos, neste momento, a postura do pesquisador respaldado no entendimento de que, “enquanto a abordagem hipotético-dedutiva coloca como primordial a definição do objeto de pesquisa, e o delineamento se constitui como um instrumental técnico para delimitá-lo”, a pesquisa qualitativa preconiza a “simultaneidade da coleta dos dados, da análise (codificação e caracterização, conceituação) e da elaboração do problema de pesquisa, que alguns denominam como modelo de adaptação contínua” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 148). Também nos inspiramos no fato de que “estamos raramente, ou nunca, diante de uma série de procedimentos automaticamente consecutivos, no decorrer dos quais uma etapa da pesquisa deveria estar inteiramente terminada antes que a seguinte se iniciasse”, ou seja, além de valorizarmos, desejamos a prática de pesquisa com um caráter “retroativo e repetitivo” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008, p. 148).

A seguir, apresentamos, no Quadro 06, uma síntese sobre as escolhas feitas no delineamento metodológico da Tese.

Quadro 6 – Quadro resumo do delineamento metodológico

Delineamento metodológico	
Abordagem Metodológica	Estudo Qualitativo.
Natureza da Pesquisa	Pesquisa Aplicada.
Classificação quanto aos Objetivos	Pesquisa Descritiva e Explicativa.
Procedimentos	Pesquisa Bibliográfica; Pesquisa Documental.
Cenário	Projeto de ATER “Mais Gestão”.
Unidades de Análise	Materiais Normativos; Chamadas Públicas.
Apresentação dos Resultados	Artigos Científicos vinculados aos objetivos específicos da Tese.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

#### 3.1 ABORDAGEM METODOLÓGICA

De acordo com Deslauriers e Kerisis (2008), por mais que, para muitos estudiosos, a pesquisa qualitativa e a quantitativa possam seguir caminhos semelhantes, elas não se constituem como iguais. Os autores ressaltam que, mesmo em se tratando de encontrar elementos comuns em ambas as modalidades, não se “deve permitir pensar que tudo é do semelhante ao mesmo. Efetivamente, a pesquisa qualitativa instaurou uma tradição própria, que

evoluiu e confere uma coloração particular ao seu delineamento” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 127).

Por mais que “a lógica de base seja semelhante em toda pesquisa, o delineamento de pesquisa qualitativa tem aspectos e um desenvolvimento que o distinguem” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 127). Ademais, salienta-se que “vários fenômenos sociais resistem à mensuração” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 130).

Para Gerhardt e Silveira (2009), esta abordagem não se diferencia apenas por não lançar mão de mensuração e representatividade numérica, mas sim trata-se de todo um processo de construção de pesquisa que busca o aprofundamento e a compreensão de um determinado grupo social, de um determinado fenômeno ou de uma organização. Além disso, salientamos que a postura do pesquisador qualitativo rejeita a máxima de que exista um modelo único para todas as ciências, e que este modelo é capaz de promover o conhecimento da realidade em si. Corroboram este entendimento os escritos de Minayo, ao afirmar que “a abordagem qualitativa se aprofunda no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas” (MINAYO, 2001, p.22).

Sendo assim, ao estabelecermos que, neste estudo, buscamos angariar informações aprofundadas e ilustrativas sobre o objeto de estudo, informações estas que não se materializam com padrões métricos, não se caracterizam como provas dos fatos em si, tampouco são tidas como verdade única ou regra geral, temos a opção de uma abordagem qualitativa. Igualmente, acreditamos que tal postura vem sobrepor as ideias de que todas as ciências são pautadas pelos mesmos fundamentos, de que existe uma regularidade nos fenômenos sociais e de que o pesquisador é um ser neutro totalmente isento no ato de pesquisar (GOODE; HATT, 1972).

Em tempo, para Groulox (2008), a abordagem qualitativa é aquela que pauta/suscita o pesquisador a estar atento para a diversidade das possibilidades na construção de sentidos, demandando um olhar holístico do problema e das questões que o circundam. Esta postura do pesquisador proporciona que se conheça, compreenda e leve-se em consideração o contexto sociocultural do objeto em estudo.

### **3.1.1 Natureza da pesquisa**

O presente estudo valeu-se de uma abordagem que lhe confere o adjetivo “aplicado”, pois, conforme Gerhardt e Silveira (2009, p. 35), “a pesquisa aplicada objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais”. Por outro prisma, porém não dissonante, para Groulox, esta

modalidade de pesquisa busca “tanto reconhecer os problemas e suas causas, como propor soluções ou estratégias de intervenção para resolvê-los” (GROULOX, 2008, p. 95). “Sua preocupação está menos voltada para o desenvolvimento de teorias de valor universal que para a aplicação imediata numa realidade circunstancial” (GIL, 2008, p. 27).

Em um contexto em que a dicotomia entre pesquisa qualitativa e quantitativa é demasiadamente acirrada, por vezes sendo a segunda desqualificada em comparação com a primeira, cabe salientar que, muito em virtude de suas características aplicadas e de engajamento social, a abordagem qualitativa cada vez ganha mais espaço e reconhecimento para as pesquisas avaliativas. “Redescobriram-se as vantagens da pesquisa qualitativa aplicada à análise das políticas sociais ou organizacionais” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 132).

### **3.1.2 Classificação quanto aos Objetivos**

Tendo por base os objetivos propostos, podemos classificar a pesquisa como descritiva e explicativa. Descritiva, pois buscou caracterizar determinada população ou fenômeno (GIL, 2008), bem como determinar a relação entre distintos condicionantes. Como fenômeno, temos para esta Tese o Projeto “Mais Gestão”, ao passo que, como distintos condicionantes, podemos elencar as orientações metodológicas e a relação entre a racionalidade das cooperativas de Agricultura Familiar. Explicativa, pois buscou, além de caracterizar os fenômenos, conhecer os fatores que contribuem para a sua emergência.

Sobre as pesquisas de cunho descritivo, afirmamos que são normalmente utilizadas por “pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.” (GIL, 2008, p. 28) e, sobre as pesquisas explicativas, convenciamos que elas podem ser “continuação de outra descritiva, posto que a identificação dos fatores que determinam um fenômeno exige que este esteja suficientemente descrito e detalhado” (GIL, 2008, p. 29).

Deslauriers e Kerisis (2008) corroboram o entendimento de Gil (2008) ao afirmarem que as pesquisas descritivas e explicativas se complementam. “Por meio da precisão dos detalhes, ela [a pesquisa descritiva] fornecerá informações contextuais que poderão servir de base para pesquisas explicativas mais desenvolvidas” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 130).

### **3.1.3 Procedimentos**

Para Gerhardt e Silveira (2009), “a pesquisa científica é o resultado de um inquérito ou exame minucioso, realizado com o objetivo de resolver um problema, recorrendo a

procedimentos científicos” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 36). Para Gil (2008), podem-se classificar os procedimentos em dois grandes grupos: primeiro, o que recorre à obtenção de informações em fontes de “papel”; e, segundo, o grupo de procedimentos que busca as informações e os dados por meio das pessoas.

Sobre a escolha dos procedimentos, referencia-se que não houve viabilidade, neste estudo, de se optar por um único procedimento que fosse capaz de atender as suas especificidades. Ademais, a classificação anteriormente proposta “não pode ser tomada como absolutamente rígida, visto que algumas pesquisas, em função de suas características, não se enquadram facilmente num ou noutro modelo” (GIL, 2008, p. 50).

Apresentamos, então, em uma ordem não de importância, mas sim em perspectiva executiva, os procedimentos pelos quais a Tese foi operacionalizada. Primeiramente, fez-se necessário empreender uma **Pesquisa Bibliográfica** que deu suportes para os demais esforços que foram realizados na sequência. “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2008, p. 50). A pesquisa bibliográfica cumpriu um papel de farol, não só para a realização das etapas seguintes, mas também para a constante revisão e delineamento da pesquisa. Para Deslauriers e Kerisis (2008) “em primeiro lugar, é preciso ler para se informar”, “quanto mais o pesquisador tiver um conhecimento aprofundado sobre seu tema, mais ele estará apto a construir seu objeto”, “é preciso ler o que os outros escreveram antes de nós; de certa forma, subir sobre seus ombros para conseguir ver mais além” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 134).

Ademais, de maneira complementar, os autores salientam que a teoria deve ser vista “como um mapa marítimo, e não como uma via férrea” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 137), ou seja, buscamos um aporte teórico que fosse balizador, uma lente reivindicatória para, por meio dele, interpretar e analisar os fatos. O referencial angariado por meio da pesquisa bibliográfica é considerado por nós como uma ferramenta de trabalho e não algemas para o estudo.

O procedimento posterior, denominado de **Pesquisa Documental**, tem como característica a busca de informações em diversas fontes, como documentos internos e oficiais, relatórios de empresas e outros, os quais não possuem tratamento analítico (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Portador de um entendimento um pouco mais elaborado sobre este tipo de pesquisa, Gil (2008) sinaliza pesquisas documentais de dois tipos, as operacionalizadas em documentos de primeira mão “que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc.” e as pesquisas documentais, que têm por base documentos de segunda mão, ou

seja, documentos que já foram previamente analisados ou sistematizados, como por exemplo, “relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc.” (GIL, 2008, p. 50).

### 3.1.4 Cenário e unidades de análise

Ao concebermos como cenário da Tese o projeto de ATER “Mais Gestão”, ação de Assistência Técnica e Extensão Rural apoiada pelo Governo Federal destinado à qualificação de empreendimentos econômicos da agricultura familiar, temos como unidades de análise os materiais normativos que pautam a atuação das equipes de extensão, bem como as chamadas públicas e os instrumentos de parceria<sup>15</sup> vinculados ao projeto (Quadro 7). Salientamos que esta escolha foi intencional e relacionada com o objetivo do estudo ora proposto, e leva em consideração o caráter inovador atribuído ao projeto por diversos autores anteriormente citados.

Quadro 7 - Chamadas Públicas e Instrumentos de Parceria para operacionalização do “Mais Gestão” I e II.

PROJETO	Chamada	Previsão
Mais Gestão I DATER/SAF/MDA	Chamada 04/2012	200
	Chamada 06/2012	265
	Chamada 07/2012	24
	Chamada 17/2013	57
	TOTAL	546
Mais Gestão II SEAD – ANATER	Chamada 06/2018	845
	IEP 006/2018 - RS	124
	IEP 007/2018 - SC	39
	IEP 008/2018 - DF	15
	IEP 012/2018 - MG	44
	IEP 013/2018 - MA	14
	IEP 014/2018 - CE	24
	IEP 016/2018 - ES	36
	IEP 017/2018 - PB	13
	IEP 022/2018 - PR	70
TOTAL	1224	

Fonte: ANATER, 2018; DATER, 2012a; 2012b; 2012c, p.03; 2013. Organizado pelo Autor.

Ao observarmos, por meio de uma primeira leitura, a similaridade de conteúdo das chamadas públicas, tanto no “Mais Gestão” I quanto no “Mais Gestão” II, optamos por pautar

<sup>15</sup> O Instrumento Específico de Parceria é compreendido como conjunto de responsabilidades, direitos e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a ANATER e Entidades Públicas de ATER, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, como condição prévia à execução de projetos voltados à prestação de serviço público de ATER por resultados segundo as disponibilidades orçamentárias da ANATER.

nossas análises na chamada pública 06/2012 (representativa do estágio normativo e metodológico do “Mais Gestão” I) e no Guia Metodológico do Programa ATER “Mais Gestão”, publicado pela *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)* em 2018, para pautar a atuação das empresas executoras, bem como de seus técnicos no âmbito do “Mais Gestão” II.

A escolha da chamada pública 06/2012 se justifica pela homogeneidade constante em todas as chamadas, salvo algumas diferenciações de pequena envergadura entre a primeira e a segunda versão do Projeto. Por sua vez, a escolha do Guia Metodológico se deu pela carga conceitual e operacional que este apresenta, bem como o fato de que ele representa um esforço empreendido para adaptar a metodologia para a realidade dos empreendimentos que serão atendidos pelo “Mais Gestão”.

### **3.1.5 Operacionalização da pesquisa**

No primeiro momento da pesquisa, foi realizado um trabalho de pesquisa bibliográfica, com o intuito de atender o primeiro objetivo específico e compreender melhor a problemática das racionalidades, assim como quais delas são predominantes nas organizações cooperativas de agricultores familiares e nas ações de ATER a elas direcionadas.

O segundo momento da pesquisa, também deu-se tendo por base uma pesquisa bibliográfica, porém visando ao atendimento do segundo objetivo específico, ou seja, trazer para essa discussão as origens do cooperativismo no Brasil e as razões que levaram o movimento a se fragmentar em dois segmentos, atualmente representados pela OCB e UNICAFES (UNICOPAS).

Em um terceiro momento da pesquisa, materializado por meio de pesquisa bibliográfica e análise documental, a investigação buscou elementos nos documentos do “Mais Gestão”, com a finalidade de identificar dados, orientações e normativas, bem como estabelecer vinculações destes aspectos com as premissas metodológicas de ATER. Esta etapa está diretamente vinculada ao objetivo específico 3.

No quarto momento, também constituído de pesquisa bibliográfica e análise documental, a elaboração buscou estabelecer vinculações entre as orientações do Projeto “Mais Gestão” com tipos ideais de racionalidades organizacionais. Este momento atendeu ao objetivo específico 4.

Cronologicamente, relatamos que o projeto dessa Tese foi qualificado em agosto de 2019, sendo as primeiras análises iniciadas neste mesmo ano. O Artigo 1 teve leituras e análises



realizadas durante 2019 e 2020 e sua publicação deu-se em 2021. O Artigo 2 teve sua elaboração iniciada em 2019 e foi publicado em 2020. O Artigo 3 foi elaborado em 2019 e publicado em 2021. O Artigo 4 foi elaborado em 2021 e, até o presente momento, não fora submetido para publicação.

A seguir, apresentamos o Quadro 8, em que se resumem graficamente os momentos anteriormente apresentados, os procedimentos utilizados, a vinculação com os objetivos específicos da Tese e a materialização desses momentos em produtos.

Quadro 8 – Desenho operacional da Tese.

MOMENTO	PROCEDIMENTO	VINCULAÇÃO	MATERIALIZAÇÃO
Primeiro	Pesquisa Bibliográfica	Objetivo Específico 1 - Cotejar teoricamente as contribuições de Guerreiro Ramos, de Joyce Rothschild-Whitt e de Maurício Serva aos estudos das organizações econômicas; trazer para o debate as distintas racionalidades inerentes às organizações cooperativas, bem como os enfoques metodológicos de ações institucionalizadas de Assistência Técnica e Extensão Rural.	Referencial Teórico
Segundo	Pesquisa Bibliográfica	Objetivo Específico 2 - Contextualizar o histórico do cooperativismo no Brasil com foco na instauração do dualismo representativo.	Artigo Científico 1 - Da origem ao cisma: o cooperativismo agrícola brasileiro e o dualismo representativo.
Terceiro	Pesquisa Bibliográfica e Análise Documental	Objetivo Específico 3 - Confrontar as orientações práticas constantes no projeto “Mais Gestão” com as premissas metodológicas da ATER.	Artigo Científico 2 - A construção de referentes teórico-metodológicos de ATER para gestão de cooperativas de agricultores familiares: luxo ou necessidade? Artigo Científico 3 - Disputas conceituais e metodológicas na concepção de um projeto de ATER para cooperativas de agricultores familiares.
Quarto	Pesquisa Bibliográfica e Análise Documental	Objetivo Específico 4 - Confrontar as orientações práticas constantes no projeto “Mais Gestão” com as características típico-ideais das racionalidades de processos e dinâmicas organizacionais.	Artigo Científico 4 - As racionalidades presentes em processos e dimensões organizacionais recomendadas pelo projeto de ATER “Mais Gestão”.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

É importante mencionar que, em toda a trajetória desta pesquisa, o doutorando compunha equipes vinculadas à execução (direta ou indireta) do “Mais Gestão”. Em um

primeiro momento, como formador da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER, conduzindo processos formativos para os técnicos executores da proposta em diversos estados do Brasil; e, em um segundo momento, compondo a equipe de uma entidade executora, cuja atuação deu-se no estado do Paraná. Por mais que a observação participante seja um recurso possível de utilização por pesquisadores que se encontram, direta ou indiretamente, vinculados ao objeto de estudo, em nosso caso, este não demandou o seu uso de forma sistemática e estanque.

Contudo, salientamos que todos os resultados aqui apresentados levaram em consideração ou foram entusiasmados pelas percepções obtidas por meio dessa proximidade, pois, como já apresentado em nossa justificativa, o pesquisador não pode (nem se quisesse, acreditamos que seria possível) desvincular-se ou fazer do seu passado ou da relação com o objeto de estudo uma “folha em branco” (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008).

### **3.1.6 Apresentação dos resultados**

A apresentação dos resultados (etapa posterior à sistematização, análise e interpretação dos dados) é feita por meio de artigos científicos. De acordo com o Manual de Dissertações e Teses da UFSM (2015), essa opção é pertinente para a composição dos elementos textuais da Tese, em específico para a seção de desenvolvimento. A utilização de artigos científicos integrados compreende “artigos a serem submetidos, aceitos para publicação ou publicados em periódicos indexados, podendo ser redigidos em outra língua e conforme as normas do periódico de interesse” (UFSM, 2015, p. 49).

Sendo assim, a sistematização, análise e interpretação dos dados encontram-se delimitadas e pormenorizadas em cada um dos artigos, e estes, por sua vez, vinculam-se diretamente aos objetivos específicos do estudo. Essa relação pode ser visualizada no Quadro 08. Trabalhamos para que a sistematização, a análise e a interpretação dos dados fossem capazes de revelar o sentido dos dados coletados, vindo a responder às questões propostas inicialmente nesta pesquisa (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008).

**4 ARTIGO - DA ORIGEM AO Cisma: O COOPERATIVISMO AGRÍCOLA BRASILEIRO E O DUALISMO REPRESENTATIVO<sup>16</sup>.**

---

<sup>16</sup> Artigo publicado na PEGADA - A Revista da Geografia do Trabalho; v. 22, n. 2 (2021); 152-184  
(<https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/845610.33026/peg.v22i2.8456>)

DA ORIGEM AO CISMA: O COOPERATIVISMO AGRÍCOLA BRASILEIRO E O  
DUALISMO REPRESENTATIVO.

FROM ORIGIN TO RUPTURE: BRAZILIAN AGRICULTURAL COOPERATIVISM AND  
ITS REPRESENTATIVE DUALISM.

DEL ORIGEN A LA RUPTURA: EL COOPERATIVISMO AGRÍCOLA BRASILEÑO Y  
SU DUALISMO REPRESENTATIVO.

Marcos Roberto Pires Gregolin  
Renato Santos de Souza

Resumo

Desde sua origem, o cooperativismo agrícola no Brasil tem ganhado espaço e notoriedade em diversos aspectos. Cabe salientar a vinculação com a sociedade, haja vista seu papel na busca por melhores condições de vida e sua vinculação histórica com o Estado, na medida em que se firmou como um instrumento de implementação das políticas agrícolas. O presente artigo objetivou desvelar os processos que resultaram na cisão do movimento cooperativista e que deu origem a binômios como tradicional/novo; empresarial/solidário. Por meio de pesquisa bibliográfica, constatou-se que o cisma ocorrido no âmbito do cooperativismo agrícola brasileiro não se deve, como muitos insistem em propagar, a meros objetivos “políticos” partidários, e sim à mobilização e à organização de setores da sociedade que, durante o processo de expansão e agigantamento do cooperativismo tradicional, acabaram sendo excluídos pelas regras do jogo capitalista.

Palavras-Chave: Representação; Trajetória; Cooperativas; Agricultura.

Abstract

Since its origin, agricultural cooperativism in Brazil has expand and gain notoriety in several aspects. Among them, the link with society, given its role in the search for better life conditions and its link with the government as an instrument for the implementation of agricultural policies. This article aimed to unveil the factors that resulted in the split of the cooperative movement, which gave rise to binomials such as traditional/actual; business/solidarity. Through a bibliographic research it was found that the schism that occurred within the scope of Brazilian agricultural cooperativism is not to mere "political" objectives, as many insist on propagating, but the mobilization and organization of sectors of society that, during the process of expansion and growth of traditional cooperativism, ended up being excluded by the rules of the industry.

Keywords: Representation; Trajectory; Cooperatives; Agriculture.

Resumen

Desde su origen, el cooperativismo agrícola en Brasil ha ganado espacio y notoriedad en varios aspectos. Cabe destacar el vínculo con la sociedad, dado su rol en la búsqueda de mejores condiciones de vida y su vínculo con el gobierno como instrumento para la implementación de políticas agrícolas. Este artículo tuvo como objetivo develar los movimientos que resultaron en la división del movimiento cooperativo, que dio lugar a binomios como tradicional/nuevo; empresarial/solidario. Con la investigación bibliográfica se verificó que la ruptura ocurrida en el ámbito del cooperativismo agrario brasileño no se debe, como muchos insisten en propagar, a meros objetivos “políticos” partidistas, sino a la movilización y organización de sectores de la sociedad que, durante el proceso de expansión y crecimiento del cooperativismo tradicional terminó siendo excluido por las reglas del juego.

Palabras clave: Representación; Trayectoria; Cooperativas; Agricultura.

## INTRODUÇÃO

Este artigo tem como tema central o cooperativismo agrícola nacional, sua gênese, evolução e a instauração do dualismo representativo, que se deu no início dos anos 1990, porém ainda não reconhecido formalmente no marco legal nacional. A trajetória do cooperativismo no Brasil tem seu início vinculado ao cooperativismo de consumo, por meio do qual seus integrantes buscavam o barateamento do custo de vida. Posterior a essas iniciativas, surgiram as primeiras cooperativas de crédito rural no interior do Rio Grande do Sul. Um terceiro movimento cooperativo veio então a acontecer na busca por livrar os agricultores da atuação de intermediários e para buscar maior força na barganha por apoio, dando origem às primeiras cooperativas de produção agrícola, principalmente em regiões colonizadas por imigrantes italianos, alemães e japoneses (SOUZA, 2009; MENDONÇA, 2002; WILLERS, 2015).

Durante os primeiros anos da década de 1930, o Estado percebeu a importância das iniciativas cooperativas no meio rural e passou a apoiar as já organizadas, bem como fomentar a organização de outras, tendo como principal objetivo o abastecimento dos centros urbanos. Posterior a essa fase, ele passa a contar com as cooperativas para promover a modernização da agricultura e fortalece a inserção dessas organizações no complexo agroindustrial (já em meados da década de 1960), elemento-chave para que o país viesse, na sequência, a se estabelecer como um polo agroexportador (SOUZA, 2009; SERRA, 2013; MENDONÇA, 2002, 2005).

Com o término do regime militar, com a publicação da Constituição Federal em 1988, e com a crise que o mundo vivenciou nos anos de 1980 e 1990, algumas repercussões acabaram por ser sentidas no cooperativismo agrícola, as quais, em resumo, integraram as forças do agronegócio e, por outro lado, deram vazão a uma série de vozes que destoaram do coro entoado há décadas pelo setor.

Isto posto, este artigo tem por objetivo contextualizar o histórico do cooperativismo agrícola no Brasil, tendo como foco a instauração do dualismo representativo. Metodologicamente, este estudo foi realizado tendo por base pesquisas bibliográficas sobre o cooperativismo no mundo, no Brasil e sobre o cooperativismo agrícola, suas origens, e sua representação. “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2008, p. 50). Para Deslauriers e Kerisis (2008) “é preciso ler o que os outros escreveram antes de nós; de certa forma, subir sobre seus ombros para conseguir ver mais além” (DESLAURIERS; KERISIS, 2008, p. 134).

Nesse sentido, foram consultados livros, tanto físicos quanto digitais, bem como artigos científicos disponíveis em repositórios científicos nacionais e internacionais.

Este texto está organizado, para além dessa introdução, em um tópico de desenvolvimento e um tópico de conclusões. O tópico de desenvolvimento é disposto em seis itens. Primeiramente, abordando, de forma breve, a origem do cooperativismo, para depois se abordar o cooperativismo agrícola brasileiro; na sequência, é apresentado um exercício cronológico organizado em três atos: i) o primeiro, composto por uma releitura temporal do surgimento até meados de 1932; ii) o segundo, abordando a intervenção do Estado junto ao cooperativismo agrícola, com foco no abastecimento e na posterior modernização (1932 a 1988); iii) e o terceiro, de 1988 até os dias atuais, no qual se aborda a integração cooperativista a o advento das propostas alternativas. No sexto item do tópico de desenvolvimento, será contextualizado o dualismo representativo. Por fim, apresentam-se as conclusões e as referências consultadas.

Justifica a realização desse estudo a necessidade de diferenciar os dois segmentos cooperativistas atuantes no segmento agrícola, tendo por base as suas origens, trajetórias, vínculos e alianças. Esperamos gerar subsídios para que se trave o debate, ainda necessário, sobre a legitimidade da representação de um cooperativismo que se autodenomina solidário, bem como desmistificar o discurso de que o cooperativismo é um só, de que as diferenças entre o tradicional e o solidário estão unicamente no tamanho e de que o surgimento de uma representação alternativa é unicamente uma estratégia “política” (no sentido partidário).

## A ORIGEM DO COOPERATIVISMO

Ao nos propormos dissertar sobre o cooperativismo, é possível tomarmos por base a institucionalização da primeira organização cooperativa, contudo nos parece pertinente trazer à lume alguns preconceitos dessa materialização organizacional, corroborado por Mladenatz (1933), quando sustenta que o cooperativismo é composto por *ideias e realizações*.

Thenório Filho (1999) empreende um esforço mais longo ao buscar as origens do ideário cooperativista em práticas de povos “primitivos”, referenciando, para tanto, práticas alocadas no Egito Antigo e nas civilizações Incas e Astecas. Em seu relato, o autor dá destaque a práticas de gestão, produção e consumo em comum, bem como divisão proporcional ao trabalho, porém também conduzida de acordo com a necessidade de cada integrante dos

“grupos”. “Na civilização dos Incas o trabalho era em comum, sob a forma de cooperativa integral e moderna, cuja produção agrícola e pastoril, era dividida segundo o trabalho prestado e de acordo com a necessidade de cada participante” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 21). Em resumo: “Em todas as épocas da vida da humanidade, encontram-se formas de economias coletivas que se aproximam mais ou menos da forma cooperativa” (MLADENATZ, 1933, p. 17).

Para Lopes (2012), falar sobre a ideologia do cooperativismo é necessariamente tangenciar os caminhos traçados por Robert Owen. Por sua vez, Thenório Filho (1999) elenca Robert Owen (1777-1858), William King (1786-1865), Willian Thompson (1783-1833), Charles Fourier (1772-1837), George Jacob Holyoake (1817-1906), Louis Blanc (1814-1882) e Charles Gide (1847-1932) como precursores do cooperativismo organizado. Já para Mladenatz (1933<sup>17</sup>), sete são os precursores da doutrina cooperativista: P. C. Plockboy, John Bellers, Robert Owen, William King, Charles Fourier, Philippe Buchez e Louis Blanc.

Retomando o entendimento de Mladenatz (1933), sobre as ideias (teoria) e as realizações (a prática), ele salienta que, no movimento cooperativista, “não pode existir contradição ou mesmo mal-entendido permanente entre a *teoria* e a *prática*” (MLADENATZ, 1933, p. 15).

Enquanto ação prática, o movimento cooperativo não pode prescindir de ideia, de doutrina, daí ser uma ação consciente, com fins bem determinados e com uma política traçada de maneira precisa. A doutrina é então necessária a nosso movimento para manter seu caráter específico, impedi-lo de desviar-se de seu fim, de tornar-se um anexo de outras ações sociais e de tatear no desconhecido. A doutrina é para o cooperativista o farol que ilumina o caminho (MLADENATZ, 1933, p. 15).

Ao passo que as ideias sobre o cooperativismo foram desenvolvidas no seio de um grupo denominado de precursores, há também um grupo de realizadores, os quais, de acordo com Mladenataz (1933), nutridos pelo sumo doutrinário, operacionalizaram as iniciativas cooperativas.

A iniciativa mais conhecida e difundida, tanto em âmbito acadêmico quanto no âmbito cooperativista, é a dos *Pobros Pioneiros de Rochdale*, formada por representantes da classe operária industrial inglesa, contudo, ao lado dela, existem outras duas iniciativas, geograficamente situadas na Alemanha, e que compõem a tríade fundamental do sistema cooperativista moderno, sendo elas: a Schulze-Delitzsch<sup>18</sup>, composta pela classe média dos

<sup>17</sup> Original Francês de 1933, com tradução para o Português publicada em 2003 pela Editora CONFEBRAS.

<sup>18</sup> Descarta a ideia de filantropia. Acredita no movimento cooperativista calcado na ação econômica, buscando sobras que ao serem divididas entre os cooperados, juntamente com a correspondente remuneração, atraem mais

centros urbanos e a Raiffeisen<sup>19</sup>, pela massa dos pequenos agricultores. Em uma espécie de hibridação que teve por insumo os três sistemas supracitados, referenciamos “os sistemas cooperativos de Haas, Luzzatti<sup>20</sup>, Wollemborg, o sistema dinamarquês e os métodos de cooperativas agrícolas francesas” (MLADENATZ, 1933, p. 76).

## O COOPERATIVISMO DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA BRASILEIRO EM FOCO

As primeiras iniciativas legalmente denominadas cooperativas tiveram como local de ação os centros urbanos e foram protagonizadas por trabalhadores que buscavam, por meio da organização, economicidade na aquisição dos bens de primeira necessidade, como, por exemplo, gêneros alimentícios. Exemplos dessas iniciativas se deram em: Ouro Preto (1889); Limeira (1891); Rio de Janeiro (1894) Camaragibe (1895), Campinas (1897), entre outras cidades do Brasil (PIRES, 2004; MENDONÇA, 2002; SOUZA, 2009; SERRA, 2013).

No início da década de 1900, despontam as primeiras iniciativas cooperativas de crédito agrícola no Rio Grande do Sul, tanto as de inspiração Raiffesen, que teve como precursora a experiência em Nova Petrópolis (1902) e as de inspiração Luzzatti, tendo sido fundada a primeira experiência no município de Lajeado (1906).

Primeiramente, foram as de consumo; na sequência, despontaram as cooperativas de crédito rural; para, em um terceiro momento, ainda no início da Primeira República, o cooperativismo começa a ter sua disseminação no ambiente produtivo rural brasileiro.

Durante algumas décadas o Padre Teodoro Amstad desenvolveu vários projetos populares de organização cooperativa no Rio Grande do Sul, procurando conscientizar os colonos da exploração dos comerciantes intermediários que ficavam com toda a renda gerada por seu trabalho. Este problema afetava, principalmente, os trabalhadores imigrantes que trabalhavam nas fazendas de café em sistema de colonato. Alguns destes trabalhadores começaram, entretanto, a se fixar como produtores de subsistência. Assim, ainda na Primeira República, começam a surgir as primeiras cooperativas agropecuárias (SOUZA, 2009, p. 67).

---

“investidores” que aportam o capital que a empresa tanto precisa. A base da cooperativa é formada pelo seu capital, o qual se constitui pelas cotas depositadas pelos seus sócios, que necessariamente precisam ser de valor elevado (MLADENATZ, 1933, p. 106)

<sup>19</sup> As cooperativas fundadas sobre esse modelo, carregam em sua gênese a aderência à filantropia, de amor ao próximo, herdada do vínculo de seu fundador com o ideário protestante e manifestada no princípio estabelecido de autoajuda: “ajuda-te que o céu te ajudará (MLADENATZ, 1933, p. 110). O decreto 22.239/1932 legitimou que essas cooperativas não possuiriam capital social, sendo de responsabilidade ilimitada, e as sobras seriam indivisíveis e, entre outras características, teria uma área de atuação limitada às comunidades rurais, nunca, ultrapassando os limites do município.

<sup>20</sup> As cooperativas de inspiração Luzzatti foram regulamentadas no decreto 22.239/1932 como possuidoras de capital social, formado por depósitos de pequeno valor, com responsabilidade limitada à cota-parte, área de atuação preferencialmente no município, podendo atender localizadas vizinhas mediante justificativas previstas no decreto.



Salienta-se que o clima de efervescência do cooperativismo no continente europeu chegou ao Brasil e ganhou forças após a abolição da escravidão, haja vista o desembarque de um grande contingente de imigrantes europeus, que em via de regra, traziam consigo resquícios do embrião cooperativo já fecundados além-mar (GIMENES R.; GIMENES F., 2007; SOUZA, 2009). Willers (2015), por sua vez, corrobora esse entendimento e o amplia ao afirmar que o cooperativismo agrícola foi tido como uma eficiente forma de organizar novamente a produção e a comercialização, haja vista a crise de mão de obra promovida pela libertação dos escravos.

De acordo com o entendimento de Mendonça (2002), boa parte da literatura que disserta sobre o cooperativismo determina que as origens do segmento agrícola no Brasil permanecem na obscuridade. Contudo, outros referenciais nos permitem afirmar que, historicamente, referencia-se entre o final de 1905 e o início de 1906 a criação de uma cooperativa agrícola mista em Panambi, no Rio Grande do Sul (PERONI, 2018). Já em Minas Gerais, as informações dão conta de que as primeiras cooperativas agropecuárias tiveram sua fundação em meados de 1907 (PIRES, 2004; WILLERS, 2015), seguidas por iniciativas em São Paulo e Rio Grande do Sul, principalmente nas regiões colonizadas por alemães, italianos e japoneses (WILLERS, 2015, p. 55).

Inspirados na teorização de diversos autores e de maneira a organizar o raciocínio e a escrita que segue, propomos um arranjo temporal do cooperativismo com foco no segmento produtivo agrícola. Contudo, salientamos que, entre os autores inspiradores, há divergências de denominação e de datas, porém, tal exercício, para nós, cumpre um papel importante na organização didática da escrita e posterior leitura.

## O SURGIMENTO

Por mais que, para muitos autores, a “história” do cooperativismo no Brasil tenha início em meados de 1930 (não em função da criação das cooperativas, mas sim pelo início da publicação de marcos regulatórios), Mendonça (2002) salienta que, desde 1910, diversos atores políticos lutaram “pela definição de um projeto de cooperativização agrícola já estando aparelhados junto ao estado” (MENDONÇA, 2002, p. 17). Tal constatação torna não coerente a denominação instituída por diversos autores ao período que se finda em 1930 como “pré-história do cooperativismo no Brasil”.

O período que compreende os anos de 1829<sup>21</sup> até a década de 1950 é referenciado por outros autores como a “era romântica do cooperativismo”, haja vista que o foco do movimento foi de organizar a vida, a produção e facilitar a comercialização dos envolvidos, eliminando assim o intermediário (WILLERS, 2015).

Sobre esse aspecto, Mendonça (2002) possui entendimento diferenciado, e ele nos leva a perceber que, mesmo nos seus primórdios, o cooperativismo agrícola nacional já dispunha de uma considerável ruptura, pois “profundas divergências marcaram o pensamento dos primeiros cooperativistas brasileiros, oriundas da pouca clareza com que se lidava com a diferença entre os termos sociedades comerciais e sociedades cooperativas” (MENDONÇA, 2002, p. 28).

Para codificar essa ruptura, a autora utiliza o binômio empresarial e doutrinário, em que, para os primeiros, o cooperativismo desponta como um instrumento para contrapor as tendências dos mercados agrícolas e a eliminação da intermediação.

Sem partilhar dos princípios da doutrina cooperativista, enquanto manifestando-se em seu nome, os participantes dessa corrente propugnavam a defesa do capital agrário, haja vista falarem, quase sempre, da posição de representantes da grande lavoura paulista, sobretudo (MENDONÇA, 2002, p. 29).

Como representantes da corrente cooperativista doutrinária, citam-se os engenheiros agrônomos e integrantes do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (até a década de 30, posteriormente a pasta foi redirecionada unicamente para a agricultura) Custódio Alfredo de Sarandy Raposo, José Saturnino de Brito e Fábio Luz Filho. Sobre eles, Mendonça afirma que:

A suposta ação transformadora imputada pelos autores a cooperativa via-se respaldada pelo desejo de superar as desigualdades e injustiças sociais vigentes na agricultura e atribuídas aos efeitos nocivos do latifúndio e dos intermediários comerciais. Para contestar um regime fundiário injusto, bem como a desleal competição movida aos pequenos produtores, somente a união cooperativa poderia apresentar frutos enraizadores e criadores de hábitos (MENDONÇA, 2002, p. 31).

Contudo, mesmo dentro do pequeno grupo de sujeitos vinculados ao cooperativismo doutrinário, uma discordância de entendimento foi presente e protagonista de muitos embates nesse período e no posterior. O desentendimento estava situado sobre a necessidade (ou não) da sindicalização para constituição de uma cooperativa, resultando, então, em duas frentes: de um lado, os cooperativistas sindicalistas e, do outro, os cooperativistas livres.

Enquanto para Sarandy Raposo a cooperativa era tida como uma seção econômica do sindicato, devendo ser a ele totalmente subordinada, para os demais autores a

---

<sup>21</sup> Ao cravar-se o início do período nesse ano, leva-se em consideração as primeiras iniciativas de cooperação ainda não enquadradas como cooperativas, e sim como associações de produtores rurais. Nesse sentido, tem-se, em 1829, uma agremiação de agricultores fundada na Colônia Rio Negro (PR); em 1841, em Palmital (SC); e a conhecida e muito referenciada Colônia Tereza Cristina (PR) em 1847.

cooperativa seria passível de total autonomia, podendo congrega profissionais não legalmente sindicalizados (MENDONÇA, 2002, p. 33).

Ainda, para esse intelectual doutrinário:

O sindicato é, pois, a instituição e as cooperativas os seus instrumentos. Para tanto, estabelecia que o primeiro comportaria três seções econômicas, a serem progressivamente implantadas: a cooperativa de consumo, a de crédito e a de produção, cada uma delas constituída a partir dos fundos acumulados da anterior (MENDONÇA, 2002, p. 33).

Tal disputa viria a ganhar mais materialidade a partir dos anos 30, com a sucessiva publicação de instrumentos legislativos, que ora exortavam um modelo em sobreposição a outro. Em tempo, sobre a legislação atrelada ao cooperativismo, publicada antes de 1930, cabe referenciar a primeira lei cooperativista, institucionalizada por meio do Decreto Nº 796, em 1890; a constituição de 1891, que permitia a todos associar-se por livre vontade, sem poder a polícia intervir, a não ser que para restaurar a ordem pública; o Decreto de Nº 979, de 1903, por meio do qual os sindicatos passaram a ter a permissão de organizar (ou organizar-se em) cooperativas; e o Decreto de Nº 1637, publicado em 1907, no qual foram definidos o conceito, as principais características e a personalidade jurídica das cooperativas (WILLERS, 2015; MENDONÇA, 2002; ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018).

#### APOIO/"INTERVENÇÃO" ESTATAL. DO ABASTECIMENTO PARA A MODERNIZAÇÃO – 1932 A 1988

Abordar o apoio provisionado pelo Estado às cooperativas agrícolas pós década de 1930 é uma tarefa que demanda a contextualização de alguns fatos conjunturais que, de acordo com a literatura consultada, fomentaram essa relação: a dinâmica econômica mundial e seu impacto na dinâmica brasileira; avanço do capitalismo industrial; aumento populacional; e (entre outros) alteração da estrutura de abastecimento do país.

De acordo com Serigati e Possamai (2016, p. 252), “a dinâmica da economia capitalista não se desenvolve linearmente, mas sim em ciclos, os quais consistem em períodos alternados de crescimento elevado e períodos de crescimento relativamente lento”. Para Farias (2015), a crise do mercado mundial, ocorrida na fase depressiva do intitulado Terceiro Ciclo Econômico de Kondratieff (1920-1948) fez com que os países periféricos se obrigassem a implementar políticas de desenvolvimento industrial, haja vista a necessidade de alcançar a autossuficiência no suprimento de bens que outrora havia possibilidade de se importar, em um cenário de balança comercial favorável, no caso do Brasil, alimentada pela exportação do Café. Ou seja, para conviver com o cenário de contração do comércio mundial, o Estado brasileiro investe na

substituição de importações, e esta, por sua vez, fez frente para o desenvolvimento do capitalismo industrial em terras tupiniquins.

Com as ações do Estado voltadas para a industrialização, tendo como objetivo superar o estigma de país pautado em um modelo primário – agroexportador (PINHO, 2004; SERRA, 2013), decorrem dois fenômenos, os quais auxiliam a compor o cenário que faz com o que o cooperativismo ganhe destaque junto ao governo. O primeiro deles foi o aumento da população total do Brasil, que, em 1920, correspondia a 27,5 milhões de habitantes, passando a ter, em 1944, um total de 45,3 milhões, ou seja, um aumento populacional de 64,7% (FARIAS, 2015). O outro fenômeno, que não se isola do primeiro, é o êxodo rural, por meio do qual um grande contingente de pessoas deixou as áreas rurais e acabou por ir morar nos centros urbanos (PINHO, 2004; SERRA, 2013).

Mediante esse cenário e sobretudo ao fato de que “a economia brasileira passou a exigir diversificação da produção para atender a demanda dos trabalhadores que, nos grandes centros urbanos, passaram da condição de produtores a consumidores” (FARIAS, 2015, p. 34), o Estado vê, nas cooperativas agrícolas, um forte aliado no suprimento de bens básicos, como alimentos e outras matérias-primas, outrora importadas, tendo o Governo Getúlio Vargas, logo em 1932, publicado uma lei para fomentar, regulamentar e fiscalizar o funcionamento das cooperativas (ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018, p 10). Nesse mesmo sentido, Belisário et al afirmaram que, nesse período, o Estado “assumiu o modelo agrícola, transformando o cooperativismo num dos seus instrumentos para a promoção do desenvolvimento econômico do País, voltando para si o controle do movimento, tutelando-o por cinco décadas (BELISARIO et al, 2005, p. 71).

Tendo em vista o interesse, o apoio e a tutela do estado, o número de cooperativas agrícolas no Brasil teve um visível incremento, passando de 178 fundadas entre 1922 a 1931; a 1172, entre 1932 e 1937; chegando, ao final de 1941, à marca de 2152 cooperativas agrícolas fundadas em território nacional (FARIAS, 2015). Porém, Souza (2009) afirma que, semelhante ao ocorrido em outros países, nesse período, “as cooperativas foram criadas, não por iniciativa e necessidade de seus beneficiários, mas sim de cima para baixo, para favorecer o desenvolvimento do modo capitalista de produção” (SOUZA, 2009, p. 65).

Não obstante, mediante a identificação por parte do Estado do papel central que deveria ser dado ao cooperativismo agrícola, instaura-se, em âmbito governamental, acirrada disputa sobre o rumo que seria dado ao regramento desse novo modelo organizativo. Tal disputa fica evidente quando, entre 1932 e 1945, nada mais nada menos do que sete atos legislativos foram sucessivamente publicados, sendo que cada um deles revogava o anterior, na busca de implantar o seu projeto de cooperativismo, sempre antagônico ao derrotado, resultando numa relativa

inércia quanto à efetivação de resultados concretos. Essa disputa foi protagonizada no bojo do ideário do cooperativismo livre e do cooperativismo sindicalista, tendo o primeiro logrado êxito sobre o segundo (MENDONÇA, 2002).

Ao reconhecer no cooperativismo agrícola uma importante ferramenta para a concretização de sua nova estratégia de desenvolvimento do país, o Estado, por meio do Decreto Lei 22.239 de 19 de dezembro de 1932, passou a tutelar a criação, organização e funcionamento desses empreendimentos, atribuindo-lhes um papel central e concedendo-lhes incentivos por meio de, principalmente, dois expedientes, o crédito e a isenção de impostos. Para Serra (2013), o Estado buscou, com esse decreto: organizar o cooperativismo cafeeiro (em forte crise em decorrência das “novas” relações comerciais internacionais) e fomentar/organizar a produção de alimentos para o mercado interno, barateando os custos da mão de obra para o setor industrial em expansão.

Como materialização dos esforços, pós 1932, de norte a sul, surgiram cooperativas dedicadas a produção de itens básicos, fundamentais para suprir a demanda alimentícia dos centros urbanos, cuja industrialização encontrava-se em franca expansão. O apoio do Estado se deu principalmente nas cadeias produtivas do café, trigo e leite (SERRA, 2013), contudo Souza (2009) registra também a constituição de cooperativas de produtores de banana, vinho, cachaça, mandioca, peixes, frutas, cacau e pimenta.

Ainda sobre esse expediente, Pires (2004) reforça que

[...] já a partir dos anos 40, o ramo das cooperativas agropecuárias constituiu-se o principal representante do cooperativismo brasileiro, tendo em vista que a própria estrutura econômica do país era eminentemente agrícola. Funcionando como unidades de comercialização de produtos dos associados, revendas de insumos e assistência técnica (PIRES, 2004, p. 51).

Podemos, assim, afirmar então que, como resultado de uma série de ações do Estado e de demais características conjunturais, jaz em território nacional um cooperativismo agrícola fomentado, estruturado e expressivo, bem como um setor industrial pujante, e esses dois elementos acabam por moldar/motivar as sequentes ações de apoio ao cooperativismo.

Tem-se nesse contexto um cenário, entre a década de 1950 até meados da década de 1970, em que, com a derrocada da cultura do café e a crise da cultura do trigo, as cooperativas passaram a buscar outras culturas para diversificar as suas fontes de renda, tendo encontrado na introdução da soja uma promissora alternativa, que atendeu os anseios tanto do setor cooperativista, que almejava a sua manutenção econômica, quanto do Estado, que via nessa reconversão do campo uma etapa necessária para seu projeto econômico (SOUZA, 2009; SERRA, 2013).

Em linhas gerais, o sucesso do modelo de desenvolvimento econômico dependia da modernização tecnológica da agricultura e do desenvolvimento de uma agricultura de exportação capaz de gerar divisas, abastecer o mercado interno e fazer da própria agricultura uma consumidora de produtos industrializados, metas que passaram a depender de uma nova postura, muito mais eficiente sob o ponto de vista empresarial, das cooperativas agrícolas (SERRA, 2013, p. 16)

O Estado, por sua vez, a fim de dar condições para toda essa modernização, colaborou com a liberação de expressivos montantes de crédito para os agricultores, juntamente com assistência técnica, além de crédito para que as cooperativas pudessem se preparar, tanto nas estruturas de logística quanto nas de transformação, crédito este indispensável para que elas virassem a chave da fase mercantil para a fase agroindustrial que estava se iniciando. Souza (2008) relaciona que, entre 1960 a 1980, foram realizados programas de incentivo à modernização da agricultura, sendo que, entre 1969 a 1976, o crédito rural teve oferta muito abundante, e que a década de 1970 como um todo foi muito fecunda no que se refere aos programas de apoio ao cooperativismo, ao exemplo do PRONACOOOP<sup>22</sup>, implementado em 1976 e do FUNACOOOP<sup>23</sup>, no ano seguinte. Serra (2013) complementa esse pensamento ao demonstrar que o cooperativismo teve um papel de destaque no período do “milagre brasileiro”, pois foi com apoio do Estado que ele conseguiu

[...] se equipar com sistemas de armazenagem a granel para a estocagem da soja, do trigo e do milho, principais produtos que passaram a serem cultivados nos Estados do Sul e do Sudeste, os primeiros a aderir ao novo modelo agrícola. Da mesma forma, foi com recursos subsidiados que as cooperativas se equiparam com as indústrias de transformação que lhes garantiram lugar de destaque a jusante do Complexo Agroindustrial, como beneficiadoras das matérias primas entregues pelos agricultores associados (SERRA, 2013, p. 19).

Em síntese, ao apoiar-se o cooperativismo agrícola na sua fase de modernização e migração da atuação mercantil para a atuação agroindustrial, o Estado forneceu os recursos necessários para que este se estabelecesse como um ator importante a jusante no Complexo Agroindustrial, e indiretamente, potencializou toda uma revolução no campo, que foi ter reflexos ao centro e a montante, impactando desde as práticas agrícolas até a indústria de insumos e implementos.

---

<sup>22</sup> “PRONACOOOP - Programa Nacional de Cooperativismo, criado para estimular a criação de cooperativas, racionalizar o cooperativismo, em especial na agricultura, e criar estratégias de modernização e aumento de produtividade durante o Governo Ernesto Geisel” (PINHO, 2004, p. 41).

<sup>23</sup> “FUNACOOOP - Fundo Nacional do Cooperativismo, criado com recursos do Ministério da Agricultura pelo BNCC, com o objetivo de desenvolver projetos de pesquisa científica e tecnológica, patrocinar bolsas de estudos de cooperativismo, fomentar a produção intelectual sobre a doutrina e a prática do Cooperativismo e subsidiar a elaboração de projetos agroindustriais cooperativos” (PINHO, 2004, p. 41).

Outro apoio do Estado que, por mais que não seja considerado demasiadamente expressivo, foi na expansão do cooperativismo do Sul e Sudeste nas décadas de 1970 e 80 para o Cerrado e para a Amazônia, por meio de projetos de colonização, que visavam não só à ampliação da produção dessas cooperativas, mas também a distribuição de seus cooperados em novas áreas, haja vista que o aumento da produtividade estava começando a se estabilizar e a eficiência passaria a ser depositada principalmente na expansão da fronteira agrícola (SOUZA, 2009).

Como resultado de uma série de fatores (apoio, crédito, subsídios, isenções, parcerias, eficiência dos quadros diretores, entre outros), é notório que o cooperativismo agrícola foi agraciado com um crescimento espantoso, vindo a se estabelecer como um importante ator dentro do complexo agroindustrial nacional, tornando-se um gigante com números e contribuições memoráveis, não só para o setor agrícola, mas para a economia do país como um todo, configurando-se em grandes e expressivas empresas agroindustriais (SOUZA, 2009; SERRA, 2013).

É sabido que o cooperativismo agrícola, em sua gênese, teve como impulso as necessidades concretas de pequenos agricultores em resolver problemas estruturais, de logística e de comercialização e que, ao longo do tempo, o Estado, por reconhecer nelas um grande potencial de implementação das estratégias de desenvolvimento do país, principalmente as vinculadas ao setor agrícola, passou a fomentar, financiar e controlar o nascimento e a gestão desses empreendimentos. Com o Decreto Lei de 1932 se inicia essa jornada que vem a ter, em 1971, uma nova aliança celebrada por meio da Lei Federal 5.764, publicada em 16 de dezembro, que, segundo Souza (2009, p. 74), abriu “espaço para uma maior intervenção do Estado sobre as cooperativas”.

Pode parecer estranho referenciar como “aliança” a legislação brasileira que permite o controle do Estado sobre o Cooperativismo, porém, como é abordado por diversos autores, a contrapartida ao controle foi generosa, sendo o pilar fundamental de sua rápida expansão.

Esta relação dual e ambivalente do Estado, agindo ora como ente fiscalizador, ora como ente incentivador de cooperativas fortes e atuantes do ponto de vista econômico, aliado ao crescimento do setor em número de cooperativas e em importância, tanto econômica como mecanismo de controle social, trouxe um conflito de identidade. Mas, ao mesmo tempo, isso foi decisivo para a existência do que aqui estamos chamando de cooperativismo empresarial e das suas formas de ação política. A promoção de incentivos e auxílios à formação de cooperativas formou uma categoria econômica detectável já em 1940, pelo menos, de forma pioneira, em São Paulo (COSTA; STOBERL, 2016, p. 272).

Em resumo, o controle é desagradável, porém tolerado e, em certos momentos, até festejado, haja vista a gama de benefícios que junto com a tutela vieram. “Não se pode negar

que boa parte do crescimento econômico das cooperativas e sua própria transformação em empresas agroindustriais são atribuídas ao Estado” (SERRA, 2013, p. 20).

Podemos afirmar, então, que o cooperativismo agrícola teve seu foco pendendo entre a resolução das dificuldades (gargalos) dos pequenos agricultores, para ser o instrumento de operacionalização da política agrícola do Estado e, em épocas mais recentes, firmar-se como um elo forte dentro do complexo agroindustrial. Para Souza (2009), esse caráter híbrido, “tendeu, historicamente, para o crescimento das cooperativas de forma empresarial, deixando os serviços aos produtores em segundo plano” (SOUZA, 2009, p. 77), constatação essa contraditória, principalmente ao levar-se em conta as finalidades do cooperativismo e uma assertiva apresentada por Serra (2013) de que a razão e o sucesso de uma cooperativa estão no crescimento bilateral, ou seja, do empreendimento e de seus sócios.

Duas afirmações podem ser realizadas tendo por base esse conjunto de dados e informações coletadas: i) as cooperativas se modernizaram e acabaram, ao firmarem-se como engrenagens ativas no projeto de desenvolvimento do país e como engrenagem do complexo agroindustrial, por replicar internamente a estrutura e as regras do mercado capitalista, que ocasionou a exclusão ou, no mínimo, não viabilizou a apropriação dos benefícios por parte de todos (SOUZA, 2009); ii) a modernização do campo aconteceu, os pequenos agricultores acabaram por sentir os impactos de maneira muito negativa, haja vista a dependência desse modelo aos fatores capital e terra (o impacto desses fatores anteriormente eram amenizados pelo fator trabalho) e, em face a essas modificações, “as cooperativas regionais não assumiram qualquer posição em defesa dos produtores associados, principalmente dos pequenos, mergulhados em crise por não se adaptarem ao novo modelo” (SERRA, 2013, p. 31).

Nas duas afirmações feitas acima, as cooperativas assumem papéis distintos. Na primeira, elas podem ser caracterizadas como agentes ativos na exclusão e diferenciação dos pequenos agricultores dentro de suas bases sociais e, na segunda afirmação, elas podem ser consideradas um agente passivo, não causador da exclusão dos pequenos agricultores, porém omissas a sua condição. Independentemente da postura que se venha a adotar, a questão paira sobre o fato de que uma massa de agricultores que não se enquadram no modelo de agricultura preconizado pelo complexo agroindustrial e demandado pelas cooperativas, acaba por ficar excluída e virá, em um momento posterior, a protagonizar o cisma que motivou a elaboração deste texto.



## ABERTURA, INTEGRAÇÃO E SURGIMENTO DE PROPOSTAS ALTERNATIVAS – 1988 AOS DIAS ATUAIS

Pode-se dizer que foi em 1932 que se inaugurou a era na qual o Estado passou a interferir com mais força no cooperativismo, tendo, em 1971, publicado um marco legislativo que deu mais força para essa intervenção. Contudo, é sustentado por diversos pesquisadores que essa interferência estatal passou a ser amenizada com a promulgação da Constituição Federal em 1988 (SOUZA, 2009; WILLERS, 2015; ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018; CRUZIO, 1999; RIBAS, 2000).

Souza (2009, p. 75) manifesta que “o período logo após a constituição de 1988 irá se caracterizar, ainda, como momento de abertura cooperativista com a derogada, na nova constituição, de vários artigos referentes ao controle estatal, estabelecidos na Lei 5.764/71”. A autorização para a criação e o funcionamento de associações e cooperativas, a obrigatoriedade de associar-se ou permanecer associado a essas organizações, a imposição de licença prévia para o registro da entidade em junta comercial e a unicidade da representação federal são alguns dos pontos que, pós-1988 passaram a ser considerados inválidos, vistos sob a luz da nova Constituição Federal (SILVA; HARTMANN; ZANCO, 2017; NESOL-USP, 2012).

Souza (2009), ao retratar o espantoso crescimento das cooperativas agropecuárias, principalmente nos anos 1970 e 80, referencia que, em período posterior, elas acabam por ingressar em momentos de considerável crise, em partes, pelo desenfreado e pouco planejado crescimento, no qual se demandou muito dinheiro, geralmente financiado e subsidiado pelo Estado, o que viera a se caracterizar como grandes dívidas ao setor, e pelo fato de que, em um novo contexto econômico e social, a partir das constituição de 1988, “as cooperativas perdem em parte o apoio do governo federal para financiar o seu desenvolvimento” (SOUZA, 2009, p. 75).

Zanco A., Zanco R. e Alves (2018) afirmam que, em detrimento da crise vivenciada no país antes da adoção do Plano Real, a agricultura e, em consequência, o cooperativismo agrícola sofreram graves impactos<sup>24</sup>, os quais levaram diversas cooperativas a encerrar suas atividades. Diante desse cenário em crise, mesmo estando em um momento considerado de “baixa” intervenção estatal, algumas ações foram adotadas pelo Poder Público Federal, visando a

---

<sup>24</sup> De acordo com Farias e Espíndola (2016), na década de 1980, a agricultura como um todo vivenciou um grave problema de acesso ao crédito para investimentos, ao passo que o cooperativismo sofreu substanciais cortes na política de subsídios do governo federal. Como impacto, também esses autores ressaltam a diminuição na participação no mercado Europeu e a dificuldade em manter o padrão estabelecido de crescimento.

resguardar e fortalecer o cooperativismo. Citamos, entre elas, a liberação de recursos durante toda a década de 1990 para a reestruturação de parques industriais; a criação, em 1998, do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP, responsável por implementar uma política de aprimoramento da autogestão das cooperativas; e ainda, no mesmo ano, a criação do RECOOP, programa de revitalização das cooperativas agropecuárias (ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018; OLIVEIRA, 2016; GIMENES R.; GIMENES F., 2007; FARIAS, 2015). Neste período, mesmo sem ter a influência e o controle que possuía sob as cooperativas em períodos anteriores, o Estado socorre o segmento, dando-lhe mais fôlego e pernas para seguir se firmando como um gigante na economia nacional.

Do final da década de 1980 para os dias atuais, dois fenômenos são relatados por Souza (2009), dos quais, um deles será abordado agora<sup>25</sup>: a “aceleração do processo de integração cooperativista, com diversas fusões e criação de inúmeras centrais cooperativas” (SOUZA, 2009, p. 76).

Pinho (2004, p. 108) referencia que “como as demais empresas públicas e privadas, as cooperativas procuram operar em maior escala, reduzir os custos, conquistar novos mercados” e isso tem se dado por meio de concentrações verticais (centrais, federações e confederações) e concentrações horizontais (fusões e incorporações<sup>26</sup>).

Exemplifica esses novos arranjos institucionais que começaram a fazer parte do cenário do cooperativismo agrícola nacional na década de 1990 a Exportadora e Importadora de Cooperativas S/A (EXIMCOOP), cujo nome ilustra seu objetivo, tendo sido fundada por nove cooperativas provenientes dos estados de Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (SOUZA, 2009; PINHO, 2004; MENDONÇA, 2005).

Tal integração cooperativista pode ser vista no Rio Grande do Sul, caso em que a agremiação superou as diferenças provenientes de inúmeras cadeias produtivas, vindo a constituir a Federação das Cooperativas Agropecuárias do Rio Grande do Sul, - FECOAGRO/RS, 1997, proveniente da fusão da Federação das Cooperativas de Trigo do Rio Grande do Sul - FECOTRIGO, Federação das Cooperativas Produtoras de Arroz do Rio Grande do Sul - FECOARROZ, Federação das Cooperativas Produtoras de Lã do Rio Grande do Sul - FECOLÃ, Federação das Cooperativas Produtoras de Carne do Rio Grande do Sul - FECOCARNE, e Federação das Cooperativas dos Produtores de Vinho do Rio Grande do Sul

---

<sup>25</sup> O segundo fator será abordado à frente, e diz respeito ao “o surgimento de novas representações do cooperativismo brasileiro” (SOUZA, 2009, p. 76).

<sup>26</sup> Ainda há, nessa modalidade, o desmembramento, contudo tal ato não condiz com a estratégia adotada no momento.

- FECOVINHO. No setor leiteiro, tal fenômeno foi constatado no estado de São Paulo, onde foi criado, “[...]por exemplo, a Central de Leite Nilza, que reuniu em 2001, sete cooperativas, ampliando seu número de produtores em mais de 20%”. Já no estado de Goiás, “foi criada também a Central Goiana de Cooperativas de Leite - CENTROLEITE, com crescimento de quase 30% nos fornecedores em dois anos apenas” (SOUZA, 2009, p. 76).

Outro fenômeno de significância ímpar para o cenário do cooperativismo agrícola, e não agrícola, diz respeito ao surgimento de propostas alternativas de organização e mobilização de pessoas que reivindicam um modo diferente de cooperar (SOUZA, 2009; PINHO, 2004; SILVA; HARTMANN; ZANCO, 2017). Reprimidas tanto pelo regime político autoritário que viria a findar no início dos anos 1980, marginalizadas pelas crises econômicas que assolaram o país e também a agricultura, não enquadradas em um novo modelo de produção e comercialização que acabara por se tornar o carro chefe do cooperativismo agrícola nacional, os pequenos agricultores, acampados, assentados, posseiros, meeiros, arrendatários, povos tradicionais e outros segmentos excluídos do campo, passam a potencializar ou a se organizar economicamente, apoiados por sindicatos, igrejas, movimentos sociais, pastorais, universidades, entre outros. Esses segmentos e seus apoiadores em sua práxis econômica de cooperação moldaram experiências que “tornaram-se conhecidas como cooperativas populares, sociais, de responsabilidade solidária, diferentes das cooperativas econômicas ou que buscam a maximização de resultados no mercado” (PINHO, 2004, p. 06).

É justo referenciar que, entre as instituições mobilizadoras e aglutinadoras dessas iniciativas populares, possuem lugar de vanguarda o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra – MST e a Agência de Desenvolvimento Social – ADS, vinculada à Central Única dos Trabalhadores – CUT (SOUZA, 2009; ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2017; PINHO, 2004; NESOL-USP, 2012).

Essas novas propostas apenas reforçam a conclusão de que o sistema tradicional tem se destacado e logrado êxito em seus objetivos ao longo de sua trajetória, contudo é imprescindível reconhecer que esse sucesso todo tem, por vezes, aumentado as desigualdades e promovido a exclusão de segmentos sociais presentes no rural brasileiro. Sendo assim, torna-se imperioso fomentar e promover o

reconhecimento de outra lógica gestionária na busca de uma nova economia que consiga abranger os micros (microcrédito, microempreendedores, microautogestores, clubes de troca e outros) e os excluídos (sem-teto, sem-terra, sem-conta bancária, sem-garantia patrimonial). Para isso, tenta formas de rearranjo econômico e social com base na cooperação espontânea e na solidariedade. Tentativa que fez surgir uma nova vertente cooperativa solidária, paralela ao cooperativismo tradicional, e embasada na

ética, no caráter dos associados e em sua mútua confiança e espírito de solidariedade (PINHO, 2004, p. 288).

Contudo, seria imprudente negar o fato de que o que hoje chamamos de cooperativismo tradicional surgiu e estruturou-se também com a presença de pequenos agricultores, porém, com o apoio massivo do Estado, especializaram-se na recepção, classificação, comercialização, e, posteriormente, na transformação de monoculturas, como trigo, soja e milho. Tais cooperativas, fundadas nos primórdios da colonização, sobretudo a italiana e a alemã e principalmente no sul do país, prestaram-se com eficiência à propagação e instalação do ideário da modernização agrícola e estabeleceram-se como representantes hegemônicas do cooperativismo por um longo período de nossa história recente (FRANTZ, 2012).

Portadores de um entendimento semelhante, Ávila et al (2015) corroboram a contextualização do cooperativismo, “forte no espaço rural brasileiro”, e sua gênese relacionada com a chegada dos imigrantes europeus no final do século XIX e início do século XX. Contudo, ele não se restringe, vai mais além ao reconhecer a eminência de um movimento cooperativo de bases populares vinculado à agricultura familiar, que tem sua origem principalmente atrelada ao “Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e outras organizações políticas ligadas à agricultura familiar, somente a partir de 1989” (ÁVILA et al., 2015, p. 08)

O Cooperativismo como um todo, e inclusive as organizações mencionadas anteriormente, por via de Lei, é representado pela Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), uma "sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa" (BRASIL, 1971, artigo 105), a qual foi criada em 1969, durante o IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo. Cabe ressaltar que, desde sua criação até a década de 1990, a OCB atuou de maneira hegemônica no campo da representação do cooperativismo nacional (MENDONÇA, 2006), quando surgem então discussões sobre a sua representatividade, principalmente no que concerne às cooperativas menores, pouco atuantes em grandes mercados, guiadas ou condicionadas à atuação em mercados locais e em cadeias curtas, baseadas com mais ênfase em princípios de solidariedade do que em eficiência econômica, diga-se de passagem, valores estes que deveriam permear a racionalidade de todas as cooperativas, como afirma Lauschner (1994): "seja qual for o tipo de cooperativa, o cooperativismo é um modelo de economia solidária" (LAUSCHNER, 1994, p. 03).

Compõem também esse cenário o fato de que

Nos anos 2000, a aceitação geral da passagem da representação única à representação múltipla das cooperativas está estimulando a emergência de novos polos de

aglutinação e de decisão política, social e económica em nível local, regional e/ou nacional (PINHO, 2004, p. 07).

Foi no seio de reflexões e discussões como as apresentadas acima que setores e organizações marginalizadas do segmento rural fundaram, em 2005, a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária - UNICAFES (SILVA, 2006; SANTOS; SILVA, 2015, ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2017), que “tinha como objetivo articular e organizar as diversas experiências de economia popular que vinham sendo desenvolvidas e não encontravam respaldo no cooperativismo empresarial representado pela OCB.<sup>27</sup>” (ALVES; SAQUET, 2014, p. 128).

Nota-se que diferentes nomenclaturas ou denominações são atribuídas para as cooperativas de agricultores familiares, principalmente as que vêm se opondo ao cooperativismo tido como "empresarial/tradicional". Pinho (2004) propõe a seguinte conceituação para diferenciar as cooperativas sociais/populares das cooperativas tradicionais:

as cooperativas sociais ou populares são organizadas por pessoas de baixa renda ou portadores de deficiência física ou de outro tipo de limitação (como os presos, por exemplo), com o objetivo de resolver seus próprios problemas econômicos, tais como trabalho e renda, recursos para produzir e comercializar a produção dos associados etc. (...) As cooperativas econômicas, tradicionais ou pioneiras, funcionam como empresas que buscam qualidade e produtividade para enfrentar a competição do mercado (PINHO, 2004, p. 07).

Em resumo, adjetivos como solidário, popular de resistência, coletivistas ou substantivas podem conotar, entre outros significados, que estas organizações se vinculam com princípios como o de solidariedade, equidade, inclusão e justiça social, e que estas organizações estão "contribuindo com o exercício da democracia e cidadania para todos e todas e a transformação da realidade brasileira" (RECH, 2012, p. 17).

## DUALISMO REPRESENTATIVO

Assumimos o entendimento de que o ambiente político e social instalado em meados dos anos de 1960 (com o golpe militar de 1964, a modernização do campo e a migração da atuação do cooperativismo mercantil para o complexo agroindustrial) foi fortemente fulcrado por repressão e exclusão de faixas significativas da sociedade, tanto no campo quanto na cidade. Assumimos, também, que esse ambiente forjou condições para que, com a derrocada da ditadura e com a publicação da Constituição Federal, movimentos sociais, sindicatos, igrejas,

---

<sup>27</sup> Tenía como objetivo articular y organizar las diversas experiencias de la economía popular que estaban siendo gestadas y no encontraban apoyo en el cooperativismo empresarial representado por la OCB.

organizações de toda ordem passassem a fomentar as organizações de segmentos sociais até então excluídos das benesses do cooperativismo (PINHO, 2004; CRUZIO, 1999; SOUZA, 2009; ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2017; NESOL-USP, 2012; ÁVILA et al., 2015; RIBAS; 2000).

Esses segmentos sociais excluídos, ao iniciarem processos organizativos visando à formação de cooperativas, começaram a tornar perceptível que não se tratava de um movimento cooperativista, e sim de, no mínimo, dois, sendo um denominado de “empresarial/tradicional” e outro de “popular/de resistência” (DUARTE; WEHRMANN, 2006).

Para retratarmos o cisma que houve no ambiente da representação cooperativa, é necessário ter ciência de que, por força de lei, a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), desde 1971, tem o status de representante oficial do cooperativismo nacional, e que, ao mesmo tempo em que essa hegemonia é por muitos contestada, também existe um considerável grupo de atores (acadêmicos, cooperativistas e políticos) que a reafirmam incessantemente. Sendo assim, a proposta aos leitores é que façamos uma breve retrospectiva dos fatos precedentes à fundação dessa organização, que, segundo Azêredo, Bageneta e Christoffoli (2018, p. 125) “foi crucial para a manutenção da unidade da doutrina cooperativista, garantindo que ela permanecesse alinhada ao projeto político do regime militar, e em estreita afinidade ao objetivo de implantar relações capitalistas de produção no campo brasileiro”.

O início do capítulo da história do cooperativismo que versa sobre as entidades de representação tem, segundo Costa e Stöberl (2016), o principal incentivo na evolução deste segmento, tanto em número de organizações quanto no número de envolvidos e na sua estreita relação com o Estado. Foi a partir daí que se pensou, segundo eles, a necessidade de institucionalizar interlocutores do cooperativismo, tendo sido no estado de São Paulo o nascedouro da primeira associação de cooperativas, a União das Cooperativas do Estado de São Paulo – UCESP, isso no ano de 1952. Mais adiante, agora para atuação em âmbito nacional, gestou-se a União Nacional das Associações Cooperativas – UNASCO, no ano de 1956.

Desse momento até 1965, o cooperativismo nacional então tinha sua representação encabeçada pela UNASCO e o papel era desempenhado no estado de São Paulo pela UCESP. Nesse momento, explica Thenório Filho, “por ser movimento eminentemente popular, cuja expressão maior e centro das atenções é a pessoa humana, ele também apresenta seus matizes sectaristas, por contrariedades até compreensíveis de suas lideranças” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 67), o movimento cooperativista vivenciou, tendo por epicentro o estado de São Paulo, a sua primeira ruptura institucionalizada.

Consta que o fato gerador da ruptura (acreditamos piamente que diversos fatos e situações compuseram a força motriz que, na ocasião do fato relatado pela literatura, originou a ruptura entre as entidades) foi a discordância em torno da realização do II Congresso Brasileiro do Cooperativismo, pois, ao passo que a UCESP mantinha contatos com o então Ministro da Agricultura para convidá-lo ao evento, a já criada Associação de Cooperativas Agropecuárias do Estado de São Paulo – ACAPESP “havia enviado um memorial a S. Excia., condenando a realização do citado Congresso” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 67).

De maneira não contraditória e sim para complementar ao anteriormente exposto, Costa e Stöberl (2016) afirmam que, em 1965, em decorrência de conflitos ideológicos entre lideranças do cooperativismo paulista, foi criada uma segunda entidade de representação nacional, a Aliança Brasileira de Cooperativas – ABCOOP, resultante da transformação do Centro Nacional de Estudos Cooperativos – CNEC. Thenório Filho salienta que a criação do CNEC no estado do Rio de Janeiro deu-se, pois a tentativa de seu fundador, Valdiki Moura, “havia fracassado em São Paulo, por negligência ou desinteresse dos companheiros paulistas” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 68). A transformação do Centro de Estudos em uma entidade representativa nacional deu-se na medida em que houve o entendimento de que somente os estudos e as pesquisas não moviam o interesse das lideranças cooperativas. Nasce então a ABCOOP, com objetivo de atuar “mais objetivamente, fazendo pleitos e reivindicações junto aos poderes constituídos”. “Estava formada, portanto, a fissura do movimento cooperativista, em duas aulas distintas” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 68).

Conforme fora contextualizado anteriormente, com a publicação do Decreto 22.239/32, o Estado passou a intervir no cooperativismo, promovendo a criação, monitorando, controlando, porém o fomentava, por meio principalmente de empréstimos e incentivos fiscais (MENDONÇA, 2002). Com o Decreto Lei 59 de 21 de novembro de 1966, as cooperativas perderam estímulos fiscais e passaram a ser mais fortemente controladas pelo Estado. Tal situação instigou no cooperativismo um demasiado “descontentamento, porque o citado Decreto-Lei apresentava dispositivos contrários à estabilidade do sistema e ao normal funcionamento das Cooperativas Nacionais” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 69).

Foi também nesse período que a legislação tributária federal abriu precedente para que as operações realizadas por cooperativas de consumo e pelas seções de consumo das cooperativas mistas fossem tratadas como operações mercantis, perdendo, assim, a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICMS, sendo uma “catástrofe para as cooperativas, que passaram a ficar sujeitas ao novo tributo sem a previsão orçamentária correspondente,

principalmente nos setores de produção e de consumo, tendo ainda como concorrentes grandes monopólios nacionais e multinacionais” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 70).

De acordo com o entendimento desse autor, a conjuntura montada posterior a 1966 colaborava com o entendimento por parte dos líderes cooperativistas de que a divisão em duas vertentes não contribuía em nada para buscar o fortalecimento e fazer reivindicações junto ao Estado. Contudo, consta em vasta bibliografia especializada que, em 1967, o então Secretário de Estado da Agricultura de São Paulo, Sr. Antônio José Rodrigues Filho, a pedido do Senhor Luiz Fernando Cirne Linha<sup>28</sup>, Ministro da Agricultura, empreendeu esforços em buscar a unificação destas duas entidades, haja vista o reconhecimento do papel das cooperativas na implementação e apoio das políticas agropecuárias (NESOL-USP, 2012; COSTA; STÖBERL, 2016; RICKEN; STÖBERL, 2014; OLIVEIRA, 2016; SERRA, 2013; PINHO, 2004). “As cooperativas despontavam como um importante polo de produção agropecuária, o que tornava imperiosa a existência de um único porta-voz “legítimo” para “dialogar” com o governo” (MENDONÇA, 2005b, p. 96).

Relata Thenório Filho (1999) que durante a realização do IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo, em dezembro de 1969, houve acordo, por parte dos integrantes das duas entidades representativas nacionais, sobre a necessidade de unificação do movimento. Primeiramente, em âmbito estadual (lembrando que o epicentro do cisma fora o estado de São Paulo, a unificação também partiria de lá). Em outubro de 1970, realizou-se a Assembleia geral de fusão da UCESP e ACAPESP, sendo criada então a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo – OCESP.

Em âmbito nacional, a gestação da Organização das Cooperativas do Brasil – OCB começara, de acordo com Thenório Filho (1999), logo após a realização do IV Congresso Cooperativista de dezembro de 1969, pois, neste, fora instituída uma diretoria provisória para a organização.

Sua "diretoria provisória" era presidida por Antônio José Rodrigues Filho. No ato de assinatura, a ABCOOP foi representada por Gervásio Inoue e a UNASCO por Tertuliano Bofill. Como resultado do movimento de pacificação e união das cooperativas brasileiras, a OCB passou a representar e a defender o cooperativismo nacional; assumiu continuar a defesa de diversos compromissos com a demanda dos cooperativistas, tais como operações com terceiros, eliminação da exigência de autorização prévia para funcionar, extinção da compulsoriedade de subscrição de ações preferenciais do BNCC; participação em empresas não-cooperativas para desenvolver atividades vedadas às cooperativas ou para as quais elas não apresentavam adequada infraestrutura; reestruturação dos serviços oficiais de cooperativismo, quadro social constituído de OCEs (Organizações de Cooperativas)

---

<sup>28</sup> “Segundo a ata de constituição da OCB, a reunião que deliberou pela fusão das duas entidades ocorreu por convocação do então Ministro da Agricultura, Luiz Fernando Cirne Lima, e foi realizada em seu gabinete” (NESOL-USP, 2012, p. 66).



a serem criadas nos Estados Brasileiros; participação de representantes em todos os setores da administração, neutralidade política e religiosa etc. (PINHO, 2004, p. 38).

Contudo, “para a unificação do cooperativismo numa única e expressiva força, somente com a promulgação de uma lei que criasse novo sistema aglutinador das lideranças dissidentes” (THENÓRIO FILHO, 1999, p. 74). Isto posto, fora redigido e aprovado pela direção provisória da OCB o anteprojeto que seria enviado para o Congresso Nacional, que mais tarde, viera a se transformar em Lei (THENÓRIO FILHO, 1999). Zanco, Zanco e Alves, ao referirem-se à OCB, delimitam que “Essa organização obteve, em 1971, a publicação de uma Lei Nacional de Cooperativas, a 5.764/1971, que define a unicidade representativa no país, com mão forte do Estado sobre as ações desenvolvidas pelo segmento” (ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018, p 06).

Em resumo, a aglutinação das forças dissidentes<sup>29</sup> (durante o Regime Militar) é realizada, por força de uma Lei a qual, entre outras tratativas, estabelece que:

a representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa (BRASIL, 1991, Art. 105); As cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras ou na entidade estadual, se houver, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores (BRASIL, 1991, Art. 107).

Salienta-se que a OCB, em seu projeto de atuação, colaborou de maneira expressiva para a “modernização definitiva da agricultura, mediante seu funcionamento em bases empresariais e internacionalizadas”. Nas palavras do então presidente da instituição, tal tarefa constituiu-se como um ato de “rasgar horizontes e possibilitar a visão dos caminhos existentes” (MENDONÇA, 2005, p. 10). Entende-se, por essa expressão, a forte atuação das cooperativas no mercado externo, a qual se deu com apoio tanto da OCB quanto do Governo Federal, tendo a primeira criado, em meados dos anos 1990, uma *Trading* para atuar com as exportações de produtos provenientes do sistema cooperativo nacional, principalmente a soja. Com a criação da *Trading*, chamada EXIMCOOP, a OCB concretiza um passo firme em consonância com o seu discurso de “abertura da agroindústria brasileira às grandes linhas da competitividade internacional e a proposta do agronegócio” (MENDONÇA, 2005, p. 10). O segundo, por sua vez, em 1990, por meio do Ministério da Agricultura, firma acordo com a OCB para “promover

---

<sup>29</sup> “A existência conflituosa das duas entidades representativas nacionais do cooperativismo com suas divergências de procedimentos quanto à postura a ser adotada em relação à atuação estatal direta nas cooperativas e em seus órgãos de representação era sentida pelo Governo Militar, que as apontava como fruto de uma natureza dividida e enfraquecida no cooperativismo. Destas divergências e dualidade de posicionamentos, oposição e resistência recíproca, nasceu o interesse do Estado para que o movimento se consolidasse e ajudasse o governo a realizar sua política econômica para o setor agrícola” (RICKEN; STÖBERL, 2014, p. 104).

o Programa de Modernização da Agricultura Brasileira, cujo cresce consistiu no assentamento de inúmeras agências públicas voltadas para o agro – que haviam sido privatizadas – junto aos departamentos técnicos da entidade” (MENDONÇA, 2004, p. 07).

Outra análise empreendida por Mendonça (2010), com dados de 1970 a 1990, dá conta de que os quadros diretores da OCB eram compostos “maciçamente por agroempresários, imbricados à agricultura tecnologizada e zelosos do papel desempenhado pela produção oriunda de cooperativas junto as exportações brasileiras” (MENDONÇA, 2010, p. 157).

Ressalta Mendonça (2005b) que a OCB se constituiu como um pilar

da reconversão do Brasil ao status de país agro-exportador, além de ter participado, mediante a imposição do novo projeto hegemônico, da vertiginosa ampliação do já grande fosso de desigualdades socioeconômicas vigente no país, em geral, e no meio rural em particular, aprofundando o abismo vigente entre “modernos empresários agroindustriais” e pequena produção familiar, relegada a um lugar cada vez mais representado pelo disfuncional e antiprodutivo, posto que incapacitada de integrar-se aos parâmetros financeiros e tecnológicos do novo paradigma em vigor” (MENDONÇA, 2005b, p. 116).

Contudo, com a redemocratização do país, diversos movimentos emergiram e o cooperativismo passou a se constituir como pauta para outros setores rurais que não sentiam contemplados pelas ações do cooperativismo tradicionalmente operante. Como resultado dessa mobilização, surge em 1992 a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil – CONCRAB e, em 2005, a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária – UNICAFES (ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018; SERRA, 2013, SOUZA, 2009; AZÊREDO; BAGENETA; CHRISTOFFOLI, 2018).

A CONCRAB surge como uma central de cooperativas de assentados da Reforma Agrária, em um momento que o cooperativismo é tido como uma ação tática para o MST. A opção pelo cooperativismo se dá principalmente quando lideranças retornam de Cuba em 1986 com a clareza sobre a diferença entre essa organização e uma associação, levando-os a optar pela cooperativização dos assentados. “O problema da produção passava a ser tão importante como ocupar (...) o problema da produção passa a ser visto como parte da luta das massas” (RIBAS, 2000, p. 03). Surge, assim, em meados dos anos 1990, o Sistema Cooperativista dos assentados, tendo como estados pioneiros o Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Espírito Santo, Bahia e Ceará. Para eles, o cooperativismo

(...) expressa-se como um instrumento tático-estratégico de gestão político-territorial, cuja base discursiva é a superação do trabalho familiar direcionado especificamente à subsistência potencializando, dessa forma, a organização do trabalho na seara da produção de mercadorias e obviamente na inserção das mesmas no mercado (RIBAS, 2000, p. 06)

Além disso, são contemplados aspectos econômicos (reestruturação produtiva, por meio da divisão social, da especialização e da produtividade do trabalho), políticos (por meio da estruturação interna e formação de quadros) e sociais (melhora na qualidade de vida dos assentados) que justificam a existência de uma cooperativa.

A UNICAFES surge em 2005, como resultado do acúmulo de discussões protagonizadas pela Associação Nacional das Cooperativas de Crédito da Economia Familiar e Solidária – ANCOSOL, com a participação de cooperativas de outros ramos (majoritariamente agrícolas), em um total de 680 empreendimentos (ZANCO, ZANCO e ALVES, 2018). Desde então, o processo de organização irradiou-se para as esferas estaduais, visando à organização das entidades em cada unidade da federação e a ampliar a base de associadas (SILVA; HARTMANN; ZANCO, 2017).

Tornar o cooperativismo um instrumento de desenvolvimento local sustentável dos agricultores e das agricultoras familiares, provendo a inclusão social articulando iniciativas econômicas que ampliem as oportunidades de trabalho, de distribuição de renda, de produção de alimentos, das melhorias de qualidade de vida, da manutenção da biodiversidade e da diminuição das desigualdades. Os princípios norteadores da organização são as pessoas, sua participação democrática, a solidariedade, ética, controle social, autonomia, pluralidade, novas relações de gênero, geração e etnia, descentralização das estruturas, integração em rede, economia de proximidade, transparência, intercooperação e respeito ao meio ambiente (UNICAFES, 2020).

Zanco, Zanco e Alves (2018), ao referirem-se às cooperativas vinculadas à economia solidária, afirmam que “a participação democrática, o controle social e os processos de governança das cooperativas estão imersos num universo amplo, pois sua missão não é somente o lucro, mas o crescimento social e econômico dos sócios” (ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018, p 02).

Tendo em vista o fortalecimento da pauta da revisão da Lei Geral das Cooperativas e, principalmente, a substituição da unicidade representativa, surge, em 2014, fruto do debate das organizações representativas do campo alternativo, solidário, de resistência, a União Nacional das Organizações Cooperativas Solidárias – UNICOPAS, que, em seu nascimento, além da CONCRAB e da UNICAFES, contava com a participação da União e Solidariedade das Cooperativas de Economia Social do Brasil – UNISOL<sup>30</sup> e, em 2017, passou a contar também

---

<sup>30</sup> Constituída no ano de 2004, com 82 empreendimentos cooperativos vinculados ao setor urbano, apoiada por empreendimentos pela CUT, sindicatos, organizações não governamentais (ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018, p. 08).

com a participação da União Nacional de Catadores(as) de Material Reciclável – UNICATADORES<sup>31</sup>.

Entre as finalidades básicas da UNICOPAS, salienta-se o apoio e a promoção de ações voltadas ao desenvolvimento econômico e social, à geração de trabalho e renda para a população, ao combate às desigualdades sociais, à promoção da ética, da cidadania, dos direitos humanos e dos valores universais.

A pauta política da UNICOPAS representa a síntese de demandas e proposições dos trabalhadores do campo e da cidade que, organizados em cooperativas buscam a inserção nos processos de desenvolvimento local com geração de renda e trabalho de forma justa e solidária, promovendo a democratização das oportunidades na busca de qualidade de vida para todos e todas (SILVA; HARTMANN; ZANCO, 2017, p. 06)

Cabe salientar que, entre as lutas já travadas pelas organizações do cooperativismo solidário, uma já teve reconhecimento em 2015, quando a aprovação no Senado do Projeto de Lei nº 519, de 2015, no qual altera-se a Lei do Cooperativismo de 1971, incluindo-se, em seu texto, no artigo 77, a UNICOPAS, ao lado da OCB, como entidade nacional de representação do cooperativismo.

Por fim, cabe referenciar que a UNICAFES apresenta, em seus documentos, que o cooperativismo solidário tem sua base pautada em outra economia, respeitando e priorizando os elos entre as pessoas, valorizando a proximidade entre produtor, cooperativa e consumidor, em um mercado justo. A autogestão não poderia ficar de fora, haja vista que essa premissa é universal para o cooperativismo como um todo, porém o sistema solidário preconiza também o controle social com igualdade de gênero e geração e o equilíbrio entre o econômico e o social, bem como a valorização do conhecimento tradicional, intrínseco às pessoas que o compõe (ZANCO A.; ZANCO R.; ALVES, 2018).

#### O modelo de cooperativismo solidário, popular, alternativo, de resistência

se contrapõem abertamente ao modelo cooperativista pregado pela OCB e direcionam suas ações para conjugar a articulação econômica e política dos setores camponeses aliados do modelo de desenvolvimento excludente implantado no campo brasileiro. Buscando articular iniciativas de luta social com a de consolidação econômica dos camponeses, desenvolveram várias iniciativas importantes de cooperativismo coletivista de produção agropecuária (AZÊREDO; BAGENETA; CHRISTOFFOLI, 2018, p. 126).

Silva (2006), em um entendimento semelhante, afirma que as duas vertentes possuem concepções diferenciadas sobre o cooperativismo, sendo a OCB portadora de um entendimento

---

<sup>31</sup> Constituída em 2017, por meio da articulação do Movimento de Catadores, representa 230 cooperativas. O movimento conta com 732 cooperativas e empreendimentos em todo o país, a maioria ainda em processo de formalização (ZANCO, ZANCO e ALVES, 2018, p. 08).

que dá ênfase à eficiência econômica da cooperativa, seguindo as regras do mercado, buscando a profissionalização da gestão e subjugando a função social da cooperativa. Já o cooperativismo alternativo tem como centralidade a gestão feita pelos próprios trabalhadores, sejam eles rurais ou urbanos,

geridas democraticamente, entendendo que são alternativas ao sistema capitalista, posto que suas regras são avessas às relações de subordinação e hierarquização típicas desse sistema. Dessa perspectiva, o equilíbrio entre a viabilidade econômica e a gestão democrática é encontrado por meio de uma estratégia ampla, a da economia solidária, que pressupõe redes de articulações e parcerias. Enquanto o sistema OCB parece entender as cooperativas como células independentes, ainda que sujeitas às interferências do mercado, a Economia Solidária procura pensá-las de modo sistêmico, no interior de um conjunto de relações sociais (SILVA, 2006, p. 20).

Por fim, nota-se que, tanto a formação do cooperativismo tradicional quanto a formação do cooperativismo solidário tiveram objetivos semelhantes, contudo o primeiro vivenciou momentos históricos que lhe levaram a um patamar em que, hoje, aparentemente não há lugar para um conjunto considerável de agricultores, os quais buscam a sua inclusão nos mercados por meio de pequenas cooperativas, dotadas de lógicas e concepções que as diferem e justificam a sua existência. Não cabe julgar se um ou outro segmento está correto, e sim dar o seu devido lugar e reconhecer as diferenças de ambos, pois fatores históricos significativos respaldaram essas diferenças e não há como simplesmente as apagarmos. O dualismo existe e é salutar que, além de reconhecido seja legalizado, tornando exequível a liberdade de associação e o direito de escolha.

## CONCLUSÕES

Ao tomar-se por base o que está estabelecido no artigo nº 105 da Lei Geral do Cooperativismo, publicada em 1971 e ainda vigente, a representação do Sistema Nacional cabe à Organização das cooperativas Brasileiras – OCB. Fazendo-se valer dessa prerrogativa, a OCB tem, historicamente, buscado a manutenção da unicidade de representação do sistema (OCESP, 2021<sup>32</sup>), além de se autodenominar “a única representante e defensora dos interesses do cooperativismo nacional” (OCB, 2021<sup>33</sup>).

Na literatura, são recorrentes as pesquisas que, ao abordarem o cooperativismo no Brasil, atribuem centralidade ou unicidade a OCB como órgão de representação do

---

<sup>32</sup> <http://oces.org.br/default.php?p=noticias.php&id=7879>

<sup>33</sup> <https://www.somoscooperativismo.coop.br/historia-do-cooperativismo>

cooperativismo<sup>34</sup>. Contudo, como demonstrado nesse estudo, movimentações, tanto sociais e políticas quanto acadêmicas têm demonstrado que tal unicidade tem sido questionada e cada vez mais fragilizada pela emergência de movimentos cooperativos populares e alternativos que não se sentem representados por essa organização cooperativa.

O presente texto buscou trazer a lume, tendo por base a contribuição de diversos autores, a trajetória do cooperativismo agrícola brasileiro, suas vinculações e percursos, que resultaram na sua configuração atual, em uma potência, pujante e vinculada ao complexo agroindustrial. Salientamos que o apoio estatal em diversas épocas e por distintos objetivos foi fundamental para que, hoje, o cooperativismo agrícola logre os números exitosos ano a ano. O atrelamento ao Estado trouxe consigo aderência à Revolução Verde, aos processos de modernização do campo e, conseqüentemente, à exclusão de uma massa considerável de pequenos agricultores, que, por diversos motivos, não viriam a se enquadrar no “novo e atualizado” modelo agrícola, agricultores esses que acabaram por se perder às margens desse caminho, repleto de glórias e sucesso, trilhado pelas das cooperativas do Agro Nacional.

Não reconhecer o movimento cooperativista que se propõe a somar as forças desses sujeitos, seja para a busca do crédito da comercialização agrícola ou de qualquer outro ramo cooperativista, parece-nos virar as costas para aquela fagulha cooperativista que surgiu na Inglaterra, quando empregados em condições desfavoráveis à conjuntura local se reuniram e buscaram, por meio de um empreendimento coletivo, forjar condições e meios de vida mais favoráveis.

Por mais que tentem desvincular “os paradigmas de origem social e política” (BIALOSKORSKI NETO, 2004, p. 09) do novo cooperativismo, ou cooperativismo de economia solidária, esses são um dos principais aspectos que o diferenciam do cooperativismo tradicional, que em sua trajetória de eficiência mercadológica, em nosso entendimento, relegou o social ao segundo plano, e passou a entender que princípio de neutralidade política significa, não lutar pelas causas dos desfavorecidos, como os sem-terra, os sem-casa, os sem-poupança, os sem-emprego, etc.

Por fim, conclui-se que a trajetória do cooperativismo nacional acabou por forjar um caminho no qual a emergência de um segmento alternativo foi indispensável para atender a necessidade de grupos marginalizados, e que esse cooperativismo não surge apenas por um luxo ou por dissidência político partidária. O novo cooperativismo surge para suprir uma lacuna

---

<sup>34</sup> CARDOZO, et al., 2015; VILELA; NAGANO; MERLO, 2007; SANTOS; CARVALHAL, 2015; SILVA, et al., 2003; OLIVEIRA JUNIOR; WANDER, 2020; ALVES; LIMA, 2018; NUNES et al., 2018; NINAUT; MATOS, 2008; BIALOSKORSKI NETO, 2004

deixada pelo próprio cooperativismo agrícola tradicional: organizar e congregar os pequenos agricultores, marginalizados em seu percurso de desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS

ALVES, A. F.; SAQUET, M. A. La reproducción de las cooperativas de agricultura familiar y economía solidaria: el caso de la unión nacional de cooperativas de la agricultura familiar y economía solidaria (UNICAFES). *Perfil de Coyuntura Económica*, n. 23, p. 125-144, 2014.

ALVES, L. R.; LIMA, J. F. de. COOPERATIVISMO AGROPECUÁRIO E DE CRÉDITO DO BRASIL DO AGRONEGÓCIO. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 14, n. 2, 2018.

AVILA, M. L. et al. Nova lei de ater e inovações em políticas públicas: o caso do programa Mais Gestão. In: 7º Encontro Nacional da ANPPAS, Brasília. *Anais do 7º Encontro Nacional da ANPPAS*, 2015.

AZERÊDO, R. F.; BAGENETA, J. M.; CHRISTOFFOLI, P. I. Territorialização do cooperativismo agrário frente à consolidação do modelo do agronegócio. Estudos de casos na Argentina e Brasil. *PEGADA-A Revista da Geografia do Trabalho*, v. 19, n. 1, 2018.

BELISÁRIO, R. G. et al. A agropecuária no contexto do cooperativismo História e compromisso de desenvolvimento. *Revista de Política Agrícola*, v. 14, n. 2, p. 70-77, 2005.

BIALOSKORSKI NETO, S. Cooperativismo é Economia Social, um ensaio para o caso Brasileiro. In: IIIº Seminário Tendências do Cooperativismo Contemporâneo. Cooperativismo é Economia Social: fortalecendo a identidade cooperativa. Cuiabá-MT, de 06 a 09 de dezembro de 2004. Disponível em: <<http://www.ocbes.coop.br/downloads/cooperativismoeconomiasocial.pdf>>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2021.

CARDOZO, B. D. A. et al. Comprometimento organizacional e gestão de bens materiais e patrimoniais em um empreendimento econômico solidário: um estudo em uma cooperativa de reciclagem. *RAM. Revista de Administração Mackenzie*, v. 16, n. 4, p. 15-42, 2015.

COSTA, P. R. N.; STÖBERL, P. R. Cooperativas e representação política empresarial no Brasil: o caso do cooperativismo rural no Paraná. *Política & Sociedade*, v. 15, n. 32, p. 258-281, 2016.

CRÚZIO, H. de O. Por que as cooperativas agropecuárias e agroindustriais brasileiras estão falindo?. *Revista de Administração de Empresas*, v. 39, n. 2, p. 18-26, 1999.

DESLAURIERS, J.; KÉRISIT, M. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: Poupart, J., Deslauriers, J., Groulx, L., Laperrière, A., Mayer, R.; Pires, A. *A pesquisa qualitativa—enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. v. 2, p. 127-53, 2008.

FARIAS, F. R.; ESPÍNDOLA, C. J.. O cooperativismo agropecuário do Sul do Brasil a partir da conjuntura econômica dos anos 1980: alteração territorial de seu centro dinâmico. *Geosul*, v. 31, n. 61, p. 227-248, 2016.

- FRANTZ, W. Associativismo, Cooperativismo Economia Solidária. Ijuí: Editora Unijuí, 2012.
- GIMENES, R. M. T.; GIMENES, F. M. P. Agronegócio cooperativo: a transição e os desafios da competitividade. Revista Cadernos de Economia, v. 11, n. 20, p. 45-72, 2007.
- LAUSCHNER, R. Cooperativismo e Agricultura Familiar. Publicado em outubro de 1994. Mimeo, p.7.
- LOPES, J. A. V. Cooperativismo contemporâneo: caminho para a sustentabilidade. Brasília: Confabras, 2012.
- MENDONÇA, S. R. de. A construção de uma nova hegemonia patronal rural: o caso da organização das cooperativas brasileiras. Revista História Hoje (São Paulo), São Paulo, v. 2, n.6, p. 1-20, 2005.
- MENDONÇA, S. R. de. Estado e hegemonia do agronegócio no Brasil. Revista História & Perspectivas, v. 1, n. 3233, 2005b.
- MENDONÇA, S. R. de. A política de cooperativização agrícola do Estado brasileiro (1910-1945). Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2002.
- MLADENATZ, G. História das doutrinas cooperativistas. Brasília: Confabras, (1933) 2003.
- NINAUT, E. S.; MATOS, M. A. Panorama do cooperativismo no Brasil: censo, exportações e faturamento. Informações Econômicas, São Paulo, v. 38, n. 8, p. 43-55, 2008.
- NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Regime jurídico de cooperativas populares e empreendimentos de economia solidária. PROJETO PENSANDO O DIREITO 01/2011. Setembro de 2012.
- NUNES, A. F. P. et al. Os traços da cultura brasileira que estão interferindo nos avanços do cooperativismo brasileiro. Revista Caribeña de Ciencias Sociales, n. noviembre, 2018.
- OLIVEIRA JÚNIOR, O. de P.; WANDER, A. E. Cooperativismo agroindustrial: diagnóstico atual da região centro-oeste brasileira. Revista de Gestão e Organizações Cooperativas, v. 7, n. 13, 2020.
- OLIVEIRA, D. G. de. COAMO e COAGEL: expansão e formação do cooperativismo agroindustrial na mesorregião centro ocidental paranaense. 2016. 146 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, 2016
- PERONI, N. D. A fidelidade em cooperativas: um estudo em organizações de agricultores familiares no Rio Grande do Sul. 2018. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Maria.
- PINHO, D. B. O cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária. Editora Saraiva, 2004.
- PIRES, M. L. L. S. Cenários e tendências: do cooperativismo brasileiro. Recife: Bagaço, 2004.



RIBAS, A. D. Cooperativização e (re) organização político-territorial na seara de atuação do MST. **PEGADA-A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 1, n. 1, 2000.

RECH, D. Formação de agentes de comercialização das bases de serviços: cooperativismo e associativismo. Brasília: Instituto Novas Fronteiras da Cooperação. 2012.

SANTOS, A. P.; SILVA, M. G. Análise do processo de constituição da união das cooperativas de agricultura familiar e economia solidária em Minas Gerais. IV Congresso da Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares e II Simpósio Internacional de Extensão Universitária e Economia Solidária. Salvador - BA. De 15 a 18 de abril de 2015. Disponível em: <<http://ites.colivre.net/bin/view/Site/Projeto16>>. Acesso em: 15 set. 2017.

SANTOS, A. V.; CARVALHAL, M. D. Cooperativismo e economia solidária: formas de organização do trabalho de catação em Vitória da Conquista/BA. **PEGADA-A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 16, n. 2, 2015.

SERIGATI, F.; POSSAMAI, R. Ciclos de Kondratieff e o agronegócio brasileiro: a importância da conjuntura externa para o crescimento do setor entre 2000 e 2015. In: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G. (Orgs.). Agricultura: transformação produtiva e sustentabilidade. Brasília-DF: Ipea, 2016.

SERRA, E. A participação do estado na formação e desenvolvimento das cooperativas agrícolas no Brasil. **CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária**, v. 8, n. 16, 2013.

SILVA, C. A. da; HARTMANN, J. da S. M.; ZANCO, A. M.. Reconhecimento das Cooperativas Solidárias no Projeto de Lei que tramita no Congresso Nacional. In.: I Seminário Internacional de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável / IV Jornada Questão Agrária e Desenvolvimento. Interdisciplinaridade e Desenvolvimento Rural Sustentável. Unioeste – Marechal Cândido Rondon – Pr. novembro de 2017.

SILVA, E. S. et al. Panorama do cooperativismo brasileiro: história, cenários e tendências. **Revista uniRcoop**, v. 1, n. 2, p. 75-102, 2003.

SILVA, M. W. D. da. Possibilidades e limites do cooperativismo pelo prisma de entidades de representação das cooperativas: uma análise comparativa entre a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP) e a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL/Brasil). 113 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SOUZA, M. M. O. O movimento cooperativista no Brasil: uma reflexão sobre formação, desenvolvimento e perspectivas. **Caminhos de Geografia**, v. 10, n. 30, 2009.

THENÓRIO FILHO, L. D. Pelos caminhos do cooperativismo: com destino ao crédito mútuo. Central das Cooperativas de Crédito do Estado de São Paulo, 1999.

UNICAFES – União de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária. Valores. Disponível em: < <http://unicafes.org.br/p/valores>>. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

VILELA, D. L.; NAGANO, M. S.; MERLO, E. M. Aplicação da análise envoltória de dados em cooperativas de crédito rural. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 11, n. spe2, p. 99-120, 2007.

WILLERS, E. M. Cultura associativa: a gênese do cooperativismo agropecuário de alimentos da mesorregião oeste paranaense. 2015. TESE. Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Campus Toledo. Centro de Ciências Sociais Aplicada.

ZANCO, A. M.; ZANCO, R. A. G.; ALVES, A. F.. Perfil das cooperativas agropecuárias do sistema Unicafes. *Revista IDEAS*, v. 12, n. único, p. e018004-e018004, 2018.

**5 ARTIGO - A CONSTRUÇÃO DE REFERENTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS DE ATER PARA GESTÃO DE COOPERATIVAS DE AGRICULTORES FAMILIARES: LUXO OU NECESSIDADE<sup>35</sup>?**

---

<sup>35</sup> Artigo publicado na Revista de Gestão e Organizações Cooperativas, v. 7, Edição Especial, 2020.  
<https://periodicos.ufsm.br/rgc/article/view/41192/pdf>

**A construção de referentes teórico-metodológicos de ATER para gestão de cooperativas de agricultores familiares: luxo ou necessidade?**

**The construction of theoretical and methodological referents for family farmers cooperative advisory management: luxury or needed?**

**Resumo**

O presente artigo tem como plano de fundo a temática da Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER direcionada para organizações cooperativas. Constitui-se como um estudo bibliográfico e documental que aborda os processos de ATER, tendo por foco as ferramentas participativas e lançando questões para posteriores estudos que tenham por objetivo aprofundar as questões inerentes a esta modalidade de serviço, considerada como inovadora no âmbito da agricultura familiar. Conclui-se que, entre os pontos que carecem de mais discussões, tem-se a convivência de orientações metodológicas antagônicas nas orientações normativas do projeto “Mais Gestão”, caso empírico dessa análise.

**Palavras-chave:** Extensão Rural; Assistência Técnica; Cooperativismo; Metodologias.

**Abstract**

This article has as background the theme of Technical Assistance and Rural Extension - ATER directed to cooperative organizations. It is a bibliographic and documentary study that deals with ATER processes focusing on participatory tools and issues questions for further studies that aim to deepen the issues inherent to this type of service, considered as innovative in the scope of family agriculture. Among the points that need further discussion is the coexistence of antagonistic methodological guidelines in the normative guidelines of the project "More Management", an empirical case of this analysis.

**Keywords:** Rural extension; Technical assistance; Cooperativism; Methodologies.

**Marcos Roberto Pires Gregolin**

**Renato Santos de Souza**

## 1 Introdução

A temática da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é um assunto que carece de debates e discussões tanto no âmbito da academia quanto no seu campo prático. Constatam-se a existência destes debates em organizações e instituições de ensino, contudo a maior incidência se dá em contextos internacionais, ficando o Brasil um pouco aquém no que diz respeito a estas iniciativas<sup>36</sup>.

Pesquisadores, tanto em grupo quanto isolados, têm se dedicado no Brasil a registrar e interpretar as fases, os direcionamentos, os enfoques e as novidades que se dão neste meio e cabe, a título de reconhecimento, elencar iniciativas que se dão em universidades como UFSM, UFV, UNICAMP, UFRPE, entre outras, com maior ou menor expressividade.

Uma das principais características das discussões sobre extensão rural refere-se aos desafios relacionados à transição paradigmática almejada na política pública: de uma orientação ao desenvolvimento agrícola pela difusão de inovações para uma orientação ao desenvolvimento local endógeno e sustentável pela mobilização social e transição agroecológica (CAPORAL, COSTABEBER, 2000; CAPORAL, RAMOS, 2006; DIAS, 2007, 2008).

Sob esses marcos gerais, a extensão rural no Brasil, desde sua origem até os dias atuais, passou por momentos diversos no que se refere a público prioritário, centralidade perante governos, marcos legais, objetivos gerais, referenciais tecnológicos, gerência, financiamento e, também, no que se refere ao tipo de problemática social (temática específica) a ser contemplada.

Deste modo, uma das questões que se coloca à discussão no período atual se refere à necessidade de construção de referentes teórico-metodológicos de ATER diferenciados para temáticas e públicos específicos. Nesse sentido, este trabalho tem por objetivo analisar, mesmo que de forma preliminar, a necessidade de referencial teórico metodológico para as ações de Assistência Técnica e Extensão Rural para empreendimentos econômicos da agricultura familiar. Toma-se como fonte de informações empíricas o programa de ATER “Mais Gestão” para cooperativas de agricultores familiares.

---

<sup>36</sup> Registram a falta de publicações nacionais sobre o tema da assistência técnica e extensão rural as pesquisas de Diesel et al. (2008), que analisam o tema da privatização dos serviços de ATER e manifestam a carência de trabalhos publicados em português sobre o tema do formato institucional. Com este mesmo entendimento, Sopeña (2015) salienta a importância da literatura internacional para se discutir temas referentes à extensão rural, principalmente no que se refere à temática de acesso aos mercados. Ademais, este autor referencia a importância dos trabalhos de organismos como banco mundial, FAO, ODI, G-FRAS, IIED, GTZ e Grupo Neuchatel.

Sobre o público beneficiário deste projeto, as cooperativas de agricultores familiares, diz-se, de acordo com Costa, Junior e Silva (2015), que a gênese dessas organizações se deu como alternativa para que os agricultores familiares não ficassem à mercê das disputas de mercados, as quais foram acirradas pela globalização, ocasionando, por vezes, a sua exclusão do sistema de produção. Ainda de acordo com o entendimento destes autores, a constituição de uma cooperativa no âmbito da agricultura familiar "se mostra como uma importante ferramenta de organização social, política e econômica" (COSTA; JUNIOR; SILVA, 2015, p. 115). Ademais, para Batalha, Buainain e Filho (2005), o êxito da agricultura familiar no Brasil está relacionado à capacidade de gerar e agregar valor e, para este feito, a criação de laços entre os agricultores, por meio de associações ou cooperativas, é muito importante.

Para que se alcançasse o objetivo proposto neste trabalho, foi realizada pesquisa bibliográfica principalmente sobre os temas relativos à ATER e ao cooperativismo. Buscaram-se, além de conceitos e teorias que tratem do tema, estudos e conclusões de outros pesquisadores sobre o universo pesquisado.

## 2 Desenvolvimento

### 2.1 ATER para quê? Sobre a diversidade de orientações.

De acordo com Peixoto (2008), a origem das práticas de extensionistas se aloca na Antiguidade, cabendo a primeira utilização do termo, como é concebido atualmente, às universidades inglesas no século XIX e às iniciativas institucionalizadas norte-americanas, situadas temporalmente no início do século XX<sup>37</sup>. Para este mesmo autor, situa-se a gênese da extensão rural no Brasil quando se criam os Imperiais Institutos de Agricultura, em 1859 (Baiano e Pernambucano) e em 1860 (Sergipano e Fluminense). Já, entre 1912 a 1916, foram criadas as fazendas modelos nos estados do Rio de Janeiro, Bahia, Minas Gerais, Maranhão, Pará, Paraná e Pernambuco. Contudo,

a primeira ação institucionalizada de extensão rural no Brasil, mais comumente citada pela bibliografia que trata deste tema, é a Semana do Fazendeiro, realizada pela primeira vez em 1929, pela então Escola Superior de Agricultura de Viçosa (atual Universidade Federal de Viçosa), com diversos cursos de extensão e palestras (PEIXOTO, 2008, p. 15).

---

<sup>37</sup> Tendo por base o entendimento de Silva e Oliveira (2010), por mais que as ações institucionalizadas de assistência técnica nos EUA datem do século XX, iniciativas anteriores foram constatadas em meados de 1785 por grupos sociais cujo objetivo era a promoção e o progresso da agricultura. Este grupos, aliados à imprensa especializada, ao pressionarem o governo da época, lograram êxito em conquistar a criação de algumas escolas na primeira metade do século XIX.

Para outros autores, a institucionalização da extensão rural no Brasil deu-se pós-Segunda Guerra Mundial (NUNES; GRIGOLO; GNOATTO, 2013), quando interesses mercantis e nacionais dos Estados Unidos motivaram a “benesse” de modernização da agricultura em países do até então “terceiro mundo”.

De maneira breve e sintética, apresenta-se a trajetória da extensão rural no Brasil em quatro grandes momentos<sup>38</sup>, sendo o primeiro pautado no “Humanismo Assistencialista”, o qual compreende o período de 1948 a 1962, cuja orientação primordial foi a indução de mudança no comportamento dos pequenos agricultores. O segundo momento foi pautado no “Difusionismo Produtivista” e compreende o período de 1963 a 1984, cuja orientação motriz foi a modernização, o aumento da produtividade e o monocultivo. Neste período, o foco de atuação extensionista foram os grandes e médios agricultores. O terceiro momento, denominado de “Humanismo Crítico”, teve início em 1985 e perdurou até 1989, sendo marcado pelo papel do extensionista como catalisador de processos sociais cujo foco de atuação estava em pequenos e médios agricultores (RODRIGUES, 1997). O quarto momento desta “organização” da trajetória da Extensão Rural no Brasil deu-se, de acordo com Dias (2007), arraigado no processo de redemocratização do Estado Brasileiro, que instaurou uma conjuntura favorável para “o repensar” da ação extensionista, conjuntura esta também moldada por questões externas (como a escassez do financiamento e a reorientação de órgãos como FAO e Banco Mundial) e pela aproximação com os movimentos sociais, além da atuação de Romeu Padilha de Figueiredo à frente da EMBRATER. Para Caporal (1991),

neste processo de repensar da extensão rural acentua-se a crítica ao modelo difusionista-inovador, (...) O momento do repensar da instituição extensionista pode ser lido como um momento de crise do pensamento tradicional – conservador, hegemônico ao longo de quase 40 anos de extensionismo no Brasil (CAPORAL, 1991, p. 49).

---

<sup>38</sup> Tem-se o fato de que a trajetória da extensão rural no Brasil abarca diferentes nomenclaturas e, de acordo com o entendimento de Deponti, “alguns autores, como por exemplo, Schmitz (2002, p. 316), dividem o serviço de extensão em seis etapas: modelo clássico (1948-1956), modelo difusionista-inovador (1956-1967), modelo de transferência de tecnologias (1968-1978), o repensar da extensão rural (1979-1991), o desmantelamento do serviço (1991 até hoje) e a fase de discussão e experimentação (1996 até hoje). Já Caporal (1998) divide a história da extensão nas seguintes fases: (1948-1960) familiar assistencialismo, (1961-1980) produtivismo modernizador, (1981-1990) crítico reflexivo, e (1990 até hoje) transição ambientalista. Autores como Fonseca (1985), Olinger (1996), Gonçalves Neto (1997), Rodrigues (1997) e Vieira (1988) também realizam uma descrição da trajetória da extensão rural”.

Nesse movimento, esperava-se que o extensionista assumisse um novo papel<sup>39</sup>, agora de mediador ou facilitador. Muitos deles, inspirados no educador Paulo Freire, principalmente pela obra “Extensão ou Comunicação?”, começaram a empreender questionamentos sobre o ethos extensionista (DIAS, 2007). No bojo destes questionamentos, emerge um extensionista cuja postura se caracteriza como dialógica, educativa, participativa, com conscientização política engajada em sua atuação,

rompendo, desta forma, com as barreiras até então estabelecidas a partir do modelo difusionista-inovador, que, por sua concepção, definia o processo de mudanças como necessariamente induzido desde fora das comunidades, capaz, este sim, de levar ao desenvolvimento, que, por sua vez, seria fruto da modernização do setor agrícola (CAPORAL, 1991, p. 16).

No ano de 2004, com a criação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, autores consideram que houve, no cenário nacional, vários movimentos favoráveis à promoção do desenvolvimento sustentável, com estratégias de descentralização e de pluralismo na execução dos serviços e com base na promoção da agroecologia<sup>40</sup>. Afirma-se que, nesse momento, a Extensão Rural brasileira

reestrutura-se institucionalmente e pauta-se por novas diretrizes, que a orientam exclusivamente para agricultores familiares em todos os seus segmentos, utilizando-se de metodologias participativas e de tecnologias de base ecológica, visando o desenvolvimento sustentável (GRÍGOLO; DEON; FROELICH 2015, p. 111).

Salienta-se que a ATER pretendia assegurar atendimento com exclusividade aos agricultores familiares, a criação de um sistema descentralizado de ATER Pública com a participação de instituições estatais e não estatais, o fomento à agroecologia e a promoção do desenvolvimento sustentável. Entretanto, para compreender a orientação assumida neste

<sup>39</sup> Nota-se, também, uma inversão no papel do extensionista, anteriormente caracterizado como o difusor de inovações tecnológicas, o qual passa a assumir um papel de facilitador em um sistema, no qual se encontra um agricultor ativo, ao lado de organizações de ensino, pesquisa, extensão, empresas comerciais e demais integrantes desse lócus cuja denominação foi sistema de inovação (DIESEL, 2012 p. 42).

<sup>40</sup> Também se faz necessário referenciar o processo no qual esse direcionamento foi construído. Para Thomson, Bergamasco e Borsato (2017), a política de ATER foi o resultado de um processo inovador no campo político institucional, principalmente no que se refere à abertura para a participação de diversos setores da sociedade, tanto na sua concepção quanto na sua gestão. Nesse sentido, Palm e Schmitt (2017) salientam que “O processo de formulação e implementação da PNATER mobilizou, desde 2003, uma rede heterogênea de atores e instituições, incluindo gestores públicos, consultores ligados a organismos multilaterais, lideranças dos movimentos sociais, sindicalistas, técnicos com atuação na chamada ATER governamental, representantes de Organizações Não Governamentais (ONGs), pesquisadores, cooperativas de serviços envolvidas na execução de serviços de ATER, entre outros” (PALM; SCHMITT, 2017, p. 03). Salienta-se que, de modo contraditório ao movimento realizado em 2004, a promulgação da Lei de Ater ocorreu, segundo Diniz, Lima e Almeida (2011) de maneira surpreendente, haja vista o antagonismo à construção participativa da PNATER em momentos anteriores. “Nem mesmo os representantes do Comitê de ATER (CONDRAF) sabiam do teor da proposta, escrita a poucas mãos e com nenhuma participação ativa da sociedade civil” (DINIZ; LIMA; ALMEIDA, 2011, p. 02).



período (sobretudo de 2004 a 2010), é necessário considerar a ATER como parte de um projeto maior de fortalecimento da agricultura familiar (e de um desenvolvimento local endógeno sustentável com base na agricultura familiar) e seus vínculos com programas de governo diversos.

Importa perceber que, institucionalizada no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a ATER passa a fazer parte de um conjunto diversificado de políticas que se diferenciam durante a primeira década dos anos 2000 com vistas a criar as condições necessárias ao almejado fortalecimento da agricultura familiar. Neste sentido, além das políticas de crédito (custeio-investimento/seguro), destacam-se políticas de agregação de valor (agroindustrialização, por exemplo), de segurança alimentar (programa de aquisição de alimentos e programa nacional de alimentação escolar), de Desenvolvimento Territorial (programa nacional de desenvolvimento sustentável de territórios rurais e programa territórios da cidadania), ambientais (Biocombustíveis e serviços ambientais), acesso à terra (reforma agrária e crédito fundiário), políticas sociais (previdência rural, bolsa família, programa nacional de habitação rural), políticas públicas para segmentos sociais (comunidades tradicionais, juventude, mulheres), entre outras (GRISA, SCHNEIDER, 2015).

É mister evidenciar que este conjunto de políticas e ações respondem ao entendimento de que o meio rural é mais do que produção agrícola, ou seja, o meio rural é um espaço de vida. Tal entendimento também pode ser notado no tema da 1ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário: “Por um Brasil Rural com Gente”, bem como na 2ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário: “Por um Brasil Rural com Gente do Jeito que a Gente Quer”. Este entendimento é corroborado por Diesel, Dias e Neumann (2015) ao afirmarem que o MDA, a ser criado em 1999, amplia sua atribuição originalmente atrelada à política fundiária e passa a “assumir uma nova missão, resultando em compromisso com a promoção do desenvolvimento integrado no meio rural” (DIESEL, DIAS, NEUMANN, 2015, p. 109). Verifica-se nisto uma tomada de consciência de que a viabilização da agricultura familiar requer ações estruturantes diversas – não unicamente em âmbito produtivo e apoiadas por políticas públicas.

No meio de todo esse contexto, surge o projeto de ATER “Mais Gestão”, uma iniciativa proposta pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, mais especificamente pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) e pelo Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor (DGRAV) ambos da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF). O projeto de ATER “Mais Gestão” foi lançado em 2012 e teve como foco o

enfrentamento dos desafios vivenciados pelas organizações cooperativas da agricultura familiar.

Tendo por base a primeira chamada pública para contratação de entidade de prestação de serviço, o projeto MAIS GESTAO objetiva "incrementar a competitividade e promover a cultura de sustentabilidade social e econômica nos empreendimentos da agricultura familiar" (DATER, 2012a, p. 25). Têm-se como objetivos "específicos" deste projeto, em resumo, a promoção do associativismo e o desenvolvimento institucional dos empreendimentos da agricultura familiar, ampliar o acesso destes empreendimentos aos produtos e serviços de apoio oriundos de instituições públicas e privadas, introduzir melhorias técnico-gerenciais e tecnológicas, incrementar o desempenho, contribuir para a elevação do emprego e renda, realizar capacitação para inovação e promover o protagonismo dos empreendedores familiares no que diz respeito à articulação com as instituições de apoio e cooperação. Para o entendimento de Ávila, Caldas e Assad (2013), foi a ciência de que a comercialização, por muito tempo um obstáculo à inserção dos agricultores familiares no mercado, apresenta-se como uma lacuna, ou de que o “depois da porteira sempre foi considerado um vilão para os produtores” que gerou o ambiente institucional propício para a criação do “Mais Gestão”.

De acordo com Deon e Neumann (2017), é notório o fato de que a pobreza no meio rural é, em parte, resultante da difícil relação que os agricultores familiares estabelecem com o mercado. Nesse sentido, salientam os autores que organismos internacionais que promovem a reorientação dos serviços de ATER têm incentivado que os serviços se dediquem à facilitação deste acesso. Entre estes organismos internacionais, merece referência a atuação do grupo Neuchatel, o qual, por meio de publicações, oferece orientações a respeito de como os “serviços de assessoria agrícola” devem reposicionar sua atuação em épocas de mercados complexos e dinâmicos. Para Neuchatel (2008), a clientela da, por nós chamada, extensão rural, deixa de ser unicamente o agricultor familiar e passa a ser, de certo modo, todos os atores da cadeia de valor. Os serviços de consultoria agrícola orientados para o mercado (MOAAS), para o grupo, caracterizam-se como “ações de baixo custo, pautadas na aplicação de conhecimento que auxiliem os pequenos agricultores e outros atores das cadeias de valor agrícolas a aumentar o seu acesso aos mercados e garantir os benefícios da comercialização” (NEUCHATEL, 2008, p. 11). Com caráter complementar, tem-se que “conhecimento, ideias e habilidades adquiridas através de programas de extensão podem ajudar os agricultores a aumentar sua produtividade, reduzir perdas e obter melhor acesso aos mercados” (GFRAS, 2012).

## 2.2 ATER para o desenvolvimento local endógeno sustentável com base na agricultura familiar. Como? Uma única referência teórico-metodológica é suficiente?

Nos dias atuais, o embasamento metodológico proposto, tanto pelo arcabouço legal quanto pela lógica discursiva de instituições de ATER, extensionistas, universidades e diversos órgãos ligados ao setor, é de que o extensionista, para desempenhar de maneira adequada o seu papel, precisa estar vinculado e praticando as metodologias dialógicas, participativas, educadoras. Em suma, ele deve ter habilidades que lhe permitam “trabalhar de maneira participativa, desempenhando um papel educativo e atuando como animador e facilitador de processos de desenvolvimento rural sustentável” (FAVERO; SARRIERA, 2009, p. 02). Recomenda-se todo um leque de alternativas que têm como plano de fundo o diálogo entre o extensionista e o agricultor, a horizontalidade de um processo de troca de saberes e não a verticalidade de uma ação de transferência, de assistência ou também, embasado no postulado de Paulo Freire (2001), uma extensão impositiva, persuasiva e domesticadora. O extensionista de hoje deve estar inversamente alinhado com o que ilustra Paulo Freire, ao referenciar depoimentos que dão conta de que, para eles,

a dialogicidade é inviável”. “E o é na medida em que seus resultados são lentos, duvidosos, demorados”. “Sua lentidão – dizem outros –, apesar dos resultados que pudesse produzir, não se concilia com a premência do país no que diz respeito ao estímulo à produtividade” (FREIRE, 2001, p. 45).

De acordo com o entendimento de Chambers (1994), as metodologias participativas não só permitem, mas sim preconizam a participação das pessoas, dos agricultores para que compartilhem e reconstruam seus conhecimentos, tendo como objetivo a análise das condições de vida, o planejamento e a atuação em seu favor. Estes métodos bebem nas fontes da pesquisa participativa ativista, na análise de agroecossistemas, na antropologia aplicada, nas pesquisas de campo em sistemas agrários e na Avaliação Rural Rápida (RRA)<sup>41</sup>.

Nota-se que estas metodologias são retratadas em diversos manuais de agências prestadoras de serviços de ATER, como se pode observar no Quadro 01.

---

<sup>41</sup> Faz-se necessária uma ressalva de que, na RRA, as informações são extraídas da comunidade e tratadas unicamente por agentes externos, ao passo que, na Avaliação Rural Participativa (PRA), o trato é compartilhado e protagonizado pela população local.

Quadro 01. Exemplos de referências às metodologias participativas em manuais de ATER<sup>42</sup>.

Manual	Citação
EMATER – RS, 2009. Métodos e meios de comunicação em extensão rural.	“Em sua rotina de trabalho, o extensionista rural avalia qual o melhor método de trabalho, de acordo com os objetivos traçados e a realidade local. Geralmente, os métodos mais complexos, tanto clássicos como participativos, são os que conduzem aos resultados mais positivos” p. 07.
IPA – PE, 2013. Manual de metodologias de extensão rural.	“Unidade de experimentação participativa (UEP) p. 29; diagnóstico rural participativo (DRP)” p. 31.
EMATER – PR, 2016. Manual de metodologia.	“Este manual contém os principais e mais importantes métodos de extensão rural, reajustados aos novos tempos e atualizados à luz dos princípios da metodologia participativa, em observância das recomendações da política nacional de extensão rural - PNATER, no que se refere a conceitos, natureza, caracterização, planejamento e indicativos de utilização” p. 07.
BAHIATER – BA, 2017. Manual operacional de serviços de ater com prefeituras.	“A aplicação de metodologias participativas utilizando técnicas e dinâmicas participativas envolvem tempo e habilidade para a execução. Muitos extensionistas fogem da utilização do participativo por achar trabalhoso, pois envolve treino, exercício, tempo para maturação. Mas comprovadamente o resultado é maior por ser coletivo e de interesse de todos, criando um vínculo forte e de confiança entre o extensionista e participantes, criando também uma corresponsabilidade entre o extensionista e o público de trabalho. Talvez seja isso a preocupação” p. 52.

Fonte: EMATER – RS, 2009; IPA – PE, 2013; EMATER – PR, 2016; BAHATER -BA, 2017.

Fazem jus a esta citação duas entre as publicações sobre metodologias participativas no âmbito da extensão rural no Brasil: a primeira publicada em 2006 pela EMATER de Minas Gerais, que busca, além de trazer um cardápio significativo de ferramentas para a extensão rural baseada no enfoque participativo, também lançar mão de conceitos e alinhar diversas concepções tidas como chaves para a produção do conhecimento, entendido com uma construção social, e resultado da “interação com o outro pela linguagem, dando sentido às experiências humanas” (RUAS et al., 2006, p. 14), além de posicionar o pensamento de Piaget, Paulo Freire e Pedro Demo como centrais para a ação extensionista dialógica.

A segunda obra, que lança luzes para a ação extensionista fundamentada em processos participativos, foi publicada em 2007, resultado de uma parceria entre a Agência Alemã de Cooperação Técnica – GTZ e a Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola S.A. – EBDA: “Metodologia Participativa no meio Rural: Uma Visão Interdisciplinar. Conceitos, Ferramentas e Vivências”, além de se firmar como um manual de diagnóstico e planejamento participativo, oferecendo referências históricas e um leque de ferramentas, também conduz o leitor a uma reflexão sobre o papel do extensionista, perfil, competências e dá valorosas sugestões de como o processo participativo deve ser visto, como uma ação interdisciplinar e multifacetária:

<sup>42</sup> Nota-se que, em alguns deles, há mais ênfase no caráter participativo do serviço; em outros, apresenta-se uma série de metodologias de ação e, em uma seção à parte, apresenta-se as metodologias pretensamente participativas, como é o fato do manual da EMATER – PR.

O que podemos afirmar é que qualquer processo de mudança deve estar orientado sob a óptica participativa. Ao contemplar o indivíduo como sujeito do seu próprio desenvolvimento, em conjunto com uma maior difusão de técnicas para o facilitador, tem-se um cenário propício ao início das transformações sociais. Dessa forma, estaremos exercitando os ideais de democracia a partir de uma participação cidadã efetiva (KUMMER, 2007, p. 144).

Tem-se como ponto central para a concepção deste enfoque o Diagnóstico Rural Participativo (DRP), o qual, de acordo com Armando et al. (1988), é uma ferramenta que “atribuye valor al conocimiento de la gente rural, sino también a sus capacidades de diagnosis y análisis. El agente externo pasa de ser el que explicita información a ser el que cataliza la generación de información” (ARMANDO et al., 1988, p. 08). Para estes autores, o grande esforço deste enfoque é para que os atores sociais passem a controlar sua própria situação. Sobre a distinção na aplicação, é importante salientar que diversas dinâmicas ou atividades podem ser tanto utilizadas na “Avaliação Rural Participativa” quanto na “Avaliação Rural Rápida”, contudo cabe diferenciar que:

O RRA tende a enfatizar o uso de fontes secundárias, interação verbal, especialmente através de entrevistas semiestruturadas, e observação, então estas técnicas são algumas vezes descritas como "métodos RRA". Por sua vez, um aspecto característico da PRA tem sido a representação visual compartilhada e a análise por pessoas locais, como mapeamento ou modelagem no chão ou no papel; estimando, marcando e classificando com sementes, pedras, bastões ou formas; Diagrama de Venn; listagem e classificação de cartões; diagrama de ligação; e apresentações para verificação e validação, então estes são frequentemente descritos como "métodos PRA" (CHAMBERS, 1994, p. 957).

No âmbito das metodologias participativas, tem-se destacado uma série de ferramentas as quais são apresentadas como parte fundamental de um processo de diagnóstico, problematização e planejamento de ações. Valendo-se do estudo realizado por Marinho e Freitas (2015), nota-se que o enfoque participativo dispõe de muitas ferramentas as quais auxiliam o extensionista na tarefa de mediar a construção do conhecimento e da problematização da realidade. Por vezes, diferentes nomenclaturas remetem ao esforço que é empreendido pelo extensionista em realizar uma ação participativa cujos agricultores sejam agentes protagonistas do processo. Entre algumas nomenclaturas, tem-se:

Diagnóstico Participativo (DP); Diagnóstico de Desenho; Diagnóstico Rápido Participativo (DRP); Diagnóstico Rural Participativo (DRP); Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE); Diagnóstico Rápido Participativo Ambiental (DRPA); Diagnósticos Rápidos de Sistemas Rurais (DRSR) (MARINHO; FREITAS, 2015, p. 20).

De acordo com o levantamento realizado pelos mesmos autores, também compõem o universos das práticas extensionistas participativas os “Mapeamentos, Linhas do Tempo, Rotina Diária, Diagrama de Venn, Calendário Sazonal, Realidade/Desejo, FOFA, Árvore de Problemas, Eleição de Prioridades”, os quais são apresentados por eles com detalhes práticos de operacionalização, contudo são felizes em alertar os leitores de que todas essas ferramentas não se constituem como um receituário pronto e que cabe ao extensionista considerar, “sobretudo, sua finalidade, seus sujeitos e contextos locais” (MARINHO; FREITAS, 2015, p. 20).

Neste mesmo sentido, há de se considerar o postulado por Chambers (1994) de que as práticas em si, por si só, podem ser classificadas tanto como no grupo das ferramentas de “diagnóstico rápido rural” (dotado de participação limitada) ou no grupo das ferramentas para o “diagnóstico rural participativo”. Neste sentido, salienta-se que não basta a aplicação de uma ferramenta tida como participativa para que se garanta um processo extensionista fundamentado na participação e no diálogo.

Do exposto, considera-se que, partindo de um marco lógico de intervenção (diagnóstico/planejamento/implementação/monitoramento e avaliação)<sup>43</sup>, propicia-se um conjunto de ferramentas para aplicação discricionária pelo extensionista. Observa-se, também, a emergência de esforços específicos de codificação de orientações metodológicas que dialogam com a PNATER, inclusive para o trabalho em temáticas específicas.

O documento “fundamentos teóricos, orientações e procedimentos metodológicos para a construção de uma pedagogia de ATER”, MDA (2010) formaliza não só a opção, mas também a relação intrínseca dos serviços com a PNATER, publicada em 2004 e reconhecida como Lei Federal em 2010. Cita-se, não em caráter amostral e sim como central, a pedagogia dialógica, participativa emancipadora, como princípio e diretriz para as organizações que almejam se dedicar ao intento.

Salienta-se que, com a institucionalização da PNATER, o ambiente institucional da Assistência Técnica e Extensão Rural passou a levar em consideração, além da existência e peculiaridades de públicos específicos, a necessidade de diferentes referenciais para contemplá-los (MDA, 2004; 2010; 2015; BRASIL, 2010). Cita-se, neste sentido, a ATER para grupos de

---

<sup>43</sup> Em princípio, pode-se afirmar que a efetividade da ação esteve condicionada ao modelo proposto pelos mandatários do projeto, pelo conjunto de características, princípios e valores da organização que se propôs a executá-lo e, também, pela capacidade dos técnicos de envolver os agricultores, gestores e diretores das cooperativas em cada etapa do projeto, haja vista que a intervenção participativa possibilita a construção de conhecimento mútuo, pois a todos é permitido refletir, reconhecer as fragilidades e potencialidades, assim como planejar e, posteriormente, executar ações com vistas à promoção do desenvolvimento em seu meio (KUMMER, 2007).

mulheres, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, jovens, produtores agroecológicos e outros, como um esforço de criar

condições para reconhecer a pluralidade e a especificidade dos contextos e dos sujeitos (considerando questões étnicas, raciais, de gênero, de experiência, de faixa etária etc.), as diferenças regionais, as diversidades socioeconômica e ambiental existentes no meio rural e nos diferentes territórios, abrindo espaço para conhecer as inúmeras e variadas realidades a partir das quais os processos de formação devem ser construídos (MDA, 2010, p. 35).

Também há de se salientar que, com a promulgação da Lei 12.188, documentou-se a inclinação da ATER em prestar apoio aos processos econômicos dos agricultores familiares. Nota-se que a PNATER dialoga nesse sentido com as concepções de “pro-market extension”, muito presente na literatura internacional (NEUCHATEL, 2008; GFRAS, 2012), na medida em que passa a se preocupar com processos que extrapolam aspectos produtivos da unidade familiar.

V - Assessorar as diversas fases das atividades econômicas, a gestão de negócios, sua organização, a produção, inserção no mercado e abastecimento, observando as peculiaridades das diferentes cadeias produtivas; X - promover o desenvolvimento e a apropriação de inovações tecnológicas e organizativas adequadas ao público beneficiário e a integração deste ao mercado produtivo nacional (BRASIL, 2010, Art. 4º).

Dados os fatos, é gestado em âmbito nacional uma linha de atuação específica para as organizações econômicas de agricultores familiares, partindo do pressuposto de que

a comercialização e os instrumentos a ela relacionados foram por muito tempo (e ainda são), obstáculos para uma inserção mais efetiva dos agricultores (sobretudo os familiares) no mercado. Seja pela falta de conhecimento das técnicas e estratégias de mercado, seja pela opção de ser agricultor e não comerciante que adotam muitos agricultores familiares, associados as características intrínsecas da produção agropecuária (sazonalidade, perecibilidade, dependência climática, etc.) o "depois da porteira" sempre foi considerado um vilão para os produtores (AVILA, CALDAS e ASSAD, 2013, p. 74).

O projeto “Mais Gestão”, portanto, pode ser considerado como uma ação desencadeada face ao ambiente acima referenciado, contudo algumas questões merecem elucidação: como se deu a codificação metodológica do ATER “Mais Gestão”? Requereu desenho de orientações específicas pela inexistência de referências prévias no contexto brasileiro?

### 3 Considerações finais

Sobre a construção do referente metodológico diferenciado do projeto de ATER “Mais Gestão”<sup>44</sup> pode-se afirmar que ele surge em um período em que a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) se desafia a novos olhares, muito em função da construção da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) em 2004 e, mais recentemente, pela publicação da Lei de ATER, nº 12.188 em janeiro de 2010.

Somado a este novo olhar direcionado ao pluralismo institucional, à mudança da matriz de produção e à metodologia de prestação de serviço, pode-se atribuir ao projeto um caráter pioneiro no que diz respeito aos beneficiários da extensão, haja vista que as práticas comumente executadas são direcionadas ao agricultor, com objetivos principalmente agrícolas e, nesta feita, todo o foco é direcionado para a organização econômica da qual ele faz parte.

Para orientar sua implementação, o projeto de ater mais gestão desenvolveu metodologia de ater específica, batizada de "Metodologia de Assistência Técnica em Organização, Gestão, Produção e Comercialização para Empreendimentos da Agricultura Familiar – Metodologia de ATER Mais Gestão" (DATER, 2012a, p.03; 2012b, p.03; 2012c, p.03; 2013, p.03).

Sabe-se que o "Mais Gestão" não se constitui como uma proposta genuinamente gestada pelo MDA, tampouco pelas organizações beneficiárias. As origens do projeto são encontradas no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e na Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-BRASIL), mais especificamente no Projeto de Extensão Industrial Exportadora (PEIEX). Este projeto foi concebido tendo como base a "resolução de problemas técnico-gerenciais e tecnológicos para empresas industriais de pequeno porte, cujo objetivo maior é incrementar a competitividade e promover a cultura exportadora empresarial" (LEMOS; ROCHA; COSTA; 2012, p. 88).

O PEIEX direciona seu foco às áreas de Administração Estratégica, Finanças e Custos, Capital Humano, Vendas e Marketing, Produção e Comércio Exterior dentro das empresas e através de visitas e contato direto com os empresários e oferecendo treinamentos para seus funcionários deixando-os mais preparados para o mercado competitivo do setor (TRINTIN; GONÇALVES, 2010, p. 97).

---

<sup>44</sup> De acordo com Deponti (2010) ,pressupõem-se, para uma ação extensionista, “métodos que sejam eficientes e adequados ao tipo de educação que vão realizar. O método é a maneira de fazer algo, com o objetivo específico de ensinar” (Deponti, 2010, p. 111).



Por meio de um esforço não demasiado, ao empreender-se um olhar sobre estas referências, nota-se que o "Mais Gestão", em sua proposta metodológica (áreas de atuação e objetivos), incorpora com certa fidelidade a proposta do PEIEX, sem muitas alterações. Contudo, constatou-se que houve diligências para que a metodologia "inspiradora" fosse adaptada para a realidade da agricultura familiar e de seus empreendimentos e esta adaptação foi realizada pelas Organizações Não Governamentais (ONGs) "A Casa Verde - Cultura e Meio Ambiente" e "Centro de Apoio a Microempreendedores" (CAM).

De acordo com os editais de chamamento público, a metodologia do projeto "Mais Gestão" deve oportunizar e potencializar o desenvolvimento social, ambiental e econômico dos atores sociais do meio rural. Ao prosseguir com esta mesma leitura, nota-se um alinhamento com o referencial metodológico do enfoque participativo, haja vista que se busca uma ATER baseada em "relação dialética e dialógica com os agricultores e demais públicos da extensão, que parta da problematização sobre os fatos concretos da realidade" (DATER, 2012b, p. 24).

Acredita-se que o "Mais Gestão" busca, por meio de sua metodologia, proporcionar o protagonismo dos beneficiários na geração e na socialização de conhecimento, além da mobilização comunitária. Estes elementos oportunizam "a participação de agricultores e demais públicos da extensão como agentes do desenvolvimento rural sustentável" (DATER, 2012b, p. 24). Em outros termos, a intitulada "Metodologia de Assistência Técnica em Organização, Gestão, Produção e Comercialização para Empreendimentos da Agricultura Familiar – ATER Mais Gestão" prima pelo caráter educativo, dando ênfase à pedagogia da prática, à apropriação coletiva dos conhecimentos, à ação dialética e dialógica que problematize os fatos presentes na realidade dos assistidos.

Nota-se, ainda, que, nos editais do "Mais Gestão" (DATER, 2012a; 2012b; 2012c; 2013), consta que a execução do projeto deve se respaldar em metodologias participativas, no protagonismo dos beneficiários, na mobilização comunitária, no "identificar, refletir e agir", além de ter suas ações executadas por um grupo de profissionais de diversas áreas do conhecimento, possibilitando, assim, que a complexidade das cooperativas fosse melhor visualizada e atendida.

A metodologia prevê, em termos gerais, que o trabalho de ATER consiste na proposição e implementação de soluções pactuadas em um "plano de aprimoramento", o qual deve ser elaborado tendo por base a identificação de problemas por meio de diagnósticos estabelecidos pela metodologia específica. Estes diagnósticos podem ser considerados inovadores no que diz respeito a seus objetivos e estruturação. A primeira ferramenta é chamada de pré-diagnóstico e a segunda de diagnóstico, e sobre elas cabe salientar, nesse momento, o caráter quali-

quantitativo das ferramentas, bem como a abrangência que suscita um olhar e atuação multidisciplinar, a exemplo do diagnóstico organizado em seis áreas de gestão: Gestão Organizacional, Gestão de Recursos Humanos, Gestão de Finanças e Custos, Gestão Comercial, Gestão Industrial e Gestão Ambiental.

A avaliação dos diagnósticos e a elaboração de um plano de aprimoramento são os orientadores de ações de intervenção no ambiente cooperativo, as quais são operacionalizadas por meio dos técnicos contratados com objetivo de assessorar os empreendimentos.

Ao observarmos as orientações de execução do projeto, notamos uma certa confusão de direcionamentos, por vezes participativos, mas, em outras, impositivos; em alguns momentos, dotados de características de extensão rural e, em outros, de simplesmente assistência técnica. Fica também a dúvida se o projeto em si possui congruência com a realidade e a situação dos empreendimentos que se caracterizam como razão de sua existência. Essas e outras dúvidas podem direcionar o leitor para futuros estudos sobre a temática.

### 3 Agradecimentos

Os autores agradecem as contribuições da Professora Dra. Vivien Diesel durante (non solum sed etiam) as disciplinas de Extensão Rural Avançada e Experiências em Extensão Rural. As discussões oriundas das referidas disciplinas contribuíram muito para redação deste trabalho. Contudo, como é de costume, toda a responsabilidade pelo que aqui se apresenta cabe aos autores.

### Referências

- ARMANDO, C. et al. Los Métodos Del Diagnóstico Rural Rápido Y Participativo. Curso de Diagnóstico Rural Participativo El Rincón de Ademuz, 1998.
- AVILA, M. L. et al. NOVA LEI DE ATER E INOVAÇÕES EM POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DO PROGRAMA MAIS GESTÃO. In: 7º Encontro Nacional da ANPPAS, Brasília. Anais do 7º Encontro Nacional da ANPPAS, 2015.
- AVILA, M. L.; CALDAS, E. de L.; ASSAD, S. S. Sinergia e coordenação em políticas públicas: o caso do PAA e PNAE. Sociedade e Desenvolvimento Rural, v. 7, n. 3, p. 68-81, 2013.
- BAHIATER – BA. Manual operacional de serviços de ater com prefeituras. Salvador, 2017.

- BATALHA, M. O.; BUAINAIN, A. M.; FILHO, H.M. de. Tecnologia de gestão e agricultura familiar. In: BATALHA, M. O e FILHO, HM de S (org). Gestão Integrada da Agricultura Familiar. São Carlos. EdUFSCar, 2005.
- BRASIL. Lei nº 12.188, de 11 de janeiro 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. Disponível em: < [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2017.
- CAPORAL, F. R. A Extensão Rural e os limites à prática dos Extensionistas do serviço público. 1991. 221 f. 1991. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado)-CPGER/UFSM, Santa Maria/RS.
- CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. Perspectivas para uma Nova Extensão Rural. Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Porto Alegre, v. 1, n. 01, p. 16-37, 2000.
- CAPORAL, F. R.; RAMOS, L. de F. Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável: enfrentar desafios para romper a inércia. Brasília, setembro de 2006.
- CHAMBERS, R. The origins and practice of participatory rural appraisal. World development, v. 22, n. 7, p. 953-969, 1994.
- COSTA, B. A. L.; JUNIOR, P. C. G. A.; SILVA, M. G. da. As Cooperativas de Agricultura Familiar e o Mercado de Compras Governamentais em Minas Gerais. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 53, n. 1, p. 109-126, 2015.
- DEON, P. R. C.; NEUMANN, P. S. Contribuições dos Serviços de Extensão Rural em Assentamentos da Reforma Agrária no RS: uma Leitura a partir da Agroindustrialização como Estratégia de Acesso aos Mercados. Desenvolvimento em Questão, v. 15, n. 39, p. 262-300, 2017.
- Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão, fortalecimento e inserção de cooperativas da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar e outros mercados. Chamada Pública SAF/ATER nº04/2012. Brasília, 2012a.
- Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão de empreendimentos coletivos da agricultura familiar visando seu fortalecimento e inserção nos mercados institucionais e privados. Chamada Pública SAF/ATER nº06/2012. Brasília, 2012b.
- Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade executora de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão, e inserção de empreendimentos coletivos da agricultura familiar no programa nacional de produção e uso de biodiesel e outros mercados, nas regiões centro oeste, nordeste e semi-árido. Chamada Pública SAF/ATER nº07/2012. Brasília, 2012c.
- Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão,

- fortalecimento e inserção de cooperativas da agricultura familiar nos mercados institucionais, públicos e privados. Chamada Pública SAF/ATER nº17/2013. Brasília, 2013.
- DEPONTI, C. M. Intervenção para o desenvolvimento rural: o caso da extensão rural pública do Rio Grande do Sul. 2010. 274 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2010.
- DIAS, M. M. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) face ao difusionismo. *Revista Oikos*, Viçosa, v. 18, n. 2, p. 11-21, 2007.
- DIAS, M. M. Políticas públicas de extensão rural e inovações conceituais: limites e potencialidades. *Perspectivas em Políticas Públicas*, v. 1, n. 1, p. 101-114, 2008.
- DIESEL, V.; DIAS, M. M.; NEUMANN, P. S. Pnater (2004-2014): da concepção a materialização. p. 207-128. In: In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624p.
- DIESEL, V. A construção de consensos sobre o futuro da extensão rural nas organizações de cooperação internacional. In: DIESEL, V.; NEUMANN, P. S.; CLAUDINO DE SÁ, V. *Extensão rural no contexto do pluralismo institucional: reflexões a partir dos serviços de ATES nos assentamentos de reforma agrária no RS*. Ijuí. Ed. UNIJUÍ, p. 35-57, 2012.
- DINIZ, P. C. O.; LIMA, J. R. T.; ALMEIDA, A. Chamadas públicas de ATER: primeiras reflexões. In: *Congresso Internacional da Associação Latinoamericana De Sociologia. Anais eletrônicos*. Recife: UFPE, p. 28, 2011
- EMATER – PR. *Manual de Metodologia*. Curitiba, 2016
- EMATER – RS. *Métodos e Meios de Comunicação em Extensão Rural*. Porto Alegre, 2009.
- FAVERO, E.; SARRIERA, J. C. Extensão rural e intervenção: velhas questões e novos desafios para os profissionais. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, v. 12, n. 1, p. 1-16, 2009.
- FREIRE, P.. *Extensão ou comunicação?*. Editora Paz e Terra, 2001.
- GFRAS. *Extension services: case studies*. Global Forum for Rural Advisory Services (GFRAS), Position Paper, 2012.
- GRÍGOLO, S.; DEON, P. R. C.; FROEHLICH, J. M. A contribuição da abordagem do desenvolvimento territorial na transformação das práticas de extensão rural. *DRD-Desenvolvimento Regional em debate*, v. 5, n. 2, p. 109-126, 2015.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 19-50.
- IPA – PE. *Manual de Metodologias de Extensão Rural*. Recife, 2013.
- KUMMER, L. *Metodologia participativa no meio rural: uma visão interdisciplinar. Conceitos, ferramentas e vivências*. Salvador: GTZ, 2007.
- LEMO, A.; ROCHA, M.; COSTA, J.; JÚNIOR, E. Gerenciando os Caminhos para Mudança: um Estudo sobre o Ambiente Interno de Confeções Cearenses. *SOCIEDADE, CONTABILIDADE E GESTÃO*, América do Norte, 6, out. 2012.
- MARINHO, C. M.; FREITAS, H. R. Utilização de Metodologias Participativas nos processos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER): Fundamentos teórico-práticos. *EXTRAMUROS-Revista de Extensão da Univasf*, v. 3, n. 2, 2015.

- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. Fundamentos teóricos, orientações e procedimentos metodológicos para a construção de uma pedagogia de ATER. Brasília, 2010.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. PORTARIA Nº 204 DE 22 DE JUNHO DE 2015. Brasília – DF. DOU de 23/06/2015 (nº 117, Seção 1, pág. 84).
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. Documento de Referência da 2ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Brasília, 2015.
- NEUCHATEL GROUP. Common Framework on market-oriented agricultural advisory services. Forthcoming publication of the Neuchatel Group being printed by the Swiss Centre for Agricultural Extension and Rural Development (Agridea). Lindau, Switzerland: Neuchatel Group, 2008. 39 p.
- NUNES, S. P.; GRÍGOLO, S. C.; GNOTTO, A. A. A reorganização dos serviços de ater no sul do Brasil diante do desenvolvimento capitalista na agricultura. In NUNES, S. P.; GRÍGOLO, S. C. Assistência Técnica e Extensão Rural no Sul do Brasil: Práticas, Avanços e Limites metodológicos. Ijuí: Editora Unijuí, 2013.
- PALM, J. L., SCHMITT, C. J. Informando política pública: um mapeamento analítico de estudos acadêmicos sobre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (2003-2016). Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura – OPPA. Rio de Janeiro, fevereiro de 2017.
- PEIXOTO, M. Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação. TEXTOS PARA DISCUSSÃO 48. Brasília, outubro de 2008.
- RODRIGUES, C. M. Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil. Cadernos de Ciência e Tecnologia, Brasília, v.14, n.1, p.113-154, 1997.
- RUAS, E. D. et al. Metodologia participativa de extensão rural para o desenvolvimento sustentável – MEXPAR. Belo Horizonte, p. 134, 2006.
- THOMSON, C. R.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; BORSATO, R. S. O histórico de criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER) e os desafios impostos a sua consolidação na conjuntura política de 2017. Retratos de Assentamentos, v. 20, n. 1, p. 70-92, 2017.



**6 ARTIGO - DISPUTAS CONCEITUAIS E METODOLÓGICAS NA CONCEPÇÃO DE UM PROJETO DE ATER PARA COOPERATIVAS DE AGRICULTORES FAMILIARES<sup>45</sup>**

---

<sup>45</sup> Artigo publicado na Revista Research, Society and Development, [S. l.], v. 10, n. 3, p. e2451038469, (<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/8469>)

Disputas conceituais e metodológicas na concepção de um projeto de ATER para cooperativas de agricultores familiares

Conceptual and methodological disputes in conception of an ATER project to cooperatives of family farmers

Disputas conceptuales y metodológicas en el diseño de un proyecto ATER para cooperativas de agricultores familiares

Recebido: 14/09/2020 | Revisado: 16/09/2020 | Aceito: 07/03/2021 | Publicado: 14/03/2021

Marcos Roberto Pires Gregolin

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0943-5337>

Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFSM, Brasil

E-mail: [marcosgregolin@yahoo.com.br](mailto:marcosgregolin@yahoo.com.br)

Renato Santos de Souza

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7407-6954>

Professor no Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFSM, Brasil

E-mail: [renatosdesouza@gmail.com](mailto:renatosdesouza@gmail.com)

## Resumo

Este estudo, realizado por meio de pesquisa documental, bibliográfica e observação participante, aborda o Projeto de ATER “Mais Gestão” para cooperativas de Agricultores Familiares e busca evidenciar, tendo por base elementos materializados em seus documentos orientadores, a disputa protagonizada entre ênfase participativa e ênfase impositiva. Tal disputa muito se assemelha ao debate feito de diferenciação entre processos de extensão rural e ações de assistência técnica. Este trabalho salienta a existência de forças antagônicas que transitam para direções opostas, principalmente ao analisarem-se as características dos empreendimentos atendidos e as propostas de ações. Por fim, sugere-se ou uma alteração drástica na concepção do projeto ou a mudança no tipo de organização público-alvo.

**Palavras-chave:** Cooperativismo; Aprimoramento; Assistência Técnica; Extensão Rural.



**Abstract**

This study, carried out through documentary, bibliographic research and participant observation, aimed to analyse the ATER “Mais Gestão” Project for cooperatives of family farmers and seeks to show, based on elements materialized in its guiding documents, a dispute between participatory and imposing emphasis. This dispute is very similar to the debate made on the differentiation between rural extension processes and technical assistance actions. This research highlights the existence of antagonistic questions that move to the opposite directions, mainly when analyzing the characteristics of the industry served and the proposals for actions. Finally, a drastic change in the design of the project or a change in the type of target audience organization is mandatory.

**Keywords:** Cooperativism; Enhancement; Technical Assistance; Rural Extension.

**Resumen**

Este estudio, realizado a través de la investigación documental, bibliográfica y la observación participante, acércase al Proyecto ATER “Mais Gestão” para las cooperativas de agricultores familiares y busca resaltar, a partir de elementos materializados en sus documentos norteadores, la disputa entre el énfasis participativo y el énfasis imponente. Tal disputa es muy similar al debate sobre la diferenciación entre procesos de extensión rural y acciones de asesoría técnica. Este trabajo subraya la existencia de fuerzas antagónicas que se mueven en direcciones opuestas, principalmente al analizar las características de las empresas atendidas y las propuestas de acción. Finalmente, se sugiere una modificación drástica en el diseño del proyecto o un cambio en el tipo de organización del público-meta.

**Palabras clave:** Cooperativismo; Mejoramiento; Asesoría Técnica; Extensión Rural.

**1. Introdução**

O trabalho que segue abrange as diferentes fases da implementação do Projeto “Mais Gestão”, iniciando pelo ajuste da proposta ao formato das “chamadas públicas”, seguindo pela análise crítica da adequação da orientação e, posteriormente, das recomendações. No que tange ao ajuste da proposta ao formato das chamadas públicas, retoma-se a discussão da Lei nº 12.188 com o intuito de caracterizar brevemente a modalidade de implementação dos serviços de ATER após a sua promulgação. Esta Lei institui que o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PRONATER é o principal instrumento para operacionalização da PNATER. Caracterizam-se como entidades

executoras do PRONATER, “instituições ou organizações públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos, previamente credenciadas na forma desta Lei” (BRASIL, 2010, Art. 11), as quais serão previamente selecionadas por meio de chamada pública.

Para Grisa & Wesz Junior (2010), por mais que a PNATER priorizasse a contratação de instituições públicas para a execução de serviços, com o advento das chamadas públicas, tornou-se possível “uma assessoria mais adequada às especificidades regionais” dos agricultores familiares, principalmente pelo fato de poder contratar, dentro dos parâmetros legais e sem ferir a lei 8.666 de 1993, cooperativas de técnicos, ONGS e outras instituições com foco de atuação na extensão rural.

Salienta-se que a referida Lei não estabelece critérios de avaliação dos serviços, dispondo apenas que “a metodologia e os mecanismos de acompanhamento, controle, fiscalização e avaliação dos resultados obtidos com a execução de cada serviço contratado serão objeto de regulamento” (BRASIL, 2010, Art. 24). Ademais, acredita-se que a nova roupagem da ATER (chamadas, contato, monitoramento por meta física, cronograma engessado) tem prejudicado gravemente o alcance de resultados verdadeiramente impactantes na realidade atendida.

“A Nova Extensão Rural, assimila, como forma de organização e legitimação legal, o padrão organizativo do Estado burocrático moderno, assumindo a burocracia moderna como forma de organização social e administrativa e de legitimação perante a sociedade (CORANDIN & SOUZA, 2017, p. 121). Para Diniz, Lima & Almeida (2011), as chamadas públicas, ao menos nessa avaliação inicial, caracterizaram-se como instrumentos focalizados mais na “assistência técnica” do que na “extensão rural”, afastaram-se do caráter educativo tido como ponto central nas discussões da PNATER e não proporcionaram um ambiente de capacitação e permanência das equipes técnicas, características estas tidas pelos autores como negativas e fragilizadoras do processo.

A respeito dos beneficiários do projeto “Mais Gestão”, nota-se que cada uma das chamadas publicadas (04/2012 ; 06/2012 ; 07/2012 e 17/2013) para contratação de entidades executoras teve especificidades, porém é unânime que as organizações, para receberem atendimento do “Mais Gestão”, devem ser "cooperativas da agricultura familiar detentoras de DAP Jurídica", salvo as assistidas por outros projetos em execução celebrados com o Governo Federal, cujo objetivo seja o mesmo, e que o MDA poderá indicar um percentual delas para atender critérios de priorização de gênero, raça, etnia, renda ou outros. Salienta-se que compreender as especificidades da agricultura familiar, bem como de seus empreendimentos e diagnosticar os melhores arranjos para a inserção dos produtos tanto em mercados públicos

como privados "é condição para o sucesso" da agricultura familiar de acordo com documentos do "Mais Gestão" (DATER, 2012b). No conjunto das 04 chamadas públicas, somou-se a oferta de atendimento para 546 cooperativas.

A operacionalização do projeto, tendo por base a metodologia proposta, ocorreu em distintas etapas, algumas padronizadas para todas as organizações, tais como mobilização, adesão, diagnóstico e elaboração de planos de aprimoramento. As visitas técnicas, que deviam ser executadas respeitando as peculiaridades de cada organização, foram pensadas para proporcionar discussões e encaminhamentos de soluções aos entraves visualizados nas etapas anteriores. Por fim, o "encontro final de avaliação" teve por objetivo reunir os beneficiários, os prestadores do serviço e representantes do contratante para avaliar o trabalho executado e propor encaminhamentos futuros.

Neste trabalho, objetiva-se avaliar o referencial metodológico da ação extensionista no caso do projeto "Mais Gestão", tido por diversos autores como pioneiro e inovador, principalmente pelo fato de se constituir como uma iniciativa inédita de ATER para organizações da Agricultura Familiar (ÁVILA et al., 2015; SOUZA, 2015). A análise teve por base as orientações metodológicas e posturas recrutadas aos agentes executores. Por fim, apresentam-se algumas conclusões, também de caráter preliminar, e sugestões ou encaminhamentos de outras pesquisas referentes ao tema.

## 2. Metodologia

Este trabalho se valeu de uma abordagem qualitativa sustentada por pesquisas bibliográficas, documental e observação participante. Pode ser também classificada como pesquisa aplicada, pois, de acordo com Gerhardt & Silveira (2009), busca gerar conhecimentos aplicáveis e dirigidos a solucionar problemas. Tendo por base os objetivos da pesquisa, a classificamos como descritiva, pois, de acordo com Gil (2008), busca descrever as características de determinados fenômenos, e geralmente é empreendida por pesquisadores preocupados com sua atuação prática.

A pesquisa bibliográfica foi realizada principalmente buscando temas relacionados ao cooperativismo. Buscou-se, além de conceitos e teorias, estudos e conclusões de outros pesquisadores sobre o universo pesquisado, haja vista que:

Pesquisa alguma parte hoje da estaca zero. Mesmo que exploratória, isto é, de avaliação de uma situação concreta desconhecida, em um dado local, alguém ou um grupo, em algum lugar, já deve ter feito pesquisas iguais ou semelhantes, ou mesmo complementares de certos aspectos da pesquisa pretendida. Uma procura de tais

fontes, documentais ou bibliográficas, toma-se imprescindível para a não duplicação de esforços, a não "descoberta" de ideias já expressas (MARCONI & LAKATOS, 2003, p. 225).

Recorreu-se também à análise das chamadas públicas do projeto “Mais Gestão”, procedimento este que permite classificar a pesquisa como documental. Para Gerhardt & Silveira (2009), pesquisas documentais recorrem a fontes diversificadas, como documentos internos e oficiais, relatórios de empresas e demais fontes que não possuem tratamento analítico, buscando, nestes documentos, informações relevantes para se atender os objetivos estabelecidos.

Tendo por base a grande similaridade entre as chamadas públicas, situação esta que se constatou por meio da leitura de quatro delas, optou-se por padronizar como referência a chamada 06/2012.

Dada a participação de um dos autores como técnico, optou-se por considerar a observação participante como uma fonte de informações para a composição deste trabalho. Esta observação levou em consideração a atuação em 25 cooperativas localizadas no estado do Paraná e 32 em Santa Catarina, como extensionista contratado pela Agência de Desenvolvimento do Extremo Oeste do Paraná – ADEOP. Segundo Marconi & Lakatos (2003), a observação é uma técnica que utiliza os sentidos, e não só o ver e ouvir, “ajuda o pesquisador a identificar e obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento” (MARCONI & LAKATOS, 2003, p. 191). Esta observação proporcionou ricos elementos que auxiliaram na construção das reflexões apresentadas no trabalho.

### 3. Resultados e Discussão

#### 3.1. Características do cooperativismo da agricultura familiar no sul do Brasil

Diversos autores convergem com o apontamento de Duarte & Wehrmann (2006) de que houve, no cooperativismo brasileiro, uma divisão no final do século XX, a qual resultou em dois grupos distintos, um denominado de "empresarial/tradicional" e outro de "popular/de resistência". Nota-se que diferentes nomenclaturas ou denominações são atribuídas para as cooperativas de agricultores familiares, principalmente as que vêm se opondo ao cooperativismo tido como "empresarial/tradicional". Adjetivos como solidário, popular de resistência, coletivistas ou substantivas podem conotar, entre outros significados, que estas

organizações alternativas se vinculam com princípios como o de solidariedade, equidade, inclusão e justiça social e que estas organizações estão "contribuindo com o exercício da democracia e cidadania para todos e todas e a transformação da realidade brasileira" (RECH, 2012, p. 17).

Ávila et al. (2015) apresentam a contextualização do cooperativismo “forte no espaço rural brasileiro” e sua gênese relacionada com a chegada dos imigrantes europeus no final do século XIX e início do século XX. Tais cooperativas, fundadas nos primórdios da colonização, sobretudo a italiana e alemã, principalmente no Sul do país, prestaram-se com eficiência à propagação e à instalação do ideário da modernização agrícola e estabeleceram-se como representantes hegemônicas do cooperativismo por um longo período de nossa história recente (FRANTZ, 2012). O movimento cooperativo de bases populares na agricultura familiar, por sua vez, é mais recente, e tem sua origem principalmente vinculada ao “Movimento dos Sem Terra (MST) e outras organizações políticas ligadas a agricultura familiar somente a partir de 1989” (ÁVILA et al., 2015, p. 08).

Em específico, quando se fala em cooperativismo solidário, retoma-se um conceito de economia solidária, que, para Silva (2015), é composta por atividades distintas, podendo envolver processos de produção, distribuição, consumo, crédito, entre outros, sempre se valendo das seguintes características: cooperação, autogestão, viabilidade econômica e solidariedade. Já para o estudo de Severo & Pedrozo (2008), em uma cooperativa de agricultores familiares, ao analisarem-se 10 dimensões da racionalidade, comparando entre instrumental e substantiva, 07 delas são guiadas mais fortemente pela razão instrumental substantiva, tendo por base a proposta de Guerreiro Ramos. Contudo, por mais que seja depositado nestas organizações uma esperança por melhores condições de vida, "sem os adequados conhecimentos, os agricultores não chegavam a constituir maior poder de ação em suas organizações cooperativas" (FRANTZ, 2012, p. 98).

Tendo por base outro referencial, estudos como o de Christoffoli (2000), focado em cooperativas de agricultores familiares assentados, buscou analisar dimensões organizacionais, como autoridade, normas, controle social, relações sociais, recrutamento e promoção, estrutura de incentivos, estratificação social e diferenciação, permitindo-nos concluir que a configuração dessas organizações cooperativas tende a se assemelhar com o modelo de organização coletivista apresentado por Rothschild-Whitt (1979).

Observa-se ainda a emergência de um conjunto de empreendimentos que foram constituídos muito por apoio ou por incentivo de políticas públicas. Cabe citação, neste caso, do PRONAF, PRONAF INFRAESTRUTURA, PRONAT, PROINF e, mais recentemente, do

PAA e PNAE, programas estes que se não tornaram exclusivos, priorizaram o acesso aos mercados institucionais por meio de organizações e não de agricultores individuais, inicialmente, cabendo a associações, para, em momentos posteriores, dar-se a preferência de acesso para cooperativas. Para Freitas & Freitas (2011), com a criação do PRONAF, o estado passou a, mesmo que de maneira sutil, fomentar a criação dessas organizações, e para os autores, esta criação instrumental para o acesso a políticas públicas ou simplesmente como resposta direta ao contexto conjuntural favorável, impõe geralmente fragilidades na organicidade destes empreendimentos.

A constituição e ou formalização de organizações locais como instrumento de acesso a recursos financeiros e a políticas públicas, pode levar à formação de empreendimentos meramente formais e socialmente desenraizados, uma vez que a coesão social do grupo não propicia a formação de relações de cooperação e de sua apropriação integral. Portanto, pode gerar organizações desenraizadas e utilitaristas (FREITAS & FREITAS, 2011, p. 264).

O reconhecimento das diferenças entre estes segmentos do cooperativismo levou, inclusive, a se colocar em evidência a forma tradicional de representação política do setor. O Cooperativismo como um todo e inclusive as organizações alternativas mencionadas anteriormente, por via de Lei, são representados pela Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), uma "sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa" (BRASIL, 1971, artigo 105), a qual, desde sua criação em 1969, durante o IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo, atuou de maneira hegemônica neste campo (MENDONÇA, 2005). Porém, em meados de 1990, surgem discussões sobre a representatividade da OCB, principalmente no que concerne às cooperativas menores, pouco atuantes em grandes mercados, guiadas ou condicionadas à atuação em âmbito local e em cadeias curtas, baseadas com mais ênfase em princípios de solidariedade do que em eficiência econômica, diga-se de passagem, valores estes que deveriam permear a racionalidade de todas as cooperativas. Como afirma Lauschner (1994), "seja qual for o tipo de cooperativa, o cooperativismo é um modelo de economia solidária" (LAUSCHNER, 1994, p. 03).

Foi no bojo de reflexões como esta que se materializa, no âmbito da agricultura familiar e de suas organizações, a discussão do cooperativismo de economia solidária, a qual ganhou forças em 2005 com a criação da União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) (SILVA, 2006; SANTOS & SILVA, 2015).

### 3.2. A seleção e perfil das cooperativas beneficiárias do MAIS GESTAO

Para participação como beneficiárias no projeto, as cooperativas deveriam atender requisitos formais e processuais. Quanto aos requisitos formais, estabeleceu-se que as cooperativas, público-alvo deste projeto, além de serem formadas por agricultores familiares e detentoras de DAP Jurídica, deveriam, prioritariamente ou preferencialmente, possuir relações com o mercado, em específico com os programas de compras institucionais. Pode-se imaginar que este requisito constituiu um divisor destas organizações com aquelas que, ao longo do tempo, estabeleceram-se como cooperativas de pequenos agricultores, porém que se especializaram na recepção, classificação e comercialização de monoculturas, como trigo, soja e milho e também na comercialização de insumos agrícolas, as quais em uma observação preliminar não lançaram mão do direito de participarem nos mercados institucionais.

Quanto aos requisitos processuais, o atendimento para as cooperativas só poderia acontecer depois que elas recebessem uma visita da equipe técnica e fosse-lhes apresentado o projeto. Ressalta-se que as cooperativas tinham liberdade de aceitar ou não a participação. Coube para as concordantes a assinatura de um termo de adesão e responsabilidade, no qual também manifestavam ciência de que o serviço era gratuito e que qualquer reclamação poderia ser encaminhada para o MDA. Na medida em que as cooperativas prioritárias não aderiam ao projeto, buscaram-se cooperativas da lista de suplentes.

Para selecionar as cooperativas da agricultura familiar dos estados do Paraná e Santa Catarina, atendidas no seio da chamada 06/2012, foram realizadas audiências com instituições ligadas à agricultura familiar, bem como FETAEP, FETAESC, FETRAF, EMATER, EPAGRI, INCRA, MDA, UNICAFES e outras, nas quais se construiu uma lista de cooperativas, compreendendo as titulares (25 no Paraná e 32 em Santa Catarina) e algumas suplentes. Acredita-se que, em se tratando de indicação por parte das instituições acima apresentadas, as cooperativas indicadas poderiam ter se sentido na obrigação de aceitar o atendimento, mesmo elas não estando preparadas ou minimamente relacionadas com o mercado da maneira que o projeto suscitava.

### 3.3. A adequação da metodologia do “Mais Gestão” na geração de recomendação contextualizada

Busca-se, neste fragmento do texto, relacionar alguns aspectos do projeto "Mais Gestão", tendo por base a análise de documentos institucionais e a observação participante

realizada durante a sua execução, com os referenciais metodológicos do enfoque participativo.

Como já referenciado anteriormente, nota-se, por meio da leitura dos editais do projeto "Mais Gestão", que houve citações e apontamentos sobre relação dialética e dialógica entre os técnicos e agricultores, fomento à problematização da realidade vivenciada por estes, geração e socialização de conhecimentos, mobilização comunitária e protagonismo do público beneficiário como agentes do desenvolvimento sustentável. Na medida em que se segue com a leitura dos editais de chamada pública, nota-se que todo o projeto parte de um pressuposto geral, por meio do qual se chega à conclusão de que os empreendimentos da agricultura familiar

apresentam fragilidades do ponto de vista gerencial, identificadas pela baixa qualificação em ferramentas de gestão e a inexistência de investimentos em modernização de seus processos para a agregação de valor aos seus produtos. Estas fragilidades acabam gerando ineficiência e instabilidade num momento de expansão de acesso aos mercados (DATER, 2012b, p. 03).

Nota-se que tal entendimento também se manifesta na literatura, a exemplo do texto já apresentado e discutido de Ávila, Caldas & Assad (2013), entre outros que abordam as dificuldades de comercialização e gestão dos agricultores familiares e seus empreendimentos. Ao levar-se em consideração tal prerrogativa do edital, pode-se concluir que, para o "Mais Gestão", a modernização, tanto nos processos de agregação de valor quanto nos processos gerenciais, bem como a aplicação de ferramentas de gestão é condicionante ao bom andamento dos empreendimentos da agricultura familiar.

A metodologia ATER Mais Gestão é uma metodologia singular e com uma abordagem multidisciplinar que permite a identificação e solução de problemas técnicos gerenciais e tecnológicos, a fim de incrementar a competitividade e promover a cultura de sustentabilidade social e econômica nos empreendimentos da agricultura familiar (DATER, 2012b, p. 03).

Nota-se o entendimento, de acordo com a caracterização do projeto, de que uma cooperativa, para ser promissora, precisa ser eficiente e, para isso, ela deve implementar soluções de caráter gerenciais e tecnológicas para se tornar uma organização competitiva. Nota-se que expandir os mercados é uma das centralidades do "Mais Gestão" e que, inclusive, tendo por base a origem histórica do projeto, os documentos fundadores e algumas questões do diagnóstico, esta expansão pode se dar buscando comércio exterior.

Também se pode analisar que, por meio do fragmento supracitado, a concepção de desenvolvimento é limitada ao social e econômico, situação esta que torna as expectativas descoladas dos conceitos de desenvolvimento sustentável, o qual, de fato, é interpretado e proposto por diversos autores e de maneiras diferentes. Contudo, uma das versões mais



simplistas do conceito se refere ao tripé da sustentabilidade, composto pelos dois vieses apresentados acrescido do desenvolvimento ambiental.

O demasiado caráter mercadológico, o qual talvez demonstre a expectativa do projeto em trabalhar com cooperativas dotadas de racionalidade instrumental, pode ser notado por meio dos critérios de seleção dos empreendimentos, os quais, além de possuir Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP Jurídica, devem possuir “estrutura e organização para atender as demandas dos mercados (...) priorizando-se as que tenham experiência com comercialização” (DATER, 2012b, p. 03). Esta racionalidade bem como esta estrutura organizacional para atender as demandas de mercado será tratada posteriormente durante este texto.

### 3.3.1. Pré-Diagnóstico

A primeira ferramenta para coleta de informações das equipes de extensão foi denominada de pré-diagnóstico. Esta ferramenta tinha como finalidade buscar informações de temas relacionados à estrutura organizacional, características dos associados e da base produtiva, recursos humanos envolvidos no empreendimento, produtos e valores comercializados em tipos de mercados, estruturas de agroindustrialização, estruturas disponíveis para a logística, aspectos fiscais e tributários, acesso a políticas públicas, despesas, receitas e investimentos realizados nos últimos anos e vendas e marketing.

De acordo com a própria ferramenta, seu objetivo era de angariar informações que seriam posteriormente utilizadas para definir o perfil geral da gestão da cooperativa antes da realização do Diagnóstico. Pode-se concluir nesse sentido que a principal função desta ferramenta era de aproximar a equipe de técnicos do empreendimento a ser atendido e obter informações gerais, as quais, posteriormente, seriam sumarizadas no diagnóstico, que de fato, parece ser a principal ferramenta utilizada para a leitura do empreendimento e posterior planejamento de ações. Salienta-se que houve instrução para os técnicos de que algumas questões que constavam no pré-diagnóstico talvez não fossem plausíveis de preenchimento, haja vista a recente aproximação do extensionista com os diretores e funcionários da cooperativa, o que, de acordo com os gestores do “programa”, implicaria falta de vínculo entre estes, o que dificultaria a conquista de informações como canais de mercado, valores comercializados e situação patrimonial da cooperativa, por exemplo.

Nota-se também que, em muitos casos, os técnicos anotaram em seus relatórios que as cooperativas não possuíam dados sistematizados que lhes possibilitasse preencher alguns campos como: “características dos associados e base produtiva”; “estrutura de

agroindustrialização”; “logística e distribuição”, “finanças e custos” e “vendas e marketing”; ao passo que, em outros campos, houve necessidade de realizar adaptações na ferramenta para que ela pudesse comportar observações sobre a realidade que se apresentava de maneira discrepante ao que se esperava retratar no formulário.

Tal situação pode conotar, por um lado, que a ferramenta era, ou demasiadamente engessada e não condizia com a realidade ou com a diversidade do grupo de empreendimentos; ou que as cooperativas não dispunham de tais informações e estariam em uma situação muito inferior ao que se esperava dos empreendimentos. Tenciono o entendimento de que a ferramenta padronizada, fechada, não se adapta à realidade dos empreendimentos atendidos, primeiramente pelo seu caráter diferenciado no âmbito do cooperativismo tradicional e, em segundo lugar, por se tratar de uma ferramenta padrão para se realizar uma fotografia de um leque muito diferenciado de empreendimentos, os quais adotam, além das características relativas ao seu segmento, aspectos culturais, regionais, demográficos e outros mais que lhes tornam organizações singulares.

### 3.3.2. Diagnóstico

O formulário de diagnóstico, organizado em seis áreas e trinta subáreas (Quadro 01), trata-se de uma ferramenta com questões fechadas, cujas respostas se aceitava “sim, não, parcial ou não se aplica” e espaços para se anotarem observações. Estas respostas, uma vez lançadas no sistema de análise de dados, geram uma matriz de identificação estratégica – MIE. Esse sistema, adaptado para o “Mais Gestão”, ponderou as respostas fornecidas pelos beneficiários em cada uma das 260 questões e atribuiu um conceito que retrata a eficiência da cooperativa em todas as 30 subáreas.

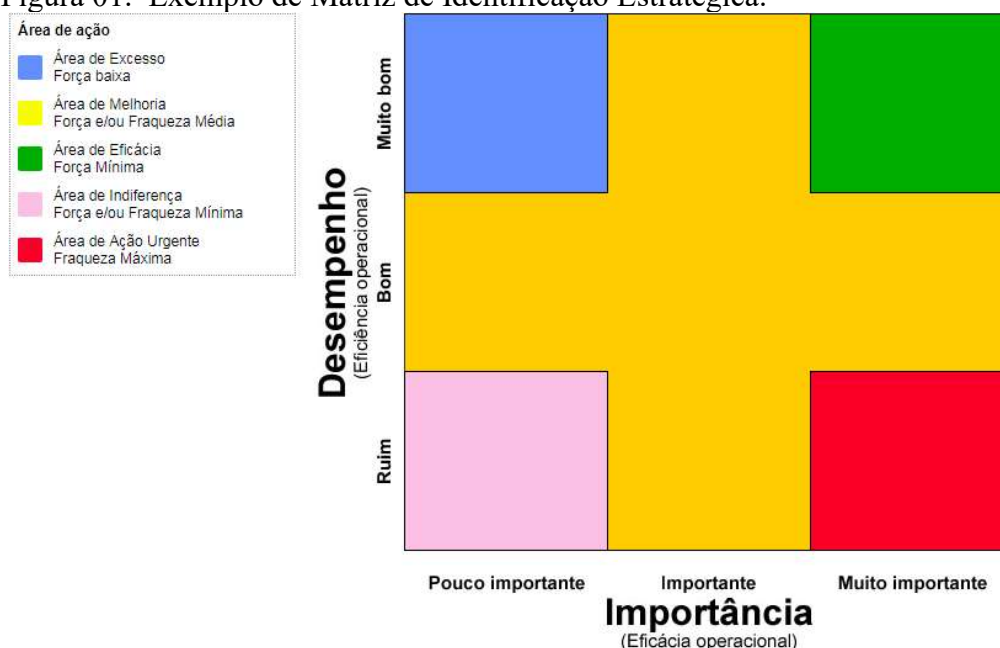
Quadro 01. Áreas e Subáreas em que se organizam as questões do diagnóstico do "Mais gestão"

GESTÃO ORGANIZACIONAL	FINANÇAS E CUSTOS
GO1-Estratégia Organizacional	FC1-Administração Financeira
GO2-Estrutura Organizacional	FC2-Estratégias de Financiamento
GO3-Avaliação e Controles Estratégicos	FC3-Indicadores Financeiros
GO4-Direção e Participação	FC4-Administração de Custos
GO5-Organização do Quadro Social	FC5-Indicadores de Custos
GESTÃO INDUSTRIAL	COMERCIALIZAÇÃO E MARKETING
GI1-Produto	CP1-Estrutura de Comercialização
GI2-Equipamentos e Utilidades	CP2-Acesso a Mercados Diferenciados e Institucionais
GI3-Manutenção	CP3-Comércio Exterior
GI4-Matéria prima	CP4-Avaliação de Mercado
GI5-Insumos	CP5-Política Mercadológica
GI6-Logística	CP6-Capacidade de Controle e Monitoramento
GI7-Processamento	
GI8-Gestão da Qualidade	
GI9-Seg. do Trabalho e Saúde Ocupacional	
GESTÃO DE PESSOAS	GESTÃO AMBIENTAL
GP1-Administração de Recursos Humanos	GA1-Regularização Ambiental
GP2-Educação e Capacitação	GA2-Política Ambiental
GP3-Indicadores de Recursos Humanos	

Fonte: BRASIL (2014), organizado pelos autores.

Cada uma das 260 questões, individualmente, revelou a opinião dos cooperados sobre o status do assunto abordado na entrevista, e a sistematização do conjunto de respostas (realizada pelo Sistema de Geração de Matriz de Identificação Estratégica – SGMIE) revelou um conceito que ilustra a eficiência da cooperativa em cada subárea, em uma escala tríade, composta por “muito bom”, “bom” ou “ruim”. Esse status é ilustrado na Matriz de Identificação Estratégica, que consiste em uma imagem na qual as subáreas do diagnóstico são apresentadas em quadrantes coloridos, a dispersão nesses quadrantes é relacionada com o desempenho da cooperativa (dispersão horizontal) e a percepção de importância atribuída pelo técnico (dispersão vertical) da área em questão.

Figura 01. Exemplo de Matriz de Identificação Estratégica.



Fonte: BRASIL (2014).

Tendo por base o diagnóstico e a matriz de identificação estratégica, salienta-se que dois pontos geram certo desconforto no que diz respeito à pretensão do projeto em ser sustentado pelas metodologias participativas. Primeiramente, que a ferramenta do diagnóstico é demasiadamente formal, engessada e relacionada à lógica empresarial de uma organização. Não se pretende aqui questionar a atuação nos mercados por parte das cooperativas de agricultores familiares, contudo, ao analisar-se a densidade e o direcionamento das questões do diagnóstico, nota-se o papel de mero fornecedor de informações, basicamente sobre a adoção ou não de tecnologias de gestão. Espera-se de um diagnóstico respaldado nas metodologias participativas que ele possa gerar discussões e problematizar a situação da cooperativa, gerar conhecimento com bases locais para o planejamento e o encaminhamento de atividades promotoras de

mudanças na base atendida.

A segunda questão que gera desconforto é o fato de que o grau de importância atribuído para cada subárea foi proveniente do entendimento do técnico e não das discussões e do consenso entre os agentes beneficiários. Tal questão pode parecer irrelevante ou de pouca significância, contudo, ao perceber-se que uma dada subárea dotada de um desempenho “Ruim” pode passar da área de indiferença (cor de rosa) para a área de ação urgente (cor vermelha) a depender da opinião do técnico sobre a importância destas questões, contesta-se aqui novamente o caráter participativo da ferramenta em questão. Nesse sentido e de maneira a resumir a questão, é a opinião do técnico que direciona a área com desempenho ruim ou para ações urgentes ou para o esquecimento dentro do plano de aprimoramento.

### 3.3.3. Plano de Aprimoramento

Sobre o plano de aprimoramento, nota-se que a recomendação é de que ele seja elaborado tendo por base a matriz de identificação estratégica, principalmente focando ações em áreas cujo desempenho da cooperativa esteja ruim e o grau de importância atribuído tenha sido muito importante. O plano de aprimoramento tem por objetivo:

apresentar ações a serem implementadas para solucionar os problemas de gestão dos empreendimentos, e especificamente de alguns processos fabris que porventura estejam emperrando o processo produtivo; apresentar propostas de soluções para potencializar o acesso ao mercado e; apresentar propostas de gestão para cada área funcional em questão (DATER, 2012b, p. 07).

Ao analisar-se este fragmento, tem-se a impressão de que a participação dos agricultores e gestores das cooperativas deu-se até o momento de fornecer as respostas (sim, não, parcial e não se aplica) para as questões do diagnóstico, a partir daí atribuir grau de importância para as subáreas e propor ações no plano de aprimoramento cabe ao técnico extensionista, principalmente ao analisarem-se os verbos presentes nos objetivos deste documento: apresentar ações, apresentar propostas de solução e proposta de gestão. Reforça este entendimento o fragmento que diz:

Para cada problema e/ou fragilidade diagnosticada a equipe técnica multidisciplinar, deverá propor soluções, com procedimentos e prazos para a sua aplicação. As soluções deverão apresentar coerência com todas as áreas funcionais (DATER, 2012b, p. 07).

Também, norteará o atendimento da equipe técnica que se dará em dois tipos: i) atuação no empreendimento, apontando soluções a serem implementadas pela equipe; e ii) capacitação dos gestores/colaboradores das cooperativas através de cursos

ministrados pela equipe técnica. O propósito destes cursos é transferir a tecnologia de gestão proposta para os empreendimentos em questão (DATER, 2012b, p. 07). A partir do Plano de Aprimoramento a equipe técnica multidisciplinar deverá definir e elaborar um Plano de Trabalho para as ações e soluções que deverão ser realizadas (DATER, 2012b, p. 08).

Caberá a equipe técnica o mapeamento e articulação prévia dos atores/oportunidades de interesse para esse momento (DATER, 2012b, p. 08).

Ao avaliarem-se também estes fragmentos, nota-se a centralidade dada ao técnico e a preterição aos saberes e às capacidades dos gestores e agricultores destes empreendimentos. Propor e apontar soluções, transferir tecnologias de gestão, definir e elaborar planos de trabalho e realizar mapeamento de atores e oportunidades são incumbências dos técnicos extensionistas, situação esta que novamente afasta a proposta metodológica do projeto dos princípios participativos da extensão rural.

Sobre as visitas técnicas, tem-se em edital que “é neste momento, que efetivamente se dará a implementação do sistema de assistência técnica (Mais Gestão) elaborado a partir das deficiências, gargalos e potencialidades levantados junto aos empreendimentos” (DATER, 2012b, p. 08). Ao avaliar-se o emprego do termo “levantados”, pode-se atribuir um caráter de passividade do agente beneficiário, cujo papel reservado é o de informante, de repositório de informações, as quais, quando coletadas pelos técnicos dotados de conhecimento científico ou vivências práticas, serão consideradas para se propor a melhor maneira para resolver esta situação, tida como ineficiente perante as ferramentas de avaliação do projeto.

Talvez para dotar todo o projeto de uma fagulha participativa, tem-se, em seu cronograma, uma etapa proposta de avaliação do projeto. Observa-se que, de fato, este é um dos únicos momentos em que os beneficiários aparecem como protagonistas, haja vista que, para realizar esta atividade, faz-se necessária a presença de no mínimo 50% deles. Nota-se também que, no edital, recomenda-se “que esta atividade ocorra em duas etapas: 1ª etapa: envio da ficha de avaliação do projeto aos gestores dos empreendimentos assistidos que posteriormente deverão encaminhá-la a Coordenação do projeto” (DATER, 2012b, p. 09), avaliação esta que tinha por objetivo conhecer a percepção dos beneficiários sobre a metodologia, sobre a atuação da equipe de extensionistas e outros aspectos. Contudo, não foi identificada a aplicação desta ferramenta em momento nenhum durante a realização do projeto.

Neste sentido, escolhe-se referenciar, entre outros, o entendimento de Ávila et al. (2015) em um estudo no qual estes atribuem o adjetivo de inovador ao “Mais Gestão”, contudo enfatizando o aumento da discricionariedade dos executores da política, chegando a chamá-los de burocratas de rua. Para os autores, o “Mais Gestão” não se libertou da lógica das entregas de

produtos e da atuação pré-definida, haja vista que estes indicadores se forjam como mensuradores de resultados do projeto.

Outro ponto que merece referência é a exigência que o edital faz para a construção de uma equipe multidisciplinar, “composta por técnicos de nível superior, a fim de atender aos princípios da Lei nº 12.188/10 e o contido no art. 6º do Decreto nº 7.215/10” (DATER, 2012b, p. 07). Nota-se que houve boas intenções para a composição de uma equipe que, além de multidisciplinar, fosse capaz de, minimamente, atender as diversas situações que poderiam se apresentar durante o atendimento dos empreendimentos. Nesse sentido, além da formação multidisciplinar, nota-se o esforço que foi realizado para buscar profissionais com vivência no cooperativismo e na realidade da agricultura familiar na localidade onde se pretendia atuar.

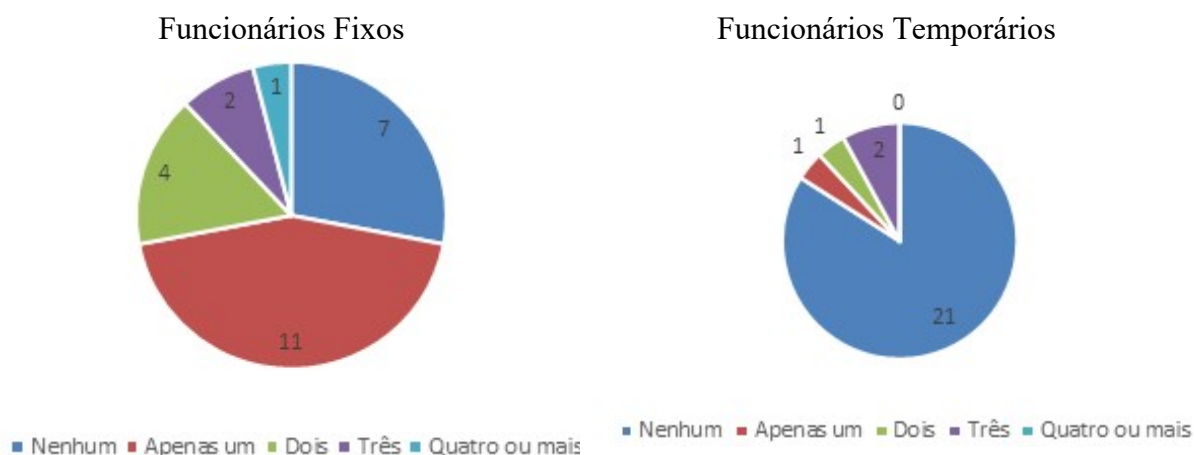
Ao analisar-se o perfil dos profissionais demandados, constata-se a solicitação de distintas formações, sendo elas na área de Gestão (Administração de empresas, Ciências econômicas, Gestão de Cooperativas, Gestão em Agronegócio, Marketing, Comunicação) área de Contabilidade/Finanças/Custos (Contabilidade, Ciências econômicas, Direito) e área de Produção (Engenharia de produção, Engenharia de alimentos, Agronomia, Nutrição, Veterinária, Zootecnia).

Contudo, ao observarem-se as cooperativas não unicamente por meio do aspecto instrumental e mercadológico, pode-se avaliar também a necessidade de atuação de outras formações, como economistas domésticos, psicólogos, pedagogos, cientistas sociais, engenheiros ambientais e outras cujos profissionais têm foco de atuação em aspectos sociais e ambientais e não unicamente econômicos. Estima-se que a composição da equipe com formações diversas não garantiu um atendimento multidisciplinar para as cooperativas, principalmente pelo fato de cada técnico ser o ponto focal de um determinado número de beneficiárias, inviabilizando sua atuação consistente em outros empreendimentos e também pelo tamanho dos lotes, os quais impunham um raio de atuação com demasiada distância geográfica entre as cooperativas, inviabilizando um acompanhamento multidisciplinar no dia a dia.

Em caráter de exemplificação, segue o Quadro nº 04, no qual se apresenta o número de funcionários das cooperativas atendidas no Estado do Paraná. Esta informação pode dar elementos para a discussão da aplicabilidade do “Mais Gestão” nestes empreendimentos. Tendo por base que um dos objetivos do projeto foi implementar rotinas e tecnologias administrativas, supõe-se que a atuação de funcionários seja importante no alcance destes resultados, haja vista que, por vezes, o agricultor familiar integrante da gestão de um empreendimento não pode destinar tempo suficiente para estas ações e manter-se ativo na base produtiva da cooperativa.

Por fim, o gráfico a seguir traz elementos para discussão, principalmente ao avaliar-se que 07 das 25 cooperativas atendidas no estado do Paraná não possuíam funcionário fixo, situação muito complexa no que diz respeito à implementação de todas as ferramentas preconizadas pelo “Mais Gestão”.

Gráfico 01. Cooperativas e número de Funcionários



Fonte: Pesquisa (2017).

Também foram encontrados trabalhos que relatam estudos de casos sobre a realidade de algumas cooperativas atendidas pelo “Mais Gestão”, como é o caso da dissertação realizada por Gregolin (2015), focada especificamente na realidade das cooperativas no estado do Paraná. Neste estudo, são apresentados os resultados da aplicação do projeto em 25 cooperativas e as conclusões dão conta de que boa parte delas não tinha pessoal disponível para a execução das práticas sugeridas pelo projeto, ficando o maior desafio não para o desempenho das tarefas e sim para a mobilização de pessoas, em princípio no quadro de cooperados, para exercerem o seu direito da participação e o dever da colaboração na gestão do empreendimento (GREGOLIN, 2015).

#### 3.4. Desafios para geração de metodologias específicas

Um dos grandes debates atuais remete ao papel do técnico (e natureza dos aportes do conhecimento técnico-científico) na promoção da mudança almejada. No caso analisado frente a um referencial metodológico genérico (da PNATER), entendeu-se importante diferenciar uma metodologia específica para o projeto “Mais Gestão”. Neste âmbito, cabe destacar os pressupostos inerentes a esta metodologia quanto ao valor do conhecimento técnico-científico.

Salienta-se que, ao longo do tempo, o extensionista teve seu papel revisto, deixando-o

de ser o difusor do conhecimento técnico científico (papel desempenhado dentro da perspectiva proposta por Rogers) e passando a ser um agente dentro de um sistema denominado “sistema de inovação e conhecimento”. Nesse sistema, composto por diversos atores e não unicamente pelo agricultor alvo da modernização e pelo extensionista arauto dos tempos modernos, cabe ao agente de ATER:

facilitar os fluxos de informação e conhecimento dentro desse sistema, promovendo as interações entre produtores (como trocas de experiências) e destes com as organizações implicadas na geração de informações e conhecimentos úteis à resolução de seus problemas (DIESEL, 2012, p. 42).

Contudo, embora o discurso genérico constante nos documentos do projeto remeta eventualmente a propostas que equivalem o papel do técnico à facilitação, observa-se um desenho operacional bastante centrado no uso de instrumentos de avaliação com alta dose de incorporação de conhecimentos técnico-científicos (caso do instrumento de diagnóstico), de valorização da avaliação técnica (atribuição de importância relativa da subárea), da capacidade de recomendação técnica e centralidade do técnico no fazer pedagógico. Em suma, utilizou-se um instrumento para aferir o enquadramento de cada caso (cooperativa) numa matriz predefinida de possibilidades e recomendaram-se ações que concorrem para mudanças nestes aspectos de gestão propostos previamente pelo “programa” (reveladas nas questões do diagnóstico). A eficácia deste tipo de metodologia depende, fundamentalmente, da relativa homogeneidade entre as organizações beneficiárias, visto que não pode contemplar possibilidades não previstas e devem estar de acordo quanto ao direcionamento proposto.

Porém, ao contrário disso, de acordo com Santos (2014), o campo no qual se deu a execução do projeto “Mais Gestão” é demasiadamente heterogêneo e, inclusive, necessita de trabalhos que visem a uma distinção legal entre as cooperativas tradicionais e as tidas como populares. Para o autor, essa distinção é extremamente necessária para que as organizações de agricultores familiares possam, além de se reconhecer como empreendimentos populares, receber o apoio adequado, contingente as suas peculiaridades e princípios. Para Santos (2014), as cooperativas atendidas pelo projeto não aderiram ao mercado competitivo e guardam fortes características de empreendimentos populares e solidários. Nesse sentido, “deve-se reconhecer e levantar dados sobre as cooperativas rurais populares e a partir daí fomentar a educação autogestionária das cooperativas, promovendo a ascensão econômica atrelada à natureza rochdaliana social” (SANTOS, 2014, p. 24).



#### 4. Considerações Finais

Por meio destas leituras, chega-se ao ponto de acreditar, primeiramente, que não exista uma prática extensionista genuinamente alocada unicamente em um enfoque ou em outro, haja vista que as concepções das metodologias de ATER se encontram em constante transição e que, por vezes, por mais que a instituição tenha um alinhamento, no final do processo, há de se considerar o conhecimento, o alinhamento, a disponibilidade e o desempenho dos técnicos.

Conclui-se que, por mais que os idealizadores deste projeto possam ter se munido de intenções participativas ao analisar os documentos bases do “Mais Gestão”, notam-se poucos aspectos participativos, principalmente tendo por base a análise dos objetivos, das ferramentas e das ações preconizadas. Acredita-se que o entendimento de Caporal (1991) sobre a prática dos extensionistas, segundo o qual “muitos não sabem como mudar, querem mudar e acabam com a mesma prática” (CAPORAL, 1991, p. 54) também possa ser válido para os idealizadores deste projeto. Acreditar nisso é assumir que toda essa desvinculação com as metodologias participativas é resultado não de um desalinhamento com o enfoque, e sim de, na janela de oportunidades de uma ação pública, não ter capacidade para pautar tais procedimentos.

Respalhando-se no entendimento de Armando et al. (1988), nota-se que houve emprego de uma metodologia cuja participação foi solicitada para “la obtención de información para diagnosticar los problemas del desarrollo rural” (ARMANDO et al., 1988, p. 14), haja vista que a prática de diagnóstico veio predefinida, com questões estabelecidas que direcionavam toda a intencionalidade do projeto. Para estes autores, os diagnósticos precisam ser elaborados em conjunto, com “los actores sociales y los agentes externos, no sólo con la finalidad de identificar problemas particulares del medio rural, si no como una manera de apoyar iniciativas locales y de gestionar acciones de participación local” (ARMANDO et al., 1988, p. 14).

Estudos podem ser realizados com o intuito de verificar a suposição apresentada aqui de que o enfoque metodológico predominante no “Mais Gestão” não foi o participativo, e para isso, sugere-se uma metodologia que leve em consideração a opinião dos técnicos, dos gestores e dos agricultores atendidos, haja vista que a materialização de uma ação extensionista está também relacionada à atuação destes agentes e não unicamente aos materiais normativos.

Tendo por base as leituras realizadas e a observação empreendida em campo, acredita-se que o cooperativismo atendido pelo projeto se caracteriza mais como cooperativismo popular, de economia solidária ou de resistência do que como cooperativismo empresarial tradicional (SANTOS, 2014). Para alguns autores, estas cooperativas possuem uma lógica racional coletivista ou substantiva, lógica esta que as colocam no mercado com uma visão

diferenciada das que se constituem como cooperativas tradicionais (CHRISTOFFOLI, 2000; SEVERO & PEDROZO, 2008). Nesse sentido, conclui-se que as tratativas referentes a estas cooperativas deveriam ser diferentes das adotadas, provenientes de uma metodologia elaborada para atender empresas exportadoras a qual foi aplicada em um grupo de cooperativas teoricamente dotadas de racionalidades distintas.

Ao priorizarem-se cooperativas que possuam estrutura organizacional para atender as demandas do mercado, principalmente as que já possuem experiência em comercialização, de certa forma, o edital já faz um recorte para o seu público, o qual (principalmente em se tratando do segundo item) parece ser contemplado. Contudo, ao observarem-se o perfil e a estrutura das cooperativas atendidas, nota-se que, se o pré-requisito era possuir estrutura para atender as demandas de mercado, houve equívocos de alguma parte na hora de escolher e mobilizar os beneficiários, haja vista que muitas delas se encontravam desprovidas de estrutura pessoal que absorvesse a gama de tecnologias de gestão disponibilizadas pelo projeto.

A importação da metodologia do "Mais Gestão" não favoreceu a sua execução nas cooperativas de agricultores familiares. Por mais que tenha existido esforço para adaptá-la, acredita-se que não houve êxito nessa ação. Partindo dessa lógica, ousa-se afirmar que a metodologia, da maneira que foi proposta, atenderia com muito mais eficiência o grupo de cooperativas cuja atuação no mercado é mais forte, geralmente organizadas e representada pela OCB. Estas cooperativas comumente se apresentam com mais estrutura organizacional, maior atuação no mercado e, conseqüentemente, mais possibilidades de absorção das tecnologias oferecidas. Por fim, porém não de maneira a encerrar o assunto e tampouco de maneira impositiva e taxativa, sugere-se: ou muda-se a metodologia como um todo ou se redireciona o foco do atendimento.

Como recomendação de estudos futuros, sugere-se a realização de estudos de casos em cooperativas assistidas, buscando avaliar a aplicação dos planos de aprimoramento, a realização das ações propostas, a avaliação dos beneficiários sobre o programa, bem como se a expectativa foi ou não atendida.

## 5. Agradecimento

Os autores agradecem as contribuições da Professora Dra. Vivien Diesel durante, *non solum sed etiam*, as disciplinas de Extensão Rural Avançada e Experiências em Extensão Rural. As discussões oriundas das referidas disciplinas contribuíram muito para redação deste trabalho. Contudo, como é de costume, toda a responsabilidade pelo que aqui se apresenta cabe aos autores.

## Referências

ARMANDO, C. et al. (1998) Los Métodos Del Diagnóstico Rural Rápido Y Participativo. Curso de Diagnóstico Rural Participativo El Rincón de Ademuz.

AVILA, M. L. et al. (2015). NOVA LEI DE ATER E INOVAÇÕES EM POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DO PROGRAMA MAIS GESTÃO. In: 7º Encontro Nacional da ANPPAS, Brasília. Anais do 7º Encontro Nacional da ANPPAS.

AVILA, M. L.; CALDAS, E. de L.; ASSAD, S. S. (2013). Sinergia e coordenação em políticas públicas: o caso do PAA e PNAE. Sociedade e Desenvolvimento Rural, v. 7, n. 3, p. 68-81.

BRASIL. Lei nº 5.764, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5764.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: < [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.188, de 11 de janeiro 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. Disponível em: < [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Mais Gestão. Sistema para geração de Matriz de Identificação Estratégica. 2014 Disponível em: <<http://maisgestao.mda.gov.br/matrizes>> Acesso em: 15 set. 2017.

CAPORAL, F. R. (1991). A Extensão Rural e os limites à prática dos Extensionistas do serviço público. 1991. 221 f. 1991. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado)-CPGER/UFSM, Santa Maria/RS.

CHRISTOFFOLI, P. I. (2000). O desenvolvimento de cooperativas coletivas de produção de trabalhadores rurais no capitalismo: contradições, limites e possibilidades. 2000. 240 p. Dissertação (Mestrado e Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba/PR.

CORADIN, C.; SOUZA, R. S. de. (2017). AGROECOLOGIA POR CONTRATO, É POSSÍVEL? REVISTA NERA, n. 37, p. 105-128.

Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão, fortalecimento e inserção de cooperativas da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar e outros mercados. Chamada Pública SAF/ATER n°04/2012. Brasília, 2012a.

Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão de empreendimentos coletivos da agricultura familiar visando seu fortalecimento e inserção nos mercados institucionais e privados. Chamada Pública SAF/ATER n°06/2012. Brasília, 2012b.

Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade executora de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão, e inserção de empreendimentos coletivos da agricultura familiar no programa nacional de produção e uso de biodiesel e outros mercados, nas regiões centro oeste, nordeste e semi-árido. Chamada Pública SAF/ATER n°07/2012. Brasília, 2012c.

Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER. Chamada pública para seleção de entidade de assistência técnica e extensão rural para qualificação da gestão, fortalecimento e inserção de cooperativas da agricultura familiar nos mercados institucionais, públicos e privados. Chamada Pública SAF/ATER n°17/2013. Brasília, 2013.

DIESEL, V. (2012). A construção de consensos sobre o futuro da extensão rural nas organizações de cooperação internacional. In: DIESEL, V.; NEUMANN, P. S.; CLAUDINO DE SÁ, V. Extensão rural no contexto do pluralismo institucional: reflexões a partir dos serviços de ATER nos assentamentos de reforma agrária no RS. Ijuí. Ed. UNIJUÍ, p. 35-57.

DINIZ, P. C. O.; LIMA, J. R. T.; ALMEIDA, A. (2011). Chamadas públicas de ATER: primeiras reflexões. In: Congresso Internacional da Associação Latinoamericana De Sociologia. Anais eletrônicos. Recife: UFPE, p. 28.

DUARTE, L. M. G.; WEHRMANN, M. E. S. de F. (2006). Histórico do cooperativismo agrícola no Brasil e perspectivas para a agricultura familiar. Associativismo, Cooperativismo e Economia Solidária no Meio Rural, p. 13.

FRANTZ, W. (2012). Associativismo, Cooperativismo Economia Solidária. Ijuí: Editora Unijuí.

FREITAS, A. F. de; FREITAS, A. F. de. (2011). Empreendimentos induzidos por políticas públicas: reflexões a partir do Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR) em Minas Gerais. Interações (Campo Grande), v. 12, n. 2.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (2009). Métodos de pesquisa. PLAGEDER.

GIL, A. C.. (2008). Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas.

GREGOLIN, M. R. P. (2015). Diagnóstico de gestão em cooperativas da agricultura familiar no Estado do Paraná: limites e potencialidades em um modelo solidário e democrático. 2015. 149 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon/PR.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. (2010). Políticas públicas para a agricultura familiar: entre avanços e desafios. Boletim do OPPA, n. 03, p. 1-4.

LAUSCHNER, R.. (1994). Cooperativismo e Agricultura Familiar. Mimeo, p.7.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. (2003). Fundamentos de metodologia científica. 5. ed.-São Paulo: Atlas.

MENDONÇA, S. R.. (2005). Estado e hegemonia do agronegócio no Brasil. Revista História & Perspectivas, v. 1, n. 3233.

Project Management Institute (PMI). (2013). Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK®). Pennsylvania: Project Management Institute, Inc..

RECH, D. (2012). Formação de agentes de comercialização das bases de serviços: cooperativismo e associativismo. Brasília: Instituto Novas Fronteiras da Cooperação.

ROTHSCHILD-WHITT, J. (1979). The collectivist organization: An alternative to rational-bureaucratic models. American Sociological Review, p. 509-527.

SANTOS, A. P.; SILVA, M. G. (2015). ANÁLISE DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DA UNIÃO DAS COOPERATIVAS DE AGRICULTURA FAMILIAR E ECONOMIA SOLIDÁRIA EM MINAS GERAIS. IV Congresso da Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares e II Simpósio Internacional de Extensão Universitária e Economia Solidária. Salvador - BA. De 15 a 18 de abril de 2015. Disponível em: <<http://ites.colivre.net/bin/view/Site/Projeto16>>. Acesso em: 15 set. 2017.

SANTOS, R. N. F. dos. (2014). Desafios a serem superados pelo Programa Mais Gestão nas cooperativas de agricultores familiares no Brasil. 2014. 28 p. Monografia (Graduação em Gestão do Agronegócio) – Universidade de Brasília, Planaltina/DF.

SEVERO, L. S.; PEDROZO, E. Á. (2008) A citricultura orgânica na região do Vale do Cai (RS): racionalidade substantiva ou instrumental?. RAM. Revista de Administração Mackenzie, v. 9, n. 2, p. 58-81.

SILVA, M. W. D. da. (2006). Possibilidades e limites do cooperativismo pelo prisma de entidades de representação das cooperativas: uma análise comparativa entre a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP) e a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL/Brasil). 113 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

SOUSA. C. S. (2015). ANÁLISE DA CONCEPÇÃO DO PROGRAMA MAIS GESTÃO: ENTRE DESENVOLVIMENTO E DESAFIOS, 2015. 61 p. Monografia (Graduação em Gestão Ambiental) – Universidade de Brasília, Planaltina/DF.



**7 ARTIGO – AS RACIONALIDADES PRESENTES EM PROCESSOS E DIMENSÕES ORGANIZACIONAIS RECOMENDADAS PELO PROJETO DE ATER MAIS GESTÃO.**

## AS RACIONALIDADES PRESENTES EM PROCESSOS E DIMENSÕES ORGANIZACIONAIS RECOMENDADAS PELO PROJETO DE ATER MAIS GESTÃO.

### 1. Introdução

Alberto Guerreiro Ramos fundou, no Brasil, o campo de análise das racionalidades nas organizações, principalmente ao dedicar-se à teorização da racionalidade substantiva e sua relação com as práticas administrativas. Porém, em função da sua morte prematura, o autor “deixou o campo de estudos da racionalidade nas organizações com um impasse, por não demonstrar claramente que a razão instrumental não é a única a fundamentar práticas de gestão” (SERVA et al., 2015, p. 415).

Assim, este estudo parte do pressuposto de que as organizações econômicas de agricultores familiares (associações e cooperativas) são conduzidas, em maior grau, por ações administrativas pautadas na racionalidade substantiva, vinculação essa que contradiz a lógica de mercado, comumente operada por meio da racionalidade instrumental. Entre os autores e estudos que fulcram esse entendimento, podemos citar Cançado, Carvalho e Pereira (2011), Christoffoli (2000), Felski, Sampaio e Dallabrida (2011), Matarazzo e Boeira (2016), Severo e Pedrozo (2008), Silva e Neto (2015) e Zwick e Pereira, (2013).

Os principais constructos teóricos utilizados neste artigo são os de tipos ideais e de racionalidade (instrumental e substantiva) oriundos da sociologia weberiana e tidos como pontos-chave para as interpretações que aqui nos propomos a fazer.

Por tipos ideias, entendemos a sistematização de um quadro de pensamento, e não a realidade engessada, pura, intocável e irreduzível. O tipo ideal pode ser comparado a uma régua, pois estabelece um parâmetro, por meio do qual, entendemos e avaliamos a realidade, buscando, nessa comparação, elucidar as minúcias do fato empírico, levando em consideração elementos importantes e necessários para a pesquisa em questão.

Ao analisarmos as conceituações de Weber, acreditamos que o tipo ideal pode também ser coloquialmente ilustrado como uma forma, a qual tem sua largura, seu comprimento e sua profundidade, nas quais temos de encaixar os nossos objetos de estudo, de análise. Com uma diferença, essa forma não existe no mundo real, como ele mesmo adverte, o tipo ideal “raramente se deixa encontrar na realidade histórica” (WEBER, 2014, p. 75).



Nesse sentido, os tipos ideais se apresentam como guias ou moldes para que o cientista social construa a sua compreensão da realidade, e essa construção é, ou pode ser diferente de pesquisador para pesquisador.

Ao tomarem-se por princípios as interpretações de Kalberg (1980, p. 1145), “a racionalidade tem sido reconhecida como, talvez, o tema principal na obra de Max Weber”. Contudo, para Sell, essa abordagem não pode ser levada como um fim em si mesma. Outrossim, essa deve ser entendida “como recurso heurístico e meio de análise. Trata-se de um dos vários recursos conceituais que Weber utilizou para elaborar sua teoria” (SELL, 2012, p. 160). Em síntese, “a problemática da racionalidade, em Weber, é elaborada tendo-se em vista compreender, a partir dela, a especificidade das ações sociais” (SELL, 2012, p. 163).

Em nosso estudo, serão abordados dois conceitos de ação racional, conceitos estes fundantes dos preceitos teóricos apresentados pelos autores seminais utilizados em nossas avaliações. O primeiro dele, ação social “**de modo racional referente a fins**” (WEBER, 2000, p. 15), de acordo com Weber, é aquela que “pode” ser desencadeado “por expectativas no comportamento tanto de objetos do mundo exterior como de outros homens, e, utilizando essas expectativas, como ‘condições’ ou ‘meios’ para o alcance de fins próprios racionalmente avaliados e perseguidos” (WEBER, 1973, p. 417; 2000, p. 15).

A ação racional com relação aos fins (*Zweckrational*), de acordo com Japiassú e Marcondes, também é conhecida como ação formal ou ação instrumental, empreendida principalmente no intento de atender os anseios do seu agente. Para esses autores, Weber identifica a razão instrumental com o capitalismo e o desenvolvimento da técnica e da sociedade industrial (JAPIASSÚ e MARCONDES, 1990, p. 427). De acordo com Quintaneiro, Barbosa e Oliveira (2003), tem-se na atualidade, além de na economia, o ambiente acadêmico como *locus* privilegiados deste tipo de ação.

Ação “**de modo racional referente a valores**” (WEBER, 2000, p. 15) (*Wertrational*) é “determinada pela crença consciente no valor - interpretável como ético, estético, religioso ou de qualquer outra forma - próprio e absoluto de um determinado comportamento, considerado como tal, sem levar em consideração as possibilidades de êxito” (WEBER, 1973, p. 417; 2000, p. 15). Ou seja, tem por base o apreço aos princípios e é a convicção em seus valores que inspira as condutas, não sendo guiado, então, pela estimativa dos efeitos que poderão resultar dos seus atos. “O significado da ação não se encontra, portanto, em seu resultado ou em suas consequências, mas no desenrolar da própria conduta” (QUINTANEIRO, BARBOSA e OLIVEIRA, 2003, p. 107).

Acrescenta Kalberg (2010) que, ao remeter-se aos valores, o agente o faz conscientemente e atribui o significado ético e valorativo (entre outros valores) ao ato em si. De acordo com esse autor, a noção de ato obrigatório (*verbindlich*) e compulsório também está presente nessas ações, não como uma lei externa ou mando coercitivo, mas sim como um imperativo categórico.

Isto posto, este texto tem por objetivo confrontar as orientações práticas constantes no “Mais Gestão”, em suas diversas áreas e subáreas, com as características (tipo ideais) das racionalidades, características estas vinculadas a processos e dimensões de gestão, apresentados por Joyce Rothschild-Whitt (1979) e Serva (1997). Sendo assim, como pergunta central deste trabalho temos: As orientações dadas pelo arcabouço metodológico do “Mais Gestão” em suas áreas e subáreas de ação vinculam-se, em que medida, a qual das racionalidades da gestão econômica?

Para realizar essa tarefa, levaremos em consideração as proposições teóricas de Joyce Rothschild-Whitt (1979) e de Maurício Serva (1997), os quais organizaram quadros de análises compostos de dimensões e processos organizacionais e respectivas características para organizações pautadas na racionalidade instrumental e racionalidades Substantivas/Coletivistas.

As orientações práticas são provenientes do guia metodológico do “Mais Gestão”, documento público, de livre acesso e disponível na rede mundial de computadores. A tratativa com os documentos valeu-se da análise de conteúdo e buscou elementos que se aproximem dos processos e dimensões organizacionais propostos pelos autores, além de interpretar qual o tipo de racionalidade que as práticas sugeridas por essas orientações subentendem.

## **2. Referencial Teórico**

Partimos do ponto em que o Projeto de ATER “Mais Gestão” é uma ação governamental que visa ao aprimoramento das estratégias de gestão em organizações econômicas de agricultores familiares (associações e cooperativas) e que estas, de acordo com a literatura consultada, caracterizam-se como organizações coletivistas/substantivas, cuja gestão se dá, fundamentalmente guiada pela ação racional substantiva, a qual, de acordo com Serva (1997, p. 122), é orientada basicamente para duas dimensões, a individual e a grupal: “na dimensão individual, refere-se à autorrealização, compreendida como concretização de potencialidades e satisfação; na dimensão grupal, refere-se ao entendimento, nas direções da responsabilidade e da satisfação sociais”.

Entre os principais elementos constitutivos das Organizações Substantivas, também conhecidas como alternativas e/ou coletivistas, Serva (1993) aponta, em primeiro lugar, os princípios, salientando o reconhecimento da individualidade dos integrantes da organização e a constante busca do equilíbrio entre os objetivos do coletivo com os objetivos individuais,

ou seja, partindo-se do indivíduo tenta-se construir uma organização que possa viabilizar seus anseios conjugados na base da proximidade e compatibilidade de valores. Daí, surgem os demais princípios, tais como o respeito à dignidade humana, o culto à liberdade, a assunção espontânea de compromissos (vontade), e a identidade de valores gerais (SERVA, 1993, p. 38)

Por sua vez, para Rothschild-Whitt (1979), as organizações alternativas ou “organizações coletivistas”, como ela denomina em seu estudo, caracterizam-se como embriões de uma nova sociedade, que buscam suplantam as velhas estruturas com versões novas e melhoradas. Para ela, o maior diferencial de uma organização coletivista jaz na autoridade que é depositada no coletivo e não como incumbência de um cargo ou de alguma especialidade.

Serva, por meio de seus estudos (1993, 1997), aponta seis elementos fundantes da ação racional em organizações substantivas, os quais, de uma maneira geral, caracterizam-se pela valorização do potencial e pela busca da satisfação dos indivíduos; pela busca do entendimento, proveniente de acordos e consensos conquistados por meio da comunicação livre e responsável; pelo julgamento ético oriundo do debate e da comunicação entre os indivíduos; pela honestidade, franqueza e integridade; pela busca do bem-estar coletivo, mudança social, solidariedade, liberdade individual e comprometimento com o grupo; e por fim, pela possibilidade de os indivíduos agirem e expressarem-se livremente na vida da organização.

Por outro lado, levamos em consideração as exposições de Weber (1973, 2000), que em seus estudos deixa claro que a ação racional instrumental é o sustentáculo da vida econômica, legal e científica da sociedade moderna. De acordo com Japiassú e Marcondes, a ação racional instrumental também é conhecida como ação formal e por Weber definida como ação racional com relações aos fins (Zweckrational). Para esses autores, Weber identifica a razão instrumental com o capitalismo e o desenvolvimento da técnica e da sociedade industrial (JAPIASSÚ; MARCONDES, 1990, p. 427).

Ao abordar as categorias sociológicas fundamentais da gestão econômica, Weber delimita por “racionalidade formal de uma gestão econômica o grau de cálculo tecnicamente possível e que ela realmente aplica” (WEBER, 2000, p. 52), a qual é

de importância capital para o “racionalismo ocidental moderno” e para a autoridade burocrática. Onipresente no capitalismo moderno, no direito moderno e no Estado moderno, esse tipo de racionalidade envolve a tomada de decisões “sem consideração

das pessoas”, isto é, um processo decisório que leva em conta regras, leis, estatutos e regulamentos de aplicação universal (KALBERG, 2010, p. 100).

Baseado nisso, Serva (1997, p. 123) define que a ação racional em organizações instrumentais é aquela “baseada no cálculo, orientada para o alcance de metas técnicas ou de finalidades ligadas a interesses econômicos ou de poder social, através da maximização dos recursos disponíveis”. São constitutivos dessa racionalidade o utilitarismo, operacionalizado pelo cálculo; os fins, de natureza técnica, econômica ou política, visando geralmente ao aumento de poder (seja ele qual for); a maximização dos recursos desatrelada de julgamentos éticos, principalmente no que diz respeito ao uso dos recursos; a busca incessante pelo êxito e pela aferição de resultados, estabelecidos como padrões, níveis, estágios e situações desejadas; o desempenho aferido por meio da performance individual em ações unicamente motivadas pela utilidade e rentabilidade; e por fim, as estratégias interpessoais, subsidiadas pela antecipação das reações dos indivíduos a determinados estímulos, visando a atingir a conformidade.

Em seu tempo, Rothschild-Whitt (1979) ressaltou que estava em curso um proeminente nascedouro de organizações de trabalho que rejeitavam veementemente as normas da burocracia racional, e que essas “contra organizações burocráticas” se identificavam como “organizações alternativas”, pautadas na crença dos valores por sua própria causa, e não unicamente nas perspectivas de sucesso.

Como ferramenta para distinguir organizações burocráticas de organizações coletivistas, a autora propôs uma análise pautada em oito dimensões, as quais citamos a seguir: autoridade, controle social, diferenciação no trabalho, estratificação social, estruturas de incentivos, recrutamento e progressão, regras e relações sociais (Rothschild-Whitt, 1979).

Em uma organização coletivista, pautada pela racionalidade substantiva, a **autoridade** está sustentada na crença de que a ordem social pode ser conquistada por meio da postura autodisciplinada e cooperativa dos indivíduos. Os encaminhamentos são dados não por voto e, assim como as resoluções dos problemas, são dados por meio do consenso. “Todas as principais questões políticas, como contratação, demissão, salários, divisão do trabalho, distribuição do excedente e a forma do produto ou serviço final, são decididas pelo coletivo como um todo” (Rothschild-Whitt, 1979, p, 512).

A problemática do **controle social** está vinculada, em organizações burocráticas, ou à autoridade centralizada da supervisão direta, ou à imposição de regras padronizadas para, em ambos os casos, garantir o controle social. Contudo, em organizações coletivistas, geralmente o controle se dá por meio de apelos morais e personificados, além da adesão do indivíduo aos

objetivos organizacionais. Nesse sentido, o recrutamento cumpre um papel importantíssimo para garantir a máxima homogeneidade de valores, visando por meio destes a estabelecer o controle social.

Nas organizações alternativas, a **diferenciação no trabalho** busca suavizar a divisão (comum nas regras da administração científica) entre trabalhos intelectuais e manuais, entre funções administrativas e executivas. Para minimizar as diferenciações, as organizações alternativas (coletivistas/substantivas) buscam gerar a igualdade no trabalho tendo por estratégia a rotação de executores nas funções, o trabalho em equipe juntamente à divisão de tarefas e a capacitação dos envolvidos, visando à desmistificação do conhecimento especializado por meio de processos de capacitação interna.

No que diz respeito à **estratificação social**, o estudo de Rothschild-Whitt (1979) nos releva duas forças que compõem essa dimensão: remuneração e prestígio. Como argumento central dessa manifestação nas organizações alternativas, tem-se que “grandes diferenças em prestígio ou privilégio social, mesmo quando são proporcionais ao nível de habilidade ou autoridade na burocracia, violariam o senso de equidade” (Rothschild-Whitt, 1979, p, 516), tão caro para esse tipo organizacional. Especificamente sobre a remuneração, notamos que a autora deixou clara uma margem de manobra nesse tipo organizacional, sendo que, em algumas, tem-se uma isonomia salarial, sem levar em consideração as habilidades ou experiências que cada um trouxe até a organização. Em outros casos, nota-se a diferenciação salarial respaldada pelas necessidades fundamentais de cada colaborador, e em hipótese alguma, pelo valor que o indivíduo tem para a organização. Contudo, em organizações maiores, em que a diferenciação é “inevitável”, tem-se a supremacia da decisão coletiva para estes encaminhamentos. O segundo componente da diferenciação social é o prestígio, o qual, diferentemente do salário, possui menos possibilidades de alinhamento, haja vista seu caráter subjetivo e individual.

No entanto, as organizações coletivistas tentam de várias maneiras indicar que são uma fraternidade de pares. Por meio do vestuário, das relações informais, da divisão de tarefas, da rotação de empregos, da estrutura física da área de trabalho, da igualdade de salários e do próprio processo de tomada de decisão coletiva - os coletivos transmitem uma igualdade de status (Rothschild-Whitt, 1979, p, 517)

Em organizações coletivistas/substantivas, as **estruturas de incentivos** estão primeiramente fulcradas na realização das pessoas, tendo como parâmetro o atendimento de seus valores. Em um segundo nível de incentivos, tem-se a realização por meio de interações amistosas e solidárias no ambiente de trabalho, para, apenas em terceiro lugar, aparecerem os incentivos materiais. “Organizações alternativas costumam apelar para valores simbólicos para

motivar as pessoas a se associarem e a participarem ativamente” (Rothschild-Whitt, 1979, p, 515).

Sobre a dimensão de **recrutamento e progressão** nas organizações coletivistas, a conclusão da autora é de que o emprego não é baseado em especializações, treinamentos, e certificações, mas sim pela proximidade no alinhamento de valores organizacionais. Sobre a progressão, cabe referenciar que, em organizações coletivistas, não há uma escada de ascensão para cargos cada vez mais elevados.

No que diz respeito às **regras**, a autora apresenta um entendimento de que as organizações coletivistas rompem com o ideário burocrático na medida em que dispensam uma regência pautada em sistemas escritos de regras e regulamentos formais. Contudo, mesmo partindo desse conceito, a autora faz referência de que, por mais que sejam imbuídas dessa vontade, as organizações alternativas não podem chegar à total ausência de regras.

Sobre a dimensão **relações sociais**, a autora evidencia que, nas organizações coletivistas, está muito presente o aspecto de comunidade, a pessoalidade, e que os relacionamentos devem ser holísticos e afetivos, sem necessidade de promover esforços em impedir os sentimentos e as emoções com vistas a minimizar a deturpação da racionalidade que lhe é característica.

Em um período da história mais recente, Mauricio Serva, inspirado, entre outros autores, também em Rothschild-Whit, propõe a análise de organizações pautada em onze processos organizacionais, sustentados por “práticas administrativas específicas, ideias e representações mais significativas do cotidiano das organizações produtivas” (SERVA, 1997, p. 124). São elas: ação social e relações ambientais, comunicação e relações interpessoais, conflitos, controle, dimensão simbólica, divisão de trabalho, hierarquia e normas, reflexão sobre a organização, satisfação individual, tomada de decisão e valores e objetivos organizacionais.

No que tange às **ações sociais e relações ambientais**, as movimentações feitas tendo por base a racionalidade substantiva são sustentadas em valores emancipatórios, na medida que as fundadas na racionalidade instrumental visam basicamente aos fins, ou seja, o êxito codificado em melhores resultados.

As ações racionais que ocorrem nos processos organizacionais de **Comunicação e relações interpessoais**, substantivamente são fundadas na busca pela autonomia e autenticidade dos indivíduos, bem como na promoção dos valores emancipatórios; instrumentalmente, essas ações visam à promoção das estratégias interpessoais e à consolidação do êxito, por meio do fomento à melhoria no desempenho individual e, conseqüentemente, resultados mais realizadores.

As ações, em uma organização pautada na racionalidade substantiva, visam à resolução dos **conflitos** por meio do julgamento ético das pautas, potencializando a autenticidade e a autonomia dos envolvidos. Por sua vez, em uma organização guiada pelas ações racionalmente instrumentais, os conflitos são observados e avaliados sob o prisma do cálculo, do fiz e da estratégia interpessoal.

Para o processo organizacional **controle**, as ações racionais substantivas são basicamente pautadas no entendimento construído pelo coletivo e no âmbito das ações racionais instrumentais, o controle está vinculado à maximização de recursos, ao desempenho e à estratégia interpessoal.

Entendemos que a **dimensão simbólica** é o centro das ações racionalmente substantivas, na medida em que busca a autorrealização dos indivíduos e a promoção dos valores emancipatórios, contudo, em organizações cujas ações são guiadas pela racionalidade instrumental, a dimensão simbólica está na utilidade e no desempenho de cada um e prol do êxito e dos resultados organizacionais.

No atributo organizacional **divisão do trabalho**, o que surge como central na racionalidade substantiva é o entendimento do coletivo, a autorrealização e a autonomia dos indivíduos, já as ações racionais instrumentais estão referendadas pelo cálculo, pelo desempenho e pela maximização dos recursos.

No âmbito das **hierarquias e normas**, as ações racionais substantivas se dão por meio da busca pelo entendimento e pelo julgamento ético dos envolvidos dentro da organização, ao passo que as ações racionais instrumentais estão pautadas no desempenho, na estratégia interpessoal e na busca pelos fins.

Um ponto muito importante, que, por vezes, passa sem ser percebido nos processos gerenciais das organizações, diz respeito à **reflexão** que os indivíduos fazem **sobre a** sua própria **organização**. Essas reflexões, quando pautadas em uma racionalidade substantiva, valorizam e buscam internalizar os julgamentos éticos e os valores emancipatórios dos indivíduos em primeira instância; em outro turno, quando pautadas na racionalidade instrumental, são majoritariamente guiadas pela avaliação dos fins, do desempenho e da rentabilidade.

Em organizações nas quais as ações são fundadas na racionalidade substantiva, a **satisfação individual** dos envolvidos é almejada por si só, como fim e resultado da autorrealização e da autonomia de cada um ser e estar em um ambiente coletivo. Já em uma organização conduzida por ações racionalmente instrumentais, a satisfação individual é um meio para se chegar a um fim, geralmente vinculado ao êxito da organização e aos resultados.

No que diz respeito à **tomada de decisão**, a racionalidade substantiva suscita prioritariamente o entendimento entre o coletivo e o julgamento ético dos encaminhamentos, enquanto as ações pautadas na racionalidade instrumental levam em consideração majoritariamente o cálculo da utilidade e a maximização dos recursos, sejam eles quais forem.

Por fim, para os **valores e objetivos** organizacionais, tem-se na racionalidade substantiva a centralidade da autorrealização, da busca por valores emancipatórios e o julgamento ético. Por sua vez, no âmbito da racionalidade instrumental, os valores e objetivos estão estreitamente vinculados à utilidade, aos fins e à rentabilidade do empreendimento.

Os modelos propostos por Rothschild-Whitt (1979) e por Mauricio Serva (1997) são úteis para esse estudo na medida em que relacionam os processos organizacionais com os elementos constitutivos de racionalidade, seja ela substantiva/coletivista ou racional/burocrática. É a partir desse quadro comparativo que se torna possível, diagnosticar os processos organizacionais fomentados em um determinado serviço, voltado às organizações dos agricultores familiares e a sua vinculação com uma ou outra racionalidade.

É importante termos a consciência de que, mesmo a mais pura e genuína burocracia, fundada na primazia da racionalidade formal/instrumental, é para nós (com base em nossas leituras e pressupostos teóricos) um tipo ideal, do mesmo modo que a gestão democrática, tipificada idealmente e operacionalizada por meio da racionalidade substantiva, em sua forma pura, completa, é inalcançável (Rothschild-Whitt, 1979), pois, no “mundo da vida”, as organizações são híbridas.

A respeito dos tipos ideais, salientamos que, por meio deles, o pesquisador estabelece os parâmetros pelos quais centrará a sua análise.

Trata-se de um quadro de pensamento, não da realidade histórica, e muito menos da realidade "autêntica"; não serve de esquema em que se possa incluir a realidade à maneira de exemplar. Tem, antes, o significado de um conceito-limite, puramente ideal, em relação ao qual se mede a realidade a fim de esclarecer o conteúdo empírico de alguns dos seus elementos importantes, e com o qual está é comparada. Tais conceitos são configurações nas quais construímos relações, por meio da utilização da categoria de possibilidade objetiva, que a nossa imaginação, formada e orientada segundo a realidade, julga adequadas (WEBER, 2001 p. 138).

Para Kalberg (2010), os tipos ideais

podem ser tomados como parâmetros de “medida” para o estudo de determinado caso empírico. Sua singularidade estaria justamente nisso. Sem o auxílio dessas construções, disse Weber, não é possível conduzir os “experimentos mentais” (*Gedankenbild*) comparativos essenciais para o isolamento rigoroso de padrões causais significativos da ação (KALBERG, 2010, 49).



Sendo assim, parece-nos claro que o tipo ideal é um exercício de abstração e que não se materializa no mundo vivido, servindo, então, como ponto de chegada para a observação e posterior análise do fato em questão. Em outras palavras,

o tipo ideal só existe como utopia e não é, nem pretende ser, um reflexo da realidade complexa, muito menos um modelo do que ela deveria ser. Um conceito típico-ideal é um modelo simplificado do real, elaborado com base em traços considerados essenciais para a determinação da causalidade, segundo os critérios de quem pretende explicar um fenômeno (QUINTANEIRO, BARBOSA e OLIVEIRA, 2003, p. 103).

Digno de referência também é o fato de que o objetivo dos trabalhos dos cientistas sociais não se caracteriza por unicamente conhecer a realidade, mas sim por compreender esta realidade, levando em considerações toda a sua complexidade, e isto inclui diversos aspectos, entre eles, motivos, significados e repercussões.

Nesse sentido, os tipos ideais se apresentam como guias ou moldes para que o cientista social construa a sua compreensão da realidade, e essa construção é, ou pode ser, diferente de pesquisador para pesquisador. Ainda cabe menção ao entendimento de que o cientista social busca “compreender uma individualidade sociocultural formada de componentes historicamente agrupados, nem sempre quantificáveis” (QUINTANEIRO, BARBOSA e OLIVEIRA, 2003, p. 102).

### **3. Metodologia**

#### **Delineamento metodológico**

Neste estudo, buscamos informações e evidências em documentos orientadores do “Mais Gestão” e, em função disso, o classificaremos, além de teórico, como documental. Este tipo de estudo tem como característica a busca de informações em diversas fontes, como documentos internos e oficiais, relatórios de empresas e outros, os quais não possuem tratamento analítico (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Ao avaliarmos os documentos orientadores do “Mais Gestão”, constatamos que a totalidade das orientações (gerais e pormenorizadas) se encontram no Guia Metodológico do Programa ATER “Mais Gestão”, publicado pela *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)* no âmbito da consultoria “Novos instrumentos de ATER para organizações econômicas da Agricultura Familiar” em fevereiro de 2018.

Esse guia se constitui como um compêndio composto por 6 tópicos: 1) Introdução (02 páginas); 2) Abordagem metodológica: visão geral (07 páginas); 3) Áreas funcionais da organização (17 páginas); 4) Nível de maturidade organizacional: visão estratégica (05 páginas); 5) Plano de fortalecimento organizacional (02 páginas); e 6) Recursos metodológicos para o trabalho de ATER (27 páginas).

No fragmento da introdução são apresentados os objetivos do “Mais Gestão”; na seção 02, apresenta-se a abordagem metodológica que perpassa toda a execução, além de princípios básicos e processos mínimos; na parte 03, são apresentadas as áreas e subáreas de gestão, primeiramente, uma conceituação teórica de cada uma delas e, na sequência, as questões que irão calibrar o olhar das equipes de técnicos, posturas e dimensões de gestão que se subentendem necessárias para o bom andamento da organização;

No quarto fragmento do material, tem-se a apresentação da proposta de classificação das organizações em níveis de maturidade específicos para cada subárea e um nível de maturidade geral. Esse nível se comporta como uma escada, que vai do nível zero (maturidade inexistente) ao nível 5 (excelência). Esse indicador numérico é proveniente da sistematização automática das respostas dadas pela organização na etapa do diagnóstico.

Na quinta parte do guia, constam orientações para a elaboração do plano de fortalecimento organizacional; e, na sexta parte, é apresentada uma “caixa de ferramentas metodológicas” para execução de ações ao logo do “Mais Gestão”.

### **Tipo de Análise**

Para operacionalizar o exame dos dados, optou-se pela “análise de conteúdo”, pois realizamos o tratamento das mensagens constantes no manual para identificar os significados que nos permitam realizar interpretações e atribuir sentidos ao texto, tendo por base informações que não necessariamente estavam explícitas nas mensagens. Busca-se uma nova compreensão do material textual que possa revelar o que está escondido, latente ou subentendido. A leitura feita na análise de conteúdo não termina com a interpretação das letras, ela objetiva descortinar um sentido alocado em segundo plano, portador de significados, de natureza psicológica, sociológica, política, histórica etc. (BARDIN, 2011).

Tem-se que a análise de conteúdo possa ser operacionalizada por dois vieses, o quantitativo e o qualitativo. Neste estudo, optamos pela utilização qualitativa, ou seja, a que busca identificar “a presença ou a ausência de uma característica de conteúdo ou de um conjunto

de características num determinado fragmento de mensagem que é tomada em consideração" (BARDIN, 2011, p. 27).

Bardin (2011), ao caracterizar a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas, também afirma que diversas iniciativas pertencem ao domínio desse tipo de análise, tendo como ponto comum os momentos de explicitação, sistematização de conteúdo das mensagens e, por fim, a expressão do conteúdo. Esses três momentos são cronologicamente definidos como: i) pré-análise; ii) exploração do material; e iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação (BARDIN, 2011, p. 125).

A pré-análise, em nosso estudo, deu-se cronologicamente após a revisão de literatura e consistiu na aproximação com os documentos disponíveis sobre o “Mais Gestão”, a formulação da pergunta problema, bem como do objetivo, e a posterior escolha das categorias de análise.

A fase da exploração do material se deu por meio da busca de responder à questão problema, atendendo ao objetivo proposto, tendo por base a exploração do material fulcrada pelas categorias de análise requisitadas do referencial teórico. De uma maneira mais pragmática, foi analisado o guia metodológico do “Mais Gestão”, tendo por base a busca de referências a processos e dimensões organizacionais (categorias de análise), contrapondo-as com características (tipos ideais) de racionalidade em cada uma das categorias.

O tratamento dos resultados foi realizado tendo por base o material explorado e as interpretações sobre os significados que, em fragmento, vinculados aos processos e dimensões organizacionais, emanaram. Não foi utilizada abordagem quantitativa nessa análise, apenas buscamos evidenciar a aproximação das recomendações aos tipos ideias de racionalidade teorizados.

De maneira a corroborar a nossa escolha metodológica, tem-se o entendimento de Serva et al. (2015) ao afirmarem que a análise de conteúdo tente a ser uma ferramenta interessante para o exame e a avaliação das falas e textos, “indicando incidências em menor e maior proporção de elementos de uma racionalidade ou outra” (SERVA et al, 2015, p. 422).

### **Categorias de análise**

Este estudo assume as categorias de análise propostas por Joyce Rothschild-Whitt (1979) e por Mauricio Serva (1997), por meio dos quais tornou-se possível diferenciar características constitutivas de tipos ideais de racionalidade instrumental e substantiva, materializadas em dimensões e processos organizacionais. Temos, a partir de Rothschild-Whitt (1979) as seguintes dimensões: autoridade, controle social, diferenciação no trabalho,

estratificação social, estruturas de incentivos, recrutamento e progressão, regras e relações sociais. Enquanto, a partir de Serva (1997), recrutamos as seguintes dimensões: ação social e relações ambientais, comunicação e relações interpessoais, conflitos, controle, dimensão simbólica, divisão de trabalho, hierarquia e normas, reflexão sobre a organização, satisfação individual, tomada de decisão e valores e objetivos organizacionais.

De forma a resumir a teorização dos autores que servirá de base para este estudo, bem como delimitar a estratégia metodológica de análise, apresentamos o Quadro 01, no qual, tendo por base um dado processo organizacional, abrimos uma chave de avaliação, na qual se busca a constatação sobre como o incentivo e a orientação deste se dá nos documentos e manuais do projeto “Mais Gestão”, para assim, na sequência, chegar ao entendimento sobre qual tipo de racionalidade está sendo sugerida com a operacionalização de tal processo organizacional.

Quadro 1 – Processos e dimensões organizacionais e aspectos vinculantes às racionalidades instrumental e substantiva/coletivista.

<b>Processos e dimensões organizacionais</b>	<b>Elementos Constitutivos</b>	<b>Tipo de Racionalidade</b>
Ação social e relações ambientais	Buscam potencializar e fomentam valores emancipatórios.	Substantiva
	Direcionam-se pela finalidade de se obterem os resultados.	Instrumental
Autoridade	A autoridade reside na coletividade como um todo; se for necessário, haverá delegação, porém, tem caráter temporário e pode ser modificada. A conformidade é buscada tendo por base o consenso do coletivo, que é aberto à negociação.	Substantiva
	A autoridade tem sua base nos indivíduos e é pautada no cargo e/ou experiência; A organização é muito departamentalizada e hierárquica. A conformidade se dá por meio do atendimento das regras fixas e universais.	Instrumental
Comunicação e relações interpessoais	Fundamentam-se na Autenticidade, nos Valores emancipatórios e na Autonomia.	Substantiva
	Almejam a potencialização do desempenho e o êxito nos Resultados. Fundamentam-se em Estratégias interpessoais.	Instrumental
Conflitos	Estão circunscritos por Julgamentos éticos, por Autenticidade e pela Autonomia dos envolvidos.	Substantiva
	São mediados pelo Cálculo dos Fins, bem como se fundamentam em estratégias interpessoais.	Instrumental
Controle	O controle (social) é personalista ou moralista e dá-se por meio da seleção de pessoal. Quando necessário, deliberações são dadas tendo por base o entendimento do coletivo.	Substantiva
	O comportamento organizacional está sujeito ao controle social, principalmente através de supervisão direta, regras e sanções padronizadas, e, indiretamente, através da seleção de pessoal homogêneo, especialmente em níveis superiores. Busca a maximização dos recursos, do Desempenho e fundamenta-se em Estratégia interpessoal	Instrumental

Quadro 1 – Processos e dimensões organizacionais e aspectos vinculantes às racionalidades instrumental e substantiva/coletivista.

(continuação)

Divisão do trabalho	Divisão mínima do trabalho: a administração é combinada com tarefas; A divisão entre trabalho intelectual e manual é reduzida. Generalização de empregos e funções; papéis holísticos, desmistificação da supremacia do conhecimento. Aceita-se a dedicação de amadores. Proporciona a autorrealização e dá-se por meio do entendimento do coletivo, não infringindo a autonomia dos indivíduos	Substantiva
	Divisão de trabalho máxima: dicotomia entre trabalho intelectual e trabalho manual e entre tarefas administrativas e tarefas de desempenho. Especialização máxima de empregos e funções; papéis segmentados. A perícia técnica é o que se busca. Busca a Maximização dos recursos, por meio da potencialização do desempenho e amparado em cálculos	Instrumental
Dimensão simbólica	Visa à autorrealização e promove valores emancipatórios.	Substantiva
	Tem a finalidade de maximizar o desempenho, promovendo resultados mais exitosos.	Instrumental
Estratificação social	Ambiente Iguatário; os diferenciais de recompensa ou incentivos, quando houver, são deliberados pela coletividade.	Substantiva
	Distribuição diferenciada de prestígio, privilégio e poder; recompensas e incentivos se diferenciam tendo como justificativa a hierarquia.	Instrumental
Estruturas de incentivo	Os incentivos normativos e solidários são primários; os incentivos materiais são secundários.	Substantiva
	Os incentivos remuneratórios estão em primeira ordem.	Instrumental
Hierarquia	É estabelecida por meio do entendimento coletivo e do julgamento ético.	Substantiva
	É estabelecida valorizando os fins, tendo como principal objetivo o desempenho.	Instrumental
Recrutamento e progressão	O emprego é baseado em amizades, valores políticos, atributos de personalidade e, por avaliações informais de conhecimento e habilidades. O conceito de progressão na carreira não é significativo, não há hierarquia de posições.	Substantiva
	O emprego é baseado em treinamento especializado e certificação formal, constitui carreira e a progressão é baseada em antiguidade ou realização.	Instrumental
Reflexão sobre a organização	Dá-se com base no julgamento ético e em valores emancipatórios.	Substantiva
	Almeja a potencialização do Desempenho e o aumento da rentabilidade.	Instrumental
Regras	As regras são mínimas; o primado é dado às decisões ad hoc; O cálculo é realizado com base no conhecimento ético substancial envolvido na situação.	Substantiva
	As regras são fixas. A calculabilidade, a tomada e a revisão das decisões se dão com base na correspondência com a lei formal e escrita.	Instrumental
Relações sociais	São relações que primam pelo coletivo, pela comunidade. As relações devem ser intelectuais, pessoais e de valor em si mesmas.	Substantiva
	São pautadas na impessoalidade e devem ser baseadas em papéis segmentares e instrumentais.	Instrumental
Satisfação individual	Busca a autorrealização e promove a autonomia dos indivíduos.	Substantiva
	Sua promoção almeja o êxito da organização e o aprimoramento do desempenho dos indivíduos.	Instrumental

Quadro 1 – Processos e dimensões organizacionais e aspectos vinculantes às racionalidades instrumental e substantiva/coletivista.

(continuação)

Tomada de decisão	É estabelecida por meio do entendimento coletivo e do julgamento ético.	Substantiva
	Acontece por meio do Cálculo de utilidade e de Maximização dos recursos.	Instrumental
Valores e objetivos organizacionais	São estabelecidos visando à autorrealização, à promoção dos valores emancipatórios e dos julgamentos éticos.	Substantiva
	São estabelecidos pela sua utilidade, vinculada aos fins, principalmente, a rentabilidade.	Instrumental

Elaborado a partir de Rothschild-Whitt (1979) e Serva (1997).

### Estrutura de apresentação de resultados

Os resultados desta análise serão apresentados em três momentos distintos. No primeiro, serão apresentados os achados e as interpretações provenientes da análise de conteúdo do Capítulo 02 do Guia Metodológico, intitulado “Abordagem metodológica: visão geral”. No segundo momento, serão apresentadas as interpretações sobre os achados no Capítulo 03 do Guia, o qual é composto pela apresentação conceitual das áreas e subáreas de gestão e pelo questionário de diagnóstico. No terceiro momento, serão realizadas algumas interpretações macro sobre a visão geral metodológica e sobre as áreas e subáreas de gestão, relacionando-as com processos e dimensões organizacionais com o constructo das racionalidades a eles atreladas.

### 4. Análise dos dados

O Guia Metodológico foi analisado tendo por base a busca de informações relacionadas aos processos gerenciais constantes no modelo proposto por Serva (1997) e Rothschild-Whitt (1979), e serão apresentadas, primeiramente, as vinculações com os aspectos gerais do Guia Metodológico para, na sequência, apresentar as informações relativas às áreas funcionais e às questões do diagnóstico.

O Guia Metodológico do “Mais Gestão” foi elaborado e publicado em 2018, por meio de uma parceria realizada entre a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil com a *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*<sup>46</sup> e é composto por várias seções, cabendo, no nosso estudo, a análise

<sup>46</sup> A *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)* é uma empresa do governo alemão atuante no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento sustentável. A GIZ tem mais de 50 anos de experiência em uma ampla variedade de áreas, como desenvolvimento e emprego, energia, meio ambiente,

do Capítulo 2 – Abordagem metodológica: visão geral e, posteriormente, do Capítulo 3 – Áreas funcionais da organização.

#### 4.1. Abordagem metodológica: visão geral

Já nos primeiros momentos dessa abordagem, o Guia Metodológico do “Mais Gestão” apresenta o que, para Rothschild-Whitt (1979), é chamado de diferenciação no trabalho. De acordo com o entendimento dessa autora, em uma organização instrumental, busca-se a especialização máxima de empregos e funções, por meio de papéis segmentados, em que a perícia técnica é valorizada e colocada em primeiro lugar. Visualizamos isso quando, de acordo com o guia, tem-se que “a metodologia apresenta melhores resultados junto a organizações que apresentam um razoável grau de diferenciação interna (apresentem áreas funcionais bem definidas)” (GIZ, 2018, p. 7).

Em outro fragmento do Guia Metodológico, constata-se a vinculação com o processo organizacional postulado por Serva (1997) e intitulado como reflexão sobre a organização.

O desenvolvimento organizacional implica em processos de mudança. É importante que o grupo apoiado tenha clareza da sua condição atual e reflita sobre quais mudanças são desejadas e quais são os horizontes futuros da organização. No âmbito da gestão as mudanças quase sempre envolvem o abandono de práticas gerenciais antigas e a adoção de novas, visando melhorar o desempenho econômico e a motivação dos associados (GIZ, 2018, p. 7).

Ao observarmos esse texto, temos a possibilidade de ajuizar sobre qual a reflexão que o “Mais Gestão” fomenta. Nós chegamos ao entendimento de que, por mais que, ao encerrar a orientação, o guia faça referência à motivação dos associados, o ponto central fica no desempenho econômico, e isso vem a dialogar com as características preconizadas por Serva (1997) para as organizações instrumentais, em que as reflexões sobre a organização buscam potencializar o desempenho e gerar aumento de rentabilidade.

De modo semelhante à reflexão acima exposta, percebe-se, no Guia Metodológico, em sua visão geral, que o “programa visa capturar o potencial econômico das cadeias de valor” (GIZ, 2018, p. 8), estando vinculado, por exemplo, à dimensão valores e objetivos, contudo sem levar em conta características substantivas de autorrealização, de promoção de valores emancipatórios e dos julgamentos éticos. Outrossim, os valores e objetivos são estabelecidos

---

manutenção da paz e segurança. Como empresa federal de utilidade pública, a GIZ apoia o governo alemão – em particular, o Ministério Federal para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (BMZ) e o Ministério do Meio Ambiente, (BMU) – e outras entidades dos setores público e privado em cerca de 130 países no alcance dos seus objetivos em cooperação internacional. Fonte: <https://www.giz.de/>

levando em consideração sua utilidade vinculada aos fins, principalmente econômicos (SERVA, 1997).

A continuidade da leitura do Guia Metodológico apresenta uma nova relação entre seus preceitos com os processos e dimensões organizacionais apontados pelos autores basilares desse estudo. Esse encontro se dá quando observamos o aspecto tomada de decisão, que, de acordo com Serva (1997), são feitas, em organizações substantivas, embasadas no julgamento ético e tomadas por meio do entendimento do coletivo. Sobre isso, o Guia sugere que a avaliação do diagnóstico, e posterior construção do plano de aprimoramento da organização, deve ser feito “de forma participativa, de maneira a validar as observações da assessoria e incorporar a visão dos dirigentes sobre as seis áreas funcionais da organização” (GIZ, 2018, p. 11). Percebemos aí que, em primeiro lugar, são as observações da assessoria que darão o rumo para as atividades, e que, quando se diz respeito à participação dos integrantes do empreendimento, é a visão dos dirigentes que deve ser levada em consideração. Isto posto, percebemos incompatibilidade entre as posturas ideias em organizações substantivas para a tomada de decisão com as orientações do “Mais Gestão”.

Para encerrar as reflexões sobre essa primeira parte do Guia, retomamos a discussão feita por Rothschild-Whitt (1979) no âmbito da diferenciação no trabalho. Para ela, em uma organização instrumental, além de termos papéis segmentados, vivenciamos o primado da perícia técnica, ao passo que, em uma organização guiada pela racionalidade coletivista, tem-se a desmistificação da supremacia do conhecimento e aceitam-se a dedicação e a participação de “amadores”. Nesse sentido, ao observamos as recomendações, temos parte do direcionamento feito pela aplicação de um questionário de diagnóstico, elaborado por especialistas, composto por questões que, ao serem respondidas, mostram aos técnicos (peritos) a maturidade e o que precisa ser modificado na organização. Esse diagnóstico é tido como ferramenta central para que as equipes técnicas possam ter uma visão panorâmica da organização. Esse questionário é

um dos instrumentos centrais da metodologia sendo formado por um conjunto de questões sobre as seis áreas funcionais. Ele visa verificar a presença total, parcial ou ausência de conhecimentos e práticas importantes para o bom desempenho das organizações em cada área funcional (GIZ, 2018, p. 14).

Ao detectar a ausência de certa prática ou conhecimento, o sistema construído para sistematização do diagnóstico tende a dotar a área na qual a questão está inserida com um nível de maturidade preterido, por consequência, essa área passa a ser o foco das equipes de ATER para proposição de ações corretivas. Nesse aspecto, detectamos que o primado do saber técnico



(componente da dimensão diferenciação no trabalho) acaba por afetar a dimensão tomada de decisão e reflexões sobre a organização, pois

a classificação das organizações segundo o seu nível de maturidade é um recurso metodológico cujo objetivo é identificar, com o máximo de precisão, o estágio de desenvolvimento da cooperativa ou associação. Ela é o resultado de uma avaliação qualitativa e evidencia as etapas a serem percorridas até que a organização atinja um nível de excelência na gestão (GIZ, 2018, p. 31)

Em organizações instrumentais, a tomada de decisão acontece, como já visto, por meio do cálculo de utilidade das ações e visam à maximização dos recursos, ao passo que a reflexão sobre a organização almeja a potencialização do desempenho e o aumento da rentabilidade, em detrimento dos julgamentos éticos e dos valores emancipatórios (SERVA, 1997).

A seguir, adentraremos na análise do fragmento do Guia Metodológico, que, além de apresentar as áreas de gestão, traz as questões que dão direção para a busca de se conhecer o estágio de desenvolvimento das organizações atendidas pelo “Mais Gestão”.

#### **4.2 Áreas de Gestão: orientações preliminares e respectivas questões**

Tendo por base o Guia Metodológico do ATER “Mais Gestão”, percebe-se que a opção de se trabalhar com a segmentação do planejamento e da proposição de ações em áreas funcionais é tida como exitosa, haja vista que “contribui para uma visão sistêmica da cooperativa ou associação” (GIZ, 2018, p. 06). Outrossim, salienta-se que já é apresentada como uma condição de sucesso para a aplicação do programa a diferenciação interna, ou seja, áreas funcionais bem definidas. (GIZ, 2018, p. 07).

Nesse sentido, ao confrontar essas recomendações com as teorizações propostas por Serva (1997) e por Rothschild-Whitt (1979), notamos aqui uma orientação que dialoga com características de organizações com predominância de racionalidade instrumental, haja vista que, para Serva (1997), em organizações instrumentais, a divisão do trabalho busca, em primeiro lugar, a maximização do desempenho e dos resultados. No mesmo expediente, Rothschild-Whitt (1979) teoriza que, em uma organização burocrática/instrumental, busca-se a divisão máxima de trabalho, por meio de papéis segmentados e a especialização máxima de empregos e funções.

Além das áreas organizacionais (governança organizacional, gestão de pessoas, gestão financeira, gestão de processos produtivos, gestão comercial e gestão socioambiental), tem-se para a metodologia do “Mais Gestão” a divisão de subáreas. As subáreas são compostas por

questões, as quais, de acordo com o Guia Metodológico, constituem o instrumento central da metodologia, que “visa verificar a presença total, parcial ou ausência de conhecimentos e práticas importantes para o bom desempenho das organizações em cada área funcional” (GIZ, 2018, p. 14). A seguir, serão apresentadas as áreas, subáreas e as questões, bem como a problematização sobre os processos organizacionais e as racionalidades a eles inerentes.

### **Governança Organizacional**

De acordo com o Guia Metodológico do ATER “Mais Gestão”, nessa área, discutem-se aspectos relativos à direção e ao monitoramento da organização. Dentro dessa área, observa-se como o poder é exercido e como as lideranças, direção, associados, conselheiros, clientes e outros públicos interessados se relacionam.

Metodologicamente, a governança organizacional se subdivide em cinco subáreas (estrutura organizacional; estratégia organizacional; organização dos associados; direção de participação; e controles internos e avaliação), as quais serão apresentadas e discutidas individualmente a seguir.

Na subárea “Estrutura Organizacional”, o “Mais Gestão” visa a identificar como as organizações estabelecem as hierarquias, se há definições claras dos papéis e responsabilidades de cada um, bem como descortinar a divisão de poderes dentro da organização.

Tendo por base a descrição da subárea e as questões que compõem o diagnóstico, é possível relacionar a contemplação dos processos organizacionais vinculados à Hierarquias e Normas (SERVA, 1997) e à Divisão de Trabalho (ROTHSCHILD-WHITT, 1979; SERVA, 1997).

#### **Quadro 2 - Perguntas da subárea de Estrutura Organizacional**

<p>A organização possui um organograma geral?          Esse organograma está de acordo com a realidade da organização?          Dispõe de documentos com a descrição das atribuições, funções, responsabilidades, requisitos, direitos e deveres?          Essas descrições correspondem à realidade da vida organizacional?</p>
--

Fonte: GIZ, 2018.

Todavia, cabe salientar que, nem nas orientações da subárea e tampouco no teor das questões, constam direcionamentos a características típico-ideais de organizações, nem instrumentais, nem coletivistas. Contudo, tem-se os atributos teóricos de que, em uma organização instrumental, as definições hierárquicas são estabelecidas valorizando os fins,

tendo como principal objetivo o desempenho, e parece-nos que, aqui, o objetivo dessa subárea é este, promover por meio da hierarquia e das normas um melhor desempenho da organização.

Sobre a divisão no trabalho, pareceu-nos que o intuito com esses questionamentos é o oposto do que se espera da dimensão em uma organização substantiva, na qual há divisão mínima do trabalho e a administração (trabalho intelectual) é combinada com tarefas e/ou trabalhos “manuais”. Sendo assim, os processos vinculados a essa subárea vinculam-se à racionalidade instrumental.

Já na subárea de “Estratégia Organizacional” tem-se o ponto central do planejamento estratégico da organização, e isto se dá tendo por base a identificação de potencialidades e das fragilidades, gerando, por sua vez, o que o Guia Metodológico chama de tomada de consciência organizacional.

### Quadro 3 - Perguntas da subárea de Estratégia Organizacional

Possui um Planejamento Estratégico, com missão, visão, valores e objetivos estratégicos (econômicos, financeiros e comerciais)?  
Esse planejamento é implementado, monitorado e avaliado periodicamente?

Fonte: GIZ, 2018.

Ao observar também as questões que compõem o diagnóstico nessa subárea, notamos que o processo organizacional vinculado é o de reflexão sobre a organização, o qual, em organizações substantivas se dá pautado no julgamento ético e em valores emancipatórios (SERVA, 1997). Observando com mais detalhes o que as questões buscam revelar, afirmamos que esse processo organizacional está diretamente vinculado ao tipo ideal organizacional instrumental, haja vista que, neste, as reflexões sobre a organização almejam a potencialização do desempenho e o aumento da rentabilidade (SERVA, 1997), objetivos estes que refletidos pela perspectiva apresentada por Guerreiro Ramos, encontram-se no centro da lógica de mercado no capitalismo, os quais, são fortes vetores para a formação da racionalidade instrumental no âmbito das organizações (GUERREIRO RAMOS, 1989).

Na subárea que aborda a “Organização dos Associados”, notamos a preocupação em se estabelecerem processos de comunicação que fortaleçam a efetiva participação dos associados e por meio do qual se instaure uma boa gestão de conflitos e a perpetuação de um clima organizacional favorável.

#### Quadro 4 - Perguntas da subárea Organização dos Associados

<p>Aplica as normas estatutárias para admissão e exclusão de associados?  Os associados confiam na diretoria da organização?  A diretoria confia no quadro de associados?  A organização possui uma estratégia para lidar com os conflitos e desentendimentos entre a direção e os associados?  Os associados se organizam para discutir os problemas e ajudar na tomada de decisão?</p>
--

Fonte: GIZ, 2018.

Nessa subárea, constatamos vinculação dos aspectos metodológicos com os processos gerenciais de Comunicação e relações interpessoais; tomada de decisões; conflitos (SERVA, 1997) e de Regras (ROTHSCHILD-WHITT, 1979).

No que diz respeito à “Comunicação e relações interpessoais”, percebemos inclinação para processos organizacionais em organizações substantivas, haja vista que aparentemente eles estão vinculados à autenticidade, nos valores emancipatórios e na autonomia dos indivíduos (SERVA, 1997).

No que se refere às Regras, tendo por base o entendimento de Rothschild-Whitt (1979) em organizações instrumentais, elas tendem a ser fixas e respaldam a calculabilidade, ao passo que em organizações substantivas, as regras são mínimas e atendem às necessidades momentâneas, e sempre são tomadas decisões tendo por base o conteúdo ético vinculado à questão. Sendo assim, cabe a nós concluirmos que, nessa subárea, no que diz respeito às regras, as organizações que se adaptam mais ao aporte metodológico do projeto são as providas de racionalidade instrumental.

Nessa subárea, quando se aborda a tomada de decisões, busca-se saber se elas se dão tendo por base as regras formais estabelecidas. Para Serva (1997), esse aspecto em organizações substantivas se dá por meio do entendimento coletivo e do julgamento ético, ao passo que, em organizações instrumentais, dá-se por meio do cálculo de utilidade e maximização dos recursos. Ao visualizarmos pouca aderência das descrições desse processo organizacional com o que o questionário determina, avaliamos a tomada de decisão tendo por base o postulado por Rothschild-Whitt (1979) ao referenciar que as regras, em organizações instrumentais, prestam-se para a tomada de decisão, por meio da correspondência da situação com a lei formal escrita. Sendo assim, cabe-nos afirmar que, no que concerne à tomada de decisões, as orientações do “Mais Gestão” são dotadas de implicações da racionalidade instrumental.

Por fim, nessa subárea não há indícios de como as tratativas relacionadas à gestão dos conflitos se vinculam às organizações com uma ou outra racionalidade, pois as questões apenas buscam entender se há alguma estratégia para lidar com eles.

Para a subárea de “Direção e Participação”, consta o interesse em desvelar a eficiência organizacional no que diz respeito à atuação dos gestores na implementação de mecanismos de governança, por meio dos quais o interesse coletivo venha a sobressair, ou homogeneizar os interesses individuais.

#### Quadro 5 - Perguntas da subárea Direção e Participação

Remunera financeiramente os dirigentes no cumprimento de suas funções?  
 A direção mantém periodicidade em suas reuniões?  
 Além das assembleias, a organização dispõe de outros espaços de participação dos associados nas decisões?  
 A organização dispõe de estratégias definidas para o fortalecimento da participação das mulheres?  
 A organização dispõe de estratégias definidas para o fortalecimento da participação de jovens e idosos no empreendimento?

Fonte: GIZ, 2018.

Ao observarmos as questões e o enunciado que compõem essa subárea, podemos chegar ao entendimento de que os processos ou dimensões organizacionais presentes são estruturas de incentivo e tomada de decisão. No que diz respeito às estruturas de incentivo, tem-se a sugestão de uma prática (remuneração dos dirigentes no cumprimento de suas funções) aderente às características instrumentais de racionalidade.

Por sua vez, no que diz respeito à tomada de decisão, ao buscar outros espaços além da assembleia, para que os associados participem desse ato, acaba por vinculá-lo ao processo em organizações substantivas, pois, de acordo com Serva (1997), nestas organizações, a tomada de decisão se dá por meio do entendimento coletivo e do julgamento ético.

Por fim, a última subárea da Governança Organizacional se denomina “Controles Internos e Avaliação”. Nela, são levados em consideração a fiscalização e o monitoramento, e por meio de parâmetros já estabelecidos (boas práticas), “procura medir, controlar e avaliar o desempenho e o resultado das estratégias, projetos e ações” (GM, p. 16) e a aferição desses aspectos se dá por meio da realização das perguntas que seguem.

#### Quadro 6 - Perguntas da subárea Controles e Avaliação

O conselho fiscal é atuante no empreendimento?  
 A direção se reúne periodicamente com o conselho fiscal?  
 A direção tem o hábito de apresentar periodicamente relatórios contábeis, financeiros e administrativos?  
 Realiza assembleias anuais para prestação de contas?  
 Possui mecanismos de controle, monitoramento e avaliação do alcance de objetivos e metas?

Fonte: GIZ, 2018.

Ao observar tanto a descrição da subárea quanto as perguntas que a compõem, notamos a inserção dos processos organizacionais controle e tomada de decisões, contudo, em nenhum deles, há orientações ou posturas que possam ser classificadas como características em organizações instrumentais ou coletivistas.

## **Gestão de Pessoas**

De acordo com o Guia Metodológico, “a gestão de pessoas tem como principal objetivo identificar a maneira como a cooperativa ou associação se organiza para gerenciar e orientar o comportamento das pessoas no trabalho” (GIZ, 2018, p. 17). Há, para nós, exclusivamente nesse fragmento supracitado, uma relação direta com o processo organizacional, chamado por Rothschild-Whitt (1979) de controle social. De acordo com o entendimento da autora, o controle social nas organizações instrumentais acontece por meio do condicionamento dos comportamentos. Para ela, isso é operacionalizado principalmente por meio da supervisão direta, pelas regras e sanções, e indiretamente pela seleção de pessoal com pensamento homogêneo, principalmente em cargos hierarquicamente superiores. Ainda, de acordo com a mesma autora, o controle social em organizações coletivistas se dá por meio da seleção das pessoas e, na prática, acontece por meio de apelos morais do próprio indivíduo.

Para pormenorizar e organizar a discussão de gestão de pessoas, o “Mais Gestão” fragmentou essa área em quatro subáreas (organização das pessoas no trabalho; desenvolvimento das pessoas no trabalho; gênero e geração; e qualidade de vida no trabalho), nas quais percebemos a incidência de recomendações vinculadas também a outros processos organizacionais. Faremos essa pormenorização a seguir

A subárea de “organização das pessoas no trabalho” caracteriza-se pela concentração de atenção em diversos elementos, entre os quais, citamos: estruturas dos cargos; responsabilidades; autonomia e comunicação, processos gerenciais vinculados à seleção, contratação e integração de novos colaboradores, além da avaliação de desempenho e aspectos relativo ao incentivo das pessoas na organização (GIZ, 2018, p. 17).

Ao observar as questões vinculadas a essa subárea, nota-se a interface estabelecida entre o que se espera que um empreendimento faça com alguns processos organizacionais teorizados pelos autores basilares dessa análise.

### Quadro 7 - Perguntas da subárea organização das pessoas no trabalho

<p>A organização possui descrição formalizada de cargos, funções e atividades?</p> <p>As relações de trabalho no âmbito do empreendimento encontram-se formalizadas?</p> <p>A organização se utiliza de comitês, equipes autogerenciadas, grupos de trabalho e similares?</p> <p>Possui critérios claramente definidos para admissão e demissão de funcionários?</p> <p>Dispõe de horários de trabalho estabelecidos e respeitados pela equipe?</p> <p>Possui controle de horas ou dias voluntariamente dedicados pelos associados e/ou outros voluntários para o empreendimento?</p> <p>Possui controle sobre ausências ou atrasos dos funcionários?</p> <p>A organização possui instrumentos formais de estímulo à participação dos colaboradores e associados nas tomadas de decisões?</p> <p>A organização se utiliza de práticas padronizadas de recrutamento e seleção de novos colaboradores?</p> <p>A organização se utiliza de práticas formalizadas de integração de novos colaboradores e associados?</p> <p>A organização realiza avaliação de desempenho dos colaboradores?</p> <p>A organização se utiliza de práticas de reconhecimento e incentivo com base no desempenho dos colaboradores?</p>
--

Fonte: GIZ, 2018.

Ao suscitar a descrição formalizada de cargos, funções e atividades, notamos aqui uma relação estabelecida com o processo intitulado “divisão de trabalho”, a qual, de acordo com Rothschild-Whitt (1979), em organizações coletivistas é mínima e quando acontece é por meio de acordos para a realização de tarefas pontuais. Para Serva (1997), a divisão de trabalho em organizações substantivas se dá por meio do entendimento coletivo, sem desrespeitar a autonomia dos indivíduos e tendo como objetivo a autorrealização de cada um. Isto posto, concluímos que, no que diz respeito a esse processo organizacional, o cargo e a descrição das atividades a ele inerentes estão em primeiro plano, deixando de lado todos os aspectos inerentes ao indivíduo. Sendo assim, podemos concluir que esse processo organizacional fomentado é inerente a organizações pautadas na racionalidade instrumental.

Ademais, notamos também, por meio da análise das questões dessa subárea, que processos organizacionais de estratificação social, recrutamento e seleção, e controle social recomendam posturas muito mais vinculadas à racionalidade instrumental, deixando de lado princípios inerentes à racionalidade substantiva, como por exemplo, ambientes igualitários, admissões baseadas em valores políticos, atributos de personalidade e por avaliações informais de conhecimentos e habilidades.

No que diz respeito à área de “Desenvolvimento das pessoas no trabalho”, notamos uma tênue reação com o processo organizacional de satisfação individual.

#### Quadro 8 - Perguntas da subárea Desenvolvimento das pessoas no trabalho

A organização possui algum procedimento de identificação das necessidades de capacitação e desenvolvimento de pessoas?  
 A organização possui um planejamento de capacitação e desenvolvimento de pessoas?  
 A organização realiza a capacitação dos colaboradores ou associados (organização autogestionada) relacionadas às atividades operacionais?  
 A organização realiza a capacitação dos colaboradores, dirigentes e associados relacionada a novas ou futuras atividades?

Fonte: GIZ, 2018.

Em organizações pautadas na racionalidade substantiva, Serva (1997) afirma que processos de satisfação individual almejam a autorrealização e a autonomia dos indivíduos, ao passo que, em organizações instrumentais, busca-se, por meio de processos de satisfação individual, o aprimoramento do desempenho dos indivíduos e o êxito da organização. Sendo assim, compreendemos que a subárea revela posturas esperadas que dialogam com processos organizacionais de organizações pautadas na racionalidade instrumental.

A participação de mulheres, jovens e idosos é abordada na subárea “Gênero e geração”. Nela, diz-se que uma organização deve “buscar o equilíbrio na repartição dos benefícios e oportunidades entre homens, mulheres, jovens e idosos” (GIZ, 2018, p. 18).

#### Quadro 9 - Perguntas da subárea gênero e geração

A organização possui estratégia para favorecer e incentivar a participação de mulheres e jovens?  
 Existe equilíbrio no número de homens, mulheres, jovens e idosos que participam da organização?  
 Existe equilíbrio na repartição dos benefícios da organização entre homens e mulheres, jovens e idosos?

Fonte: GIZ, 2018.

Ao avaliarmos essa subárea, foi possível identificar vinculação com o processo organizacional “reflexão sobre a organização” (SERVA, 1997) e relações sociais (ROTHSCHILD-WHITT, 1979). No que diz respeito à reflexão sobre a organização, tem-se como característica organizacional substantiva o embasamento em julgamento ético e em valores emancipatórios, ao passo que, em organizações coletivistas, as relações sociais têm a centralidade dada no coletivo e encontram valor em si mesmas. Isto posto, classificamos os processos fomentados nessa subárea como substantivos, crenes de que promover a participação e o equilíbrio de gênero e geração nas organizações é uma ação que se sustenta por valores éticos e emancipatórios mais do que em finalidades economicamente calculadas.

Por fim, dentro da área de Gestão de Pessoas, tem-se a subárea “Qualidade de vida no trabalho”. Nessa subárea, a centralidade está nas ações de promoção à segurança e integridade



física dos trabalhadores, além da promoção “de um clima organizacional favorável para assegurar o máximo desempenho e bem-estar” (GIZ, 2018, p. 18).

#### Quadro 10 - Perguntas da subárea Qualidade de vida no trabalho

A organização possui Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA)?  
 A organização monitora número de acidentes com colaboradores, taxa de frequência de acidentes, taxa de gravidade de acidentes e absenteísmo por doença ocupacional?  
 A organização realiza pesquisa de satisfação ou de clima organizacional junto aos colaboradores?  
 A organização possui algum método para identificar as necessidades e expectativas dos colaboradores?

Fonte: GIZ, 2018.

Tendo por base a descrição da subárea e as questões a ela vinculadas, chegamos ao entendimento de que o processo organizacional de satisfação individual é o que mais se aproxima, contudo parece-nos que as ações atreladas às questões buscam, nas palavras de Serva (1997), primeiramente, o êxito organizacional e o aprimoramento do desempenho dos indivíduos, interpretação essa que nos permite atribuir a centralidade da racionalidade instrumental nessa subárea.

Também há que se levar em consideração o fato de que a satisfação dos funcionários pode ser vista como algo a ser provido pela organização como uma contrapartida ou uma moeda de troca ofertada, haja vista suas características naturalmente desgastantes, desestimulantes, ou desvinculadas com os propósitos e interesses individuais. Entendemos que, na lógica substantiva, estas questões sequer fariam sentido, pois a organização é tida como uma extensão da pessoa, a organização é feita pelas pessoas, e a pessoa se liga a ela por seus valores e não por um mero contrato de trabalho, por uma troca de trabalho por salário. Sedo assim, soma-se esse entendimento à justificativa que nos levou a caracterizar como instrumental esses procedimentos.

### **Gestão Econômica e Financeira**

A área de gestão econômica e financeira é tida pelo “Mais Gestão” como “uma das áreas mais preocupantes na organização e a falta de planejamento ou um planejamento irrealista nesta área pode trazer consequências desastrosas para o futuro” (GIZ, 2018, p. 20). Almeja-se, com a plena implementação dessa área, que as organizações tomem decisões de cunho estratégico respaldadas por dados econômicos e financeiros e que estes sejam confiáveis. As subáreas foram assim delimitadas: balanço patrimonial; fluxo de caixa; controle de contas a receber e a

pagar; controle de estoques; análise de viabilidade econômica; obrigações fiscais e legais; demonstrações de resultados.

Quadro 11 - Perguntas da área de Gestão Econômica e Financeira

Subáreas	Perguntas
Balanco Patrimonial	A organização possui contabilidade realizada por um contador (Responsável Técnico)? A organização possui Balanço Patrimonial atualizado (do último dia 31/12)? A organização realiza Análise de Balanço? A organização se utiliza de Balancetes Mensais para se orientar financeiramente?
Controle de Contas a Receber e a Pagar	A organização possui um sistema/programa informatizado para gestão administrativo-financeira? A organização possui algum tipo de Plano Orçamentário? A organização possui metas financeiras? A organização possui controle e registro dos valores a receber? A organização possui controle de suas obrigações perante os fornecedores? A organização possui controle de suas obrigações perante funcionários (salários)? A organização possui controle de suas obrigações perante o fisco? A organização possui controle de suas obrigações perante os associados fornecedores? A organização possui controle de pagamento dos empréstimos e financiamentos?
Fluxo de Caixa	A Organização possui controle de Caixa (Demonstração de Fluxo de Caixa)? A organização possui controle do dinheiro e caixa documental (vales, cheques, promissórias, recibos)? A organização possui controle da conta no banco?
Controle de Estoques	A organização possui algum controle físico e financeiro dos estoques? A organização possui procedimentos de controle de compras? A organização possui procedimentos de pesquisa de mercado antes de realizar as compras? A organização possui controle da rotatividade dos estoques?
Análise de Viabilidade Econômica	O empreendimento elaborou a sua Análise de Viabilidade Econômica? Vem utilizando as orientações/recomendações sugeridas na AVE? A AVE vem sendo atualizada?
Obrigações Fiscais Legais	A organização está cumprindo com todas as suas obrigações legais e fiscais?
Demonstrações de Resultados	A organização possui Demonstração de Resultado? A organização se utiliza da Demonstração de Resultado para se orientar financeiramente?

Fonte: GIZ, 2018.

Ao analisarem-se as subáreas e as questões que as compõem, nota-se uma clara relação destas com o processo organizacional de tomada de decisão. Para Serva (1997), em organizações substantivas, a tomada de decisão se dá por meio de entendimento coletivo e do julgamento ético, ao passo que, em organizações instrumentais, dá-se por meio de cálculo de utilidade e pelo anseio da maximização dos recursos.

O que no geral ocorre nessa área é que nela se materializam diversos aspectos a dois vetores promotores da racionalidade instrumental, como já mencionando anteriormente: as

relações com o mercado capitalista e com o Estado. Seria ingênuo de nossa parte supor que as organizações, por mais que, em todos os outros aspectos de sua existência, primem por valores, práticas e dimensões organizacionais substantivas, estariam totalmente blindadas aos aspectos de mercado, os quais automaticamente demandam posturas e agir instrumentalmente.

Em outro aspecto, ao vincularem-se com o Estado (por mais que a vinculação possa ser mínima), as cooperativas acabam por admitir ou se enquadrar em padrões formais e burocráticos, típicos da racionalidade instrumental. Então, qualquer organização, a menos que viva na informalidade ou às margens da sociedade moderna, para existir, sobreviver, ou crescer, precisa atender a certas formalidades legais, e isso significa, em menor ou maior medida, admitir ou assumir para si a racionalidade instrumental como parte de si.

Sendo assim, levando em consideração a forte relação, esta é a área em que estes dois vetores de racionalidade formal/instrumental mais se manifestam (mercado, por todas as questões de viabilidade econômica, planejamento e controles orçamentários e financeiros) e Estado pelas questões relativas às conformidades legais e fiscais que suscitam, bem como a vinculação com o processo organizacional de tomada de decisão, tomamos partido de que essa área como um todo tem forte vinculação com a racionalidade instrumental.

### **Gestão de Processos Produtivos**

Para a área de “Gestão de Processos Produtivos”, tem-se um conjunto de ações preconizadas pelo Guia Metodológico, as quais se materializam em perguntas divididas em seis subáreas. Buscamos com essas ações “estruturar um conjunto de atividades visando a melhoria dos produtos e serviços oferecidos por uma organização” (GIZ, 2018, P. 23).

Dada a similaridade de objetivos das questões dessa área, optamos por retratá-las em um único bloco, de maneira semelhante àquela feita com as questões da área anterior.

Quadro 12 - Perguntas da área de Gestão de processos produtivos

<b>Subáreas</b>	<b>Perguntas</b>
Planejamento produtivo	A organização realiza um planejamento da produção? A organização possui uma planilha de custos de produção? A produção atual atende as expectativas do(s) mercado(s) no(s) qual(is) a organização comercializa? A organização trabalha com beneficiamento de produtos? Existem tarefas que são desempenhadas por jovens no processo produtivo? Existem tarefas que são desempenhadas por mulheres no processo produtivo?
Bens de produção	Os bens de produção e beneficiamento estão atendendo as necessidades do negócio conforme o previsto? Os bens de produção estão atendendo as necessidades da organização?

Quadro 12 - Perguntas da área de Gestão de processos produtivos

(continuação)

Layout, fluxos e rotulagem	<p>O empreendimento possui um Layout formal?</p> <p>O Layout melhora a produção, o beneficiamento, a rotulagem e embalagem?</p> <p>O empreendimento possui fluxos de produção, beneficiamento, rotulagem e embalagem?</p> <p>O fluxo está integrado com o Layout?</p>
Logística da produção e/ou beneficiamento	<p>O empreendimento possui local específico para o armazenamento de suprimentos (matéria-prima, insumos)?</p> <p>Essas instalações possuem dimensões e condições adequadas para o volume de material movimentado?</p> <p>Dispõe de um controle definido para o recebimento, descarregamento e estocagem de suprimentos?</p> <p>Possui algum transporte auxiliar interno (carrinhos e outros)?</p> <p>Possui alguma estrutura de estocagem ou armazenamento intermediário, de matéria-prima ou insumos (anterior ao local de processamento)?</p> <p>Possui local específico para o armazenamento de produtos finais?</p> <p>Este local tem dimensões e condições adequadas para o volume de produto movimentado?</p> <p>Possui estrutura de estocagem auxiliar de produtos finais externa ao empreendimento (próprio, alugado, de clientes, outro)?</p> <p>Possui estrutura (própria, terceirizada ou em parceria) adequada para o transporte e distribuição de produtos?</p>
Controle de qualidade/ Padronização /rotulagem	<p>O empreendimento realiza controle de qualidade dos seus produtos?</p> <p>Este controle de qualidade atende os padrões preestabelecidos?</p> <p>O empreendimento testa os produtos antes da comercialização?</p> <p>As informações contidas nos rótulos e etiquetas atendem os padrões previstos na legislação vigente?</p> <p>As informações contidas nos rótulos e etiquetas são coerentes com a estratégia de marketing do empreendimento?</p> <p>Os rótulos e etiquetas estão de acordo com os mercados a serem atingidos?</p>
Cadeia de Valor	<p>O empreendimento utiliza o mapeamento da cadeia de valor?</p> <p>O mapeamento das cadeias de valor contempla as relações sociais nas etapas produtivas, comerciais e de consumo?</p> <p>O mapeamento das cadeias de valor contribui no desempenho da organização?</p>

Fonte: GIZ, 2018.

No conjunto de questões dessa área, notamos a presença de duas que ilustram a preocupação com a participação de jovens e mulheres nos processos produtivos dos empreendimentos. Tais questões vinculam-se aos processos organizacionais, reflexão sobre a organização e relações sociais. Sendo assim, não percebemos aqui a predominância da racionalidade instrumental, que busca nesse processo a potencialização do desempenho e o aumento da rentabilidade, muito pelo contrário, podemos afirmar que aqui jaz, no meio de uma série de questões meramente produtivas, duas que podem ser classificadas como dotadas de julgamento ético e em valores emancipatórios, características essas dadas pelo autor como vinculadas ao processo de reflexão em organizações racionalmente substantivas.

Contudo, faz-se necessário abrir um parêntese aqui para registrar uma reflexão pertinente não só para esse momento, porém que aqui se torna fundamental. Avaliar que a preocupação e a realização de ações que promovam a igualdade de gênero e geração em uma organização está vinculado a julgamentos éticos e valores emancipatórios, supõe entender que esses julgamentos e valores são antes das organizações, dos indivíduos que as compõem, e que ao serem natos a eles, independem da cobrança ou orientação de um projeto de gestão. Entendemos que, a organização manifestar ou implementar ações de valorização ou de inclusão de gênero e geração, tendo por objetivo o atendimento as regras de um projeto ou para ganhar benefícios de enquadramento em algum outro programa, tais ações deixam de ser dotadas do julgamento ético e de valores, que nasce na convicção das pessoas e passa a ser uma postura organizacional respaldada por fins, passando a ser guiada pela racionalidade instrumental.

### **Gestão Comercial**

Tomando por referencial o Guia Metodológico do “Mais Gestão”, salientamos que essa área se compromete com as ações que impulsionam as relações de compra, venda e troca de produtos e serviços. O “Mais Gestão” apregoa que “neste processo é necessário ter produtos de qualidade, ofertas regulares, preços competitivos e redes de comercialização sem os quais não haverá inserção mercadológica sustentável a médio e longo prazos” (GIZ, 2018, p. 27).

A introdução dessa área também faz referência ao fato de que o sucesso está diretamente vinculado à disponibilidade de “pessoal capacitado operando nas funções chave da organização” (GIZ, 2018, p. 27). Entendemos que tal assertiva pode ser vinculada ao processo organizacional apresentando por Rothschild-Whitt (1979) como recrutamento e progressão, no qual, em uma organização instrumental, o emprego e a função são baseados no treinamento especializado e na certificação formal, ao passo que, em organizações substantivas, prevalecem os atributos de personalidade, as relações de proximidade e os valores políticos congruentes.

Visando a agrupar as ações tidas como importantes por vinculação e similaridade, o manual propõe a organização da área em quatro subáreas, sendo elas: modelo do negócio; estratégia comercial e marketing; sustentabilidade do negócio e mercados verdes.

Ao observarmos a subárea modelo de negócio, constatamos, em sua descrição, que o seu objetivo se resume em “melhorar o desempenho comercial, buscando o acesso a mercados que gerem maiores valores à instituição” (GIZ, 2018, p. 27). No âmbito dessa afirmação, podemos destacar a relação com os processos organizacionais apresentados por Serva (1997), dimensão simbólica e reflexão sobre a organização. A recomendação do Guia Metodológico,

de estruturar um modelo organizacional que preze, primariamente, por melhorar o desempenho comercial e atuar em mercados que gerem mais valores, dialoga diretamente com as características desses processos organizacionais materializados em organizações instrumentais.

Quadro 13 - Perguntas da subárea modelo do negócio.

<p>Dispõe de um setor comercial?  O setor comercial possui informações técnicas dos produtos (ficha técnica)?  Dispõe de profissional ou equipe responsável pelas vendas?  O profissional ou equipe tem orientação ou treinamento específico voltado para vendas?  Utiliza serviços de representantes comerciais e/ou vendedores externos?  O empreendimento possui sistema de controle das vendas (estatísticas)?  O setor comercial conhece a capacidade de oferta dos produtos que comercializa?  Possui banco de informações sobre clientes e fornecedores?  Emite ou está apto a emitir nota fiscal eletrônica?</p>
--

Fonte: GIZ, 2018.

Ao analisarem-se as questões que compõem e direcionam as recomendações dessa subárea, é possível notar um reforço ao processo organizacional de diferenciação no trabalho (recomendação da departamentalização de um setor comercial), bem como a supremacia do saber técnico e específico (posturas presentes no processo organizacional de recrutamento e progressão) para o desempenho da função (ROTHSCHILD-WHITT, 1979). Ambos os processos organizacionais citados nesse parágrafo têm proeminência em organizações cuja racionalidade predominante é a instrumental.

Por sua vez, na subárea que aborda a sustentabilidade do negócio, recomendam-se práticas que “incentivam o uso responsável dos recursos, trazendo um diferencial para os negócios” (GIZ, 2018, p. 27). Ao observarmos esse fragmento, notamos uma proeminente relação com o processo organizacional proposto por Serva (1997) e intitulado “reflexão sobre a organização”. Para nós, é clara a coerência desta asserção com a proposta característica de organizações com racionalidade instrumental, pois, para o autor, nelas, as reflexões almejam a potencialização do desempenho e o aumento da rentabilidade em si só.

Apesar disso, notamos, no mesmo parágrafo, a presença de uma afirmação, a qual abre espaço para outra interpretação sobre a racionalidade demandada nesse processo organizacional. A frase em questão afirma que:

sem dúvidas o lucro é importante para garantir a saúde e a vida organizacional, mas os cuidados com o trabalho devem ser certificados para que não haja problemas ambientais que acarretem danos para o equilíbrio da ecologia local e/ou regional (GIZ, 2018, p. 27).

Nesse sentido, ao interpretarmos esse fragmento, destacamos que a reflexão sobre a organização passa a assumir características substantivas, além de denotar um outro processo organizacional, também teorizado por Serva (1997) denominado ação social e relações ambientais, e neste, a preocupação extrapola a finalidade de se obterem resultados econômicos e passa a ter um caráter potencializador de valores emancipatórios, característico do processo em organizações substantivas.

#### Quadro 14 - Perguntas da subárea Sustentabilidade do Negócio

O negócio da organização possui um diferencial em termos de sustentabilidade?  
 Existe regularidade nas vendas, com contratos ou clientes permanentes?  
 O empreendimento possui Modelo de Negócio definido?  
 O empreendimento vem se utilizando do MN para sua inserção no mercado?  
 A direção tem clareza da proposta de valor do empreendimento (o que é oferecido aos clientes como um ganho)?  
 O negócio contribui para o aumento da renda dos seus associados ou fornecedores?  
 O empreendimento possui Plano de Negócios elaborado?  
 O Plano de Negócios vem sendo utilizado?

Fonte: GIZ, 2018.

No que diz respeito à área de estratégia comercial e de marketing, constam questões vinculadas a ações e esforços que potencializam o desempenho e aumentam a rentabilidade da organização. Nesse sentido, podemos citar que o processo organizacional mais vinculado a essa subárea é o de reflexão sobre a organização, e que as premissas nela dadas se aproximam das tipicamente idealizadas como racionalmente instrumentais.

#### Quadro 15 - Perguntas da subárea estratégia comercial e de marketing

Adota estratégias comerciais definidas (vendas diretas, feiras, eventos, rodadas de negócios etc.)?  
 Os produtos (ou empreendimento) possuem marca comercial?  
 Realiza ou utiliza pesquisa ou estudo de mercado?  
 Conhece os concorrentes e acompanha os preços de seus produtos no mercado?  
 Possui plano de marketing?  
 O marketing tem contribuído para as estratégias de mercado e aumento das vendas?  
 Participa de redes de comercialização e/ou consumo?

Fonte: GIZ, 2018.

Por fim, a subárea que encerra o agrupamento da área da gestão comercial é a mercado verde, que, segundo o Guia Metodológico do “Mais Gestão”, almeja a “introdução de conceitos ambientais às atividades tradicionais de mercado, busca chegar a mercados atrativos onde a qualidade ambiental é um requisito básico para o cliente”. Tendo por base esse prisma, identificamos a relação da afirmação com dois processos organizacionais: reflexão sobre a organização e valores e objetivos. De acordo com Serva (1997), em uma organização

instrumental, os valores e objetivos são estabelecidos tendo por base a sua utilidade, a qual é vinculada aos fins principalmente econômicos, manifestos na rentabilidade. No que diz respeito à reflexão sobre a organização a interpretação é a mesma, a racionalidade subentendida nas orientações da subárea é a instrumental.

#### Quadro 16 - Perguntas da subárea mercados verdes

<p>O empreendimento atua em algum segmento de mercados verdes ou outros mercados específicos?</p> <p>O empreendimento possui produtos diferenciados do ponto de vista ambiental?</p> <p>O empreendimento possui relação comercial com o mercado justo e solidário?</p> <p>Os preços advindos da comercialização de produtos diferenciados (verdes) são favoráveis se comparados ao mercado convencional?</p>
--

Fonte: GIZ, 2018.

Por mais que, nas questões, não fique clara essa intencionalidade, o texto explicativo da subárea demonstra que o processo organizacional ação social e relações ambientais está diretamente vinculado à obtenção de resultados (característica instrumental) e não à busca de potencializar e fomentar valores emancipatórios (característica substantiva). Tal afirmação pode ser corroborada por elementos textuais como o que segue, ao afirmar que a atuação em mercados verdes “Pode ajudar a gerar mais receitas, criar novos nichos de mercado e clientes, reduzir custos operacionais a longo e médio prazo e melhorar a imagem do empreendimento socioproductivo” (GIZ, 2018, p. 28).

### Gestão Socioambiental

A última área do diagnóstico apresentado pelo Guia Metodológico do “Mais Gestão” é dedicada aos aspectos socioambientais. De acordo com o Guia, compõem a gestão socioambiental as ações que a

organização implementa para minimizar os impactos negativos de suas atividades sobre o ambiente, os bens comuns e de uso coletivo. Essas ações decorrem da responsabilidade socioambiental do empreendimento em relação a possíveis impactos para outros grupos sociais e para a natureza (GIZ, 2018, p. 29).

Notamos, nessa área, a preocupação com a legislação ambiental vigente, contudo temos a impressão, ao lermos o manual, que essa é a preocupação secundária, e que, de fato, a primazia da área encontra-se nos aspectos genuinamente vinculados aos valores apresentados por Serva (1997) como emancipatórios e de julgamentos éticos.



A área é dividida em quatro subáreas e estas, por sua vez, são compostas por questões, as quais, como nas demais subáreas, buscam conhecer a adoção ou a não aderência das organizações às práticas de gestão preconizadas pelos gestores do “Mais Gestão”.

Quadro 17 - Perguntas da área de Gestão Socioambiental

Subáreas	Perguntas
Política socioambiental	A organização realiza algum trabalho ambiental específico? Adota estratégia para garantir a sustentabilidade ambiental da produção? Adota estratégia para a repartição dos benefícios da biodiversidade?
Valoração ambiental	A organização faz a valoração dos recursos naturais utilizados no negócio? Esta valoração contribui nas estratégias de produção e mercado?
Regularidade Ambiental	Possui licença ou autorização ambiental? As áreas de onde são extraídas ou produzidas as matérias-primas usadas pelos associados possuem Plano de Manejo aprovado? Há planos de Manejo autorizando a extração de espécies específicas utilizadas pela organização? As áreas onde são extraídas ou produzidas as matérias-primas usadas pela organização possuem CAR?
Impactos ambientais	A organização tem algum projeto que necessita de licenciamento ambiental? A direção da organização identifica com clareza os impactos ambientais negativos gerados pelo empreendimento? Adota alguma política para minimizar esses impactos? A direção da organização identifica com clareza os impactos ambientais positivos? A organização faz a correta destinação dos resíduos sólidos, efluentes e águas residuais gerados na atividade? As instalações físicas estão localizadas em área adequada? Adota a separação e/ou coleta seletiva do lixo?

Fonte: GIZ, 2018.

No geral, as questões propostas nas subáreas não destoam, tampouco trazem novos elementos aos que foram apresentados no descritivo da área. Contudo, salientamos que o processo organizacional denominado ação social e relações ambientais é fortemente vinculado à área como um todo e que, ao nosso entendimento, as práticas recomendadas vinculam-se diretamente às características de organizações substantivas.

### 4.3. Interpretações Gerais

Nessa seção, objetivamos pontuar os aspectos principais dos elementos discutidos anteriormente. Sendo assim, partimos das discussões apresentadas sobre os processos e dimensões organizacionais constantes no fragmento do Guia Metodológico intitulado Abordagem metodológica: visão geral.

Nessas orientações iniciais, identificamos cinco congruências textuais, com 4 processos e dimensões organizacionais: diferenciação no trabalho (duas vezes), reflexão sobre a organização, valores e objetivos e tomada de decisão.

No que diz respeito à diferenciação no trabalho, fica clara a valorização do saber técnico, científico e o fomento pela máxima especialização, com divisões de tarefas e papéis bem claros. Tais recomendações e anseios são característicos da racionalidade instrumental.

No âmbito das reflexões sobre a organização, tem-se uma ideia dada de que se faz necessário abandonar as práticas gerenciais antigas em detrimento de novas práticas que aprimorem o desempenho econômico e social da organização. Isto posto, classificamos esse processo organizacional como instrumental, haja vista a sua vinculação direta com a potencialização e o desenvolvimento econômico.

No que diz respeito aos valores e objetivos organizacionais, o texto avaliado apresenta forte vinculação com a racionalidade instrumental, pois tem, em primeiro prisma, a utilidade vinculada aos fins, principalmente econômicos.

Por fim, o processo ou dimensão organizacional “tomada de decisão” se vincula ao texto sob as características da racionalidade instrumental, na medida em que coloca o entendimento dos técnicos em primeiro lugar e, em um momento de validação, aciona a participação de diretores, não vinculado a totalidade da organização para esses momentos.

Ao tomarmos por base os textos explicativos sobre as áreas gerenciais, bem como as questões de cada área que compõem o diagnóstico, notamos que os processos e as dimensões organizacionais levadas em consideração pelo “Mais Gestão” estão, majoritariamente, vinculadas aos atributos da racionalidade instrumental.

No Quadro 02, sistematizamos, por área de gestão, os processos e dimensões incidentes e a racionalidade vinculada a cada um deles, tendo por base a conceituação, bem como as questões orientadoras da excelência em cada uma das áreas.

No que diz respeito à área de Governança Organizacional, foram destacados, em nove momentos distintos, vinculação das recomendações com dimensões ou processos organizacionais: comunicação e relações interpessoais; conflitos; divisão de trabalho; estrutura de incentivo; hierarquia e normas; reflexão sobre a organização; regras; e tomada de decisão (por duas vezes). Nas duas vezes em que apareceu o processo organizacional “tomada de decisão”, a atribuição de racionalidade foi diferenciada, estando, em uma das vezes, vinculada à racionalidade substantiva e, na outra, à racionalidade instrumental. No que diz respeito à estrutura de incentivo, houve aderência das orientações sobre o tema com os elementos constitutivos do processo em organizações com predominância da racionalidade substantiva.

Em todos os outros processos, a racionalidade atribuída foi a instrumental, o que demonstra uma grande aderência das premissas de gestão.

Quadro 18 – Processos e dimensões organizacionais e aspectos vinculantes às racionalidades instrumental e substantiva/coletivista.

<b>Área de Gestão</b>	<b>Processos e Dimensões organizacionais identificados</b>	<b>Predominância Racional</b>
<b>Governança Organizacional</b>	Comunicação e relações interpessoais	Instrumental
	Conflitos	Instrumental
	Divisão de trabalho	Instrumental
	Estrutura de incentivo	Substantiva
	Hierarquia e normas	Instrumental
	Reflexão sobre a organização	Instrumental
	Regras	Instrumental
	Tomada de decisão	Instrumental
	Tomada de decisão	Substantiva
<b>Gestão de Pessoas</b>	Controle social	Instrumental
	Divisão de trabalho	Instrumental
	Estratificação social	Instrumental
	Recrutamento e seleção	Instrumental
	Reflexão sobre a organização	Substantiva
	Relações sociais	Substantiva
	Satisfação individual	Instrumental
	Satisfação individual	Instrumental
<b>Gestão Econômica e Financeira</b>	Tomada de decisão	Instrumental
<b>Gestão de Processos Produtivos</b>	Reflexão sobre a organização	Substantiva
	Relações sociais	Substantiva
<b>Gestão Comercial</b>	Ação social e relações ambientais	Instrumental
	Diferenciação no trabalho	Instrumental
	Dimensão simbólica	Instrumental
	Recrutamento e progressão	Instrumental
	Recrutamento e progressão	Instrumental
	Reflexão sobre a organização	Instrumental
	Reflexão sobre a organização	Substantiva
	Reflexão sobre a organização	Instrumental
	Reflexão sobre a organização	Instrumental
	Reflexão sobre a organização	Instrumental
	Valores e objetivos	Instrumental
<b>Gestão Socioambiental</b>	Ação social e relações ambientais	Substantiva

Fonte: análise dos dados

Quando a análise teve como foco a área de Gestão de Pessoas, constatamos, em oito momentos distintos, vinculação com processos e dimensões organizacionais, sendo eles: Controle social; Divisão de trabalho; Estratificação social; Recrutamento e seleção; Reflexão sobre a organização; Relações sociais; e Satisfação individual (por duas vezes). Nos sete processos (levando em consideração a duplicidade em um deles), a vinculação com a

racionalidade instrumental esteve presente em cinco, de acordo com nossa análise, sendo atribuída a racionalidade substantiva para reflexão sobre a organização e relações sociais.

No que diz respeito à área de gestão econômica, por mais que esta seja composta por várias questões, nossa análise resultou na identificação de um único processo organizacional (tomada de decisão), o que entendemos ser o objetivo de toda a área, levando em consideração toda a sua estrutura de diagnóstico e conceituação. Ao vincular o processo organizacional tomada de decisão, e vislumbrando a finalidade dessas decisões, entendemos que sua vinculação é dada à racionalidade instrumental.

Em se tratando da área Gestão de Processos Produtivos, a qual é composta pelas subáreas: i) planejamento produtivo; ii) bens de produção; iii) layout, fluxos e rotulagem; iv) logística da produção e ou beneficiamento; v) controle de qualidade, padronização e rotulagem; e vi) cadeia de valor, mapeamos e atribuímos duas questões a dimensões organizacionais distintas: reflexão sobre a organização e relações sociais, as quais, de maneira muito curiosa, manifestaram-se atreladas à racionalidade substantiva, dentro de uma área totalmente vinculada aos processos produtivos da organização.

No que concerne à área Gestão Comercial, foram mapeadas vinculações em onze momentos, contudo seis processos e dimensões organizacionais foram vinculados a esses fragmentos textuais. O processo de ação social e relações ambientais foi identificado e a ele foi atribuída vinculação à racionalidade instrumental, do mesmo modo que diferenciação no trabalho e dimensão simbólica também tiveram a mesma vinculação. O processo organizacional de recrutamento e progressão foi identificado duas vezes e em ambas atribuímos vinculação à racionalidade instrumental. Os processos de reflexão sobre a organização foram identificados em cinco vezes, e nestas, uma delas foi identificada como aderente aos elementos da racionalidade substantiva, ao passo que as outras quatro, à racionalidade instrumental. A dimensão organizacional valores e objetivos também foi diagnosticada como aderente aos preceitos da racionalidade instrumental.

Por fim, na área de Gestão Socioambiental foi identificada vinculação com o processo organizacional de ação social e relações ambientais, e nele as orientações e direcionamentos são aderentes aos aspectos constitutivos pautadas na racionalidade substantiva.

Em resumo, nossa análise identificou elementos de processos e dimensões organizacionais em trinta e dois momentos durante a leitura e avaliação do terceiro capítulo do guia metodológico (as áreas funcionais da organização), e entre elas, vinte e cinco foram classificadas como vinculadas à racionalidade instrumental e sete, à racionalidade substantiva.

## 6. Considerações finais

No que diz respeito às orientações práticas constantes no “Mais Gestão”, chegamos à conclusão de que o Guia Metodológico é o documento portador do arcabouço referencial para sua execução.

Verificamos que, em trinta e sete “recomendações” do Guia Metodológico, foram verificadas vinculações com processos e dimensões de gestão apresentados por Joyce Rothschild-Whitt (1979) e Serva (1997). No que diz respeito à essas aproximações, notamos a presença quase que majoritária de elementos constitutivos da racionalidade instrumental.

Tendo por base seus resultados e conclusões, este estudo visa a fornecer elementos para gestores de políticas públicas vinculadas a organizações econômicas da agricultura familiar, para que possam promover um melhor debate e adaptação de ferramentas de intervenção com aspectos da racionalidade que mais se aproxima da racionalidade dada como característica do segmento.

Partindo do pressuposto de que as organizações econômicas da agricultura familiar são guiadas, com maior ênfase, por ações econômicas substantivas, concluímos haver um descolamento entre a racionalidade do público-alvo da ação extensionista com a racionalidade subentendida nas orientações do projeto, haja vista que, de 37 processos e dimensões organizacionais mapeados, 29 estão diretamente vinculados às práticas fundadas na racionalidade instrumental.

Entre as limitações diagnosticadas neste estudo, apresentamos a impossibilidade de se proceder a um estudo minucioso sobre a racionalidade nas organizações atendidas pelo projeto, haja vista o estado de calamidade pública instaurado no Brasil em decorrência da proliferação da COVID-19 e que ocasionou a necessidade de tomar os estudos feitos por outros autores em cooperativas congêneres como o ponto de partida para este trabalho.

Como sugestão de pautas para pesquisas futuras sobre o tema, indicamos que o *locus* empírico deste trabalho sejam as organizações econômicas de agricultura familiar, para que possam ser feitas afirmações pautadas na constatação da racionalidade propriamente atendidas pelo “Mais Gestão”.

## 6. Referências Bibliográficas

AGÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL – ANATER. **Edital de Chamada Pública ANATER nº 006/2018**. Chamada Pública para seleção de entidades executoras de ATER no âmbito do Programa ATER Mais Gestão. Brasília: ANATER, 2018.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

CANÇADO, Airton Cardoso; DE CARVALHO, Jacqueline Elisa Furtado Barreto; PEREIRA, José Roberto. Gestão e racionalidade: análise da metodologia de incubação de cooperativas populares da ITCP/Nesol/UFT. **Redes**, v. 16, n. 3, p. 5-27, 2011.

CHRISTOFFOLI, Pedro Ivan. **O desenvolvimento de cooperativas coletivas de produção de trabalhadores rurais no capitalismo: contradições, limites e possibilidades**. 2000. 240 p. Dissertação (Mestrado e Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba: PR, 2000.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ). **Guia metodológico Programa ATER Mais Gestão**. Brasília: GIZ, 2018.

FELSKI, Henrique; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; DALLABRIDA, Ivan Sidney. O processo de tomada de decisão sob o viés da ecossocioeconomia das organizações: o caso de uma cooperativa catarinense de artesãos. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 12, n. 1, 2011.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. PLAGEDER, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas S/A, 2008.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de Filosofia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1990.

KALBERG, Stephen. **Max Weber: Uma introdução**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

MATARAZZO, Gustavo; BOEIRA, Sérgio Luís. Incubação de cooperativas populares: representações sociais e tensões entre racionalidades. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 14, n. 1, p. 207-227, 2016.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia Monteiro de. **Um toque de clássicos: Durkheim, Marx e Weber**. Editora UFMG, 2003.

SERVA, Maurício et al. A análise da racionalidade nas organizações—um balanço do desenvolvimento de um campo de estudos no Brasil. **Cadernos Ebape. BR**, v. 13, n. 3, p. 414-437, 2015.

SERVA, Maurício. A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa. **Revista de administração de empresas**, v. 37, n. 2, p. 18-30, 1997.

SERVA, Maurício. O fenômeno das organizações substantivas. **Revista de administração de empresas**, v. 33, n. 2, p. 36-43, 1993.

SERVA, Maurício. **Racionalidade e organizações**: o fenômeno das organizações substantivas. São Paulo, 1996. 633 f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. 2 v.

SEVERO, Lessandra Scherer; PEDROZO, Eugênio Ávila. A citricultura orgânica na região do Vale do Caí (RS): racionalidade substantiva ou instrumental? **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 9, n. 2, p. 58-81, 2008.

SILVA, Karin Vieira da; NETO, Luis Moretto. Gestão social e participação nas decisões: estudos de caso em cooperativas de base social catarinenses. **Desenvolvimento em Questão**, v. 13, n. 30, p. 132-154, 2015.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Volume 1. Brasília: Editora UNB, 2000.

WEBER, Max. **Metodologia das ciências sociais. Volume 2**. São Paulo: Cortez, 1973.

ZWICK, Elisa; PEREIRA, José Roberto. Gestão de cooperativas: derivações teóricas do pensamento utópico. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**, v. 35, n. 1, 2013.





## 8 CONCLUSÃO

Para dar início a esta seção, acreditamos ser necessário retomar os objetivos desta Tese, tanto o geral quanto os específicos, pois foi com base neles que organizamos os capítulos de referencial teórico e os de resultados, estes últimos, em formato de artigos.

Delimitamos como objetivo da Tese a análise da vinculação metodológica e racional do Projeto de ATER “Mais Gestão” com as especificidades das cooperativas de agricultores familiares, beneficiárias da ação extensionista. Por sua vez, os objetivos específicos foram assim definidos: i) Cotejar teoricamente as contribuições de Guerreiro Ramos, de Joyce Rothschild-Whitt e de Maurício Serva aos estudos das organizações econômicas; trazer para o debate as distintas racionalidades inerentes às organizações cooperativas, bem como os enfoques metodológicos de ações institucionalizadas de Assistência Técnica e Extensão Rural; ii) Contextualizar o histórico do cooperativismo no Brasil com foco na instauração do dualismo representativo; iii) Confrontar as orientações práticas constantes no projeto “Mais Gestão” com as premissas metodológicas da ATER; e iv) Confrontar as orientações práticas constantes no projeto “Mais Gestão” com as características típico-ideais das racionalidades de processos e dinâmicas organizacionais.

No que diz respeito às contribuições de Guerreiro Ramos, de Joyce Rothschild-Whitt e de Maurício Serva aos estudos das racionalidades nas organizações econômicas, concluímos que os esforços deles (à exceção de Guerreiro Ramos, que, por ter falecido antes de colocar em prática a sua proposta de teoria das organizações, pavimentou o caminho para que Serva e demais autores nacionais tivessem insumos para seus estudos aplicados) foram fundamentais, cada um a seu tempo e ao seu modo, para diferenciar os tipos de racionalidades nas organizações modernas.

Na sequência das contribuições desses autores, diversos estudos foram empreendidos por pesquisadores nacionais sobre a diferenciação das racionalidades em atores vinculados a dinâmicas rurais (agricultores, cooperativas, associações e entidades de ATER). Esses estudos nos levaram ao entendimento de que tais organizações, por mais que imbuídas de racionalidade substantiva, acabam por sucumbir a práticas instrumentais na medida em que se relacionam com o Estado, o mercado e com os agentes financeiros, pois, para lograrem êxito em suas tarefas, precisam se submeter à burocracia estabelecida por eles. Por fim, para atender ao primeiro objetivo específico, tornou-se necessária a contextualização de metodologias de ATER, principalmente pelo fato de que, mesmo legalmente e muito presente no discurso de agentes e instituições, as metodologias participativas nem sempre são postas em práticas,

acabando, em algumas vezes, residindo com mais força nos discursos e na teoria das práticas extensionistas.

No âmbito do segundo objetivo específico, cuja materialização se deu por meio do artigo intitulado “Da origem ao cisma: o cooperativismo agrícola brasileiro e o dualismo representativo”, salientamos que o cooperativismo agrícola nacional passou por um momento de modernização fortemente impulsionado por políticas de estado, as quais acabaram por forjar um braço forte na implementação de políticas públicas, como por exemplo, de segurança alimentar para as populações dos grandes centros, que, com a Revolução Industrial, crescia exponencialmente.

Esse cooperativismo apoiado pelo Estado cresceu e expandiu-se de maneira muito acentuada e, na esteira desse crescimento, acabou por se tornar um dos grandes atores da modernização do campo, reforçando que a agricultura atrasada precisaria se modernizar e que isso aconteceria, entre outras adoções, por meio do uso de tecnologias (maquinário, sementes, defensivos), carro-chefe da revolução verde.

Esse cooperativismo, ao mesmo tempo em que apoiava a modernização do campo, passou de produtor de alimentos para produtor de commodities, e viu-se não só integrado mas uma peça chave no complexo agroindustrial brasileiro. Ao optar por dedicar-se a esses cultivos, porém, além de modificar parte da estrutura produtiva de muitos cooperados, acabou por, direta ou indiretamente, excluir uma parcela significativa dos seus agricultores, os quais, ou não tinham potencial para atuar nesses novos mercados, ou não respondiam a contento às premissas da modernização.

Junto ao agigantamento das cooperativas, observamos o advento da modernização da gestão, a estruturação de hierarquias, setores, departamentos, sem os quais essas cooperativas não dariam conta de atuar nesse novo ambiente, o mercado competitivo e global de alimentos. Nesse contexto é que notamos que a racionalidade instrumental, típica da burocracia, do Estado e do mercado financeiro, começa a adentrar e a consolidar-se como o único *modus procedendi* aceito e com possibilidades de dar respostas ao momento que ora se vivencia.

Com o passar do tempo e impulsionados pela redemocratização do Estado Brasileiro, movimentos e estratégias alternativas de cooperativismo começaram a emergir, trazendo para si a responsabilidade da produção de alimentos, com quantidade, qualidade e com respeito aos princípios democráticos e de autogestão, indissociáveis ao cooperativismo doutrinário. Esse cooperativismo, denominado como cooperativismo alternativo, de resistência, solidário, de agricultura familiar e economia solidária (sem restringir outras possíveis denominações) acabou por se organizar e constituir outra representatividade, sob o argumento de que não havia espaço

para esse cooperativismo nas fileiras já consolidadas e ocupadas pelo cooperativismo tradicional.

O artigo em questão demonstra esse movimento e isto cumpre um papel estratégico na sustentação dos argumentos de que existe, sim, um outro cooperativismo, de que essa ruptura não é meramente político-partidária, como muitos ousam defender. Outrossim, é política no sentido genuíno da sua palavra, haja vista que tem suas preocupações de fundação e atuação voltadas para temas deixados de lado pelo cooperativismo tradicional.

Essa demonstração faz-se necessária na medida em que diversos autores, ao comparar as racionalidades dessas cooperativas alternativas, apontam que, por vezes em menor e outras vezes em maior grau, são guiadas por uma racionalidade distinta da dominante em ambientes econômicos, estando muito mais próximas das organizações substantivas (de acordo com Serva) ou de organizações coletivistas (tendo por base as teorizações de Rothschild-Whitt).

Isto posto, concluímos que a cisão ocorrida no ambiente do cooperativismo agrícola nacional teve fundamentos e origem em desencontros ideológicos, práticos e de interesses, e que a diferenciação existente entre esses grupos de cooperativas pode ser explicada por meio da diferenciação de racionalidades, ambas de vertente econômica, porém que se distanciam na medida em que uma (a instrumental) impõe o fim econômico como único ou majoritário, ao passo que a outra (a substantiva) suscita todo um comprometimento ético, social e emancipatório anterior à finalidade econômica.

Para confrontar as orientações práticas constantes no projeto “Mais Gestão” com as premissas metodológicas da ATER, elaboramos um capítulo que teve de ser fracionado em dois artigos, haja vista a limitação de páginas que os periódicos adotam. A primeira parte foi publicada com o título “A construção de referentes teórico-metodológicos de ATER para gestão de cooperativas de agricultores familiares: luxo ou necessidade?” no “*Research, Society and Development Journal*” e o segundo fragmento “Disputas conceituais e metodológicas na concepção de um projeto de ATER para cooperativas de agricultores familiares” foi publicado na Revista de Gestão e Organizações Cooperativas.

Na medida em que esta Tese se propõe a avaliar as premissas metodológicas da Assistência Técnica e Extensão Rural direcionada para Cooperativas, faz-se necessário tomar como ponto de partida alguns preceitos da Lei 12.188/2010, a qual estabeleceu que os processos mercadológicos dos agricultores familiares, sejam por meio individual, por associações ou por cooperativas, também passariam a compor a agenda de ações da ATER Pública.

Concluímos que os gestores da política pública, ao desafiarem-se a promover um projeto de apoio à gestão de empreendimentos econômicos, importaram uma metodologia utilizada por

outro ministério, que tinha por foco empresas com pretensão à exportação, e que esse fato fez com que, por mais que tendo sido alvo de esforços para adaptação, o “Mais Gestão” assimilasse e replicasse aspectos antagônicos à PNATER e focados na realidade do público-alvo da proposta inicial de ação.

Ao revisitarmos o artigo “A construção de referentes teórico-metodológicos...”, podemos concluir que, por mais que os esforços empenhados em reformar a proposta inicial do “Mais Gestão”, adaptando-o à realidade da agricultura familiar e aos preceitos da PNATER, alguns aspectos impositivos, ou de valorização demasiada do saber científico (representado pelo técnico de ATER), têm centralidade frente a um genuíno processo de discussão, reflexão, construção de conhecimento, definição de ações e gestão do projeto, por parte dos beneficiários, premissas essas basilares em tempos de Nova ATER (participativa, dialógica, construcionista, entre outros adjetivos).

Chegamos ao entendimento de que uma fria aplicação dos preceitos manifestados nos documentos do “Mais Gestão” indicam uma atuação empoderada do técnico e passiva do beneficiário, haja vista que ele tem, em vários momentos, um papel de repassador de informações e agente validador das propostas dos técnicos.

Esse entendimento é nitidamente demonstrado no artigo “Disputas conceituais e metodológicas...”, em que ressaltamos as seguintes afirmações: “a equipe de técnicos deverá propor ações”; “a equipe atuará apontando soluções a serem empregadas”; “a proposta é transferir tecnologias para os empreendimentos”; “a equipe técnica deverá definir e elaborar um plano de trabalho”; “cabera à equipe técnica o mapeamento de oportunidades e atores”.

Reforça essa conclusão o nosso entendimento de que a aplicação de um formulário de diagnóstico previamente definido, fechado, com mais de 260 questões, direciona todo o trabalho de mapeamento e planejamento para as vontades e preceitos do projeto e não para as vontades, preceitos, vivências e realidades dos empreendimentos e dos cooperados. Não bastando as questões fechadas, o fator decisivo para que um aspecto revelado por ela entre para o radar do projeto é a atribuição de grau de importância, a qual, de acordo com as orientações, deveria ser feito tendo por base o entendimento do técnico, e não as discussões e o entendimento coletivo.

Por sua vez, o quarto objetivo específico é trabalhado no artigo “As racionalidades presentes em processos e dimensões organizacionais recomendadas pelo projeto de ATER Mais Gestão”. Por meio de sua elaboração, concluímos que, ao adotarmos a teorização de Serva (1997) e Rothschild-Whitt (1979), elencamos a incidência de 17 processos e dimensões organizacionais, entre os quais, na maioria deles, há vinculação a práticas inerentes à

racionalidade instrumental. Optamos por realizar essa análise, pois entendemos que o “Mais Gestão”, ao adotar uma metodologia e um questionário, induz ou, no mínimo, sinaliza quais processos ou dimensões organizacionais devem ser buscados pelos empreendimentos, para que, ao olhar dos gestores da política pública, atinjam a excelência.

Nos processos e dimensões organizacionais Comunicação e relações interpessoais; Conflitos; Controle social; Dimensão simbólica; Estratificação social; Hierarquia e Normas; e Regras, todos eles identificados uma única vez, constatamos que as recomendações e sugestões do projeto levam em consideração práticas instrumentais.

Por sua vez, diferenciação no trabalho (que foi identificado em três momentos), divisão no trabalho (em dois momentos), recrutamento e progressão (duas vezes), satisfação individual (duas vezes), valores e objetivos (duas vezes) e recrutamento e seleção (uma única vez) também, em todos os seus casos, estavam vinculados a práticas organizacionais identificadas e atreladas à racionalidade instrumental.

Nos processos organizacionais de ação social e relações ambientais, com duas identificações ao longo da avaliação do guia do “Mais Gestão”, percebemos que há uma certa convivência entre orientações vinculadas a práticas em organizações pautadas nas racionalidades instrumental e substantiva.

De forma similar à anteriormente relatada, no que diz respeito a processos de tomada de decisão, identificamos, ao longo do texto, quatro incidências de orientações ou ambições de práticas, das quais três delas apresentaram-se muito alinhadas a práticas vinculadas a organizações pautadas em racionalidade instrumental e uma pautada em racionalidade organizacional substantiva. No que diz respeito às práticas ou posturas sugeridas que acarretam reflexões sobre a organização, constatamos nove inserções, das quais seis vinculam-se diretamente a organizações instrumentais e três a organizações substantivas.

Por fim, inventariamos que as orientações vinculadas às práticas de relações sociais (incidentes duas vezes) e as de estrutura de incentivo (uma única vez) possuem aderência a características dos processos tipificados por Serva (1997) e Rothschild-Whitt (1979) em organizações substantivas/coletivistas.

Mediante essa exposição e levando em consideração que nosso estudo não possui pretensões quantitativas, podemos concluir que as recomendações constantes no Guia Metodológico do “Mais Gestão”, tendo por base os pressupostos teóricos de Serva (1997) e Rothschild-Whitt (1979), aderem majoritariamente à tipologia organizacional pautada na racionalidade instrumental.

Contudo, ao entendermos que as cooperativas de agricultura familiar se caracterizam como organizações guiadas pela racionalidade substantiva, negando a supremacia da burocracia, bem como a anteposição do econômico ao social, concluímos que há um hiato entre a metodologia proposta e as características do público-alvo atendido.

Mediante essas conclusões, acreditamos ter logrado êxito na busca por “analisar a vinculação metodológica e racional do Projeto de ATER “Mais Gestão” com as especificidades das cooperativas de agricultores familiares, beneficiárias da ação”. Para corroborar nosso entendimento de êxito, apresentaremos alguns pontos em ordem inversa da redação do objetivo geral acima retomado.

Sobre as especificidades das cooperativas de agricultores familiares, autores citados na Tese (DUARTE; WEHRMANN, 2006; CHRISTOFFOLI, 2000; SEVERO; PEDROZO, 2008) dão conta de que existem diferenciações substanciais entre as cooperativas tradicionais e as cooperativas tidas como solidárias, de resistência, populares, entre outras denominações, aproximando-as, tendo por base as características estudadas, de organizações coletivistas, guiadas majoritariamente pela racionalidade substantiva.

Mediante o anteriormente exposto, visando a dar conta das especificidades das cooperativas de agricultores familiares, no primeiro artigo da Tese, ilustramos o fato de que as cooperativas agrícolas, no decorrer de sua evolução, acabaram por se segmentar em grupos que atuam em lógicas diferenciadas, sendo um deles (o tradicional) pautado majoritariamente na eficiência mercadológica, e o “novo cooperativismo”, que teve sua gênese vinculada ao atendimento de segmentos marginalizados da própria evolução do cooperativismo tradicional, tendo em primeiro plano (ou no mínimo em planos iguais) os aspectos sociais em detrimento dos econômicos. Essas constatações corroboram o entendimento dos autores mencionados anteriormente de que o cooperativismo tido como “novo” é guiado por racionalidade distinta à instrumental, sustentáculo das ações meramente econômicas, em que os fins são mais importantes do que os meios.

A respeito da abordagem metodológica do “Mais Gestão”, acreditamos que os artigos dois e três trazem como contribuição um olhar para a desvinculação dos enunciados participativos, dialógicos, característicos dos processos de Extensão Rural, das ações práticas orientadas, que vão desde o recorte de seleção das cooperativas, passando pelas ferramentas de diagnóstico, planejamento e orientações para visitas de assessoria.

No quarto artigo, partindo das recomendações constantes no Guia Metodológico do “Mais Gestão”, nossa contribuição está no fato de que, ao comparar fatores constitutivos da racionalidade instrumental e substantiva em processos e dimensões organizacionais,

percebemos a majoritária vinculação com elementos constitutivos da racionalidade instrumental. Com essa constatação, a contribuição pode ser atribuída ao fato de que, em se tratando de as Cooperativas de Agricultores Familiares serem majoritariamente geridas por ações com racionalidade substantiva, temos um equívoco metodológico na ênfase dada pelo “Mais Gestão”, materializada em seu Guia Metodológico.

Ao retomarmos a pergunta de pesquisa previamente apresentada, temos uma resposta negativa, pois concluímos que as orientações de ação propostas pelo Projeto “Mais Gestão” não dialogam com o referencial teórico normativo da PNATER, bem como a racionalidade subjacente às práticas, e os processos organizacionais propostos se afastam das características tidas como inerentes ao tipo organizacional das cooperativas de agricultores familiares, por vezes referenciado como novo cooperativismo, cooperativismo popular ou de economia solidária.

Como sugestão de pesquisas futuras, retomamos uma dúvida que pairou no nosso imaginário e que fez parte de uma proposta inicial de Tese, a qual pretendia, por meio de análises documentais, entrevistas e observação participante, identificar a racionalidade das organizações econômicas da agricultura familiar por meio de seus discursos e de suas práticas sociais. Assim, acreditamos que pesquisas dessa envergadura podem enriquecer muito o cenário composto pelas temáticas da Assistência Técnica e Extensão Rural, estudos organizacionais e pesquisas focadas no cooperativismo e no associativismo.

Pesquisas focais e estudos de caso que objetivem avaliar a adaptação da metodologia à realidade das organizações, bem como os resultados dessa aplicação podem colaborar com o campo de estudo das políticas públicas para organizações econômicas da agricultura familiar, além de fornecerem elementos e subsídios para os gestores dessa e de outras políticas públicas.

Ademais, avaliar a percepção dos extensionistas sobre as afirmações desse nosso estudo pode constituir uma outra iniciativa futura, as quais podem corroborar ou destoar das conclusões que aqui apresentamos, pois são interpretações de outros agentes sociais vinculados ao campo, que, ao externalizarem seus entendimentos, estão tecendo fios ao entorno de um fenômeno, e não o descrevendo com pretensões à verdade.

Como limite dessa Tese, temos o entendimento de que um estudo de campo, envolvendo gestores federais do “Mais Gestão”, extensionistas, gestores das cooperativas e demais atores atrelados a sua execução, teria revelado elementos que corroborariam ou refutariam nossa hipótese, contudo tal procedimento, por mais que desejado e planejado previamente, não se tornou possível, principalmente pelas imposições sanitárias, necessárias para o quadro pandêmico que vivemos (e ainda estamos vivendo).

Não poderíamos terminar de forma diferente, a não ser lembrando aqueles que nos deixaram durante esse caminho, de forma repentina, solitária, triste, abandonando monografias, dissertações, teses e artigos inacabados. Contudo, antes de estudantes e pesquisadores, essas pessoas eram família, pais, filhos, esposas, maridos, irmãos e amigos.

“Quando chegar o momento esse meu sofrimento vou cobrar com juro, juro  
Todo esse amor reprimido esse grito contido este samba no escuro”

Chico Buarque – Apensar de Você



## REFERÊNCIAS

ÁGOAS, F. **História das ideias, história das ciências humanas e sociologia do conhecimento.** História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.24, n.2, p.465-482, abr.-jun. 2017.

ANES, C. E. R.; DEPONTI, C. M.; AREND, S. C. As racionalidades instrumental e substantiva na dinâmica produtiva das Agroindústrias Familiares na Região das Missões. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 2, 2018.

ARMANDO, C. et al. **Los Métodos Del Diagnóstico Rural Rápido Y Participativo.** Curso de Diagnóstico Rural Participativo El Rincón de Ademuz, 1998.

AVILA, M. L. et al. **Nova lei de ater e inovações em políticas públicas: o caso do programa Mais Gestão.** In: 7º Encontro Nacional da ANPPAS, Brasília. Anais do 7º Encontro Nacional da ANPPAS, 2015.

AVILA, M. L.; CALDAS, E. L.; ASSAD, S.S. **Sinergia e coordenação em políticas públicas: o caso do PAA e PNAE.** SOCIEDADE E DESENVOLVIMENTO RURAL. Brasília, v. 7, n. 3, p. 68-81, jul. 2013.

BALEM, T. A. et al. **Da extensão rural difusionista à construtivista agroecológica: condicionantes para a transição.** In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 14., 2009, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: SBS, 2009. p. 1 - 20. Disponível em: <[http://starline.dnsalias.com:8080/sbs/arquivos/15\\_6\\_2009\\_22\\_24\\_56.pdf](http://starline.dnsalias.com:8080/sbs/arquivos/15_6_2009_22_24_56.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2019

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BASSO, D. **Racionalidades modernas e identidades socioprofissionais de agricultores familiares.** Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre, p. 240, 2013.

BASSO, D.; SILVA, N. L. S. da; DAVID, A. de. **Estratégias dos agricultores familiares modernos com racionalidade em transição que vivenciaram o programa de extensão rural da Cresol Baser.** Orbis Latina, v. 9, n. 1, p. 231-248, 2019.

BATALHA, M. O.; BUAINAIN, A. M.; SOUZA FILHO, H.M. de. **Tecnologia de gestão e agricultura familiar.** In: BATALHA, M. O e FILHO, HM de S (org). Gestão Integrada da Agricultura Familiar. São Carlos. EdUFSCar, 2005.

BRASIL. **Decreto nº 8.252**, de 26 de maio de 2014. ANATER. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8252.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8252.htm)>. Acesso em: 02 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.188**, de 11 de janeiro 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.

Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12188.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.764**, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L5764.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L5764.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

CANÇADO, A. C.; DE CARVALHO, J. E. F. B.; PEREIRA, J. R. **Gestão e racionalidade: análise da metodologia de incubação de cooperativas populares da ITCP/Nesol/UFT**. Redes, v. 16, n. 3, p. 5-27, 2011.

CAPORAL, F. R. **Lei de ATER: exclusão da Agroecologia e outras armadilhas**. Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 23-33, 2011.

CAVALCANTI, B. S.; COSTA, F. L. da. **Guerreiro Ramos: entre o passado e o futuro**. Rio de Janeiro: Editora FJV, 2019.

CHAMBERS, R. **The origins and practice of participatory rural appraisal**. World development, v. 22, n. 7, p. 953-969, 1994.

CHRISTOFFOLI, P. I. **O desenvolvimento de cooperativas coletivas de produção de trabalhadores rurais no capitalismo: contradições, limites e possibilidades**. 2000. 240 p. Dissertação (Mestrado e Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba: PR, 2000.

CORADIN, C.; SOUZA, R. S. de. **Agroecologia por contrato, é possível?** Revista NERA, v. 20, n. 37, 2017.

CORADIN, C.; SOUZA, R. S. de. Os Quilombolas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Vale do Ribeira Paraná: diversidades culturais, enquadramentos burocráticos e ações dos mediadores técnicos e sociopolíticos. **Revista NERA**, v. 18, n. 26, 2015.

COSTA, B. A. L.; AMORIM JUNIOR, P. C. G.; SILVA, M. G. da. As Cooperativas de Agricultura Familiar e o Mercado de Compras Governamentais em Minas Gerais. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 109-126, 2015.

DALBIANCO, V. P. **Racionalidade burocrática e políticas públicas: crítica ao sistema normativo da assessoria técnica, social e ambiental aos assentamentos da reforma agrária no RS**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Maria. 2016.

DESLAURIERS, J.; KÉRISIT, M. **O delineamento de pesquisa qualitativa**. In: Poupart, J., Deslauriers, J., Groulx, L., Laperrière, A., Mayer, R.; Pires, A. A pesquisa qualitativa—enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. v. 2, p. 127-53, 2008.

DIAS, M. M. **Condicionantes da ação extensionista como processo de interação.** Versão preliminar de parte de um capítulo de livro que se encontra em processo de elaboração. Material didático da disciplina ERU-451 oferecida pelo Departamento de Economia da UFV, 2012.

DINIZ, P. C. O.; LIMA, J. R. T.; ALMEIDA, A. **Chamadas públicas de ATER: primeiras reflexões.** In: Congresso Internacional da Associação Latinoamericana De Sociologia. Anais eletrônicos. Recife: UFPE, p. 28, 2011

DUARTE, L. M. G.; WEHRMANN, M. E. S. de F. **Histórico do cooperativismo agrícola no Brasil e perspectivas para a agricultura familiar.** Associativismo, Cooperativismo e Economia Solidária no Meio Rural, p. 13, 2006.

ESTEVES, E.; SILVA, A.; MAGALHÃES, R. **A efetividade das práticas de apoio dirigidas a empreendimentos solidários.** CIAIQ 2017, v. 3, 2017.

FAVERO, E.; SARRIERA, J. C. **Extensão rural e intervenção: velhas questões e novos desafios para os profissionais.** Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, v. 12, n. 1, p. 1-16, 2009.

FELSKI, H.; SAMPAIO, C. A. C.; DALLABRIDA, I. S. O processo de tomada de decisão sob o viés da ecossocioeconomia das organizações: o caso de uma cooperativa catarinense de artesãos. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 12, n. 1, 2011.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo.** Líber Livro, 2005.

FRANTZ, W. **Associativismo, Cooperativismo Economia Solidária.** Ijuí: Editora Unijuí, 2012.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?.** Editora Paz e Terra, 2001.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa.** PLAGEDER, 2009.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisas.** São Paulo. Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. Editora Atlas S/A, 2008.

GREGOLIN, M. R. P. **Diagnóstico de gestão em cooperativas da agricultura familiar no Estado do Paraná: limites e potencialidades em um modelo solidário e democrático.** 2015. 149 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, PR, 2015.

GRÍGOLO, S.; DEON, P. R. C.; FROEHLICH, J. M. **A contribuição da abordagem do desenvolvimento territorial na transformação das práticas de extensão rural.** DRd-Desenvolvimento Regional em debate, v. 5, n. 2, p. 109-126, 2015.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. **Políticas públicas para a agricultura familiar: entre avanços e desafios.** Boletim do OPPA, n. 03, p. 1-4, 2010.

GONÇALVES, I. A.; VERSIEUX, D. P.. Escrevendo por sobre a terra: as fazendas-modelo em Minas Gerais (1906-1915). **História da Educação**, v. 19, n. 46, p. 201-222, 2015.

GROULX, L. **Contribuição da pesquisa qualitativa à pesquisa social**. In. Poupart, J., Deslauriers, J., Groulx, L., Laperrière, A., Mayer, R.; Pires, A. A pesquisa qualitativa–enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 95-127, 2008.

HARDER, A. **Planned Behavior Change: An Overview of the Diffusion of Innovations**<sup>1</sup>. University of Florida IFAS Extension. Department of Agricultural Education and Communication, Florida Cooperative Extension Service, Institute of Food and Agricultural Sciences, University of Florida. Firstpublished: July, 2009.

HATT, P. K.; GOODE, W. S. **Métodos em pesquisa social**. São Paulo, Cia. Editora Nacional. sd, 1972.

HEGEDÜS, P. de; CIMADEVILLA, G.; THORNTON, R. **Difusión de innovaciones. Vigencia y obsolescencia de un modelo pragmático**. Grises de la Extensión, la Comunicación y el Desarrollo, p. 111, 2008.

HILLIG, C. **A Cidadania e a racionalidade técnico burocrática nas estratégias de apropriação do Pronaf pelos agricultores familiares**. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Sociologia (Tese de Doutorado). UFRGS. 2008.

JACCOUD, M.; MAYER, R. **A observação direta e a pesquisa qualitativa**. In. Poupart, J., Deslauriers, J., Groulx, L., Laperrière, A., Mayer, R.; Pires, A. A pesquisa qualitativa–enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, p. 254-294, 2008.

KUMMER, L. **Metodologia participativa no meio rural: uma visão interdisciplinar**. Conceitos, ferramentas e vivências. Salvador: GTZ, 2007.

LAUSCHNER, R. **Cooperativismo e Agricultura Familiar**. Mimeo, p.7, out. 1994.

LEMONS, A. et al. **Gerenciando os Caminhos para Mudança: um Estudo sobre o Ambiente Interno de Confeções Cearenses**. SOCIEDADE, CONTABILIDADE E GESTÃO, v. 6, n. 3, out. 2012.

LOPES, P. F.; et al. **O Pronaf e as racionalidades da agricultura familiar**. Estudos Sociedade e Agricultura, 2016.

MACHADO, J. D.; HEGEDÜS, P. **Extensão rural no Brasil: evolução e perspectivas à luz de um modelo mundial**. In: WORKSHOP INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO RURAL, 2006, Maputo. Anais eletrônicos... Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, 2006. Disponível em <[www.ufrgs.br/temas/download/ebooks/01\\_ebook\\_PGDR.pdf](http://www.ufrgs.br/temas/download/ebooks/01_ebook_PGDR.pdf)> Acesso em 25 de set. 2017.

MARINHO, C. M.; FREITAS, H. R. Utilização de Metodologias Participativas nos processos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER): Fundamentos teórico-práticos. **EXTRAMUROS-Revista de Extensão da Univasf**, v. 3, n. 2, 2015.

- MATARAZZO, G.; BOEIRA, S. L. **Incubação de cooperativas populares: representações sociais e tensões entre racionalidades**. Cadernos EBAPE. BR, v. 14, n. 1, p. 207-227, 2016.
- MENDONÇA, S. R. de. **Estado e hegemonia do agronegócio no Brasil**. Revista História & Perspectivas, v. 1, n. 3233, 2006.
- MINAYO, M. C. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Editora Vozes, 2001.
- NUNES, S. P.; GRÍGOLO, S. C. **Assistência Técnica e Extensão Rural no Sul do Brasil: Práticas, Avanços e Limites metodológicos**. Ijuí: Editora Unijuí, 2013.
- OLIVEIRA, E. de. et al. Análise de conteúdo e pesquisa na área da educação. **Revista Diálogo Educacional**, p. 1-17, 2003.
- PALM, J. L., SCHMITT, C. J. **Informando política pública: um mapeamento analítico de estudos acadêmicos sobre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (2003-2016)**. Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura – OPPA. Rio de Janeiro, fevereiro de 2017.
- PAULA, A. P. P. de. **Guerreiro Ramos: resgatando o pensamento de um sociólogo crítico das organizações**. Organizações & Sociedade, v. 14, n. 40, p. 169-188, 2007.
- PEIXOTO, M. **Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação**. TEXTOS PARA DISCUSSÃO 48. Brasília, outubro de 2008.
- PINHEIRO, Sergio L. G. **O enfoque sistêmico e o desenvolvimento rural sustentável: uma oportunidade de mudança da abordagem hard-systems para experiências com soft-systems**. Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 1, n. 2, p. 27-37, 2000.
- PIRES, A. P. **Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico**. In: Poupart, J., Deslauriers, J., Groulx, L., Laperrière, A., Mayer, R.; Pires, A. A pesquisa qualitativa—enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, p. 154-211, 2008.
- RECH, D. **Formação de agentes de comercialização das bases de serviços: cooperativismo e associativismo**. Brasília: Instituto Novas Fronteiras da Cooperação. 2012.
- ROGERS, E. M. **Diffusion of innovations**. New York: Free Press of Glencoe, 1971.
- ROSSÉS, G. F. **Racionalidade formal e racionalidade substantiva em organizações de extensão rural: um estudo com os tipos organizacionais burocrático e coletivista**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Maria. 2015.
- ROTHSCHILD-WHITT, J. **The collectivist organization: An alternative to rational-bureaucratic models**. American Sociological Review, p. 509-527, 1979.
- ROTHSCHILD-WHITT, J. **The collectivist organization: an alternative to bureaucratic models**. In: ROTHSCCHILD-WHITT, J.; LINDENFELD, F. (Org.) Workplace democracy and social change. Boston: Porter Sargent Publishers, p. 87-113, 1982.

RUAS, E. D.; et al. **Metodologia participativa de extensão rural para o desenvolvimento sustentável–MEXPAR**. Belo Horizonte, p. 134, 2006.

SANTOS, A. P.; SILVA, M. G. **Análise do processo de constituição da união das cooperativas de agricultura familiar e economia solidária em Minas Gerais**. IV Congresso da Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares e II Simpósio Internacional de Extensão Universitária e Economia Solidária. Salvador - BA. De 15 a 18 de abril de 2015. Disponível em: <<http://ites.colivre.net/bin/view/Site/Projeto16>>. Acesso em: 15 set. 2017.

SANTOS, F. D. dos; EVANGELISTA, A. L. Reflexões em torno do perfil dos empreendimentos da agricultura familiar de Minas Gerais e sua relação com as políticas de acesso a mercados. **Revista Desenvolvimento Social**, v. 1, n. 19, p. 13, 2017.

SANTOS, R. N. F. dos. **Desafios a serem superados pelo Programa Mais Gestão nas cooperativas de agricultores familiares no Brasil**. 2014. 28 p. Monografia (Graduação em Gestão do Agronegócio) – Universidade de Brasília, Planaltina, DF, 2014.

SERVA, M.; et al. **A análise da racionalidade nas organizações–um balanço do desenvolvimento de um campo de estudos no Brasil**. Cadernos Ebape. BR, v. 13, n. 3, p. 414-437, 2015.

SERVA, M. A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa. **Revista de administração de empresas**, v. 37, n. 2, p. 18-30, 1997b.

SERVA, M. A trajetória do núcleo de pesquisa em organizações, racionalidade e desenvolvimento. Farol-**Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade**, v. 1, n. 2, p. 688-709, 2014.

SERVA, M. Abordagem substantiva e ação comunicativa: uma complementaridade proveitosa para a teoria das organizações. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 2, p. 108-134, 1997a.

SERVA, M. O fenômeno das organizações substantivas. **Revista de administração de empresas**, v. 33, n. 2, p. 36-43, 1993.

SERVA, M. **Racionalidade e organizações: o fenômeno das organizações substantivas**. São Paulo, 1996. 633 f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. 2 v.

SEVERO, L. S.; PEDROZO, E. Á. A citricultura orgânica na região do Vale do Caí (RS): racionalidade substantiva ou instrumental? RAM. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 9, n. 2, p. 58-81, 2008.

SILVA, E. I. da. **Análise da extensão rural privada a partir da perspectiva das teorias organizacionais**. In: 52º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. 2014. Goiânia - GO, *Anais...*, Goiânia: SOBER, 2014. CD-ROM.

SILVA, Ka. V. da; NETO, L. M. **Gestão social e participação nas decisões: estudos de caso em cooperativas de base social catarinenses.** Desenvolvimento em Questão, v. 13, n. 30, p. 132-154, 2015.

SILVA, M. W. D. da. **Possibilidades e limites do cooperativismo pelo prisma de entidades de representação das cooperativas: uma análise comparativa entre a Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo (OCESP) e a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL/Brasil).** 113 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SIMPSON, B. M. **Planning for scale: using what we know about human behavior in the diffusion of agricultural innovation and the role of agricultural extension.** MEAS Technical Note. USAID, Washington, DC, 2015.

SOUSA, C. S. **Análise da concepção do programa mais gestão: Entre desenvolvimento e desafios.** 2015. 61 p. Monografia (Graduação em Gestão Ambiental) – Universidade de Brasília, Planaltina, DF, 2015.

THOMSON, C. R.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; BORSATO, R. S. **O histórico de criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER) e os desafios impostos a sua consolidação na conjuntura política de 2017.** Retratos de Assentamentos, v. 20, n. 1, p. 70-92, 2017.

TRINTIN, J. G.; GONÇALVES, L. A. Arranjo produtivo local: importância das ações institucionais e políticas públicas voltado ao setor de confecção de Maringá. **A Economia em Revista-AERE**, v. 18, n. 1, p. 91-100, 2011.

VIZEU, F.; SEIFERT, R. E.; HOCAYEN-DA-SILVA, A. J. **Non-capitalist organizations in Latin America: lessons from the Brazilian Faxinal grassroot community.** Cadernos EBAPE. BR, v. 13, n. 2, p. 369-389, 2015.

WEBER, M. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Volume 1. Brasília: Editora UNB, 2000.

WEBER, M. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Volume 2. Brasília: Editora UNB, 1999.

ZARNOTT, A. V. et al. **Avanços e retrocessos nas políticas de extensão rural: análise crítica sobre a ANATER.** In: Congresso Brasileiro de Sociologia e Economia Rural, LIII, João Pessoa. Anais...João Pessoa: Sober. 2015.

ZWICK, El.; PEREIRA, J. R. **Gestão de cooperativas: derivações teóricas do pensamento utópico.** Acta Scientiarum. Human and Social Sciences, v. 35, n. 1, 2013.