

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

**RACIONALIDADE FORMAL E RACIONALIDADE  
SUBSTANTIVA EM ORGANIZAÇÕES DE EXTENSÃO  
RURAL: UM ESTUDO COM OS TIPOS  
ORGANIZACIONAIS BUROCRÁTICO E  
COLETIVISTA**

**TESE DE DOUTORADO**

**Gustavo Fontinelli Rossés**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2015**



**RACIONALIDADE FORMAL E RACIONALIDADE  
SUBSTANTIVA EM ORGANIZAÇÕES DE EXTENSÃO  
RURAL: UM ESTUDO COM OS TIPOS ORGANIZACIONAIS  
BUROCRÁTICO E COLETIVISTA**

**Gustavo Fontinelli Rossés**

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

**Orientador: Prof. Dr. Renato Santos de Souza**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2015**

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Rossés, Gustavo Fontinelli

Racionalidade formal e racionalidade substantiva em organizações de extensão rural: um estudo com os tipos organizacionais burocrático e coletivista / Gustavo Fontinelli Rossés.-2015.

247 p.; 30cm

Orientador: Renato Santos de Souza

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Rurais, Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, RS, 2015

1. Políticas públicas 2. Racionalidade 3. Organizações coletivistas e burocráticas 4. Organizações de extensão rural 5. Ação extensionista I. Souza, Renato Santos de II. Título.

---

© 2015

Todos os direitos autorais reservados a Gustavo Fontinelli Rossés. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser feita mediante a citação da fonte.

E-mail: gustavo@politecnico.ufsm.br

---

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Rurais  
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Tese de Doutorado**

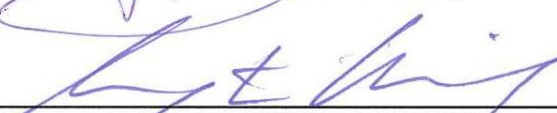
**RACIONALIDADE FORMAL E RACIONALIDADE  
SUBSTANTIVA EM ORGANIZAÇÕES DE EXTENSÃO RURAL:  
UM ESTUDO COM OS TIPOS ORGANIZACIONAIS  
BUROCRÁTICO E COLETIVISTA**

elaborada por  
**Gustavo Fontinelli Rossés**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Doutor em Extensão Rural**


**COMISSÃO EXAMINADORA:**

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

  
\_\_\_\_\_  
**Clayton Hillig, Dr. (UFSM)**

  
\_\_\_\_\_  
**José Geraldo Wizniewsky, Dr. (UFSM)**

  
\_\_\_\_\_  
**Lúcia Rejane da Rosa Gama Madruga, Dr<sup>a</sup>. (UFSM)**

  
\_\_\_\_\_  
**Lúcio André de Oliveira Fernandes, Dr. (UFPEL)**

Santa Maria, 31 de agosto de 2015.



## **AGRADECIMENTOS**

Ao final desta etapa, gostaria de agradecer a todas aquelas pessoas que, de uma maneira ou outra, contribuíram para esta realização, em especial ao Prof. Dr. Renato Santos de Souza, que sempre se mostrou disposto e atencioso no atendimento e me auxiliou na realização deste trabalho, contribuindo através de sua valiosa orientação.

Ao meu pai Prof. João Manoel Espina Rossés e à minha Profa. Elaine Fontinelli Rossés, que mesmo não estando presentes em vida, me guiaram durante mais essa etapa com extremo carinho, afeto e plena sabedoria, através de seus espíritos grandiosos e iluminados. Queridos pais, amo muito vocês. Obrigado por tudo.

À minha esposa, Carla Rosane da Costa Scott, um agradecimento muito especial, bem como minha grande admiração por você. Obrigado pela intensa e incansável dedicação, força, compreensão e principalmente pelo seu companheirismo e amor.

Ao meu filho, João Gustavo Scott Rossés, um agradecimento por cada sorriso, gesto e carinho, pois esses foram grandes motivadores para que esse processo se realizasse por completo.

Aos colegas do Colégio Politécnico da UFSM, minha gratidão pelo incentivo, amizade e apoio.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFSM, pelas relevantes contribuições oportunizadas.

Aos colegas do PPGExR, pela ajuda nos momentos necessários e principalmente pela amizade.

Ao Centro de Tecnologias e Alternativas Populares (CETAP) e à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) nas pessoas de seus colaboradores, pelo entendimento da relevância do estudo e pela ajuda na execução dos procedimentos de pesquisa.

Finalmente, agradeço a Deus, pela saúde, pela paz de espírito e pela tranquilidade, que permitiram a realização de tudo isso.





*“Dedico essa Tese aos Meus Pais,  
João Manoel e Elaine, à Minha  
Esposa Carla e ao Meu Filho  
João Gustavo. Amo Muito Todos  
Vocês. Ontem, Hoje e Sempre.”*



## RESUMO

Tese de Doutorado  
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural  
Universidade Federal de Santa Maria

### **RACIONALIDADE FORMAL E RACIONALIDADE SUBSTANTIVA EM ORGANIZAÇÕES DE EXTENSÃO RURAL: UM ESTUDO COM OS TIPOS ORGANIZACIONAIS BUROCRÁTICO E COLETIVISTA**

AUTOR: GUSTAVO FONTINELLI ROSSÉS

ORIENTADOR: Prof. Dr. RENATO SANTOS DE SOUZA

Local e Data da Defesa: Santa Maria, 31 de agosto de 2015.

Ao final do século XX, tem-se observado grande preocupação com questões que envolvem onde, como, porque e de que forma a assistência técnica e a extensão rural tem consolidado sua importância fundamental enquanto agente promotor do acesso às novas tecnologias e aos conhecimentos diversos. Nesse cenário, emergem os serviços de assistência técnica e extensão rural, que inicialmente, contavam com ações prioritariamente governamentais. Diante de um cenário de ausência de uma política que coordenasse a Ater a nível nacional, o Brasil acabou gerando um sistema de extensão pluralista, muito semelhante aos moldes que hoje são recomendados por especialistas internacionais na área. Inúmeras discussões e postulações emergiram no sentido de dar maior significado e compreensão para a temática tão vasta e nebulosa que vem à tona, como é o caso das contingências organizacionais, o tipo de racionalidade organizacional e as implicações para a ação extensionista. Com base nessas considerações, chamam a atenção dois casos particulares, que suscitaram a investigação sobre como as racionalidades formal e substantiva podem impactar sobre as atividades organizacionais no campo da extensão rural. Esses casos são o CETAP – Centro de Tecnologias Alternativas e Populares e a EMATER – Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural. Diante disso, essa tese teve como objetivo “analisar as contingências organizacionais e ambientais sobre a racionalidade empregada em organizações de extensão rural, bem como os efeitos sobre a ação extensionista”. Em termos metodológicos esse estudo foi caracterizado como sendo qualitativo. Fundamentado em um estudo de caso, esse trabalho valeu-se da coleta de dados por meio de entrevistas, questionários, análise documental e observação direta, sendo delineados a partir de um conjunto detalhado de categorias de análise. Em termos de análise dos resultados adotaram-se as técnicas de classificação, categorização e, essencialmente, a análise de conteúdo. Os resultados permitiram concluir que o CETAP opera, de forma, predominante, dentro de uma lógica de racionalidade substantiva, ao passo que a EMATER opera, prioritariamente, com base nos pressupostos de uma racionalidade formal. Também foi possível concluir que as políticas públicas de assistência técnica e extensão rural têm influenciado consideravelmente o comportamento dessas organizações, com menor grau de intensidade em se tratando do CETAP e, com maior intensidade em relação à EMATER. Por fim, ainda foi possível constatar que as políticas públicas e a racionalidade organizacional têm influenciado diretamente, tanto no CETAP, quanto na EMATER, como as práticas extensionsitas são desenvolvidas, tanto do ponto de vista de sua concepção, como de sua implementação.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Racionalidade. Organizações coletivistas e burocráticas. Organizações de extensão rural. Ação extensionista.



## **ABSTRACT**

Doctoral Thesis  
Graduate Program in Rural Extension  
Federal University of Santa Maria

### **RATIONALITY FORMAL AND RATIONALITY SUBSTANTIVE IN ORGANIZATIONS OF RURAL EXTENSION: A STUDY WITH THE ORGANIZATIONAL TYPES BUREAUCRATIC AND COLLECTIVIST**

**AUTHOR: GUSTAVO FONTINELLI ROSSÉS**

**LEADER: Prof. Dr. RENATO SANTOS DE SOUZA**

**Place and Date of Defense: Santa Maria, August 31<sup>th</sup>, 2015.**

At the end of the twentieth century has seen great concern with issues surrounding where, how, why and how the technical assistance and rural extension has consolidated its fundamental importance as a promoter of access to new technologies and diverse knowledge. In this scenario, the emerging technical assistance and rural extension, which initially relied on priority government actions. Faced with a lack of a political scenario to coordinate the Ater the national level, Brazil has generated a pluralistic extension system, very similar to molds that are now recommended by international experts. Numerous discussions and nominations emerged in order to give greater meaning and understanding to the subject so vast and nebulous that comes up, such as organizational contingencies, the type of organizational rationality and the implications for the extension action. Based on these considerations, attention-grabbing two particular cases, leading to research on how rationality formal and substantive can impact on organizational activities in the field of agricultural extension. These cases are CETAP – Technology Center Alternative and Popular and EMATER – Rio-Grandense Association of Technical Assistance and Rural Extension Projects. Thus, this thesis aimed to “analyzing the organizational and environmental contingencies on the rationality employed in agricultural extension organizations, and the effects on the extension action”. In terms of methodology this study was characterized as qualitative. Based on a case study, this study drew on data collection through interviews, questionnaires, document analysis and direct observation, being designed from a detailed set of analytical categories. In terms of analysis of the results were adopted the classification techniques, categorization and essentially content analysis. The results showed that the CETAP operates so predominant within a logic of substantive rationality, while EMATER operates primarily based on the assumptions of a formal rationality. It was also possible to conclude that public políticas technical assistance and rural extension have considerably influenced the comportamaneto these organizations, with lower intensity in the case of CETAP and with greater intensity to EMATER. Finally, it was also established that the public políticas and organizational rationality has influenced directly, both CETAP as in EMATER, how extensionsitas practices have been developed, both from the point of view of its design, as its implementation.

**Keywords:** Public policy. Rationality. Organizations collectives and bureaucratic. Organizations extension. Action extension.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Quadro de análise.....	41
Quadro 2 – Características e disfunções da burocracia.....	48
Quadro 3 – Características e limitações das organizações substantivas/coletivistas.....	52
Quadro 4 – Características dos tipos ideias de organização.....	53
Quadro 5 – Categorias de análise.....	71
Quadro 6 – Categorias de análise da pesquisa.....	72
Quadro 7 – Quadro resumo da racionalidade organizacional predominante.....	194





## **LISTA DE SIGLAS**

ABCAR	– Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural
ATER	– Assistência Técnica e Extensão Rural
CETAP	– Centro de Tecnologias Alternativas e Populares
EMATER	– Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRATER	– Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
MDA	– Ministério do Desenvolvimento Agrário
ONGs	– Organizações Não Governamentais
PNATER	– Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
SAF	– Secretaria de Agricultura Familiar
SIBRATER	– Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>1.1 Objetivos.....</b>	<b>28</b>
1.1.1 Objetivo geral.....	28
1.1.2 Objetivos específicos.....	28
<b>1.2 Estrutura do trabalho.....</b>	<b>28</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>31</b>
<b>2.1 Políticas públicas de assistência técnica e extensão rural.....</b>	<b>31</b>
<b>2.2 Racionalidade formal e racionalidade substantiva.....</b>	<b>36</b>
<b>2.3 A racionalidade por trás de dois tipos organizacionais.....</b>	<b>42</b>
2.3.1 As organizações burocráticas.....	43
2.3.2 As organizações coletivistas.....	48
<b>2.4 Teoria da contingência estrutural.....</b>	<b>54</b>
<b>2.5 Síntese teórica.....</b>	<b>59</b>
<b>3 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>63</b>
<b>3.1 Abordagem.....</b>	<b>63</b>
<b>3.2 Delineamento da pesquisa.....</b>	<b>64</b>
<b>3.3 Técnicas.....</b>	<b>67</b>
<b>4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>73</b>
<b>4.1 Centro de Tecnologias e Alternativas Populares.....</b>	<b>73</b>
<b>4.2 Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural.....</b>	<b>75</b>
<b>4.3 Análise das organizações sob a ótica dos pressupostos teóricos estudados.....</b>	<b>76</b>
4.3.1 Análise do CETAP sob a ótica dos pressupostos teóricos estudados.....	76
4.3.1.1 Antecedentes históricos.....	77
4.3.1.2 Valores.....	85
4.3.1.3 Planejamento.....	89
4.3.1.4 Tomada de decisão.....	95
4.3.1.5 Autoridade.....	98
4.3.1.6 Regras e procedimentos.....	101
4.3.1.7 Recrutamento e seleção.....	106
4.3.1.8 Formação e treinamento.....	108
4.3.1.9 Estrutura de incentivos.....	111
4.3.1.10 Relações sociais.....	113
4.3.1.11 Estratificação social.....	116
4.3.1.12 Divisão do trabalho e especialização.....	118
4.3.1.13 Satisfação pessoal.....	122
4.3.1.14 Conflitos organizacionais.....	125
4.3.1.15 Instrumentos de controle e avaliação.....	129
4.3.2 Análise da EMATER sob a ótica dos pressupostos teóricos estudados.....	132
4.3.2.1 Antecedentes históricos.....	133
4.3.2.2 Valores.....	141
4.3.2.3 Planejamento.....	146
4.3.2.4 Tomada de decisão.....	151
4.3.2.5 Autoridade.....	154
4.3.2.6 Regras e procedimentos.....	158
4.3.2.7 Recrutamento e seleção.....	162

4.3.2.8 Formação e treinamento.....	165
4.3.2.9 Estrutura de incentivos.....	168
4.3.2.10 Relações sociais.....	171
4.3.2.11 Estratificação social.....	173
4.3.2.12 Divisão do trabalho e especialização.....	175
4.3.2.13 Satisfação pessoal.....	179
4.3.2.14 Conflitos organizacionais.....	182
4.3.2.15 Instrumentos de controle e avaliação.....	186
<b>5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>193</b>
<b>5.1 Burocracia e coletivismo nas organizações estudadas.....</b>	<b>193</b>
5.1.1 Elementos que caracterizam os dois tipos distintos de organizações pesquisadas.....	193
5.1.2 Complementariedades da racionalidade organizacional: a razão formal em uma organização substantiva e a razão substantiva em uma organização burocrática.....	199
<b>5.2 As contingências ambientais e organizacionais da estrutura e da racionalidade organizacional.....</b>	<b>202</b>
<b>5.3 As relações entre os tipos organizacionais e suas racionalidades próprias sobre a ação extensionista.....</b>	<b>209</b>
<b>6 PROPOSIÇÕES TEÓRICAS.....</b>	<b>213</b>
<b>7 CONCLUSÃO.....</b>	<b>225</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>231</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>241</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Ao final do século XX, tem-se observado um contexto altamente difuso e complexo no que tange ao estabelecimento de determinadas configurações estruturais, materiais e tecnológicas nas mais diversas composições organizacionais. É evidente que a corrida pelo progresso e pelo desenvolvimento tem pautado as discussões iminentes nas questões acerca da atividade rural, do ponto de vista de sua finalidade, utilidade e sustentabilidade.

Diante de tal desafio, tem-se observado grande preocupação com questões que envolvem onde, como, porque e de que forma a assistência técnica e a extensão rural tem consolidado sua importância fundamental enquanto agente promotor de um processo de desenvolvimento mais amplo.

Peixoto (2008) assinala que as ações de extensão rural foram institucionalizadas no Brasil há mais de 60 anos. O tema da extensão rural está em permanente discussão, tanto na academia quanto entre os formuladores de políticas públicas, bem como entre extensionistas.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER foram iniciados no país no final da década de 1940, no contexto da política desenvolvimentista do pós-guerra, com o objetivo de promover a melhoria das condições de vida da população rural e apoiar o processo de modernização da agricultura, inserindo-se nas estratégias voltadas à política de industrialização do país (PNATER, 2003).

A ATER foi implantada como um serviço privado ou paraestatal, com o apoio de organizações públicas e privadas. Posteriormente, com apoio do governo do presidente Juscelino Kubitschek, foi criada, em 1956, a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – ABCAR, constituindo-se, então, um sistema nacional articulado com a Associação de Crédito e Assistência Rural nos estados (PNATER, 2003).

Em meados da década 1970, o governo do presidente Ernesto Geisel estatizou o serviço, implantando o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural – SIBRATER, coordenado pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMBRATER e executado pelas empresas estaduais de Ater nos estados, as EMATERes. Como parte dos programas de Ater daquela época, durante mais de uma década, a participação do Governo Federal chegou a representar, em média, 40% do total dos recursos orçamentários das EMATERes, alcançando até 80%, em alguns estados (PNATER, 2003).

Ainda nesse contexto, é preciso considerar o surgimento de outras organizações que passaram a promover os serviços de ATER, juntamente com as instituições oficiais do Estado. Chama-se a atenção especialmente para as Organizações Não-Governamentais – ONGs.

A maior parte destas organizações foi criada ou iniciou o seu trabalho de ATER a partir dos anos 1980, e principalmente ao longo da segunda metade dos anos 1990. Essa multiplicação de organizações é decorrente de dois processos. O primeiro está relacionado com a redemocratização pela qual passou o país nos anos 1980, período em que vários setores da sociedade civil se fortaleceram e criaram várias organizações. O segundo tem relação com transformações nas políticas públicas para o meio rural, com a implantação de políticas específicas de apoio à agricultura familiar e aumento do número de assentamentos no país, contribuindo para a diversificação das necessidades do meio rural e levando a uma multiplicação de atores para atendê-las (MUCHAGATA et al., 2002).

Em 1990 o governo do presidente Collor de Mello extinguiu a EMBRATER, desativando o SIBRATER e abandonando claramente os esforços antes realizados para garantir a existência de serviços de ATER no país (NAVARRO, 2001).

Diante disso, a participação financeira do Governo Federal, desde os anos 1990, caiu abruptamente, passando a ser irrisória em relação ao orçamento das empresas de ATER do setor público ainda existentes. Este afastamento do Governo Federal resultou em um forte golpe aos serviços, levando a uma crise sem precedentes na ATER oficial, que é tanto maior quanto mais pobres são os estados e municípios.

Na ausência do apoio federal aos serviços oficiais de ATER e diante da inexistência de uma política nacional para o setor, alguns estados da federação, num esforço de manutenção deste importante instrumento de política pública, reestruturaram os serviços, dando-lhes diversas formas institucionais e criando novos mecanismos de financiamento e operacionalização das empresas oficiais, além de apoiarem outras organizações emergentes. Nesse mesmo período, surgiram e se expandiram várias iniciativas, visando suprir a carência e o vácuo deixado pelo Estado, destacando-se aquelas patrocinadas por prefeituras municipais, por organizações não-governamentais e por organizações de agricultores, entre outras.

A consequência desse processo de afastamento do Estado e diminuição da oferta de serviços públicos de ATER aparece evidenciada pela comprovada insuficiência destes em atender à demanda da agricultura familiar e dos demais povos que vivem e exercem atividades produtivas no meio rural, principalmente nas áreas de maior necessidade. Com isso, restringem-se as possibilidades de acesso das famílias rurais ao conhecimento, aos

resultados da pesquisa agropecuária e à políticas públicas em geral, o que contribui para ampliar a diferenciação a exclusão social no campo (ANDERSON, 2007).

Diante de tal cenário de ausência de uma política que coordenasse a ATER a nível nacional, estimulando o envolvimento de novos atores, o Brasil acabou gerando um sistema de extensão pluralista, muito semelhante aos moldes que hoje são recomendados por especialistas internacionais na área. Além das estruturas governamentais de ATER, podem ser citadas como agentes dessa pluralidade as organizações não-governamentais, as organizações representativas, as prestadores de serviços, as cooperativas de produção, as instituições de ensino e pesquisa, as cooperativas de crédito, entre outras.

No entanto, outros fatores podem ser considerados como agentes impulsionadores para essa nova concepção de extensão rural, pautada pelo pluralismo. Um deles diz respeito ao modelo de extensão rural praticado especialmente pela ótica da difusão de inovações, que Rogers (1995 apud WEJNERT, 2002, p. 297) considera ser um “modelo de propagação de ideias e conceitos abstratos, informações técnicas e práticas atuais dentro de um sistema social, onde a propagação denota fluxo ou movimento de uma fonte para um adotante, normalmente através de comunicação e influência”.

Um segundo fator pauta-se pela concepção do modelo organizacional de extensão. A reorientação do papel, dos objetivos, das estratégias e dos métodos da Extensão Rural parece estar amplamente discutida. Porém, percebe-se que algumas instituições ainda não assimilaram esta necessidade ou, fruto dos interesses que representam, não tem intenção de mudar. Caporal e Ramos (2006) afirmam que as instituições, mesmo quando buscam reorientar sua ação, acabam reproduzindo os velhos modelos, relacionados a pacotes tecnológicos. Neste aspecto, os autores sugerem que há necessidade das organizações de ATER repensarem o modelo de gestão, as estratégias de ação com o público, o papel e o perfil dos extensionistas.

Outro fator foi o enfoque nos sistemas de produção, nos sistemas sociais e nos sistemas de mídia, que trouxe contribuições, especialmente teóricas, para o desenvolvimento rural. Esta visão sistêmica engloba os diversos fatores relacionados à produção agropecuária, além das relações desta com os demais atores sociais, tornando mais complexo o estudo do desenvolvimento e da comunicação para o desenvolvimento (DIAS, 2008; VIERO e SILVEIRA, 2009).

Navarro (2001) afirma que, muito embora desenvolvimento rural não seja uma expressão nova, qualquer estratégia de desenvolvimento rural atual que se preze, deve dar conta das realidades do meio rural. Assim, o autor faz menção à enorme heterogeneidade das

atividades agrícolas rurais, como limites a essas estratégias no caso do Brasil. Nesse sentido, as organizações de extensão rural precisam ter um olhar mais efetivo para essas questões de modo a contemplá-las nas suas propostas de trabalho.

Posto isso, olhando para a trajetória brasileira, é inegável um avanço principalmente nas discussões sobre o desenvolvimento rural com enfoque territorial. Entretanto, os diferentes problemas apontados tanto em organismos supranacionais como nacionais mostram que tal abordagem está muito mais na teoria e no discurso que na prática.

Isto posto, pode-se inferir tais situações como alguns dos eventos mais relevantes para essa nova demanda das concepções dos serviços de ATER. A defesa do modelo pluralista, sustenta-se em uma tendência a ressaltar os limites da intervenção das organizações públicas governamentais.

Assim, desde a década de 1980, uma série de avaliações negativas sobre o desempenho das organizações públicas governamentais de ATER emergiu, apontando para limites como ineficiência, verticalização, pouca consideração da relação custo/benefício na definição das estratégias de ação e extensionistas desmotivados e pouco treinados (AMEUR, 1994).

Diante disso, outras organizações de extensão rural começaram a surgir, especialmente para construir diferentes metodologias enquanto ação extensionista, cuja finalidade está em romper com o modelo vigente, particularmente pela dimensão racional de atuação, o que leva à emergência de uma extensão rural pluralista. Nessa mesma lógica, ainda que possa ser verdade, em algumas regiões essa pluralidade de atores não é uma mera decorrência da decadência do serviço de extensão oficial.

Para Alex, Zijp e Byerlee (2000, p. 15) “o surgimento de novas instituições é, antes de mais nada, uma resposta a novas demandas da sociedade, da existência de múltiplas visões sobre os caminhos que levam ao desenvolvimento rural, e da própria percepção dos papéis a serem desempenhados por diferentes instituições”.

Nesse contexto, pode-se afirmar que as últimas décadas constituíram um período de intensas modificações, no que se refere às estruturas das organizações de ATER. Isso ocorre especialmente pelas questões que envolvem as políticas públicas e as temáticas que as circundam.

Conforme Dias (2008), promover o desenvolvimento rural a partir do Estado parece depender da existência e da capacidade de intervenção de profissionais que orientem localmente as mudanças propostas em termos de políticas públicas.



O mesmo autor aponta que nos últimos anos, os serviços públicos de extensão rural vêm novamente passando por mudanças significativas, determinadas por inovações nas políticas públicas de promoção do desenvolvimento rural postas em prática, a partir de 2003, pelo Governo Lula (DIAS, 2008).

Nesse sentido, é preciso considerar que essa nova roupagem para as políticas públicas de ATER desencadearam o surgimento de inúmeras organizações que passaram a prestar os mesmos serviços de ATER que as instituições oficiais já faziam. Esse contexto fez então, emergir um cenário múltiplo e pluralista de organizações de ATER, cujo objetivo principal apoiava-se na descentralização e na melhoria dos serviços prestados.

Frente a estas constatações, organizações de cooperação internacional têm apoiado a formação de sistemas pluralistas de extensão rural, onde o Estado mantém presença significativa, mas com uma atuação seletiva/complementar a de outros agentes sociais e de coordenação. Assim, a discussão sobre as reformas na extensão rural vêm sendo acompanhada de um renovado interesse pelas potencialidades e limites de atuação do Estado e de outros agentes de ATER (LISBOA et al., 2010, p. 1).

Para Rivera e Alex (2004), a extensão precisa ser vista dentro de uma agenda mais ampla de desenvolvimento rural. Isto implica que os governos precisam atuar na definição e na execução de uma política coerente de extensão em direção a um sistema pluralista de serviços.

Desde o começo dos 1990, em muitas economias desenvolvidas e industrializadas, a extensão rural e os serviços consultivos do setor público foram sendo progressivamente comercializados e privatizados (GARFORTH et al., 2003).

Os governos procuraram concentrar as mudanças da extensão do setor público na criação de políticas e de um ambiente regulatório que catalisam a iniciativa do setor privado, assim como melhoram a qualidade de serviços que somente os governos ainda podem oferecer e que não representam um nicho de mercado atraente para os provedores privados (FAO, 2000).

Dessa forma, observa-se cada vez mais a emergência de organizações de ATER com diferentes racionalidades, estruturas organizacionais, lógicas de atuação e posturas gerenciais, que tem influência na forma como as organizações de ATER se estruturam e orientam as suas atividades.

Em função do atual pluralismo na extensão rural, emergem diferentes tipos organizacionais, com diferentes racionalidades, dentre elas organizações mais burocráticas e outras pretensamente coletivistas, exibindo padrões de racionalidade formal e substantiva.

Nesse ponto, é preciso considerar as principais contribuições de Max Weber para a sociologia das organizações, tendo como foco específico a questão da racionalidade. O autor distingue quatro diferentes tipos de racionalidade. A primeira delas trata da racionalidade prática, que está mais estreitamente relacionada com as atividades humanas marcadas pelo interesse individual e pragmático. Já a segunda é a racionalidade teórica, que refere-se à atividade de criação de um domínio da realidade, por meio da construção de conceitos abstratos. Por sua vez, a terceira trata da racionalidade formal, que é concebida como maximização da previsibilidade da conduta em esferas sociais específicas. E, por fim, a quarta versa sobre a racionalidade substantiva, que se move no plano ético e se refere a padrões normativos de avaliação da conduta. (WEBER, 1978).

Nesse estudo em especial, dar-se-á atenção aos tipos de racionalidades formal e de substantiva, cuja evidência pode ser observada, teoricamente, nas organizações burocráticas e nas organizações coletivistas, respectivamente.

Segundo Weber (1982), a burocracia moderna funciona sob formas específicas. A burocracia está sob a regência de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas. Ela estabelece relações de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso.

Quando a burocracia se estabelece plenamente, ela se situa entre as estruturas sociais mais difíceis de serem destruídas, configurando-se um meio de transformar a ação comum em ação societária, racionalmente ordenada. Dessa forma, constitui um instrumento de poder, de dominação, pois, ninguém pode ser superior à estrutura burocrática de uma sociedade.

Raciocinando que qualquer organização orientada por objetivos e constituída de um conjunto expressivo de indivíduos exigiria regulamentação cuidadosamente controlada de suas atividades, Weber desenvolveu uma teoria da administração burocrática que enfatizava a necessidade de uma hierarquia estritamente definida e governada por regulamentos e linhas de autoridade claramente estabelecidas (BATEMAN e SNELL, 1998).

Dentro dessa perspectiva, acredita-se que possa prevalecer com maior intensidade o tipo de racionalidade instrumental/formal/burocrática. O conceito de racionalidade é fundamental na obra de Max Weber, ainda que seja mais complexo do que muitos autores imaginam. No contexto do pensamento weberiano, a racionalidade é vista como um procedimento de controle para dominar a realidade dentro e fora do homem. Os critérios de tal procedimento são o cálculo, a previsibilidade e a generalização, visando o controle do mundo físico.

De acordo com Ramos (1989), nos dias atuais prevalece a racionalidade formal ou instrumental, fruto de um modelo de sociedade centrado no mercado, com os seres humanos induzidos por meios de comunicação e de publicidade, que interferem no poder de discernimento.

Porém, é preciso explicitar as questões que envolvem discussões acerca da efetividade da burocracia, cuja questão principal está na forma como as estruturas burocráticas são contempladas pela imposição e/ou acordo. Dessa forma, destaca-se a burocracia como uma organização de múltiplas facetas, condensada na organização com base na especialização técnica e na organização com base na disciplina.

As disfunções como irregularidades ou anormalidades, se confundem nos processos administrativos das organizações, ocasionando confrontos até mesmo no comportamento do indivíduo no ambiente de trabalho. Isso faz com que os objetivos pretendidos pela organização deixem de ser atendidos e a qualidade de vida dos indivíduos da organização se torne insatisfatória (OLIVEIRA, 2006, p. 291).

Sua inflexibilidade produz uma série de desajustes e, em geral, usam-se medidas correspondentes à preparação anterior em condições diferentes, possibilitando uma adoção errada de conduta, exercendo sobre o funcionário uma constante pressão para torná-lo metódico, prudente e disciplinado (CAMPOS, 1976).

Mesmo com a ascensão da burocracia, Weber (1968) notou que havia algumas fragilidades no modelo, pois o indivíduo que trabalha dentro de uma organização teria que abrir mão daquilo que deseja para seguir regras e imposições, o que torna o trabalho bastante complexo e ineficiente.

Nesse contexto de limitações e disfunções do modelo organizacional burocrático emerge o que se denomina como organizações substantivas/coletivistas, como uma alternativa nova, diferenciada, inovadora e de inserção efetiva, apesar de suas origens datarem de um tempo não tão recente.

O fenômeno da multiplicação de organizações alternativas ou coletivistas (aqui denominadas substantivas) tem tido um forte incremento desde os anos sessenta e já é observado em todos os continentes, demonstrando uma curiosa espontaneidade à medida que a autonomia é um dos seus fatores marcantes, pois nele não se observa o caráter orgânico que determina a natureza das organizações burocráticas ao conferi-las um sentido integrativo e sistêmico (FARIA, 1993, p. 37).

Ao contrário das organizações inseridas no modelo burocrático, as organizações coletivistas surgem com base na força espontânea dos indivíduos, independente da região em que estão, reunindo-se em torno de ideais e princípios determinantes de ações conjuntas as

quais, por sua vez, acabam configurando práticas sócioorganizacionais relativamente descompromissadas com o estatuto essencialmente sistêmico da sociedade burocratizada.

No final dos anos 1970, Joyce Rothschild-Whitt realizou um importante estudo em cinco organizações nos Estados Unidos, situadas numa cidade de médio porte no estado da Califórnia. De modo mais objetivo, foram investigados uma clínica médica, um escritório de advocacia, uma cooperativa de alimentos, uma escola infantil alternativa e um jornal alternativo. A autora denominou essas organizações como sendo do tipo coletivistas (ROTHSCHILD-WHITT, 1979).

A autora declara explicitamente que este tipo de organização é modelado pela lógica da racionalidade substantiva mais do que pela racionalidade formal. O seu estudo teve como objetivo principal a construção de tipo ideal de organização democrático-coletivista. A inspiração em Weber é evidente, confirmada pela natureza epistemológica do estudo, com base numa análise comparativa entre os tipos ideais de organização coletivista e burocrática.

Apesar de inspiradora, a primazia da condição de racionalidade substantiva constitui característica marcante desse modelo de organização. Outra motivação que instiga o estudo desse modelo é que a principal razão para a existência de estruturas organizacionais como essas, está presente no conjunto de princípios norteadores dessa filosofia organizacional, que segundo Rothschild-Whitt (1979), envolve autoridade, normas, controle social, relações sociais, recrutamento, estrutura de incentivos, estratificação social e diferenciação.

Diante desse cenário exposto, emerge a relevância da análise do ponto de vista das organizações burocráticas e das organizações substantivas/coletivistas que correlacione suas implicações em diferentes tipos de organização.

Ainda nessa concepção, é relevante entender quais as possibilidades de atuação das organizações burocráticas e das organizações substantivas/coletivistas, suas limitações e potencialidades no contexto atual face à necessidade de eficiência das organizações, à crescente demanda por resultados das organizações, bem como a burocratização do Estado e de suas implicações sobre as organizações que interagem com ele no desenvolvimento rural, sobre suas lógicas e ações.

Com base nestas considerações, chamam a atenção dois casos particulares, que suscitam a investigação sobre como as racionalidades formal/burocrática e substantiva/coletivista podem impactar sobre as atividades organizacionais no campo da extensão rural. Esses casos são o CETAP – Centro de Tecnologias Alternativas e Populares e a EMATER – Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural.

A escolha por essas organizações deu-se porque uma, o CETAP, surgido dos movimentos sociais e fundado em um projeto político de desenvolvimento rural, guarda, supostamente, características das organizações coletivistas e da racionalidade substantiva, enquanto que a outra, a EMATER, situada na esfera do Estado, sob sua influência e sujeita a certas exigências de legitimação típicas de administração pública, apresenta supostamente certas características atribuídas às burocracias, bem como a uma racionalidade mais formal.

Apesar destes pressupostos na escolha destas organizações, não se trata de ver o CETAP como uma típica organização coletivista, nem a EMATER como uma típica organização burocrática, embora se pressuponha que eles se aproximam mais destes tipos ideais. Porém, na medida em que nenhuma das duas é completamente estatal, mas ambas dependem de recursos públicos e possuem relações com o Estado, bem como ambas compõem, em certa medida, coletividades organizadas, supõe-se que estas apresentam dimensões de racionalidade formal e de racionalidade substantiva, embora com incidência distinta em cada uma delas.

Objetiva-se, assim, identificar e avaliar as contingências dos aspectos formais/burocráticos e substantivos/coletivistas sobre as ações de extensão em ambas as organizações, dentro de uma concepção de que as condições organizacionais contingenciam a racionalidade organizacional nas extensões rural e o desenvolvimento.

Dessa forma, a questão central que instiga esta proposta de pesquisa é: *quais as características formal/burocráticas e substantivo/coletivistas das organizações de extensão rural estudadas, e quais suas implicações para a ação extensionista?*

A partir disso, dois aspectos caracterizam este trabalho, sendo o primeiro voltado para identificar o que de fato pode ser considerado como característica particular de uma organização formal/burocrática ou substantiva/coletivista na extensão rural, e num segundo momento, como estas características influenciam a gestão e a operação de tais organizações, sob a ótica extensionista.

Também é salutar investigar de que forma essas organizações surgem, ou seja, seu histórico e conjunto de valores, o contexto/ambiente institucional e técnico no qual se desenvolvem, suas semelhanças e diferenças, o tipo de serviço oferecido, a concepção de desenvolvimento trabalhada, dentre outros aspectos.

Além disso, estudos dessa natureza são relevantes por serem diferenciados e por propiciarem a ampliação de conhecimentos na área da Extensão Rural, pela dimensão a ser estudada e pela disseminação dos resultados a serem gerados às organizações participantes.

## **1.1 Objetivos**

### 1.1.1 Objetivo geral

- Analisar as contingências organizacionais e ambientais sobre a racionalidade empregada em organizações de extensão rural, bem como os efeitos sobre a ação extensionista.

### 1.1.2 Objetivos específicos

- Analisar as estruturas organizacionais e de gestão das organizações a serem estudadas, a luz da tipologia organizacional burocrática e coletivista.
- Identificar e confrontar as características burocráticas e coletivistas das organizações pesquisadas, bem como suas relações com a racionalidade formal e substantiva.
- Analisar as contingências ambientais e organizacionais que implicam sobre a estrutura organizacional (burocrática e/ou coletivista) e sobre a racionalidade organizacional (formal e/ou substantiva).
- Avaliar os efeitos destes tipos organizacionais e suas racionalidades próprias sobre a ação extensionista.

## **1.2 Estrutura do trabalho**

Visando alcançar os objetivos propostos e buscando responder ao problema de pesquisa, estruturou-se o presente trabalho em sete capítulos pertinentes à questão dos elementos textuais. A finalidade desse tipo de estruturação está em proporcionar maior condição de visualização do conjunto total da obra, bem como facilitar a organização e a leitura do mesmo na sua íntegra.

O Capítulo 1, do qual faz parte esse subitem, apresenta a contextualização desse estudo na forma de introdução, contemplando a justificativa referente à relevância desse tipo de temática e que fatores tencionaram essa proposta científica, bem como os objetivos como alvos a serem alcançados e elementos da avaliação do andamento do trabalho.

No Capítulo 2, apresenta-se a revisão teórica com foco voltado a compreender conceitos, características e particularidades das organizações, aprofundado pelo debate entre as racionalidades formal/burocrática e substantiva/coletivista.

Por sua vez, no Capítulo 3, descreve-se a metodologia utilizada, com o objetivo de dar confiabilidade sobre como os resultados foram obtidos. Também se apresentam as diretrizes e orientações de abordagem teórico-metodológica, os procedimentos de pesquisa referentes à qual sequência seguida, bem como as técnicas necessárias empregadas quanto à coleta, análise, interpretação e apresentação dos resultados finais.

Já o Capítulo 4 apresentam-se os resultados necessários para identificar as organizações estudadas, CETAP e EMATER, como modelos de investigação, necessários para se entender a ótica das racionalidades formal e substantiva e sua percepção por parte dessas organizações, bem como a compressão do efeito dessas racionalidades sobre a ação extensionista.

O Capítulo 5 expõe de maneira objetiva alguns elementos que caracterizam os dois tipos de organizações pesquisadas, a análise da questão burocrática em uma organização coletivista e da questão substantiva em uma organização burocrática, bem como a compreensão das contingências ambientais e organizacionais da estrutura e da racionalidade organizacional.

No Capítulo 6 são apresentadas algumas proposições teóricas importantes acerca das impressões obtidas nesse estudo. Entende-se que essas proposições teóricas visam identificar alguns fatores importantes quando da análise das questões que envolvem a racionalidade e o tipo organizacional, as políticas públicas de ATER e as ações extensionistas.

O Capítulo 7 apresenta as considerações finais na forma textual retomando algumas prerrogativas necessárias para dar a concepção plena do trabalho, além das principais considerações e sugestões que puderam ser oferecidas, das facilidades e dificuldades encontradas ao longo dessa trajetória, bem como algumas proposições para outros estudos que desejam aprofundar as discussões apresentadas aqui e também aprofundá-las.

Por fim são apresentadas as referências bibliográficas consultadas e o roteiro de entrevistas utilizado na forma de anexo.





## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

O referencial teórico tem como propósito oferecer as principais considerações acerca da temática que se pretende analisar como forma de suporte necessário ao transcorrer do trabalho. Ele tem como propósito fundamentar e dar a consistência necessária a todo o estudo.

Tem a função de nortear a pesquisa, apresentando um embasamento da literatura já publicada sobre o mesmo tema, demonstrando todo o conjunto de conhecimentos a serem utilizados em relação a pesquisas relacionadas e a tradições teóricas que apóiam e cercam o estudo.

Nesse capítulo da tese serão apresentadas considerações sobre as políticas públicas de assistência técnica e extensão rural, a racionalidade formal e a racionalidade substantiva, as organizações burocráticas e as organizações coletivistas e, por fim, a teoria da contingência estrutural.

Entende-se que apresentar esses elementos dentro de uma estrutura de referencial teórico faz-se necessário para permitir ao pesquisador embasar suas considerações, bem como servir de suporte para elencar as categorias de análise a serem empregadas na coleta e na análise dos resultados.

### **2.1 Políticas públicas de assistência técnica e extensão rural**

As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais (TEIXEIRA, 2002).

Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia.

Entendemos por política pública o processo complexo de definição, elaboração e implantação de estratégias de ação por parte dos governos, que, na visão dos gestores públicos, merecem ser enfrentados. Na prática, ela assume a forma de estratégias de ação, ou seja, planos, programas ou projetos que geralmente contêm um diagnóstico sobre determinado problema e uma proposta para solucioná-lo. Representam, portanto, uma visão sobre o problema e uma proposição para enfrentá-lo (DIAS, 2008, p. 102-103).

Segundo Peixoto (2008), essa nova ideia de política pública ocorre em função de dois fatores. Por um lado, um fator relacionado à redemocratização pela qual passou o país nos anos 1980, período em que vários setores da sociedade civil se fortaleceram e se organizaram. Por outro lado, as transformações nas políticas públicas para o meio rural, com a implantação de políticas específicas de apoio à agricultura familiar e aumento do número de assentamentos no país, contribuindo para a diversificação das necessidades do meio rural e levando a uma multiplicação de atores para atendê-las.

Dias (2008) assinala que uma política pública também é um documento, um texto que apresenta aos gestores públicos, aos profissionais que implementam a política e ao público em geral, as estratégias deliberadas, os conceitos e princípios estabelecidos, os objetivos definidos, dentre outros. Os documentos das políticas públicas representam importante fonte de pesquisa para compreensão do sóciogênese da política, da leitura da realidade adotada, da justificativa para a definição ou delimitação do problema e da elaboração da estratégia de enfrentamento proposta.

Como base nessa ideia, pretende-se retratar algumas questões acerca dos serviços de ATER Nacional, bem como a Nova Lei de ATER, fundamentada sobre o marco de uma política pública de âmbito global cuja finalidade está em atender às demandas da sociedade rural por meio de melhorias, inovações e agregação de valor.

A extensão rural no Brasil esteve historicamente associada a intenções governamentais de promoção de mudanças nos sistemas produtivos agropecuários (DIAS, 2007). Essas mudanças foram quase sempre definidas em obediência a opções econômicas que projetavam na agricultura uma função importante no processo de desenvolvimento econômico desencadeado a partir do segundo pós-guerra (MARTINE, 1990).

No entendimento de Teixeira (2002) desde sua implantação no Brasil, na década de 1960, a extensão rural vem passando por grandes mudanças na sua forma de atuar no meio rural. Ao longo de sua trajetória histórica, várias foram as passagens observadas, sendo possível afirmar que o período mais crítico ocorreu após a extinção da EMBRATER, em 1990, durante o Governo Collor, sob a égide do modelo neoliberal de Estado Mínimo.

Posteriormente, e ao longo dos 13 anos que se seguiram, a disponibilização de conhecimentos e tecnologias, a socialização de informações sobre mercados e sobre políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento rural foram atividades cada vez mais escassas no meio rural.

Conforme Silva (2010) a partir de 2003, o Brasil iniciou o processo de construção de uma política para assistência técnica e extensão rural, capaz de atender à agricultura familiar de forma efetiva, de modo a contribuir para a superação da problemática socioambiental vigente no campo e trabalhar para a transição a estilos de agriculturas sustentáveis, bem como articular as demais políticas públicas voltadas ao meio rural.

O mesmo autor aponta que em junho de 2003, a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), recebeu a incumbência de coordenar, em âmbito nacional a política de ATER. Esta nova responsabilidade da SAF/MDA ocorreu justamente no momento em que o imperativo socioambiental, as novas exigências da sociedade e o desafio de apoiar estratégias de desenvolvimento sustentável, convergiam para a necessidade de implantação de uma renovada e duradoura política de ATER. A nova ATER nasce a partir da análise crítica dos resultados negativos da Revolução Verde e dos problemas já evidenciados pelos estudos dos modelos convencionais de ATER baseados no difusionismo (SILVA, 2010).

Nesse sentido, a Lei Geral de ATER, n. 12.188, promulgada em janeiro de 2010, é considerada um avanço considerável em se tratando da Extensão Rural pública no Brasil. Sua implementação vem apontando de uma forma muito clara os caminhos para se alcançar a universalização dos serviços da assistência técnica e extensão rural para os agricultores familiares do Brasil.

Essa nova Política de ATER, tem como propósito participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, centrado na expansão e fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações, por meio de metodologias educativas e participativas, integradas às dinâmicas locais, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da sociedade (PNATER, 2004).

A nova ATER deverá organizar-se na forma de um Sistema Nacional Descentralizado de ATER Pública, do qual participem organizações estatais e não estatais que tenham interesse e protagonismo no campo da Assistência Técnica e Extensão Rural e apresentem as condições mínimas estabelecidas nesta Política.

A Política Nacional de ATER passa a ser instrumento verdadeiramente novo e capaz de contribuir, decisiva e generosamente, para a construção de outros estilos de desenvolvimento rural e de agricultura que além de sustentáveis possam assegurar uma produção qualificada de alimentos e melhores condições de vida para a população rural e urbana.

Entende-se que a agricultura familiar não pode abrir mão desses serviços para o desenvolvimento sustentável da economia rural, pois é um setor estratégico para a qualidade de vida de todos os brasileiros, respondendo pela produção de cerca de 70% dos alimentos consumidos diariamente no País. Por consequência, também a extensão rural é um serviço estratégico e indispensável na construção de um País mais justo socialmente, o que significa a necessidade de superar a fome e a desnutrição, horizonte que só será conquistado com a promoção efetiva da segurança alimentar e nutricional (PNATER, 2004).

Compatível com os princípios e diretrizes antes enunciadas, a metodologia para a ação da ATER pública deve ter um caráter educativo, com ênfase na pedagogia da prática, promovendo a geração e apropriação coletiva de conhecimentos, a construção de processos de desenvolvimento sustentável e a adaptação e adoção de tecnologias voltadas para a construção de agriculturas sustentáveis.

Deste modo, a intervenção dos agentes de ATER deve ocorrer de forma democrática, adotando metodologias participativas e uma pedagogia construtivista e humanista, tendo sempre como ponto de partida a realidade e o conhecimento local. Isso se traduz, na prática, pela animação e facilitação de processos coletivos capazes de resgatar a história, identificar problemas, estabelecer prioridades e planejar ações para alcançar soluções compatíveis com os interesses, necessidades e possibilidades dos protagonistas envolvidos (PNATER, 2004).

Esta metodologia deve permitir, também, a avaliação participativa dos resultados e do potencial de replicabilidade das soluções encontradas, para situações semelhantes em diferentes ambientes.

Uma situação bastante inovadora em relação ao passado, diz respeito ao sistema de contratação dos serviços de ATER, visto que a nova política de ATER inaugurou as “chamadas públicas” para contratação de empresas e organizações para prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural a esses milhões de agricultores familiares brasileiros.

Nesse sentido, observa-se que são as chamadas, portanto, o mecanismo jurídico-legal que, a partir desse momento, passam a definir a localização geográfica, o público a ser beneficiado, os valores disponibilizados, enfim, as ações de ATER a serem executadas pelo país por meio de diversas organizações.

Esse sistema promoveu, segundo Diniz, Lima e Almeida (2012) um avanço considerável rumo da universalização desses serviços, havendo uma maior e efetiva contribuição do Governo Federal para sustentabilidade de empresas públicas de ATER, sob gestão social, e principalmente com ferramentas de gestão que garantam a qualidade e eficácia dos serviços prestados.

Conforme Grisa e Wesz Junior (2010), mesmo priorizando instituições públicas e oficiais de ATER, a PNATER permite a contratação de serviços privados de forma contínua, com pagamento pela atividade mediante a comprovação da prestação de serviços. Através de chamadas públicas, cooperativas de técnicos, ONGs e outras organizações que trabalham com extensão rural podem se credenciar e atender às demandas existentes, contribuindo para uma assessoria mais adequada às especificidades regionais desses agricultores.

Além disso, podem-se assinalar algumas mudanças importantes promovidas pela nova Lei de ATER, a partir da análise do sistema de chamadas públicas.

Uma primeira diz respeito à forma de pagamento para as organizações vencedoras das chamadas públicas para prestação de serviços. É necessário que essas organizações recebam pelo menos 15% dos recursos no começo de suas atividades. Esse percentual, em pagamento adiantado, fortaleceria as estruturas e a capacidade de atendimento dessas organizações, com repercussões positivas em sua dinâmica operacional, rapidez dos processos e, enfim, mais qualidade na prestação de seus serviços.

Uma segunda mudança é que o Ministério do Desenvolvimento Agrário, gestor e coordenador desse processo, possibilita que as organizações, uma vez credenciadas pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável e aprovadas sua capacidade técnica e expertise para os serviços, formassem um consórcio para se habilitarem com esse formato às chamadas públicas. Fortalecidas em consórcios, essas organizações teriam condições de se habilitarem a projetos de maior envergadura e demanda, apontando ainda para a inclusão de maior quantidade de agricultores e famílias rurais assistidas.

Uma terceira mudança, que se entende também com o objetivo de qualificar os serviços prestados e caminhar na direção de sua universalização, é permitir que as organizações vencedoras das chamadas públicas tenham oportunidade de subcontratar outras para a prestação de serviços de ATER. Também aqui, essas mudanças apontam para o alcance da universalização e qualificação dos serviços.

Com base nestas considerações, é importante reforçar a importância da nova Política de ATER atuando de forma estratégica, visando facilitar o acesso e proporcionando a inclusão

social. Isso faz com que essa política se torne um dos principais instrumentos para apoiar e animar processos de desenvolvimento rural sustentável.

Apoiado a isso, entende-se que o sistema de chamada pública para a prestação dos serviços de ATER é também relevante, uma vez que permite o acesso aos recursos por diferentes organizações e a garantia do respeito à pluralidade e à diversidade social, econômica, étnica e cultural.

## **2.2 Racionalidade formal e racionalidade substantiva**

A racionalidade e a razão, desde muito tempo, constituem-se entre as principais e polêmicas questões do conhecimento. Por conseguinte, é, talvez, a temática mais ampla da filosofia ocidental. Nesse contexto, a busca da compreensão da razão enquanto fundamento das ações humanas também no interior das organizações produtivas, tem guiado o interesse de diversos pesquisadores. Uma boa parte deles tem buscado no estudo da racionalidade predominante nas organizações mais uma fonte de interpretação dos processos opressivos de toda a ordem que impedem a emancipação humana no trabalho, principalmente na sociedade moderna.

Waizbort (1995) destaca como a temática weberiana da racionalidade emerge no contexto de sua reflexão sobre a arte, acentuando, ainda, o quanto a ideia de processo de racionalização se articula no contexto da diferenciação das esferas de valor e ordens de vida.

[...] a racionalidade refere-se a objetivos ordenados em relação a um sistema consciente de significados e valores, qual seja, um processo de sistematização das ideias operado pelos especialistas do campo religioso; por fim, a racionalidade tem a ver com sua institucionalização social: a ação racional referente a fins seria produzida apenas pelo controle das ações mediante as ideias (SELL, 2012, p. 156).

O conceito de racionalidade é fundamental na obra de Max Weber, ainda que seja mais complexo do que muitos autores imaginam. No contexto do pensamento weberiano, a racionalidade é vista como um procedimento de controle para dominar a realidade dentro e fora do homem. Os critérios de tal procedimento são o cálculo, a previsibilidade e a generalização, visando o controle do mundo físico.

Segundo a tese weberiana de racionalização da sociedade, a modernização se constitui em um processo de expansão da racionalidade instrumental, pelo cálculo utilitário de consequências, às esferas da vida social, antes reguladas por formas tradicionais de interação.

De acordo com Ramos (1989), nos dias atuais prevalece a racionalidade formal ou instrumental, fruto de um modelo de sociedade centrado no mercado, com os seres humanos induzidos por meios de comunicação e de publicidade, que interferem no poder de discernimento.

Destaca-se que a racionalidade formal está pautada no cálculo utilitário das consequências, na busca do êxito econômico e do poder, ou seja, supõe-se que as ações das pessoas sejam direcionadas, basicamente, por incentivos econômicos, motivos utilitaristas, pelo alcance de maior ganho financeiro e de poder (ANDRADE; TOLFO; DELLAGNELO, 2012, p. 202).

Os autores reforçam que uma racionalidade formal se institui e modifica as relações na sociedade, fazendo com que a burocracia moderna se consolide como razão materializada desse processo histórico. A burocracia tem como finalidade política a instituição de um aparelho de dominação com base em uma racionalidade que separa os que pensam dos que executam, consequência elementar da divisão técnica e social do trabalho. A burocracia como organização, está baseada em uma racionalidade formalizadora de natureza instrumental, estruturada na forma como o trabalho se organiza (ANDRADE; TOLFO; DELLAGNELO, 2012).

Ela, a burocracia, se insere em um processo histórico mais vasto: o de racionalização, que significa a presença, na modernidade ocidental, de uma atitude de instrumentalização que os agentes têm para com o mundo, para com os outros e para consigo com vistas à consecução de determinados fins ou valores (ANDRADE; TOLFO; DELLAGNELO, 2012).

Habermas (2000) considera que esta racionalização weberiana tem sido lida ou desdobrada por diversos autores contemporâneos como se dando de duas maneiras: cultural e societária. Se aquela ocorre no plano dos valores estéticos, intelectuais e prático-morais, esta, por seu turno, se dá no plano da organização ou estrutura social, no caso da modernidade ocidental: Estado (dominação dos homens pelos homens), mercado (produção, comércio e consumo de bens escassos) e burocracia (administração).

Nos estudos organizacionais, as correntes teóricas tradicionais, isto é, a escola clássica, a escola de relações humanas, o estruturalismo, a teoria sistêmica, a teoria da contingência, a teoria da decisão e suas similares, são centradas quase que unicamente na racionalidade funcional ou instrumental. Privilegiam, indubitavelmente, os comportamentos

relativos à excelência no manejo dos meios, entendida como eficiência. Quanto aos fins, não são objeto de julgamento ético, apenas cabe alcançá-los com a máxima eficiência possível, configurando, assim, a eficácia. A combinação ótima entre eficiência e eficácia é a manifestação concreta do mais alto grau de racionalidade organizacional, tornando evidente o seu pano de fundo, ou seja, a racionalidade instrumental.

Conforme Thiry-Cherques (2009), ainda no campo das organizações, a racionalidade formal está presente em aparelhos como o contábil e o burocrático, implicando regras, hierarquias, especialização, treinamento. A racionalidade substantiva é relativa ao conteúdo dos fins operacionais dos sistemas legal, econômico e administrativo. Difere da formal por ter uma lógica estabelecida em função dos objetivos e não dos processos.

No plano da ação, Weber (1978) considera que a ação racional com relação a valores só se verifica quando o indivíduo age de determinada maneira porque se acredita obrigado perante certos valores. Nesse sentido, Weber (1968) assinala que a ação social, como toda ação, pode ser racional conforme fins determinados (determinada por expectativa no comportamento), racional conforme valores (determinada pela crença consciente), afetiva especialmente emotiva (determinada por emoções e estados sentimentais atuais) e tradicional (determinada por costume arraigado). Apesar de Weber (1978) denominá-la ação social, muito pouco de social há nesse constructo e sim, como afirma Habermas (1987), uma teoria intencionalista da consciência.

As limitações da racionalidade formal aumentam a importância do outro tipo de racionalidade identificado por Weber (1978), a racionalidade substantiva. Trata-se da racionalidade que direciona a ação dentro de um postulado de valores e, em um sentido mais estritamente econômico, o grau em que o abastecimento de bens de determinados grupos de pessoas ocorre conforme determinados postulados valorativos.

Tais postulados valorativos podem ter diversos significados e ser das mais variadas naturezas, o que torna a racionalidade substantiva mais difícil de precisar, pois seu significado é, na verdade, inteiramente vago, sendo determinado de maneiras diversas em cada caso.

O trabalho de Rothschild-Whitt (1979) teve o objetivo de demonstrar as diferenças entre as organizações burocráticas tradicionais e as organizações alternativas ou coletivistas. Estas últimas marcavam uma presença mais efetiva no cenário organizacional dos Estados Unidos neste período. Até então, o domínio na sociedade ocidental era tipicamente das organizações burocráticas tradicionais.



Como apresenta a autora, trata-se da primeira aproximação a um modelo de organização coletivista, um modelo que é explicado pela lógica da racionalidade substantiva, ao contrário da racionalidade formal, que predomina nas organizações burocráticas.

Rothschild-Whitt (1979) questiona a base sobre a qual a teoria das organizações foi construída e apresenta uma abordagem substantiva da organização. O argumento da autora é o de que as teorias das organizações à época apresentavam pontos de discussão, especialmente quanto ao conceito de racionalidade, cercado de implicações ideológicas.

Além disso, a teoria organizacional não distingue o significado substantivo do significado formal da organização, pois não tem presente a importância do universo simbólico no conjunto de relacionamentos interpessoais e apresenta uma visão mecanomórfica da atividade produtiva do homem, o que fica transparente em sua incapacidade de distinguir entre trabalho e ocupação (ROTHSCHILD-WHITT, 1979).

Fundamentalmente, a autora considera que burocracia e coletivismo são orientados por princípios qualitativamente diferentes. Enquanto a burocracia é organizada com base em cálculos da racionalidade formal, a democracia-coletivista volta-se para a lógica da racionalidade substantiva. A autora esclarece que a burocracia maximiza a racionalidade formal precisamente pela centralização do controle no topo da organização, e as coletivistas, por sua vez, descentralizam o controle de tal forma que ela passa a ser organizada em torno da lógica da racionalidade substantiva.

Da mesma forma que Rothschild-Whitt (1979), Ramos (1989) aborda as isonomias como tipos de organizações onde o ser humano encontra-se como prioridade e onde a cooperação é a base. O autor defende, assim como Rothschild-Whitt (1979), que nestas há a predominância da racionalidade substantiva.

As isonomias representam uma das dimensões do paradigma paraeconômico proposto por Ramos (1989), juntamente com as economias, fenomenias, anomias e motins. Estas dimensões caracterizam o modelo multidimensional de análise dos sistemas sociais, que se contrapõe ao modelo vigente, o qual o autor chama de unidimensional. No modelo vigente o único enclave considerado é o econômico.

Segundo Ramos (1989) a racionalidade substantiva não poder ser confinada num enunciado interpretativo, pois somente é através da livre experiência da realidade e de sua precisa articulação que a mesma poderá ser compreendida. Isso implica considerar que não se pode compreendê-la através da simples aquisição de um pacote de informações, pois está sempre em elaboração.

Ramos (1989) fundamentou seus estudos sobre a racionalidade nas organizações numa abordagem ampla, denominada por ele como teoria substantiva da vida humana associada. Para ele, tal teoria apresentaria a razão substantiva como a sua principal categoria de análise e teria a ética como a sua disciplina preponderante sobre qualquer outra que venha a abordar a vida social.

O autor ainda defendia a ideia de uma razão substantiva de amplo espectro, confessadamente no sentido aristotélico, que transcende em muito a estreita relação que atualmente se faz entre razão e cálculo. Assim, a racionalidade substantiva seria um atributo natural do ser humano que reside na psique. Por meio dela, os indivíduos poderiam conduzir a sua vida pessoal na direção da autorrealização, contrabalançando essa busca de emancipação e autorrealização com o alcance da satisfação social, ou seja, levando em conta também o direito dos outros indivíduos de fazê-lo. As chaves para esse balanceamento seriam o debate racional e o julgamento ético-valorativo das ações.

Dessa forma, o substantivo da racionalidade estaria no que fazer e porque fazer, isto é, no estado de espírito com o qual se deve fazer alguma coisa e nas organizações delineadas por esse tipo de racionalidade. Há uma intenção geral de que o trabalho seja uma atividade prazerosa, na qual o processo de sua realização se sobreponha às suas próprias finalidades, observando-se um alto grau de solidariedade e de afetividade entre os membros, bem como a existência de uma participação efetiva de cada um na vida da organização.

Essa ênfase da racionalidade substantiva é reforçada pela forma como ela se materializa na maioria das organizações coletivistas. Normalmente, estas dão ampla divulgação a seus ideais e valores, preocupando-se essencialmente com sua autenticidade e legitimidade.

Serva (1993) dá o nome de organizações coletivistas para estas organizações orientadas pela razão substantiva, como as coletivistas de Rothschild-Whitt (1979). Segundo ele, enquanto as demais organizações tipicamente burocráticas, econômicas ou não, orientam-se por uma razão baseada no cálculo utilitário, as organizações substantivas guiam-se, predominantemente, por uma racionalidade que habilita o indivíduo a ordenar a sua vida eticamente.

Serva (1993) ainda reforça que os autores brasileiros criticam e denunciam a razão instrumental, opondo a ela a racionalidade substantiva. No entanto, não conseguem comprovar empiricamente se esta última pode ser empregada na gestão de organizações produtivas. Em outras palavras, segundo Serva (1993), tais autores não demonstram claramente, por meio de exemplos retirados de organizações reais, como se concretiza a razão

substantiva na tomada de decisão, na divisão do trabalho, no controle, no estabelecimento de normas, na comunicação e em outras variáveis tipicamente administrativas.

A constatação é, portanto, que o mais importante nesta expressão substantiva da racionalidade não são os seus fins em si mesmos, mas a razão que move o indivíduo e, por decorrência, a coletividade da qual ele é membro, a fazer esta ou aquela ação, o que acaba introduzindo um grande diferencial no processo de execução, modificando a essência de seus resultados.

Para promover melhor entendimento sobre as características que delineiam as concepções acerca das racionalidades formal/instrumental e da substantiva/coletivista, apresenta-se, no quadro 1, um conjunto de análises para oferecer entendimento mais apropriado sobre essas temáticas.

<b>TIPO DE RACIONALIDADE <i>versus</i> PROCESSOS ORGANIZACIONAIS</b>	<b>RACIONALIDADE SUBSTANTIVA</b>	<b>RACIONALIDADE FORMAL</b>
<b>Hierarquia e normas</b>	Entendimento e julgamento ético	Fins, desempenho e estratégia interpessoal
<b>Valores e objetivos</b>	Autorrealização, valores emancipatórios e julgamento ético	Utilidade, fins e rentabilidade
<b>Tomada de decisão</b>	Entendimento e julgamento ético	Cálculo, utilidade e maximização de recursos
<b>Controle</b>	Entendimento	Maximização de recursos, desempenho e estratégia interpessoal
<b>Divisão do trabalho</b>	Autorrealização, entendimento e autonomia	Maximização de recursos, desempenho e cálculo
<b>Comunicação e relações interpessoais</b>	Autenticidade, valores emancipatórios e autonomia	Desempenho, êxito, resultados e estratégia interpessoal
<b>Ação social e relações ambientais</b>	Valores emancipatórios	Fins, êxito e resultados
<b>Reflexão sobre a organização</b>	Julgamento ético e valores emancipatórios	Desempenho, fins e rentabilidade
<b>Conflitos</b>	Julgamento ético, autenticidade e autonomia	Cálculo, fins e estratégia interpessoal
<b>Satisfação individual</b>	Autorrealização e autonomia	Fins, êxito e desempenho
<b>Dimensão simbólica</b>	Autorrealização e valores emancipatórios	Utilidade, êxito, resultados e desempenho

Quadro 1 – Quadro de análise

Fonte: Serva (1996, p. 345)

Dessa forma, tem-se que a racionalidade instrumental nasce quando o sujeito do conhecimento toma a decisão de que conhecer é dominar e controlar a natureza e os seres humanos. Essa racionalidade é caracterizada pela sua elaboração dos meios para obtenção dos fins, se hipertrofia em sua função de tratamentos dos meios, e não na reflexão objetiva dos

fins. Na medida em que a racionalidade se torna instrumental, a ciência vai deixando de ser uma forma de acesso aos conhecimentos verdadeiros para tornar-se um instrumento de dominação, poder e exploração, sendo sustentada pela ideologia cientificista, que, através da escola e dos meios de comunicação de massa, engendra uma mitologia, contrária ao espírito iluminista e à emancipação da humanidade (WEBER, 1978).

Por sua vez, a racionalidade substantiva se constitui numa bússola para o indivíduo que, assimilando-a e vivendo-a, passa a reagir de forma diferenciada, porém existencial e permanentemente coerente, a cada situação que se lhe apresente, sem estabelecer ou se subjugar a padrões de ação. Esse é o pressuposto ético, traduzido em autenticidade e verdade existenciais. Nessa visão, o indivíduo liberto do modelo social não só predominante mas também centrado no mercado, desenvolve atividades no âmbito de sistemas sociais, que contribuem para aumentar a razão de viver (ROTHSCHILD-WHITT, 1979).

Finalmente, como se percebe, diferentemente da racionalidade instrumental, que se caracteriza por uma visão utilitarista, a racionalidade substantiva trata do desenvolvimento humano, da promoção da consciência individual e da emancipação humana.

### **2.3 A racionalidade por trás de dois tipos organizacionais**

De modo a permitir melhor compreensão sobre este aporte teórico nesta tese, considera-se relevante apresentar algumas ponderações que justifiquem a escolha por estudar esses modelos de racionalidades, bem como esses dois tipos organizacionais. Tais pressupostos têm como instrumentos norteadores as considerações de Weber (1982) sobre os chamados tipos ideais.

O objetivo de Weber (1982), ao utilizar o recurso tipo ideal, não é de esgotar todas possibilidades das interpretações da realidade empírica, mas sim criar um instrumento teórico analítico. Na sua concepção, o tipo ideal é um instrumento de análise sociológica para o entendimento da sociedade por parte do analista social com o objetivo de criar tipologias de análise, de forma a oferecer um recurso analítico baseado em conceitos.

Ainda segundo Weber (1978), uma das principais características do tipo ideal não é o fato de que não corresponde à realidade, mas sim poder ajudar em sua compreensão, estabelecido de forma racional. É então um conceito teórico abstrato criado

com base na realidade e na indução, servindo como um guia na variedade de fenômenos que ocorrem na realidade.

### 2.3.1 As organizações burocráticas

Situado no domínio comum da sociologia política, da teoria da história e da opinião pública, consagrado ao sucesso que se reconhece hoje, o conceito de burocracia permanece, contudo, tão impreciso em seu uso que continua, com justiça, a perguntar-se sobre a identidade do fenômeno que ele pretende designar. De modo geral, a burocracia é vista por Weber (1982) apenas como um tipo de organização social que se apresenta como um corpo especial na sociedade, em função de procurar assegurar a estrutura estabelecida.

Segundo Weber (1982), a burocracia moderna funciona sob formas específicas, estando sob a regência de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas. Ela estabelece relações de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso.

Para Weber (1978), o cumprimento dos objetivos efetiva-se por tarefas definidas, que devem ser calculadas e precisam ser realizadas independentemente das características das pessoas, ou seja, o cumprimento das mesmas deve se revestir de impessoalidade. A estrutura burocrática concentra os meios materiais de administração nas mãos das elites detentoras do capital, mediante o desenvolvimento das grandes empresas capitalistas.

Conforme Du Gay (2005) a burocracia representa um importante recurso político e ético nos regimes de democracia liberal porque serve para separar a administração da coisa pública dos absolutismos morais privados.

O autor ainda complementa que, atualmente, pode-se dizer que as formas organizacionais pós-burocráticas são essencialmente uma metáfora e uma retórica discursiva, não são um modo de agir organizacional alternativo ou uma nova realidade organizacional. As novas formas organizacionais têm em vista procurar conjugar diversidade com centralização estratégica, de um modo que já não parece ser compatível com os modelos das burocracias profissionais e das burocracias divisionárias modernas.

A burocracia é considerada pelo autor como uma instituição fundamental para a manutenção de qualquer sistema pluralista e democrático. A personalidade impessoal da condição burocrática, pautada pelo respeito aos procedimentos e pela aceitação da hierarquia,

permite que a organização possa garantir a equidade no tratamento e a objetividade do processo.

Quando a burocracia se estabelece plenamente, ela se situa entre as estruturas sociais mais difíceis de serem destruídas, configurando-se um meio de transformar a ação comum em ação societária, racionalmente ordenada. Dessa forma, constitui um instrumento de poder, de dominação, pois, ninguém pode ser superior à estrutura burocrática de uma sociedade.

Diante da necessidade de regular a racionalidade no âmbito das organizações, Weber (1994) elaborou uma teoria e um modelo de estrutura social formal, racionalmente organizada com normas e papéis claramente definidos conhecida como burocracia. Sua abordagem compreendia também, o desenho racional de atividades em função dos propósitos organizacionais, buscando eliminar as disfunções promovidas pela ausência de uma racionalidade objetiva nas empresas. A teoria de Weber influenciou decisivamente o campo de estudo da teoria das organizações a partir de então.

Raciocinando que qualquer organização orientada por objetivos e constituída de um conjunto expressivo de indivíduos exigiria regulamentação cuidadosamente controlada de suas atividades, Weber desenvolveu uma teoria da administração burocrática que enfatizava a necessidade de uma hierarquia estritamente definida e governada por regulamentos e linhas de autoridade claramente estabelecidas (BATEMAN e SNELL, 1998).

A concepção de burocracia tem sido amplamente estudada em diversas áreas do conhecimento (MERTON, 1952; LAPASSADE, 1977). É inegável que a grande contribuição sobre o tema tenha sido realizada por Max Weber (1982), base para vários outros pesquisadores de diversas correntes epistemológicas. Como objeto de estudo nas ciências sociais (sociologia, ciência política, direito, administração), as pesquisas sobre a burocracia resultaram em vários e diferentes entendimentos, como por exemplo: como organização (CAMPOS, 1976; BRESSER-PEREIRA, 1980), como categoria social (POULANTZAS, 1977) ou como poder político (MORIN, 1976; MARTIN, 1978). Na área de estudos organizacionais não tem sido diferente, dada sua característica multidisciplinar (FARIA e MENEGHETI, 2011, p. 425).

O trabalho de Faria (1983) tem como propósito enfatizar as principais contribuições de Max Weber para a sociologia das organizações, tendo como foco específico a sociologia da burocracia. Isso se dá a partir dos elementos pertinentes aos aspectos da racionalidade burocrática fundamentada na legitimidade da perspectiva racional-legal. Nesse sentido, assinala as considerações de Weber sob a ótica da questão do método da explicação (característico das ciências naturais) *versus* compreensão (típico das ciências humanas).

Além disso, o autor destaca ainda a proposta de utilização dos chamados tipos ideais como forma de compreensão dos processos particulares. Dentro dessa dinâmica, emergem

conceitos de poder e dominação, no qual o poder é entendido como a probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social, sendo ainda efetivo apenas à medida que implica dominação. Por sua vez, os tipos de dominação propostos permeiam os modelos legal, tradicional e carismático. Contemplados ainda nessas concepções denota-se a relevância de elementos referentes à classe social, à ética religiosa e ao capitalismo.

Para Weber (1982), o tipo característico de organização na modernidade era a burocracia, cujas atividades e objetivos eram pensados racionalmente, e cujas divisões de trabalho eram declaradas explicitamente.

É notória a evidência contextual dos meandros relacionados à autoridade legal e o tipo monocrático de administração burocrática. O conjunto diversificado de tópicos onde são detalhadas as contribuições da autoridade legal deixa clara a forte presença das suas considerações ao cenário das organizações públicas, mesmo ante ao fato de o autor pouco referendar essas organizações como exemplos de burocracia.

É preciso evidenciar como perspectiva central a objetividade, cujas principais consequências enfocam a dominação burocrática diante da perspectiva de recrutamento com foco na qualificação profissional, da tendência no interesse de uma formação profissional mais prolongada possível e, da impessoalidade nas relações.

Em sua abordagem, Motta (1986) afirma que não há existência de um país em que a burocracia estatal não tenha incorporado um aspecto semelhante ao de uma organização de grande porte. Ainda segundo sua afirmação, estabelecer diferenças entre a burocracia estatal e a burocracia dos grandes grupos econômicos chega perto do preciosismo.

Ao citar o fenômeno burocrático na época do feudalismo, Motta (1986) apresenta uma distinção referente à burocracia contemporânea, onde afirma que não havia a necessidade do indivíduo justificar sua função e também a ação social, porque ele não existia para servir à sociedade, mas sim a um soberano.

Posteriormente, com o surgimento do absolutismo passa a existir uma fase onde os administradores profissionais começam a substituir as gestões dos negócios do Estado. Sendo assim, eles passam a ganhar mais autoridade, riqueza e posição social, surgindo assim uma nova elite.

Conforme Bateman e Snell (1998), a administração burocrática constitui-se na determinação de um tratado onde são definidos os seguintes aspectos: a) formalização: todas as atividades da organização são definidas por escrito (rotinas e procedimentos) e a organização opera com um conjunto de leis ou regras que são aplicados a todos os casos individuais, sem exceção; b) divisão do trabalho: cada participante tem um cargo ou uma

posição definidos com esfera específica de competência, com deveres, responsabilidades e autoridade. Ou seja, a cada cargo está associado um conjunto de deveres, responsabilidades e autoridade e quando um indivíduo ocupa aquele cargo, ele assume esse conjunto de atributos; c) princípio da hierarquia: os cargos obedecem a uma hierarquia de importância e essa hierarquia é conhecida pelos elementos que os diferenciam. Esses elementos são o poder de mando e o valor da remuneração atribuído ao cargo. Cada função mais baixa está sob o controle e supervisão da mais alta, assegurando a unidade de controle, onde cada funcionário tem apenas um único chefe; d) impessoalidade: o funcionário ideal desempenha com impessoalidade a relação com outros ocupantes de cargos. A burocracia enfatiza os cargos e não as pessoas que os ocupam, pois as pessoas entram e saem da organização, mas os cargos permanecem para garantir sua continuidade e perpetuação; e) competência técnica: a seleção e a escolha dos participantes são baseadas na competência técnica e qualificação profissional dos candidatos e não em preferências de ordem pessoal; f) separação entre propriedade e administração: os recursos utilizados pela organização burocrática para a execução de suas tarefas não são propriedade dos burocratas. A administração está separada da propriedade dos meios de produção, pois o dirigente ou o burocrata não é necessariamente o dono da organização; g) profissionalização do funcionário: os funcionários da burocracia são profissionais, pois são especialistas em face da divisão do trabalho, são assalariados de acordo com a função desempenhada, são nomeados pelo superior imediato, seguem carreira dentro da organização e não possuem a propriedade dos meios de produção da organização.

Merton (1978) promove um arcabouço sobre a estrutura da burocracia, onde são destacados subsídios nas esferas da divisão do trabalho, da atribuição de funções à base de qualificações técnicas, bem como do ordenamento hierárquico da autoridade. Faz referências especiais sobre as disfunções da burocracia, quanto à incapacidade treinada, a psicose ocupacional e a deformação profissional. Com propriedade, contempla a diferença entre as relações primárias intrínsecas aos contatos entre o público e os funcionários, com tratamento impessoal *versus* individualizado, e as relações secundárias, referentes a um grupo formal e suas relações normais dentro da rede organizada de funcionamento da burocracia em si.

Corroborando essa tese, Gouldner (1978) deixa explícita a discussão centrada na efetividade da burocracia, cuja questão principal está na forma como as questões burocráticas são contempladas pela imposição e/ou acordo. Destaca-se a burocracia como uma organização de múltiplas facetas, condensada na organização com base na especialização técnica e na organização com base na disciplina.



O autor aponta ainda o conflito de Weber quanto aos tipos diferentes de autoridade, pela atribuição de um cargo legalmente definido ou pela competência técnica. Assinala que a autoridade por competência técnica depende inteiramente de um consentimento voluntário, destacando o limite da consideração da obediência pura e simples, denominada como burocracia punitiva. No seu entendimento, a forma representativa da burocracia tem suas concepções nas normas estabelecidas por acordo. Sua contribuição está no fato de que a teoria burocrática não forneceu instrumentos analíticos na sua plenitude, desconsiderando a relevância do poder e das relações informais.

Essas considerações serviram de referencial para outros estudos dedicados a pesquisar os problemas de controle e poder nos estudos organizacionais. Aqui são evidentes duas recusas complementares, imersas nas questões do racionalismo clássico e do movimento das relações humanas. Deixadas de serem defendidas com o mesmo rigor, essas duas teorias são novamente encontradas coexistindo dentro de uma visão eclética, reconhecendo a necessidade de existência das duas correntes de pensamento.

March e Simon (1958) lançaram nova orientação para essa questão, através do conceito da racionalidade limitada e da análise de todas as séries de fatores que podem limitar realmente o exercício da racionalidade. O enfoque trata os problemas de poder sob uma ótica mais realista, permitindo estudar a racionalidade subjetiva de cada agente livre, bem como a influência dos fatores psicológicos, sociológicos e de relações humanas.

Em sua análise do fenômeno burocrático, Crozier (1981) utiliza dois estudos de casos que envolvem análises sobre o monopólio industrial, os operários da produção e da manutenção, as chefias de oficina, o pessoal da direção, a significação das relações de poder, os problemas das relações entre superiores e subordinados, o problema das normas de trabalho, a influência da estratégia das relações de poder, a evolução dos sistemas de poder, dentre outros elementos primordiais para o entendimento dessa questão.

Em termos de sistema de organização burocrática, fica claro que o problema em discussão tem como ponto de partida o poder. Todavia, o poder abrange somente uma parcela das questões organizacionais e individuais. Para o autor, o mundo do consentimento e da cooperação constitui outro aspecto relevante dessas relações. A literatura pós-weberiana está marcada pela ambiguidade fundamental, envolta das concepções sobre a racionalização e a escravidão da raça humana, salientando o dilema da existência da burocracia e sua incompatibilidade com os valores democráticos, sendo únicos quando se trata de legitimidade da ação social. Já March e Simon (1958) fazem críticas sob a perspectiva de que a burocracia correspondia às ilusões racionalistas da organização científica do trabalho.

Segundo Barnard (1971, p. 136), “as organizações formais, uma vez estabelecidas, também criam, por seu turno, organizações informais e estas são necessárias para a operação de organizações formais, como um meio de comunicação, de coesão e de proteção à integridade do indivíduo”.

Visando proporcionar uma visualização mais clara das características e disfunções da burocracia na ótica das organizações, o quadro 2 procura compilar algumas considerações de diferentes autores a respeito do tema.

<b>CARACTERÍSTICAS DA BUROCRACIA</b>	<b>DISFUNÇÕES DA BUROCRACIA</b>
Caráter legal das normas Caráter formal das comunicações Divisão do trabalho Impessoalidade no relacionamento Hierarquização da autoridade Rotinas e procedimentos Competência técnica e mérito Especialização da gerência Profissionalização	Internalização das normas Excesso de formalismo Excesso de documentos Resistência às mudanças Despersonalização do relacionamento Categorização do relacionamento Superconformidade Exibição de sinais de autoridade Dificuldades com clientes

Quadro 2 – Características e disfunções da teoria da burocracia na ótica das organizações

Fonte: adaptado (Bateman e Snell, 1998); (Crozier, 1981); (Merton, 1978); (Weber, 1974).

Tais considerações demandam elucidar que essa abordagem apresenta o caminho de evolução que depende da própria capacidade do homem de dominar e romper os círculos viciosos burocráticos. Isso deixa implícita a ligação lógica entre as diferentes teorias das relações humanas e o que está subentendido na teoria das disfunções burocráticas.

Com base nessas considerações, percebe-se a eminência presente no contexto das organizações coletivistas que tem sido observada com maior propriedade desde os anos 1960, sendo possível inferir que essa presença está disseminada em todos os continentes. Isso permite denotar que há uma curiosa espontaneidade acerca do tema especialmente no que tange à medida que a autonomia é um dos fatores marcantes, uma vez que não se consegue perceber o chamado caráter orgânico predominante na concepção das organizações burocráticas.

### 2.3.2 As organizações coletivistas

Rothschild-Whitt (1979) assinala que a emergência desse contraponto às organizações burocráticas chama a atenção para um novo modelo de organização que pode envolver alternativas sob a ótica das questões teóricas e práticas.

Para Serva (1996, p. 181), “a autora declara explicitamente que este tipo de organização é modelada pela lógica da racionalidade substantiva/coletivista mais do que pela racionalidade formal”.

Serva (1996) aponta ainda que o estudo de Rothschild-Whitt (1979) teve como objetivo principal a construção de tipo ideal de organização democrático-coletivista e a inspiração em Weber é evidente, confirmada pela natureza epistemológica do estudo com ênfase na análise comparativa entre os tipos ideais de organização coletivista e burocrática.

O autor assinala que as organizações coletivistas também se caracterizam por um elevado grau de singularidade, não na acepção isolacionista do termo, mas na sua originalidade, liberdade e autodeterminação típicas de uma teoria que se amplia na heterogeneidade e se desvenda numa multiplicidade de opções de resposta a situações e estruturas organizacionais concretas e diversificadas (SERVA, 1993).

Uma forma substantiva de pensar contém elementos em sua tomada de decisão como autorrealização, entendimento interpessoal, julgamento ético, autenticidade, valores emancipatórios e autonomia para ação e expressão. E a ideia de emancipação subentende autorrealização por responsabilidade social e ambiental, ou seja, obtenção de satisfação social a partir de julgamentos éticos permanentes.

O entendimento de Serva (1996) é que a razão substantiva é inerente à noção de bem humano coletivo, é moral, atuando como um centro ordenador da existência. É holística e possibilita ao indivíduo pensar criticamente e não apenas conforme a conveniência dos sistemas produtivos. Já a finalidade da razão instrumental é possibilitar o controle humano sobre a natureza e o desenvolvimento de sistemas produtivos. Ela exige o conhecimento das relações de causa e efeito e o controle das variáveis envolvidas. A forma instrumental de pensar é adquirida na socialização do indivíduo para capacitá-lo a atuar nas sociedades de produção-consumo e não se preocupa com a razão de ser das coisas.

As duas formas, portanto, necessitam uma da outra para o pleno exercício da razão e andamento da vida coletiva e dos negócios. Nas organizações substantivas, a diferença está na subordinação do instrumental ao que é substantivo, pois sua busca de resultados atende a critérios eminentemente éticos, enquanto nas organizações tipicamente orientadas pelo formal, o que é ético não interfere com os critérios das decisões (LINCOLN e GUBA, 2000).

Uma abordagem substantiva/coletivista das organizações, conforme proposto por Ramos (1989), pressupõe um conjunto de diretrizes necessárias à reformulação da teoria da organização, porque:

1. o homem tem diferentes tipos de necessidades, cuja satisfação requer múltiplos tipos de cenários sociais. É possível não apenas categorizar tais tipos de sistemas sociais, mas também formular as condições operacionais peculiares a cada um deles. 2. O sistema de mercado só atende a limitadas necessidades humanas, e determina um tipo particular de cenário social em que se espera do indivíduo um desempenho consistente com as regras de comunicação operacional, ou critérios intencionais e instrumentais, agindo como um ser trabalhador. O comportamento administrativo, portanto, é conduta humana condicionada por imperativos econômicos. 3. Diferentes categorias de tempo e espaço vital correspondem a tipos diferentes de cenários organizacionais. A categoria de tempo e espaço vital exigida por um cenário social de natureza econômica é apenas um caso particular entre outros, a ser discernido na ecologia global da existência humana. 4. Diferentes sistemas cognitivos pertencem a diferentes cenários organizacionais. As regras de cognição inerentes ao comportamento administrativo constituem caso particular de uma epistemologia multidimensional do planejamento de cenários organizacionais. 5. Diferentes cenários sociais requerem enclaves distintos, no contexto geral da tessitura da sociedade, havendo, contudo, vínculos que os tornam interrelacionados. Tais vínculos constituem ponto central do interesse de uma abordagem substantiva/coletivista do planejamento de sistemas sociais (RAMOS, 1989, p. 136).

Para realizar um estudo do ser humano e sua autorrealização frente às organizações, é necessário separar os papéis, funções e objetivos das pessoas das organizações. Partindo dos pressupostos de Ramos (1989) de que o mercado não deve ser o regulador da vida humana associada, e de que as organizações são incapazes de oferecer diretrizes para a criação de espaços que permitam a autorrealização, estão lançadas as bases de uma nova abordagem das organizações.

O entendimento de Almeida e Leitão (2003, p. 1150) é que as organizações coletivistas “contrastam com a forma instrumental de pensar, caracterizada pela ênfase no cálculo, nos fins econômicos e técnicos, na maximização de recursos, nos resultados, no desempenho, na utilidade, na rentabilidade e na estratégia interpessoal”.

Tem como finalidade possibilitar o controle humano sobre a natureza e o desenvolvimento de sistemas produtivos. Exige o conhecimento das relações de causa e efeito e o controle das variáveis envolvidas. A forma instrumental de pensar é adquirida na socialização do indivíduo para capacitá-lo a atuar nas sociedades de produção-consumo e não se preocupa com a razão de ser das coisas. As organizações substantivas/coletivistas compõem um arranjo, uma multiplicidade, o que implica, em alto grau, a singularidade e a heterogeneidade.

A constatação é, portanto, que o mais importante nesta expressão substantiva/coletivista da racionalidade não são os seus fins em si mesmos, mas a razão que move o indivíduo e, por decorrência, a coletividade da qual ele é membro, a fazer esta ou aquela ação, o que acaba introduzindo um grande diferencial no processo de execução, modificando a essência de seus resultados (HASELAGER, 2004).

Igualmente, a ação dentro da organização substantiva se configura como uma participação espontânea sem pressões hierárquicas. A flexibilidade da estrutura hierárquica é o traço marcante. Naquelas organizações tipicamente coletivistas não existe nenhuma hierarquia, observa-se um rodízio na execução das tarefas, sendo a aptidão e o interesse individuais a base para a assunção de tarefas e funções. Essa interação entre indivíduo e organização se expressa, também, na ausência de domínio de um membro sobre o outro.

Para construir um modelo analítico que permita estudar a ação das organizações coletivistas de trabalho é necessário delinear os fundamentos da autogestão e a representação destes fundamentos em uma unidade de produção. Estes fundamentos são denominados de princípios.

O objetivo desta denominação é ressaltar o importante aspecto ideológico presente nestas organizações, que são criadas, na maioria dos casos, com a finalidade de superar condições específicas das relações de trabalho e de produção. Portanto, o princípio, ou aquilo que inicia a ação de criar estas organizações, acaba por ser, também, premissa e elemento constitutivo destas, que passam a existir, na forma específica de autogestão, para atingir o objetivo para o qual foram criadas. Neste sentido, a ação organizacional passa a ter os princípios como orientadores em relação às condições a serem superadas.

Com base nas considerações de Rothschild-Whitt (1979) e Serva (1996) é possível delinear algumas categorias de análise na forma de constructo teórico que servirão de referencial para o processo de investigação, sendo eles: a) autoridade: há a rejeição da racionalidade burocrática como justificação da autoridade, onde se observam processos de consenso, no qual os membros da organização formulam coletivamente os problemas e negociam as decisões; b) normas: o uso de normas é minimizado, principalmente as regras escritas, enfatizando as decisões *ad hoc* individualizadas; calculabilidade possível na base do conhecimento dos valores éticos substantivos envolvidos na situação; c) controle social: é atingido por meios de apelos pessoais e morais, tendo como pano de fundo a homogeneidade dos seus membros no que tange aos seus valores básicos e visão de mundo; d) relações sociais: baseadas num ideal de comunidade, elas são marcadas pela afetividade, globalidade e pelos valores dos indivíduos; e) recrutamento: embora geralmente recrutando pessoal bastante qualificado, os critérios de seleção são a rede de relações de amizade, valores políticos, traços de personalidade, diversidade de talentos e comprometimento pessoal; f) estrutura de incentivos: em primeiro lugar, incentivos relacionados à autorrealização, em segundo lugar, incentivos ligados a solidariedade tal como amizade e, em último lugar os incentivos de ordem material; g) estratificação social: busca-se concretizar, sob diversas formas, o

igualitarismo, ou seja, procura-se eliminar grandes diferenças de prestígio social e de privilégios; h) diferenciação: é também minimizada por meio da utilização de três meios: rotação de papéis, equipes de trabalho, difusão/desmistificação do conhecimento especializado através do treinamento interno.

Rothschild-Whitt (1979) contribui ainda na medida em que relaciona as limitações e custos sociais enfrentados por tais organizações, sendo: a) tempo: apontado como o maior custo social, aqui a autora repete a máxima de que a democracia é lenta nas decisões; b) homogeneidade: a organização necessita de membros que apresentem homogeneidade de valores e de grau de educação, o que restringe a sua base social causando empecilhos a ampliação do movimento; c) intensidade emocional: relações face a face, marcadas pela personalidade tendem a provocar intensa emocionalidade através da livre expressão dos sentimentos. A autora considera esse aspecto um custo social; d) indivíduos não democráticos: devido a experiências anteriores, muitas pessoas não estariam dispostas a participar de ambientes democráticos. A autora lembra que a grande maioria das organizações e instituições da sociedade capitalista burocrática não são congruentes com orientações coletivistas; e) limitações ambientais: dizem respeito às dificuldades nas relações com outras organizações e também com referência às instituições que funcionam mediante lógicas, práticas e valores bastante diferenciados do coletivismo; f) diferenças individuais: uma vez que a autoridade concentra-se no coletivo como um todo, os membros mais responsáveis, enérgicos, comprometidos e verbalmente fluentes acabam tendo mais peso no grupo.

De modo a sintetizar essas considerações, pode-se construir um conjunto de inferências para delimitar a percepção das características e limitações das organizações substantivas/coletivistas. Esse conjunto é ilustrado pelo quadro 3, na próxima página.

<b>CARACTERÍSTICAS SUBSTANTIVAS/COLETIVISTAS</b>	<b>LIMITAÇÕES SUBSTANTIVAS/COLETIVISTAS</b>
Autoridade e normas Controle social Relações sociais Recrutamento Estrutura de incentivos Igualitarismo social Mínima diferenciação	Tempo Homogeneidade Intensidade emocional Resistência à ambientes democráticos Limitações ambientais Diferenças individuais

Quadro 3 – Características e limitações das organizações substantivas/coletivistas

Fonte: adaptado (Rothschild-Whitt, 1979); (Serva, 1996).

Dessa forma, adota-se um procedimento para esta construção na forma de um cotejo da organização substantiva/coletivista com a burocracia, feito com base em oito dimensões descritivas que permitem comparar e distinguir ambos os tipos-ideias de organização.

Esta proposta de análise tem como finalidade oferece o suporte necessário à construção de categorias de análise que serão demandadas para o processo de investigação com ênfase em bases metodológicas claramente definidas.

Os pontos essenciais para tal complementação são resumidos e comparados à burocracia, e apresentados no quadro 4. Esses pontos expõe as características dos tipos ideais de organização, segundo as considerações de Rotschild-Whitt e Whitt (1986, p. 62).

DIMENSÃO	CARACTERÍSTICAS BUROCRÁTICAS	CARACTERÍSTICAS COLETIVISTAS
<b>Autoridade</b>	Atribuída a indivíduos que ocupam cargos ou possuem especialidades; hierarquia de postos; Obediência às regras universais fixadas em vista da sua implementação via atribuições hierárquicas dos cargos.	Reside na coletividade como um todo; se delegada, sempre temporariamente, sujeita a revogação e retomada; Obediência ao consensual coletivo, sempre fluido e aberto à negociação.
<b>Regras</b>	Formalização de regras fixas e universais; calculabilidade e apelo a decisões com base na sua correspondência às regras formais e escritas.	Mínimo de regras estipuladas; primazia das decisões <i>ad hoc</i> individualizadas; calculabilidade possível na base do conhecimento dos valores éticos substantivos.
<b>Controle social</b>	Comportamento na organização sujeito ao controle social por meio de supervisão ou regras e sanções padronizadas. Secundariamente, por meio da seleção de pessoal homogêneo.	Baseado diretamente na interação pessoal e apelo moral implicado, ou, ainda, na seleção homogênea de pessoal.
<b>Relações sociais</b>	Impessoalidade. Relações segmentadas e instrumentais, baseadas em papéis.	Ideal de comunidade. Relações holísticas, pessoais e dotadas de valor intrínseco.
<b>Recrutamento e promoção</b>	Baseado em treinamento especializado e certificação formal. Emprego constitui uma carreira; avanço baseado em tempo de casa ou realizações de reconhecido mérito.	Baseado em amizade, valores sócio-políticos, atributos pessoais, além da avaliação informal de conhecimentos e habilidades. Concepção de carreira não faz sentido; não há hierarquia das posições existentes.
<b>Estrutura de incentivos</b>	Remuneração é o principal incentivo.	Incentivos normativos e de solidariedade são os mais importantes; incentivos materiais são secundários.
<b>Estratificação social</b>	Distribuição isomórfica de prestígio; privilégio e poder; hierarquia justifica a desigualdade.	Igualitária; pouca ou nenhuma diferença de remuneração, porque limitada pela coletividade.
<b>Diferenciação</b>	Máxima divisão do trabalho; dicotomia entre trabalho intelectual e manual, tarefas administrativas e operacionais. Especialização máxima de trabalho e funções; papéis segmentados. Conhecimento técnico retido e restrito. Ideal do <i>expert</i> técnico-especialista.	Mínima divisão do trabalho; mistura de tarefas e trabalho intelectual e manual com reduzida divisão. Disseminação de trabalho e funções; papéis holísticos. Desmistificação das especialidades; ideal do fazer amador dileitante.

Quadro 4 – Características dos tipos ideais de organização

Fonte: Rothschild-Whitt e Whitt (1986, p. 62).

Finalmente, assumiu-se nesse trabalho, o desafio de afrontar a dicotomia percebida no percurso das diferentes concepções acerca dos estudos sobre o tema da racionalidade formal e da racionalidade substantiva, especialmente nas organizações de extensão rural. Pouco a pouco, pareceu esboçar-se um tema que se constituiu num campo de estudos organizacionais altamente proveitoso.

## **2.4 Teoria da contingência estrutural**

Dentre os vários estudos organizacionais realizados ao longo dos anos, observa-se que a teoria da contingência estrutural tem proporcionado um interessante conjunto de elementos fundamentais para uma análise mais objetiva acerca da estrutura das organizações, sobretudo das estruturas burocráticas e suas alternativas.

Dentro de um panorama mais analítico, em termos de estudos sobre as organizações, a teoria da contingência estrutural tem se mostrado intensamente presente na medida que vem oferecendo contribuições significativas, do ponto de vista da construção de um corpo de conhecimentos científicos.

A contingência é geralmente definida como um evento que pode ocorrer, uma possibilidade para a qual devemos estar preparados; uma emergência futura que pode surgir dependendo do acaso e da incerteza. Na teoria das organizações o termo assume um significado diferente, deslocando-se de algo que os gestores não conseguem evitar, para algo que é mais para determinado do que indeterminado, alguma coisa que é mais para rotina do que uma emergência (MUECKE, 2004, p. 214).

Apesar da ampla utilização da teoria da contingência ao longo das últimas décadas, há pouca reflexão crítica acerca do processo de geração de novas teorias a partir da utilização deste paradigma de pesquisa, em especial, sobre a eficácia conceitual e empírica das diferentes abordagens possíveis para construção e teste de novas teorias. Além disso, as pesquisas que aplicam a teoria da contingência estrutural, nas diversas subdisciplinas da ciência administrativa, não se citam ou se integram de forma significativa (DAS e LONG, 2010).

Para Guerreiro, Pereira e Rezende (2005, p. 1), a teoria da contingência estrutural “busca explicar o processo de mudança organizacional interno e externo das organizações e suas interdependências com os fatores ambientais”. Tais autores ainda destacam que faz isso



relacionando e explicando fatores, tais como: a taxa de mudança, o grau de complexidade do ambiente externo à organização, as variáveis indutoras ao processo de mudança, as forças e fraquezas internas da organização, os valores, os objetivos, as habilidades e as atitudes dos administradores e dos trabalhadores da organização.

Essa teoria destaca que não há uma estrutura organizacional única que seja altamente efetiva para todas as organizações. Na realidade, esse aspecto “ótimo” tem como variável determinados fatores, tais como a estratégia, o tamanho, a tecnologia, as tarefas, dentre outros. Assim, a chamada “organização ótima” é contingente a esses fatores, denominados fatores contingenciais (DONALDSON, 1999).

Cada um dos diferentes aspectos da estrutura organizacional é contingente a um ou mais fatores contingenciais. Assim, a tarefa da teoria da contingência estrutural é identificar o fator ou os fatores contingenciais particulares aos quais cada aspecto da estrutura organizacional precisa adequar-se. Isso envolve a construção de modelos teóricos de adequação entre fatores contingenciais e estruturais, e seu teste frente à dados empíricos (DONALDSON, 1999, p. 106).

Pennings (1992) aponta ainda que o conjunto de relacionamentos entre os membros da organização pode ser considerado como sendo a estrutura da organização. Engloba tanto a organização formal quanto a organização informal.

Para ser efetiva naquilo que faz, a organização precisa adequar sua estrutura aos seus fatores contingenciais e assim ao ambiente. Desta forma, a organização é vista como em constante adaptação ao ambiente em que atua. Assim sendo, é necessário que a organização consiga adequar sua estrutura a esses fatores contingencias e ambientais.

As origens da teoria da contingência estão arraigadas às questões da incerteza. Sendo assim, a hipótese central da teoria é que as tarefas de baixa incerteza são executadas mais eficazmente por meio de uma hierarquia centralizada. Na medida em que a incerteza da tarefa aumenta (inovação), a hierarquia precisa perder um pouco do controle e ser coberta por estruturas comunicativas e participativas.

No entendimento de Drazin e Van De Vem (1985), é importante destacar que o paradigma contingencial é provavelmente a mais ampla corrente isolada de ciência normal no estudo de estrutura organizacional. Adequação é a premissa subjacente (é baseada no funcionalismo adaptativo, portanto) e o método de pesquisa busca mensurar, quantitativamente, os fatores contingenciais e estruturais. Nesse sentido, os estudos apontam que, de fato, o tamanho é a principal contingência.

No que tange aos estudos organizacionais, observou-se que a preocupação com as questões contingenciais começaram a ganhar corpo ao final da década de 1950, quando passou-se a observar a iminência de questões sobre processos de tomada de decisão e liderança organizacional.

Até então predominavam as concepções em que a estrutura caracterizava-se por um alto grau de tomada de decisão e planejamento no topo da hierarquia organizacional, de forma que o comportamento dos níveis hierárquicos inferiores e de operações era previamente especificado em detalhes por meio de definição de tarefas, estudo de trabalho e procedimentos (BRECH, 1957).

Desde a década de 1960, em que se encontram indícios do surgimento dessa teoria, diversas pesquisas a respeito da teoria da contingência foram realizadas. Como primeiros pesquisadores sobre o tema podem ser citados: Burns e Stalkles (1961), que estudaram a relação entre o ambiente externo da organização e as práticas administrativas; Chandler (1962), que pesquisou a adaptação da estrutura da organização a suas estratégias; Woodward (1965), que pesquisou a respeito da tecnologia e a organização; e Lawrence e Lorsch (1972), que pesquisaram o ambiente. Todavia, as conclusões dos estudos culminaram em um mesmo ponto. Para a organização obter sucesso não existe apenas um caminho ideal, mas depende tanto do ambiente interno como externo da empresa, pois esses ambientes irão definir aspectos a respeito das estratégias, estruturas tecnológicas, operacional e de performance das organizações (ANDRADE e AMBONI, 2007, p. 188).

Uma questão importante nesse contexto ambiental interno das organizações, trata do ambiente institucional. É de conhecimento que a compreensão do ambiente institucional é altamente importante, na medida em que as estruturas organizacionais atuais demonstram ser delineadas por modelos de gestão recentes, comportamentos padronizados e adequação às novas tendências. Entre outros aspectos, isso representa um período de mudanças ou um processo que rompe de forma contínua diante da imprevisibilidade e da complexidade que emerge no campo das organizações.

Por esse motivo, Pereira (2012) aponta que a teoria institucional ganha espaço nos estudos organizacionais por fornecer maneiras de compreender padrões implícitos e a diversidade dentro das organizações.

A teoria institucional proporciona importantes contribuições para a gestão das organizações, uma vez que os processos resultam não apenas da ação humana, mas igualmente das interações no contexto cultural e político (FACHIN e MENDONÇA, 2003). É nessa perspectiva que a teoria institucional se mostra promissora no estudo das organizações, pretendendo explicar os fenômenos organizacionais por meio da compreensão de como as estruturas e ações organizacionais tornam-se legitimadas e quais as consequências nos resultados planejados para as organizações. Na prática, um processo de institucionalização envolve padronização de comportamentos sociais e relações sociais entre funcionários mais controladas que, por sua vez,

clarifica a identidade organizacional e cria um ambiente social estável (CLEGG e HARDY, 2006) (PEREIRA, 2012, p. 277).

Dessa forma, é preciso deixar claro que suas contribuições são centradas na ampliação do conceito de ambiente organizacional com ruptura da tradição racionalista, denotando diferentes racionalidades no espaço organizacional.

Nesse sentido, algumas hipóteses emergem do ponto de vista organizacional e de campo quanto às dimensões de dependência das organizações, centralização de recursos, incerteza no relacionamento, ambiguidade dos resultados, credibilidade acadêmica, participação em outras organizações, entre outras.

Os estudos da teoria institucional contribuíram para os estudos organizacionais ao dar uma ênfase sociológica e introduzir variáveis como valores compartilhados, busca de legitimidade e isomorfismo na análise sobre relações entre organizações e na análise entre organizações e ambiente (DIMAGGIO e POWELL, 1988).

Paralelamente a isso, o paradigma da teoria da contingência estrutural está em uma instância superior e antecessora às diversas teorias por ele geradas. A partir dele, pode-se imaginar e analisar situações de interação entre os três grupos de atributos: estrutural, contexto e desempenho.

A teoria da contingência estrutural em sua apresentação mais ampla e comum abrange três conjuntos de atributos. O principal deles, objeto central da teoria e inclusive citado no título da teoria, são as variáveis estruturais. A seguir, são analisados os três conjuntos de atributos a respeito da teoria da contingência estrutural: a) atributo estrutural: referentes aos aspectos da gestão que o administrador pode escolher e intervir, como centralizar ou descentralizar, formalizar ou deixar informal, executar internamente na empresa ou terceirizar, a escolha de uma dentre as várias estratégias possíveis, ou de um dentre outros aspectos estruturais passíveis. b) Atributos de contexto: são inerentes ao ambiente no qual a organização está estabelecida, e são de difícil alteração pela ação gerencial. Como o nome diz, estes atributos dão o contexto da pesquisa, servem como delimitador de quais ambientes organizacionais se aplica a teoria gerada a partir do paradigma de pesquisa denominado teoria da contingência estrutural. c) Atributos de desempenho: resultados alcançados pela organização com aqueles aspectos estruturais em dado contexto empresarial, que caracterizam o objetivo alcançado com a operação das variáveis estruturais dentro de um contexto específico (DRAZIN e VAN DE VEN, 1985 apud DE SORDI, MEIRELES E NELSON, 2014, p. 5-6).

Uma vez que a teoria da contingência começou como uma síntese das ideias das escolas clássica e das relações humanas, algumas dúvidas começaram a ser levantadas especialmente do ponto de vista de que esta, efetivamente, pode se tornar uma parte maior ou menor de uma nova metodologia quanto aos estudos organizacionais.

Para responder a esses questionamentos, alguns estudiosos começaram a perceber que essas questões organizacionais não eram mais suficientes para uma compreensão mais ampla a respeito do comportamento organizacional e suas dinâmicas estruturais.

Assim, teve início uma série de processos analíticos cuja finalidade era aplicar a toda estrutura organizacional uma ideia equivalente à uma hierarquia que centraliza habilidades, comunicações e controle para tarefas de baixa incerteza, e uma rede de equipes flexíveis e participativas para tarefas de alta incerteza.

Dessa forma, tinha-se que a principal maneira de se reduzir as incertezas é fazer as coisas repetidamente, evitando a inovação. Assim, Donaldson (1999) considerou que a inovação torna-se o principal fator contingencial subjacente à contingência da tarefa com incertezas. O significado da incerteza da tarefa deriva da percepção de que quanto mais incerta a tarefa, mais informações necessitam ser processadas e, por sua vez, determinadas as estruturas de comunicação e controle.

O mesmo autor assevera que a hipótese central da teoria da contingência estrutural é que as tarefas de baixa incerteza são executadas mais eficazmente por meio de uma hierarquia centralizada, pois é mais simples e rápido, e permite uma coordenação estrita mais barata (DONALDSON, 1999).

Dessa forma, as organizações necessitam manter uma adequação entre sua estratégia e sua estrutura, caso contrário terão menor desempenho.

A importância da teoria da contingência pode ser percebida, pois à medida que as organizações procuram inovar em produtos, serviços ou processos produtivos, as tarefas se tornam mais incertas. Assim, as contingências são mais intensas e demandando ações mais efetivas. A ênfase na adaptação da organização ao seu ambiente faz da teoria da contingência estrutural parte do funcionalismo sociológico adaptativo.

A principal ênfase da teoria da contingência prevê que tudo é relativo na organização, ou seja, existe uma relação entre o ambiente e as técnicas administrativas que serão utilizadas para o alcance dos objetivos da mesma. Nessa relação se encontram as variáveis dependentes e independentes. O ambiente é considerado a variável independente e as técnicas administrativas as variáveis dependentes (SILVA, 2001).

Em âmbito geral, o objetivo da teoria da contingência estrutural é encontrar a relação entre o desenvolvimento dos sistemas e as contingências específicas. Não existe, portanto, uma estratégia administrativa geral aplicável a todas as organizações e a quaisquer circunstâncias. Os sistemas organizacionais e suas respectivas estruturas são desenvolvidos com base em uma combinação de fatores externos e características internas das organizações.

A teoria da contingência estrutural caracteriza o ambiente externo como volátil às modificações que o permeiam, e as pessoas envolvidas precisam se adaptar a essas alterações para o desenvolvimento da organização.

Um princípio da teoria da contingência está presente na ideia que ela pode analisar como circunstâncias específicas transformam os sistemas organizacionais. Estudos empíricos tem demonstrado que tamanho organizacional, diversificação, aumento da descentralização, estrutura organizacional, dentre outros fatores têm influência no desenvolvimento, no aperfeiçoamento e no comportamento organizacional.

Por fim, Woods (2009) defende o uso da teoria da contingência, pois reconhece a influência do contexto organizacional nos sistemas de controles organizacionais. O mesmo autor cita que a abordagem e estudo de organizações pela ótica da contingência fornecem elementos contundentes de análise, do porque os sistemas gerenciais formais reagem às mudanças do ambiente, em específico a utilização ou não de uma ferramenta de gestão em detrimento de outra.

## **2.5 Síntese teórica**

Ao final dessa parte teórica percebeu-se importante fazer um síntese, linchando as teorias tratadas com o trabalho realizado. Isso se justifica na medida em que há uma preocupação em explicar porque tais pressupostos teóricos foram selecionados para a pesquisa e que tipo de interpretação que esta abordagem teórica permitiu dar à pesquisa.

Inicialmente, é preciso elucidar que é um fator fundamental compreender como a temáticas das políticas públicas de ATER surgiram e de que forma estas passaram a influenciar o comportamento das organizações de extensão rural. Além disso, compreender os elementos que se sabe que as políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais (TEIXEIRA, 2002).

Entendemos por política pública o processo complexo de definição, elaboração e implantação de estratégias de ação por parte dos governos, que, na visão dos gestores públicos, merecem ser enfrentados. Na prática, ela assume a forma de estratégias de ação, ou seja, planos, programas ou projetos que geralmente contêm um diagnóstico sobre determinado problema e uma proposta para solucioná-lo.

Representam, portanto, uma visão sobre o problema e uma proposição para enfrentá-lo (DIAS, 2008, p. 102-103).

Por oportuno, promover discussões acerca das políticas públicas de ATER foi considerado relevante, pois na medida em que passaram a ser implementadas, essas políticas passaram a determinar o comportamento das organizações de extensão em muitos dos seus aspectos, especialmente do ponto de vista da suas racionalidades e dos seus processos organizacionais.

Por essas razões, não havia como estudar extensão rural como conceito e as organizações que empreendem ações nesse campo, sem que houvesse uma análise sobre as políticas de ATER.

Já do ponto de vista da racionalidade, foi considerado fundamental compreender os principais aspectos sobre essa temática, uma vez que esse foi o eixo teórico principal da pesquisa. Para que se pudesse fazer uma análise mais apropriada sobre essa temática e suas implicações nas organizações de extensão rural, identificou-se necessário esse aprofundamento teórico para se pudesse elencar algumas categorias de análise que permitissem orientação e ordenamento técnico para o desenvolvimento da pesquisa.

As racionalidades formal e substantiva são conceitos diferentes, mas que podem ser estudados dentro de um mesmo panorama. Para isso, foi necessário esclarecer com propriedade as principais características e as principais diferenças entre cada um desses tipos de racionalidade.

Paralelamente a essas duas temáticas emergiu ainda a necessidade de uma compreensão mais apurada a respeito dos conceitos e das particularidades que permeiam as organizações burocráticas e as organizações coletivistas.

A compreensão desses dois tipos organizacionais se deu na medida em que as racionalidades formal e substantiva estão muito presentes nesses modelos de organização e, dessa forma, considerou-se que não seria possível uma compreensão mais ampla sem que essas temáticas fossem amplamente discutidas.

Rothschild-Whitt (1979) considera que burocracia e coletivismo são orientados por princípios qualitativamente diferentes. Enquanto a burocracia é organizada com base em cálculos da racionalidade formal, a democracia-coletivista volta-se para a lógica da racionalidade substantiva. A autora esclarece que a burocracia maximiza a racionalidade formal precisamente pela centralização do controle no topo da organização, e as coletivistas, por sua vez, descentralizam o controle de tal forma que ela passa a ser organizada em torno da lógica da racionalidade substantiva.

Por fim, ainda considerou-se importante trazer à luz das discussões, os pressupostos teóricos da teoria da contingência estrutural. Isso pode ser melhor explicado, pois o seu objetivo é encontrar a relação entre o desenvolvimento dos sistemas organizacionais e as contingências específicas.

Para Guerreiro, Pereira e Rezende (2005, p. 1), a teoria da contingência estrutural “busca explicar o processo de mudança organizacional interno e externo das organizações e suas interdependências com os fatores ambientais”.

Assim, como os sistemas organizacionais e suas respectivas estruturas são desenvolvidos com base em uma combinação de fatores externos e características internas das organizações, entende-se que não há uma estratégia administrativa geral aplicável a todas as organizações e a quaisquer circunstâncias. Por essas razões, compreender os fatores contingenciais que afetam a estrutura das organizações no sentido amplo, foi considerado essencial para que a pesquisa alcançasse os seus objetivos.





## 3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Thiollent (1988) salienta que a metodologia tem por objetivo analisar as características dos diversos métodos, permitindo, ainda, avaliação das suas capacidades, limitações e implicações na utilização dos mesmos.

### 3.1 Abordagem

Em geral, observa-se, no campo da pesquisa, uma inquietação quanto ao tipo de abordagem a ser utilizada. Ao se desenvolver uma pesquisa científica, as principais abordagens metodológicas utilizadas são qualitativas e quantitativas. Para o tipo de estudo que foi realizado para produzir os resultados dessa tese, tomou-se como referência os parâmetros de uma pesquisa qualitativa.

De modo inicial, embora o interesse pelas metodologias qualitativas de pesquisa tenha crescido nos últimos anos, é possível dizer que se percebe certo grau de desconhecimento em se tratando de suas características, possibilidades e limitações (CASSELL e SYMON, 1994).

Nesse tipo de pesquisa, é frequente que o pesquisador procure entender os fenômenos, segundo a perspectiva dos participantes do fenômeno estudado e, a partir daí, situe sua interpretação acerca dos fenômenos estudados.

O que aparece na consciência é o fenômeno. Fenômeno significa trazer à luz, colocar sob iluminação, mostrar-se a si mesmo em si mesmo, a totalidade do que se mostra diante de nós. Assim, a máxima da fenomenologia: a volta às próprias coisas. Num sentido amplo, aquilo que aparece provê o ímpeto para a experiência e para a geração de novo conhecimento. Os fenômenos são os blocos básicos da ciência humana e a base para todo o conhecimento. Qualquer fenômeno representa um ponto de partida desejável para uma investigação. O que é dado em nossa percepção de uma coisa é sua aparência, e esta não é uma ilusão vazia. Serve como o começo essencial de uma ciência que busca determinações válidas que são abertas à verificação de qualquer um (MOUSTAKAS, 1994, p. 26).

Para atender aos objetivos e finalidades deste trabalho, a primeira etapa esteve centrada na promoção de uma pesquisa bibliográfica abrangendo o tema proposto, para permitir a formação de uma base de conhecimentos necessários para a melhor compreensão do mesmo. Luna (1999) define a pesquisa bibliográfica como um apanhado sobre as

principais literaturas e trabalhos científicos já realizados sobre o tema escolhido, capazes de fornecer informações atuais e relevantes.

Como já mencionado, esse estudo caracterizou-se como sendo do tipo qualitativo, que se sustenta na busca da identificação das características que envolvem análises das racionalidades formal/burocrática e substantiva das organizações de extensão rural estudadas, CETAP e EMATER, possíveis modificações a partir das novas políticas públicas, bem como suas implicações sobre as ações extensionistas.

Para Triviños (1987, p. 120), “a pesquisa qualitativa pode ser entendida como uma expressão genérica, pois compreende atividades de investigação que podem ser denominadas específicas, onde todas podem ser caracterizadas por traços comuns”.

As pesquisas qualitativas buscam estudar aspectos da realidade que não podem ser quantificados. Inicialmente foi muito utilizada em estudos nas áreas de Antropologia e Sociologia. Atualmente, seu campo de atuação tem crescido atingindo outras áreas de conhecimento (TRIVIÑOS, 1987).

Conforme evidencia Flick (2009, p. 25), “de modo diferente da pesquisa quantitativa, os métodos qualitativos consideram a comunicação do pesquisador em campo como parte explícita da produção de conhecimento, em vez de simplesmente encará-la como uma variável a interferir no processo”.

As pesquisas qualitativas envolvem a observação intensiva e de longo tempo num ambiente natural, o registro preciso e detalhado do que acontece no ambiente e a interpretação e a análise de dados utilizando descrições e narrativas.

Assim, percebe-se que as pesquisas qualitativas tentam descrever um fato ou um objeto, sem usar de métodos estatísticos. São desenvolvidas por meio da observação, onde o pesquisador tenta entender o fenômeno estudado pela perspectiva dos agentes envolvidos no processo, para, a partir daí, definir sua interpretação e descrição dos fatos (FLICK, 2009).

### **3.2 Delineamento da pesquisa**

Para que esta pesquisa pudesse ser realizada, adotou-se como desenho de pesquisa o de estudo de caso, com ênfase no estudo das características específicas de dois tipos de organização, que se entende como sendo delineadas à luz dos princípios norteadores das organizações de extensão rural. Yin (2003, p. 32) afirma que “um estudo de caso é uma

investigação empírica que analisa um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Na ótica de Gil (2009, p. 5) “o estudo de caso pode ser considerado um delineamento em que são utilizados diversos métodos ou técnicas de coleta de dados, como, por exemplo, a observação, a entrevista e a análise de documentos”.

O estudo de caso é um estudo de natureza empírica que investiga um determinado fenômeno, geralmente contemporâneo, dentro de um contexto real de vida, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto em que ele se insere não são claramente definidas. Trata-se de uma análise aprofundada de um ou mais objetos (casos), para que permita o seu amplo e detalhado conhecimento (GIL, 1996; BERTO e NAKANO, 2000).

Seu objetivo é aprofundar o conhecimento acerca de um problema não suficientemente definido, visando estimular a compreensão, sugerir hipóteses e questões ou desenvolver a teoria (MATTAR, 1996).

Para Stake (2000), o estudo de caso como estratégia de pesquisa, caracteriza-se justamente por esse interesse em casos individuais e não pelos métodos de investigação, os quais podem ser os mais variados, tanto qualitativos como quantitativos. Mas, o autor alerta para o fato de que “nem tudo pode ser considerado um caso” e oferece algumas pistas para a identificação do que pode constituir um caso. Para ele, um caso é uma unidade específica, um sistema delimitado cujas partes são integradas.

O mesmo autor distingue três tipos de estudos de caso a partir de suas finalidades: intrínseco, instrumental e coletivo. No estudo de caso intrínseco busca-se melhor compreensão de um caso apenas pelo interesse despertado por aquele caso particular. No estudo de caso instrumental, ao contrário, o interesse no caso deve-se à crença de que ele poderá facilitar a compreensão de algo mais amplo, uma vez que pode servir para fornecer *insights* sobre um assunto ou para contestar uma generalização amplamente aceita, apresentando um caso que nela não se encaixa. No estudo de caso coletivo o pesquisador estuda conjuntamente alguns casos para investigar um dado fenômeno, podendo ser visto como um estudo instrumental estendido a vários casos.

Pautado por um estudo de caso do tipo instrumental, tomou-se como objetos de análise deste estudo o CETAP – Centro de Tecnologias Alternativas Populares e a EMATER – Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural. Considerações mais detalhadas sobre esses dois tipos organizacionais de extensão rural serão apresentados no capítulo 4 desta tese.

Esse contexto de estudo de caso se justificou para conhecer as estruturas dessas organizações no panorama das características das racionalidades formal e substantiva.

A escolha por essas organizações se deu, em nível amplo, em função da significativa importância econômica e social dessas organizações nos contextos local, regional e nacional, e por suas características em relação às organizações burocráticas e coletivistas, já que uma é oriunda dos movimentos sociais e outra das estruturas do Estado.

Além disso, cabe ainda justificar a escolha pelo CETAP do ponto de vista da sua representatividade, uma vez que o mesmo tem atuação significativa em quatro micro-regiões localizadas nas regiões norte e nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, sendo elas: micro região planalto, micro região do alto uruguaí, micro região altos da serra e micro região encosta da serra.

No caso da EMATER, a instituição atende às demandas diárias de seu público, formado por agricultores familiares, quilombolas, pescadores artesanais, indígenas, assentados, um contingente superior a 250 mil famílias de assistidos com áreas em 497 municípios. Em 9.550 comunidades rurais dessas localidades que se observa a atuação transversal do serviço de extensão rural, revigorada pelo convênio com as prefeituras, fertilizando o desenvolvimento socioeconômico e cultural do Rio Grande do Sul.

Em nível específico, observa-se que esses dois tipos organizacionais apresentam-se como casos de relativo sucesso quanto às questões relacionadas à ação extensionista, devido principalmente à manutenção das suas atividades ao longo do tempo, o que sinaliza ganhos significativos e legitimidade junto aos ambientes onde atuam.

No caso do CETAP, tem-se que o acompanhamento continuado aos sistemas produtivos, a orientação à comercialização, a elaboração de planos de preservação ambiental e o estímulo à organização para a busca de políticas de apoio são as principais atividades junto aos públicos-alvo da suas atividades prioritárias.

Já no caso da EMATER, a instituição manteve como foco de atuação a ação de ATER mais contínua e permanente nos públicos da agricultura familiar, priorizando e privilegiando a ação com públicos de extrema pobreza, com vistas à inclusão social. As ações prioritariamente direcionadas a esses públicos ratificam os compromissos filantrópicos com o serviço de extensão rural e social nos municípios em que atua no Estado. A ação de assistência técnica e social, de extensão rural, de classificação e certificação de produtos e processos agropecuários realizada tem significativa abrangência, beneficiando públicos e segmentos sociais. Esses elementos reforçam a ATER como uma ação educativa informal de caráter continuado, abrangendo toda a família, incluindo o homem, a mulher, o jovem e os

idosos. Isso aproxima a EMATER do objetivo de universalização do atendimento à agricultura familiar.

### 3.3 Técnicas

Para dar suporte a este processo de investigação, os relacionamentos de análise foram estudados a partir das dimensões das racionalidades formal e substantiva, confrontadas com a ação extensionista desenvolvida. Isso se faz necessário, uma vez que por meio dessa comparação, entendeu-se ser possível identificar e avaliar essas duas dimensões organizacionais e de que forma elas são aplicadas em termos efetivos.

Além disso, analisar o parâmetro coletivista e confrontá-lo com o parâmetro formal sob o prisma de seus constructos teóricos, foi necessário, pois considerou-se que somente assim, se poderia confirmar se a racionalidade é percebida como uma fundamentação de ação extensionista diferenciada e, portanto, conhecer as interações que moldam essa formatação tornou-se relevante.

Para que isso pudesse ser alcançado, utilizou-se como forma de obter as informações desejadas, as entrevistas, a análise documental e a observação direta. Minayo (2004) reforça que essas técnicas são importantes ao processo de coleta de dados e auxiliam o pesquisador a ter acesso às possíveis respostas que se deseja obter ao longo do processo de investigação.

Em se tratando das entrevistas, estas foram construídas com base num conjunto de categorias de análise delineadas a partir das temáticas expostas no referencial teórico desta tese. Tais entrevistas foram feitas com diferentes profissionais com atuação direta e significativa nas respectivas organizações investigadas. É preciso considerar, ainda, que a escolha por esses entrevistados deu-se pela posição hierárquica nas organizações onde atuam, seu grau de influência e, ainda, por indicação de membros devido à sua representatividade. Isso foi necessário, a fim de que pudessem, efetivamente, oferecer as respostas demandadas por este estudo, de modo a proporcionar maior credibilidade para essa etapa. A importância deste tipo de escolha remete ao fato de supor-se que esses profissionais entendessem, por completo, a dinâmica de atuação da organização e a aplicabilidade dos modelos de racionalidade em todos os seus campos de ação.

Entende-se a dificuldade presente ao longo de qualquer tipo de entrevista, devido aos vieses que esse tipo de técnica de coleta de dados pode oferecer. No entanto, considerou-se

essa técnica importante, uma vez que teve como propósito observar e compreender pensamentos, ideias, impressões, atitudes, comportamentos e posturas dos participantes na estrutura das organizações frente à estas temáticas de investigação.

Diante disso, foram realizadas entrevistas com 07 (sete) profissionais no CETAP, sendo os seguintes: coordenador geral, coordenador técnico, coordenador administrativo, dois coordenadores regionais e dois extensionistas de campo. Já na EMATER foram entrevistados 09 (nove) profissionais, que ocupavam os seguintes cargos: presidente, diretor técnico, diretor administrativo, coordenador de planejamento, gerente de planejamento, gerente de recursos humanos, gerente regional e dois extensionistas de campo. Tais entrevistas ocorreram no período entre outubro de 2014 e março de 2015.

Por sua vez, a análise documental e a observação direta foram utilizadas como suporte ao processo de coleta dos dados, dadas as respectivas relevâncias que cada método de coleta ofereceu em termos de subsídios necessários para responder ao problema.

A análise documental tem como propósito extrair um reflexo objetivo da fonte original, permitindo a localização, identificação, organização e avaliação das informações contidas no documento, além da contextualização dos fatos em determinados momentos, conceitos esses suplantados por Moreira (2005). Neste trabalho a análise documental teve como finalidade identificar, verificar e apreciar os documentos com uma finalidade específica, pautados pelos procedimentos organizacionais empreendidos pelas organizações estudadas. Isso teve como propósito valer-se de uma fonte paralela e simultânea de informação para complementar os dados e permitir a contextualização das informações contidas nos documentos. O objetivo principal desse tipo de técnica foi oferecer os subsídios necessários para melhor compreensão dos aspectos presentes na dimensão racional de cada tipo de organização.

Assim, nas duas organizações estudadas teve-se acesso a uma diversidade de documentos que puderam atender às demandas existentes. Porém não foi permitido que se fizesse nenhum tipo de cópia, com o intuito de garantir a privacidade das informações organizacionais. Mesmo assim, isso não prejudicou a coleta de dados, uma vez que isso já era esperado. A saber, foram acessados os seguintes documentos: relatórios institucionais, manual de planejamento estratégico, formulários de avaliação, fichas de avaliação, atas de reuniões, organograma institucional, manuais de procedimentos administrativos, roteiros de trabalho de campo, manuais de ação extensionista, rotinas e procedimentos de treinamento, dentre outros.

A observação direta teve como finalidade permitir a constatação, na prática, de algumas impressões obtidas pelos entrevistados e análises documentais realizadas. Segundo

Quivy et al. (1992), a observação direta apresenta o objetivo de captar os comportamentos no momento em que os mesmos se produzem e em si mesmos, sem a mediação de documentos ou testemunhos posteriores. Esta vantagem, aliada à espontaneidade de coleta de um material não suscitado pelo pesquisador e a autenticidade relativa dos acontecimentos em comparação com palavras e escritos, embasa a importância da utilização deste instrumento.

Yin (1984, p. 85) destaca que “quando se assume que o fenômeno pesquisado não apresenta um interesse puramente histórico, as condições comportamentais e ambientais tornam-se relevantes, ressaltando a importância da observação direta”. Para este autor, a observação direta pode ser formal ou casual, dependendo da existência ou não de protocolos de observação.

A observação direta, neste estudo, foi realizada nas duas organizações investigadas, sendo efetivada por meio de observação de reuniões internas de direção e de coordenação, de reuniões com produtores, de procedimentos de extensão rural, de procedimentos de rotinas de trabalho administrativo, de treinamentos com equipes de trabalho, de reuniões de avaliação do trabalho, dentre outros.

Com o aporte dessas técnicas de coleta, buscou-se conhecer os processos e as técnicas utilizadas quanto aos aspectos característicos da ação extensionista desenvolvida como sendo fator condicionante, bem como identificou-se de que forma as racionalidades formal/burocrática e substantiva eram adotadas.

Assim, entendeu-se ter condições de promover a análise das informações obtidas. Conforme Lakatos e Marconi (2001), a análise dos resultados tem como objetivo principal permitir ao pesquisador o estabelecimento das conclusões. Sendo assim, durante a realização desse procedimento adotou-se algumas técnicas: classificação e categorização e, essencialmente, a análise de conteúdo.

Como colocam Olabuenaga e Ispizúa (1989), o processo de categorização deve ser entendido em sua essência como um processo de redução de dados. As categorias representam o resultado de um esforço de síntese de uma comunicação, destacando neste processo seus aspectos mais importantes. Assim, neste estudo, a categorização foi utilizada para agrupar dados considerando a parte comum existente entre eles.

A partir disso foram realizadas as análises descritivas e o confronto teórico. Para tanto, procedeu-se a análise das informações qualitativas, que foi feita sob a ótica da análise de conteúdo e ao longo do processo de discussão dos resultados, no qual estas informações serviram como elementos de aprofundamento e entendimento dos resultados.

A análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa que pode tornar retráteis e válidas as inferências dos dados referentes ao seu contexto (BELL, 2008). A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de um conjunto amplo de respostas. Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados, num nível que vai além de uma leitura comum.

Essa metodologia de pesquisa faz parte de uma busca teórica e prática, com um significado especial no campo das investigações sociais. Constitui-se em bem mais do que uma simples técnica de análise de dados, representando uma abordagem metodológica com características e possibilidades próprias.

Na visão de Silverman (2009), a análise do conteúdo é um método aceito de investigação textual e por isso pode ser utilizado por diferentes modelos de coleta. Existem várias formas de se analisar o conteúdo, contudo é importante verificar, inicialmente, o que se quer com as questões.

Uma boa análise de conteúdo não deve limitar-se à descrição. É importante que procure ir além, atingir uma compreensão mais aprofundada do conteúdo das mensagens através da inferência e da interpretação.

Para tanto, foi preciso que se criassem categorias de análise. As categorias representam possíveis respostas para sua pergunta e essas categorias podem ser criadas através dos dados coletados, ou podem ser pré-estabelecidas.

A exigência crucial é que as categorias sejam suficientemente precisas para capacitar diferentes pesquisadores a chegar aos mesmos resultados, ou a resultados comparativos, quando o mesmo corpo de material é examinado, ou seja, sem nenhum conflito entre essas categorias (SILVERMAN, 2009).

Para esse estudo, a escolha pelas categorias de análise deu-se pelo conjunto de variáveis que cada tipo ideal de organização apresenta. Assim sendo, desde que seja usado como uma ferramenta para uma aproximação inicial com o objeto a ser estudado, entende-se que a adoção dos pressupostos teóricos dos tipos ideais pode ser considerado um valioso instrumento para a exposição preliminar de um dado fenômeno.

A sua utilização pode auxiliar a compreensão de determinados aspectos que interessam para uma situação específica em análise, por meio do confronto entre o idealizado e o empírico, como é o caso desse estudo.

Alguns autores, como Kalberg (1994) e Segady (1987), consideram a adoção do tipo ideal com uma alternativa importante para definir mais claramente casos empíricos, e



assinalam que eles servem como um mapa para realçar a transição de significados subjetivos para o conhecimento subjetivo.

Nesse sentido, Weber (1974, p. 345) aponta que, com esses tipos ideias, “não desejamos forçar esquematicamente a vida histórica infinita e multifacetária, mas simplesmente criar conceitos úteis para finalidades especiais e para orientação”.

Dessa forma, o quadro 5, na página seguinte, apresenta algumas categorias de análise pré-estabelecidas, que têm como finalidade nortear esse estudo.

<b>BASE TEÓRICA</b>	<b>CATEGORIAS DE ANÁLISE</b>	<b>AUTOR CENTRAL</b>	<b>OUTROS AUTORES</b>
<p><b>Racionalidade formal</b></p> <p><b>e</b></p> <p><b>Organizações burocráticas</b></p>	<p>Normas. Comunicações. Divisão do trabalho. Relacionamentos e hierarquia. Rotinas e procedimentos. Competência técnica e mérito. Especialização da gerência. Profissionalização. Internalização das normas. Formalismo. Resistência às mudanças. Despersonalização. Categorização. Conformidade. Relações sociais. Estrutura de incentivos.</p>	<p>Weber (1968; 1974; 1978; 1982; 1994).</p>	<p>Gouldner (1970). Merton (1970). Barnard (1971). Crozier (1981). Faria (1983). Bateman e Snell (1998). Motta e Bresser-Pereira (2004). Faria e Meneghetti (2011).</p>
<p><b>Racionalidade substantiva</b></p> <p><b>e</b></p> <p><b>Organizações coletivistas</b></p>	<p>Autoridade. Normas. Controle social. Relações sociais. Recrutamento. Estrutura de incentivos. Estratificação social. Diferenciação. Tempo e homogeneidade. Intensidade emocional. Indivíduos não democráticos. Limitações ambientais. Diferenças individuais.</p>	<p>Rothschild-Whitt (1979).</p>	<p>Ramos (1989). Serva (1993, 1996). Faria (1993, 1995). Rothschild-Whitt e Whitt (1986). Polanyi (2000). Almeida e Leitão (2003). Haselager (2004).</p>

Quadro 5 – Categorias de análise

Fonte: elaborado pelo autor.

Uma pesquisa dessa natureza que se proponha a estudar um conjunto amplo de categorias de análise demandaria um tempo muito maior para sua concretização, bem como exigiria um conjunto maior de esforços para a realização na sua plenitude. Dessa forma, optou-se pela escolha de algumas categorias de análise que pudessem ser investigadas adequadamente nas duas organizações alvo dessa tese.

Essa definição foi necessária por ser uma operação de classificação dos elementos, e teve como propósito facilitar a análise da informação, cujas definições basearam-se na delimitação do problema, dos objetivos e dos elementos utilizados na análise de conteúdo.

Sendo assim, o quadro 6, apresenta o conjunto de categorias de análise efetivamente empregado na realização dessa pesquisa, levando-se em consideração as mesmas questões sobre a base teórica, o autor central e os autores secundários, apresentados anteriormente.

BASE TEÓRICA	CATEGORIAS DE ANÁLISE
<p style="text-align: center;"><b>Racionalidade formal</b></p> <p style="text-align: center;">e</p> <p style="text-align: center;"><b>Racionalidade substantiva</b></p>	<p style="text-align: center;">Antecedentes históricos 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 Instrumentos de controle e avaliação</p>

Quadro 6 – Categorias de análise da pesquisa

Fonte: elaborado pelo autor.

Além disso, é preciso complementar que estas categorias foram analisadas não só na sua forma de instrumentos de ação organizacional, mas também sob a ótica da sua influência sobre a ação extensionista. Ou seja, ao longo do processo de investigação, procurou-se avaliar os efeitos e os impactos dessas questões organizacionais sobre as ações de extensão praticadas pelas organizações. Além disso, tais categorias foram analisada ainda sob a ótica das políticas públicas de ATER e da teoria institucional.

Dessa forma, entendeu-se que as correlações entre as categorias permitiram promover informações complementares sobre diferentes aspectos estudados quanto às características das racionalidades formal e substantiva. Foi com base nessas contribuições que se pode promover de modo efetivo o arcabouço necessário para atender aos objetivos da pesquisa e que ofereceu ainda condições de produzir instrumentos complementares para um melhor desempenho da ação extensionista em todas as suas concepções.

## **4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS**

Esse capítulo tem o propósito de apresentar as principais considerações sobre as questões teóricas necessárias ao embasamento desse estudo, confrontadas com as práticas empregadas pelas organizações estudadas, obtidas ao longo do processo de investigação. Nesse capítulo serão apresentados um breve histórico sobre o CETAP e a EMATER, bem como a análise das organizações estudadas sob a ótica da racionalidade.

### **4.1 Centro de Tecnologias e Alternativas Populares**

Inicialmente, entendeu-se necessário fazer uma breve apresentação do CETAP de modo de se pudesse conhecer essa organização, como ela surgiu e quais são as suas áreas de atuação. Todas as informações apresentadas na sequência foram obtidas no sítio da instituição disponível em <http://www.cetap.org.br>.

O Centro de Tecnologias Alternativas Populares (CETAP) é uma organização da sociedade civil criada em 1986. Desde o início tem em sua constituição a participação de sindicatos de trabalhadores rurais, cooperativas, associações de agricultores familiares e movimentos sociais do Rio Grande do Sul.

Constituiu-se como entidade sem fins lucrativos, declarada de utilidade pública e com fins filantrópicos. Sua criação foi motivada pela percepção e necessidade de mudança de uma realidade de crise socioambiental cujas tendências apontavam para o agravamento. Na região do planalto gaúcho, a chamada “revolução verde” (que trouxera a “modernização conservadora” da agricultura) já apresentava seus efeitos mais dramáticos: o aumento das desigualdades sociais no campo associado à aceleração da degradação ambiental pelo processo agrícola (especialmente evidentes na erosão e contaminação do solo, na contaminação da água, dos alimentos e dos trabalhadores rurais, na erosão genética).

Diante disso, técnicos, agricultores e suas organizações buscaram na criação do CETAP, um espaço para a construção de uma outra proposta tecnológica, de organização da produção e de desenvolvimento rural.

O CETAP tem a missão de contribuir para a afirmação da agricultura familiar e suas organizações, particularmente atuando na construção da agricultura sustentável com base em princípios agroecológicos. O projeto estratégico do CETAP abarca um conjunto de ações que, integradas, procuram responder a uma concepção e perspectiva de construção do desenvolvimento local, de caráter popular e ecológico.

O trabalho de base está presente desde a criação do CETAP; e tem duas motivações que se complementam: a primeira é a busca de resultado concreto, com benefício direto no contexto onde se realiza (famílias, grupos, organizações envolvidas e meio ambiente); o outro é o sentido pedagógico e estratégico, ou seja, a partir do trabalho desenvolvido e enraizado no plano local, que seus resultados e metodologia sirvam de referência a movimentos sociais, organizações parceiras, agências de cooperação e reformulação das políticas públicas.

O CETAP incentiva e orienta ações concretas de fomento da biodiversidade, seja nos cultivos e criações do conjunto das unidades de produção, seja em espaços da propriedade onde o consórcio de plantas tem atenção especial, nos quais se está implementando sistemas agroflorestais. A importância estratégica da agroecologia traz a necessidade do desenvolvimento institucional e da articulação de parcerias. Neste sentido, o CETAP participa de diversas redes e fóruns, entre eles a Rede Ecovida de Agroecologia, a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), a Associação Brasileira de ONGs (ABONG), o Movimento Agroecológico Latino Americano (MAELA) e a Rede Internacional Terra do Futuro.

Ações conjuntas e intercâmbios são importantes para a qualificação e ampliação da agroecologia, buscando construir hegemonia enquanto proposta para a agricultura. Em razão disso, a organização e a cooperação entre agricultores e grupos são tratadas com prioridade, de modo a que as articulações e parcerias fortaleçam a ação e influência em suas comunidades e regiões. O CETAP desenvolve projetos apoiados por fundos públicos (federais, municipais, estaduais), em parceria com organizações da cooperação internacional e parcela com recursos próprios.

Sua equipe de trabalho, composta por profissionais das ciências sociais, agrárias e da educação, orienta as ações por uma visão sistêmica nas unidades de produção e pelo conjunto de aspectos (econômicos, sociais, culturais e ambientais) que compõem a realidade rural, buscando que os agricultores sejam sujeitos de seu próprio desenvolvimento (Fonte: <http://www.cetap.org.br>).

## **4.2 Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural**

Da mesma forma que apresentado anteriormente no CETAP, entendeu-se necessário fazer uma breve apresentação da EMATER de modo de se pudesse conhecer essa organização, como ela surgiu e quais são as suas áreas de atuação. Todas as informações apresentadas na sequência foram obtidas no sítio da instituição disponível em <http://www.emater.tche.br>.

A Associação Rio-Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) foi criada em 02 de junho 1955. A instituição se tornou a representante natural do serviço oficial de extensão rural do Estado, e teve uma trajetória construída pela tenacidade e dedicação de profissionais que colocaram em ação, ininterruptamente, a melhor e a mais atuante das políticas públicas do Governo do Estado.

A instituição atende às demandas diárias de seu público, formado por agricultores familiares, quilombolas, pescadores artesanais, indígenas, assentados, um contingente superior a 250 mil famílias de assistidos com áreas em mais de 480 municípios. Em 9.550 comunidades rurais dessas localidades que se observa a atuação transversal do serviço de extensão rural, revigorada pelo convênio com as prefeituras, fertilizando o desenvolvimento socioeconômico e cultural do Rio Grande do Sul.

Os mais de 2.000 empregados prestam assistência técnica e extensão rural, aos assistidos, sempre honrando com a missão da instituição, de ajudar a plantar um futuro melhor para quem produz e gera alimentos. Mantenedora de uma grande estrutura de capacitação rural, a EMATER/RS-ASCAR assumiu a responsabilidade de orientar o uso de tecnologias nas mais diversas áreas, quer na área de saneamento básico ou ambiental, quer na melhoria do desempenho de lavouras. A EMATER pensa em desenvolvimento sustentável na perspectiva da cidadania sem desconsiderar a necessidade de resgate da autoestima da população.

Em termos de planejamento institucional, observa-se que sua missão “é promover o desenvolvimento rural sustentável por meio de ações de assistência técnica e extensão rural, mediante processos educativos e participativos, visando o fortalecimento da agricultura familiar e suas organizações e criando condições para o pleno exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da população gaúcha”. Já sua visão “é ser uma instituição de referência em assistência técnica e extensão rural, bem como na prestação de serviços de

classificação e certificação, reconhecida pela excelência da qualidade de seus trabalhos voltados à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural sustentável”.

A EMATER tem a gerência técnica como responsável pela operacionalização das ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), da instituição, através da organização, planejamento, avaliação e execução das atividades agrícolas (cultivos e criações), e das atividades não agrícolas, relacionadas ao bem estar social que incluem a promoção da cidadania e organização rural, promoção e educação em saúde, segurança e soberania alimentar, geração de renda e gestão ambiental. Faz ainda a interface entre as políticas públicas federais, estaduais e municipais direcionados aos beneficiários das ações de ATER, bem como a interlocução com as parcerias que atuam no segmento. Os escritórios regionais da EMATER estão localizados nas Cidades de Bagé, Caxias do Sul, Erechim, Frederico Westphalen, Ijuí, Lajeado, Passo Fundo, Pelotas, Porto Alegre, Santa Maria, Santa Rosa e Soledade. (Fonte: <http://www.emater.tche.br>).

### **4.3 Análise das organizações sob a ótica dos pressupostos teóricos estudados**

Nessa parte do trabalho pretende-se promover algumas discussões com base em análise feitas sob a ótica da racionalidade e como esta se faz presente nas questões organizacionais e da ação extensionista.

#### **4.3.1 Análise do CETAP sob a ótica dos pressupostos teóricos estudados**

De modo a proporcionar o entendimento apropriado dessa discussão, entendeu-se necessário fazer uma divisão em itens conforme as categorias de análise investigadas. Para tanto, essa divisão se deu da seguinte forma: antecedentes históricos, 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, instrumentos de controle e avaliação.

#### 4.3.1.1 Antecedentes históricos

A análise dos antecedentes históricos teve como finalidade promover o arcabouço necessário para se entender como o CETAP surgiu e quais foram as principais motivações para o seu surgimento. Além disso, essa etapa teve como propósito entender qual era a ideia de organização no seu início e o método predominante de financiamento das suas atividades. Ainda para complementar essa ideia buscou-se investigar como era a ação extensionista à época e como era o sistema de trabalho da organização. Por fim, questionou-se a respeito da percepção de mudanças nesses mecanismos a partir das novas formas de operacionalização das políticas públicas.

Nesse sentido, o primeiro questionamento que se fez foi a respeito do surgimento do CETAP, bem como quais foram as motivações que levaram a esse surgimento. Em relação ao surgimento do CETAP foi mencionado pelos entrevistados que “um espírito motivador era a luta de classe e um novo modelo de agricultura, que não se tinha a concepção de agroecologia”.

Nessa época já se observava que o CETAP surgia com uma força muito grande, especialmente junto às pastorais. Por esse motivo havia uma preocupação muito grande por uma luta de classe cuja finalidade era fortalecer os mais fracos e pequenos, começando pela defesa da pequena propriedade.

Verificou-se, ainda, que o surgimento do CETAP tem a ver com a retomada do processo de democratização do Brasil no início dos anos 1980, pois nesse período observou-se com clareza a chamada efervescência e a rearticulação dos movimentos sociais.

Foi mencionado pelos entrevistados que nesse período de estruturação dos movimentos sociais, observou-se que houve no meio urbano o fortalecimento dos movimentos sindicais, e no meio rural a retomada, principalmente, da luta pela terra, do movimento de mulheres, do trabalho com a pastoral da juventude e o início dos trabalhos com os movimentos indígenas.

Essa efervescência social começou a fazer uma crítica sobre o efeito do processo de modernização da agricultura, e seus impactos sociais e culturais. Nessa leitura, foi constatado que havia uma articulação com essas organizações sociais para fazer um processo de sistematização de alternativas de ações do campo, pautado por um processo de modernização. Aqui na região sul, observamos, na verdade, duas vertentes que estavam sendo discutidas, onde uma vertente foi a constituição de uma organização chamada Camp (centro de assessoria multi profissional) com a fase aglutinável conjunta de pessoas e de lideranças dessas áreas dos movimentos sociais,

e outra vertente, delineada por um grupo chamado de grupo de estudos agrários, cuja discussão estava pautada pela crítica do modelo de agricultura existente. Esses dois grupos tinham como propósito discutir a questão da agricultura, procurando encontrar alternativas para impulsionar outras iniciativas de desenvolvimento no meio rural.

Um pouco da base dessas discussões a respeito de como essa articulação de movimentos sociais contribuiu para o surgimento do CETAP, foi constituído por um grupo de lideranças do movimento sindical, cujas ideias começaram a promover as chamadas oposições sindicais, especialmente na região do alto Uruguai. Um caso em especial foi o de uma organização chamada de Comissão Sindical do Alto Uruguai (COSAL), considerada o embrião das oposições sindicais. Tal organização sindical existia na época, com a finalidade de questionar acerca da retomada da luta pela terra nessa região, mas especificamente próximo à Ronda Alta.

Após o acampamento da encruzilhada natalina, começa a se observar um pouco dessa efervescência, especialmente pela mobilização de um conjunto de representação de lideranças, que promoveram um encontro em 1986, onde vários assuntos foram debatidos e por indicação política, formou-se uma organização que viesse a encontrar alternativas para realidade que estava sendo vivenciada no meio rural nesta região. A partir daí se criou um conselho diretor, cujas representações envolveram vários movimentos sociais e se dialogou junto com o movimento sem terra, na ocasião, sobre quais seriam os principais elementos norteadores para a formação de um plano de trabalho mais concreto.

Também chamou a atenção que, em meados dos anos 1980 e início dos anos 1990, o trabalho do CETAP se dava especialmente pela promoção de ações de cooperação, cuja ideia era incentivar a formação de grupos formais e informais de trabalho por meio de associações e pequenas cooperativas, que passaram a atuar na produção e na comercialização, bem como no processamento de produtos. “A ideia na época era constituir a implantação de um centro de tecnologias que se pudesse viabilizar o fazer das pequenas propriedades”. “Isso, no início, se chamava de experimentação de demonstração de alternativas que pudesse viabilizar o trabalho dos pequenos agricultores”.

A partir daí se observa um pouco dessa configuração institucional do CETAP, que num primeiro momento trabalhava com um grupo reduzido de profissionais que começaram a fazer um “trabalho de animação”, por meio de “momentos de reflexões como reuniões, encontros e dias de campo, cuja finalidade estava em disseminar a importância e a necessidade da organização de agricultores familiares e assentados de reforma agrária sob diversas formas”.



A questão da incorporação por parte do movimento sem terra começou a surgir, pois na época havia 13 assentamentos no Estado que estavam totalmente desorganizados e sem nenhuma perspectiva de inserção econômica, social, política, cultural e ambiental. A partir daí “esses 13 assentamentos foram inseridos no plano nacional de reforma agrária do Governo Sarnei, especialmente com base em políticas públicas de acesso ao crédito, cuja efetividade mostrava-se pouco evidente”.

Nós observamos que para que essa efetividade pudesse ser alcançada havia a necessidade de se ter um órgão de assistência técnica que executasse os projetos para os assentamentos e aqui no Estado parecia não haver interesse para a prestação desse tipo de serviço. Foi aí que surgiu no CETAP uma discussão bastante forte para bancar a prestação de assistência técnica para estes 13 assentamentos. Tal proposição consolidou ainda mais a nossa concepção enquanto promotora de assistência técnica e extensão rural, especialmente do ponto de vista da nossa ideologia, que era a produção com menores custos, de baixo impacto ambiental, menos agressiva à biodiversidade e que oferecesse maior autonomia aos agricultores.

Uma outra linha de operação inicial do CETAP foi o trabalho junto com o movimento sindical voltado para a sistematização das experiências, “onde se discutia a necessidade de encontrar uma política agrícola mais adequada para as famílias dos pequenos agricultores”. Esse trabalho foi estruturado com base na elaboração de custos de produção junto com algumas iniciativas denominadas de unidades de referência, onde havia o acompanhamento de propriedades junto com as organizações e com as lideranças sindicais. Nessas atividades começavam a ser discutidas a implantação de algumas alternativas na área de manejo ecológico do solo, com implantação de uma espécie de adubação verde e a produção das sementes próprias de milho.

No final dos anos 1990 e início dos anos 2000, a ideia a ser trabalhada concentrou-se mais na propriedade dos agricultores. Aqui surge a questão de desenvolver um trabalho denominado de “porteira para dentro”, cuja finalidade “era desenvolver sistemas de produção de baixo custo, bem como na produção ecológica diversificada e na busca de alternativas de comercialização de produtos”.

Fazendo uma leitura da realidade da conjuntura da agricultura e das alternativas que se pautavam na perspectiva do manejo e da preservação do solo, o CETAP preocupou-se no ideal de como produzir e ter mais controle a respeito das tecnologias, bem como no cuidado e na preservação ambiental, além de identificar as estratégias de processamento e de comercialização. Isso tudo com o intuito de perceber como esses elementos se estruturavam dentro de uma lógica e como se concebia a ideia de desenvolvimento rural.

Além dos relatos dos entrevistados, alguns documentos obtidos serviram para demonstrar que esse caminho foi seguido até 2004. A partir daí começaram a surgir algumas divergências entre os próprios movimentos, então se observa um afastamento dos movimentos sindicais. Tal situação também repercutiu internamente, especialmente na forma de condução das atividades institucionais, especialmente do que havia sido desenvolvido inicialmente como a proposta das tecnologias alternativas de interferência nesta dinâmica de produção. Assim, o CETAP passou a fazer uma reflexão mais intensa sobre a agroecologia, especialmente do ponto de vista de como isso passou a interferir na dinâmica de produção e nas relações sociais.

A partir de 2005 o CETAP coloca em prática o projeto de desenvolvimento de comunidades com a participação social e sustentabilidade, cujo objetivo era fortalecer a proposta agroecológica. É neste momento que a articulação com os diversos movimentos produtivos ganha espaço e emerge a discussão para se encontrar alternativas mais adequadas e sustentáveis, respeitando o ambiente e produzindo alimentos de qualidade.

Desde então tem se observado um trabalho por parte do CETAP de desenvolver a agricultura familiar e a sua organização, tendo por base a agroecologia. “Essa busca pelo desenvolvimento tem como alicerces a visão sistêmica, o protagonismo dos agricultores e o conjunto de elementos que constituem a realidade rural”. “Tais elementos englobam as questões sociais, culturais e econômicas”.

Durante a trajetória histórica da organização, houve mudanças bastante significativas na forma de financiamento das atividades. No início, era basicamente por meio de cooperação internacional quase na sua totalidade, especialmente com instituições de países da Alemanha, dos Estados Unidos, da França, da Espanha, da Holanda e da Suécia. Esse modelo de financiamento permaneceu por um período de tempo considerável. Os investimentos foram sendo mantidos desde as primeiras ações do CETAP, especialmente por parte de duas instituições da Alemanha e dos Estados Unidos, sendo que uma delas permanece subsidiando recursos até hoje.

Paralelo a isso, a organização passou a sensibilizar outros agentes que pudessem financiar as atividades do CETAP, especialmente para apoiar a agricultura ecológica. Posterior a isso, os recursos empregados nas ações do CETAP passam por alguns cortes, o que força a buscá-los em nível nacional. Assim, parte do montante dos recursos passa a ser oriundo dos Governos Federal e Estadual, por meio de projetos e convênios. Dessa forma, ao longo dos anos, tais recursos passaram a ser empregados em maior volume, ao passo que os oriundos de cooperação internacional foram diminuindo. No momento da realização da

pesquisa, os recursos do CETAP estavam em aproximadamente 30% de cooperação intenaiconal e 70% de recursos públicos (federal e estadual), por meio de projetos e convênios.

Com base nas informações obtidas pela pesquisa, em termos de montante financeiro, os recursos disponíveis ao CETAP para o desenvolvimento das suas atividades, inicialmente somavam na casa US\$ 100.000,00 ao ano. Durante a década de 2000 a 2010, esses recursos aumentaram para um total de US\$ 300.000,00 a US\$ 400.000,00 ao ano. Ainda com base nas informações obtidas do CETAP, nos tempos de maior disponibilidade de recursos o montante total disponível ficou na casa de US\$ 600.000,00 a US\$ 1.000.000,00 por ano, aproximadamente. A título de informação foi possível extrair que em 2013 o montante de recursos à disposição do CETAP para manutenção das suas atividade girou em torno de US\$ 900.000,00. Já no ano de 2014 foram empregados em torno de US\$ 1.100.000,00, nas atividades do CETAP.

Segundo um dos entrevistados,

tem uma situação na questão dos recursos que é importante destacar. Na história do CETAP é bem importante que se faça uma análise disso quanto ao seu impacto na gestão da instituição, especialmente quanto às concepções e os seus princípios. O CETAP sempre foi exercitando isso, embora que em níveis diferentes. Ao longo da sua história o CETAP sempre trabalhou com recursos que não são gerados por ele, ou seja recursos públicos e recursos de cooperação. Assim, a história do CETAP vem sendo marcada pelo emprego desses dois montantes de recursos, sendo os de cooperação internacional empregados na institucionalidade e os recursos públicos, empregados no custeio das suas atividades de assistência técnica e extensão rural.

Resumidamente, cabe evidenciar que, do total dos recursos que o CETAP aplicava, dentro dessa trajetória histórica, o custeio das suas atividades de assistência técnica e extensão rural eram oriundos de projetos públicos, ao passo que os custos institucionais eram mantidos por meio de projetos de cooperação internacional. Tal modelo de financiamento permite ainda considerar, com base nas respostas dos entrevistados e também pela análise de documentos, que “não tem recursos garantidos, ou seja, há a necessidade constante de busca de capitais para financiamento”. E ainda, “não há interferência política ou partidária, garantindo autonomia de gestão e de atuação”.

Esta análise dos mecanismos e fontes de financiamento é fundamental porque acredita-se que seja uma contingência importante sobre a estrutura e a racionalidade organizacional, uma vez que afeta as suas atividades de extensão rural.

Num questionamento seguinte, procurou-se investigar como era a sistemática de trabalho quanto aos procedimentos de assistência técnica e extensão rural patcados pelo

CETAP. Conforme relato de um dos entrevistados, “esse trabalho tem uma forte correlação com a composição da equipe, e vai se constituindo a partir da forte relação que havia com os movimentos sociais, pela ótica da transformação social”.

Sendo assim, o CETAP trabalhava muito com o modelo agroecológico de extensão rural, apoiado em metodologias participativas e de educação popular. Se tinha ainda, de forma muito intensa, a ideia de formação de equipes de trabalho e a formação de lideranças dentro das comunidades onde atuava. Conforme um dos entrevistados, “o CETAP, desde a sua constituição, sempre trabalhou com base no modelo emancipatório de prática extensionista, ou seja, primávamos pela participação e pela liderança comunitária, com base no modelo agroecológico de extensão, se assim posso dizer”.

Tal metodologia tinha como princípios, elementos que permitissem produzir conhecimentos, de modo que oportunizasse construir inovações e promover transformações. Em função disso, se trabalhou muito a ideia da sistematização das tecnologias e estruturou essa ideia através de experimentações nas propriedades. A participação e a discussão de alternativas tinham como prioridade a ênfase num formato de construção do aprendizado com a participação dos agricultores.

Conforme algumas falas de entrevistados,

sempre se trabalhou muito a ideia de uma metodologia de experimentação e participação, com base no diálogo e na construção de aprendizados. Muito do sistema de trabalho do CETAP está delineado na intervenção técnica com base nessa perspectiva, ou seja, na ideia da forma de educação e de fazer com que as pessoas entendam a sua realidade e se desafiem a fazer coisas diferentes.

Ao longo da sua história, o CETAP vem, gradativamente, tentando fortalecer esse caminho, mas às vezes não havia como trabalhar apenas pelas lógicas participativa e integradora de extensão rural. Em determinados momentos da nossa história ainda percebíamos a necessidade de mesclar as nossas estratégias de extensão, necessitando adotar em alguns momentos uma prática mais difusionista em um determinado momento com o grupo.

Nessa caminhada agroecológica, modelo base para as ações do CETAP, necessitamos ter algum grau de sensibilidade, pois não queremos o difusionismo ou o tecnicismo ou o existencialismo puro, mas também sempre tivemos a consciência que só o participativo, só o coletivo, como modelo de ação extensionista não dá conta da demanda existente. Por isso precisamos encontrar um modelo adequado para cada situação vivenciada.

Por fim, nesse item de análise acerca dos antecedentes históricos do CETAP, investigou-se a respeito das políticas públicas e como elas têm influenciado suas atividades ao longo do tempo.

O tema políticas públicas é do cotidiano do CETAP, e pode-se dizer que ao longo do tempo estas foram passando por uma série de modificações na sua estrutura em termos de forma e de conteúdo. Tais modificações tiveram grande impacto no CETAP, pois como já foi mencionado, a dependência de recursos por meio de projetos públicos foi sendo ampliada, o que de certa forma produziu uma dependência maior quanto às políticas públicas.

Assim, ficou evidenciado, pelas respostas dos entrevistados, pelas observações *in loco* e pela análise de documentos, que as políticas públicas têm influenciado nas práticas extensionistas e de gestão, mas ao mesmo tempo tem reforçado alguns conceitos e metodologias adotadas.

Segundo a fala de alguns entrevistados,

as políticas públicas sempre influenciaram nosso trabalho e, na medida que elas se modificam, tais modificações tem acarretado mudanças naquilo que fazemos. Porém tem uma questão importante a ser destacada que é a seguinte: as políticas públicas evidenciaram uma questão importante no campo da agroecologia, que é o nosso foco. Quando elas passam a acontecer de uma maneira mais contundente, embora não satisfatória ainda, é um sinal de que a nossa proposta de trabalho está tendo um respaldo social maior, e isso nos dá mais respaldo para continuarmos o nosso trabalho e fortalecer aquilo que estamos desenvolvendo.

Algumas políticas públicas que surgiram foram nos amarrando de certa forma, especialmente àquelas relacionadas às ONGs, porque em boa parte o Estado assumia a proposta de trabalho e, conseqüentemente, assumia a execução das atividades muitas vezes. Com isso, as organizações da sociedade civil ficaram fragilizadas, pois suas atividades acabaram ficando limitadas.

Outra questão atrelada a isso está no custeio das atividades administrativas e operacionais. Por exemplo, em muito casos, há um nivelamento negativo em se tratando de extensão rural oficial e extensão rural praticada por ONGs. Isso está presente no fato de que, comparando o nosso trabalho com o trabalho das organizações de Estado há um desequilíbrio, esta recebe carro do Estado, recebe computador, recebe infraestrutura tudo mais, além do recurso financeiro para executar o projeto. Já a entidade não, a entidade não recebe nada do Estado, só aquilo que é determinado pelo projeto em si, ou seja, o Estado não ajuda a bancar a infraestrutura, então fica claro que algumas políticas públicas apresentam um viés negativo deste ponto de vista.

Assim tais apontamentos permitiram considerar que as políticas públicas exerceram, ao longo do tempo, grande influência nas ações do CETAP. Isso ainda permitiu considerar que há forte dependência dessas políticas, não apenas em termos de método de trabalho a ser desenvolvido e área de atuação, mas também relacionada às questões financeiras.

Findadas essas discussões, parte-se agora para uma análise mais atrelada ao ponto de vista teórico, correlacionando as questões da racionalidade. O que se observou, com isso, é

que na ótica da racionalidade foi evidenciada uma mescla entre a racionalidade formal e a substantiva, nas atividades do CETAP.

No caso da racionalidade formal, isso está atrelado à dependência que emerge pelas políticas públicas e o seu modo de execução, paralelamente ao sistema de planejamento e controle das atividades, o que implica o que implica no uso dessa racionalidade, especialmente do ponto de vista da legitimação das suas atividades junto ao poder público.

Já no caso da racionalidade substantiva, pode-se dizer que há evidências do seu uso na organização, uma vez que o CETAP pode “escolher” qual projeto concorrer para obter recursos e prestar a assistência técnica, e faz isso com base na sua ideia de valores comuns. Tal elemento denota, com clareza, que esses valores precisam estar alinhados com os do CETAP para que haja interesse institucional, o que determina um comportamento substantivo, orientado também por valores.

Uma forma substantiva de pensar e agir contém elementos em sua tomada de decisão como autorrealização, entendimento interpessoal, julgamento ético, autenticidade, valores emancipatórios e autonomia para ação e expressão. E a ideia de emancipação subentende autorrealização por responsabilidade social e ambiental, ou seja, obtenção de satisfação social a partir de julgamentos éticos permanentes.

A razão substantiva é inerente à noção de bem humano coletivo, é moral, atuando como um centro ordenador da existência. É holística e possibilita ao indivíduo pensar criticamente e não apenas conforme a conveniência dos sistemas produtivos.

Fundamentalmente, Rothschild-Whitt (1979) considera que burocracia e coletivismo são orientados por princípios qualitativamente diferentes. Enquanto a burocracia é organizada com base em cálculos da racionalidade formal, a democracia-coletivista volta-se para a lógica da racionalidade substantiva. A autora afirma que a burocracia maximiza a racionalidade formal precisamente pela centralização do controle no topo da organização, e as coletivistas, por sua vez, descentralizam o controle de tal forma que ela passa a ser organizado em torno da lógica da racionalidade substantiva.

Conforme Thiry-Cherques (2009), ainda no campo das organizações, a racionalidade formal está presente em aparelhos como o contábil e o burocrático, implicando regras, hierarquias, especialização, treinamento. A racionalidade substantiva é relativa ao conteúdo dos fins operacionais dos sistemas legal, econômico e administrativo.

Difere da formal por ter uma lógica estabelecida em função dos objetivos e não dos processos. Essa racionalidade privilegia, indubitavelmente, os comportamentos relativos à excelência no manejo dos meios, entendida como eficiência. Quanto aos fins, não são objeto

de julgamento ético, apenas cabe alcançá-los com a máxima eficiência possível, configurando, assim, a eficácia.

Assim, a combinação ótima entre eficiência e eficácia é a manifestação concreta do mais alto grau de racionalidade organizacional, tornando evidente o seu pano de fundo, ou seja, a racionalidade formal ou instrumental.

#### 4.3.1.2 Valores

Os valores organizacionais podem ser definidos como crenças e atitudes que determinam o comportamento organizacional, delineando sua personalidade e definindo a forma de atuação das pessoas que a compõem. Estruturas organizacionais mais sustentáveis, normalmente estão ancorados em valores como honestidade, transparência, qualidade, valorização das pessoas e da sua qualidade de vida, espírito de equipe, responsabilidade social e ambiental, dentre outros. Eles são fundamentais para entender a racionalidade substantiva.

Com base nisso, procurou-se investigar quais são os valores do CETAP, como são definidos e como estão presentes na estrutura organizacional. A seguir são apresentadas algumas respostas sobre essa temática.

Para mim, os valores do CETAP datam da época da luta de classes e tem como base a expansão da agricultura ecológica, não só no campo agrícola produtivo, mas também nos campos da comercialização e do processamento de alimentos. Esse é o lema que nos abastece e determina como devemos pensar em termos de extensão rural.

Eu acho que a ideia da promoção da agricultura ecológica, da promoção do desenvolvimento como um todo é nosso valor mais presente. Isso está vinculado à uma ideia de ação a partir da construção de diferentes conhecimentos, não só da agricultura ecológica, da agroecologia, mas também dos processos que vem a transformar uma realidade em que as pessoas consigam ter uma vida mais equânime.

Como valor central do CETAP está a perspectiva de ter um olhar para o desenvolvimento social, de respeito ao ambiente e de produzir com qualidade alimentos mais saudáveis. Faz parte da nossa concepção a ideia de que as pessoas tenham uma relação social mais harmônica e solidária. Passa por aí um pouco da discussão dos elementos que tem maior incidência na forma como devemos agir. Assim, questões como a discussão da segurança e da soberania alimentar, a questão de higiene em suas relações, a questão da relação urbana e rural de forma mais integrada, sempre está presente no nosso modelo de organização, quando falamos sobre valores do CETAP.

Repousa sobre essa questão uma forte correlação com a nova política de ATER como elementos de orientação da construção dos valores dos CETAP. Como é de conhecimento, essa nova política de ATER tem como propósito participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, centrado na expansão e fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações, por meio de metodologias educativas e participativas, integradas às dinâmicas locais, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da sociedade (PNATER, 2004).

Também nessa percepção, foi comentado pelos entrevistados que, no contexto atual, um dos valores do CETAP é continuar mostrando a importância das organizações sociais, apoiadas por um Estado forte que defenda essa ideia e que promova a extensão rural em toda sua plenitude. Isso significa dizer, segundo uma das respostas obtidas, que “um dos valores a serem trabalhados é a ideia que vai além do objetivo do produtivismo e de metas de vendas insumos”, ou seja, que se “valorize o papel das organizações da sociedade civil dos meios urbano e rural” e que “se promova o desenvolvimento de forma plena”.

Um pouco do sentimento inspirador do CETAP é que ele é construído pelas pessoas que estão atuando no meio rural, que estão mais presentes no cotidiano e, de certa forma, isso reflete uma projeção do seu quadro de associados e da sua equipe técnica.

O desenvolvimento como valor, conforme outra resposta, está associado “ao espírito harmônico entre a espécie humana e as demais espécies, com ênfase no meio ambiente e nas relações sociais mais justas”. Esta parece ser uma prerrogativa central para o trabalho do CETAP, uma vez que se busca isso a partir das ações desempenhadas. Ou seja, conforme outra fala “é preciso trabalhar as diferentes formas de se relacionar e aprofundar o nível de relações humanas com a natureza, com as pessoas e com as diferentes espécies”. Esses “são elementos que nós do CETAP consideramos em muitas das ações de trabalho, pois precisamos valorizar o hoje pensando no amanhã, isso é desenvolvimento”.

Ainda segundo as entrevistas,

antigamente um diretor da EMBRAPA nos disse que se tem um mérito a ser atribuído no passado do CETAP é a questão de ter levantado a bandeira de uma agricultura mais sustentável e mais verde, então isso nos atribui um valor organizacional enraizado na interação sócioambiental, cujo foco está na relação entre a organização social e o trabalho ambiental. Entendo que só assim podemos trabalhar o desenvolvimento como um valor institucional.



Em se tratando da ideia de cultivar os valores dentro da organização, questionou-se sobre se há uma unicidade desses valores entre aquelas pessoas que compõem o trabalho do CETAP. As respostas apontaram que há essa unicidade, porém em diferentes graus e em diferentes níveis, mas todos tem certa afinidade em termos daquilo que o CETAP prioriza como sendo um valor da instituição. A resposta que trouxe maior clareza a respeito disso foi que “temos uma unicidade de valores e esse é um trabalho formalizado por parte do CETAP e muito importante para nós, uma vez que fortalece a cultura da organização e deixa claro para todos que a compõem aquilo que queremos”.

Além disso, investigou-se sobre a existência de algum trabalho por parte da equipe diretiva do CETAP para fazer com que esses valores sejam mais presentes. As respostas apontaram que há um trabalho embrionário nesse sentido, mas que essa é uma das coisas que o CETAP ainda não tem na forma de protocolo ou manual, ou seja, formalizado. Isso, na verdade, é um trabalho que vem sendo realizado de modo pessoal, por meio de reuniões de grupo e internamente pelas equipes.

Para um dos entrevistados,

há um conjunto de procedimentos organizacionais que funcionam muito bem, mas olhando de fora, alguém poderia dizer que é meio anárquico, mas a gente parte daquela coisa de que a ordem está na desordem de algumas coisas e eu acho que o CETAP tem procedimentos que, institucionalmente, buscam promover um certo aprofundamento e entendimento entre as pessoas sobre essa questão. Talvez a gente não tenha ainda uma metodologia adequada, essa é uma estória, mas a gente tem uma série de avaliações de planejamento no final de cada ano, que são momentos importantes, onde eu considero que são momentos de formação e de as pessoas estarem sentadas no mesmo espaço, refletindo e discutindo a vida do CETAP e, conseqüentemente, seus valores.

Esse contexto de valores do CETAP é reforçado pela ideia de que há a oportunidade de participar em vários espaços de articulação e isso permite que, de alguma forma, seja uma participação democrática entre os diferentes membros da equipe, sempre que seja possível.

Quando há o ingresso de um novo conjunto de pessoas a integrarem a equipe, há uma preocupação de que a participação nesse grupo de representação seja muito mais intensa, de forma que esse grupo possa conhecer qual é a proposta de trabalho do CETAP e de que forma que isso seja colocado em prática.

A ideia é oportunizar que haja um trabalho de sintonia entre os mais antigos e os mais novos. Isso deixa explicitado que o CETAP tem uma prática orientada para promover a formação e a integração das pessoas, na forma de uma política institucional.

Conforme os entrevistados,

a instituição tem um comportamento bem democrático e isso oportuniza que se tenha uma circulação das informações e que todos tenham a oportunidade de se manifestar mesmo estando em diferentes graus de estágio, promovendo o aprendizado amplo como uma condição da proposta institucional.

Nós temos uma ideia de que o discurso e a prática devem ser uma coisa só. Isso é o que eu chamo de coerência institucional e a gente usa bastante esse termo em nossos momentos de discussão. Um exemplo disso é o seguinte: se você é um financiador do CETAP e se interessou pelo tipo de trabalho que desenvolvemos, você investe capital e tempo para fortalecer nossa proposta, de promover a agroecologia e a produção de alimentos saudáveis. Aí, no final do trabalho há um seminário de encerramento do projeto e a alimentação é toda industrializada, regada a refrigerante. Aí não dá, pois se isso acontece, nós mostramos que o discurso é um e a prática é outra. E isso não é o CETAP. Não é assim que nós trabalhamos.

Uma temática importante discorreu sobre como esses valores influenciam a gestão do CETAP, especialmente do ponto de vista do planejamento, do processo decisório, das ações empreendidas e das ferramentas de controle. Ficou evidente que isso surge quando se faz um projeto, uma vez que esses temas emergem rapidamente e estão sempre presentes, pois conforme um entrevistado, “quando fazemos um projeto é preciso que sejam elencados, do ponto de vista do planejamento, que objetivos a gente quer atender, como é que nós vamos desenvolver o trabalho e quais são os indicadores que nós vamos trabalhar”.

Outra questão, segundo outro entrevistado, está relacionada com o fato de que “temos uma preocupação muito grande com o aspecto quantitativo e pouco se utiliza aspecto qualitativo, então há uma discussão sobre como podemos inserir isso na operacionalização das nossas ferramentas de gestão”.

Com base nessas observações foi possível considerar que os valores do CETAP estão claramente definidos e atuam como orientadores do processo organizacional. Além disso, esses valores têm influência direta nos procedimentos organizacionais, especialmente do ponto de vista de sua implementação.

Os valores são pensados e repensados com base num trabalho bastante coletivo e que tem como princípio a extensão de base agroecológica associada ao modelo participativo e emancipatório. Tais valores e o modo como são contruídos permitem concluir que há elementos de uma racionalidade substantiva na atuação do CETAP. Isso pode ser justificado pelo que foi relatado até então em confronto com o que diz Serva (1996) a respeito da racionalidade substantiva, uma vez que ela é fundamentada pelos princípios da autorrealização, dos valores emancipatórios e do julgamento ético.

Conforme Ramos (1989), a racionalidade substantiva não poder ser confinada num enunciado interpretativo, pois somente é através da livre experiência da realidade e de sua precisa articulação que a mesma poderá ser compreendida. Isso implica considerar que não se

pode compreendê-la através da simples aquisição de um pacote de informações, pois está sempre em elaboração.

Ramos (1989) fundamentou seus estudos sobre a racionalidade nas organizações numa abordagem ampla, denominada por ele como teoria substantiva da vida humana associada. Para ele, tal teoria apresentaria a razão substantiva como a sua principal categoria de análise e teria a ética como a sua disciplina preponderante sobre qualquer outra que venha a abordar a vida social.

O autor ainda defendia a ideia de uma razão substantiva de amplo espectro, confessadamente no sentido aristotélico, que transcende em muito a estreita relação que atualmente se faz entre razão e cálculo. Assim, a racionalidade substantiva seria um atributo natural do ser humano que reside na psique. Por meio dela, os indivíduos poderiam conduzir a sua vida pessoal na direção da autorrealização, contrabalançando essa busca de emancipação e autorrealização com o alcance da satisfação social, ou seja, levando em conta também o direito dos outros indivíduos de fazê-lo. As chaves para esse balanceamento seriam o debate racional e o julgamento ético-valorativo das ações.

Por fim, outra justificativa importante para apontar a existência da racionalidade substantiva na idealização dos valores do CETAP está presente no fato de que o modo como opera, com vistas a promover a inserção social e econômica por meio da agroecologia, bem como relacionada ao conjunto de valores compartilhados e ao sistema de trabalho empreendido, é característico desse tipo de racionalidade.

#### 4.3.1.3 Planejamento

Em termos de planejamento, foi considerado importante a sua análise na medida em que estudar tal categoria, ajuda a entender a racionalidade organizacional. Para melhor compreender isso, uma das falas das entrevistas apontou que,

o planejamento é feito a cada ano e é chamado planejamento estratégico, e que às vezes avança para mais anos. Ele normalmente é pensado ao final de cada ano, e tem seu momentos de construção organizados nas reuniões de equipe. Essas equipes são responsáveis por levantar as principais demandas a serem atendidas e os meios a serem implementados para a sua prática. Posteriormente, as discussões passam a detalhar, com maior grau de funcionalidade, como, quando e quem é responsável por implementar as diversas atividades que passam a compor o planejamento institucional. Basicamente, seu processo de construção fica sob responsabilidade de

uma equipe que se encarrega de elaborar o planejamento como um todo e que, posteriormente, é discutido nas reuniões mensais e no final do ano, fazendo-se os ajustes necessários, caso haja, para assim ser estruturado formalmente.

Dentro desse processo de planejamento são elencados uma série de objetivos que têm caráter formal e de orientação das atividades a serem desenvolvidas. Tais objetivos são necessários para que possam ser implementadas as políticas públicas que o CETAP opera. Esses objetivos são apresentados a seguir.

Objetivos gerais do CETAP: 1) colaborar no desenvolvimento e implantação de uma nova agricultura, adequada às condições socioculturais, econômicas e ecológicas, visando eliminar os problemas sociais, ambientais causados pelas formas atuais do processo produtivo agroquímico; 2) desenvolver e fomentar o uso de tecnologias com princípios agroecológicos, especialmente para a agricultura familiar e camponesa, através da experimentação, demonstração, formação e pesquisa-ação; 3) desenvolver atividades de formação técnica, sócio-ambiental, de caráter educacional ou cultural visando o desenvolvimento sustentável. Objetivos específicos do CETAP: 1) resgatar tecnologias e experiências utilizadas pelos agricultores e agricultoras valorizando-as e difundindo-as, buscando a produção de alimentos com preservação ambiental; 2) possibilitar formação e capacitação de agricultores e agricultoras, técnicos e técnicas nas áreas de tecnologias alternativas, sócio-econômica, solidária e desenvolvimento sustentável em cursos e intercâmbios; 3) prestar assessoria a comunidades e associações de agricultores na organização do trabalho, produção, industrialização dos produtos, comercialização e geração de credibilidade nos processos produtivos agroecológicos; 4) prestar serviços de educação e assistência especialmente a setores carentes da sociedade; 5) reduzir o custo de produção dos alimentos, melhorar sua qualidade biológica e facilitar o processo de abastecimento alimentar; 6) sistematizar e divulgar à sociedade os resultados do trabalho desenvolvido; 7) desenvolver e executar em parceria com outras organizações afins e órgãos governamentais projetos que atendam aos objetivos da Associação (PLANO DE ATIVIDADES DO CETAP, 2015, p. 5).

Chamou a atenção, a partir da fala de um dos entrevistados, o fato de que “um dos princípios que o CETAP tem é a chamada rotação de pessoas que teoricamente, estão no poder”. Existe uma preocupação com a dinâmica de rotatividade nas funções que teoricamente seriam de poder. Tal fato é justificado para que as diversas funções institucionais sejam elas de gestão ou operação não sejam vitalícias. Isso mais uma vez foi reforçado pelos entrevistados como sendo “necessária para garantir a manutenção dos valores institucionais e renovar as orientações do CETAP por meio do planejamento”.

Conforme alguns entrevistados,

além do planejamento estratégico, é feito um planejamento mais de longo prazo em que há a preocupação que não se limita apenas a definir o que, como, quem e quanto, mas na verdade qual que é a estratégia que a gente vai adotar, quais os eixos que a gente vai potencializar, visualizando um cenário futuro nos próximos 3, 4 ou 5 anos.

Também promovemos momentos em que se convida pessoas de fora, para participar da construção do processo de planejamento e até mesmo analisar o CETAP ou trazer

elementos num contexto que ainda, a partir só dos nossos olhos não se consegue visualizar. Por exemplo, hoje nós somos muito orientados em linhas gerais por um trabalho que foi discutido há algum tempo, e isso é um processo de avaliação mais longo, então é preciso que haja debates com grupos, que nos força a trazer pessoas de diferentes segmentos da sociedade para dar a sua opinião sobre o CETAP. Assim, nós tentamos captar os principais elementos desse conjunto todo e formar a nossa orientação de trabalho de forma mais geral.

Ao longo do processo de investigação emergiu uma discussão a respeito de eixos de trabalhos que orientam as ações do CETAP. Para tanto, foi questionado quantos e quais são esses eixos. Assim, foram elencados como eixos de orientação do trabalho do CETAP os seguintes: dinâmicas de abastecimento; biodiversidade; protagonismo de mulheres e jovens, gêneros e geração; relações institucionais; gestão e captação de recursos; soberania e segurança alimentar; populações da reforma agrária. Na opinião dos entrevistados esses são considerados “os principais eixos de orientação do trabalho do CETAP e é a partir deles que construímos o nosso processo de planejamento”.

Outra questão abordada buscou compreender como é que se dá a decisão sobre que eixos trabalhar e como eles são trabalhados. A partir das entrevistas realizadas, o discurso que mais se fez presente foi o de um processo decisório participativo, que às vezes pode não ser democrático. Tal ideia orienta-se pela lógica de que esse processo de decisão ocorre nas reuniões de equipe, e segundo um dos entrevistados, “é nas reuniões de equipe e nos momentos de planejamento e de avaliação que isso ocorre”.

Outro entrevistado apontou que,

eu diria que ele é muito participativo, mas se ele é democrático aí eu já não sei porque nem todos tem a mesma capacidade. E como é pelo argumento, o mecanismo mais eficiente da democracia é o voto, porque eu não preciso ter argumento nenhum, basta eu votar. Porque quando você está num grupo discutindo, quem tem mais argumentos ou é mais falador, pode induzir e determinar o comportamento dos demais.

Mesmo assim, ficou evidenciado que há uma metodologia formalizada para que as decisões a respeito do processo de planejamento sejam tomadas. Ela está fundamentada numa ideia de construção de saberes que tem como finalidade os valores e ações propositivas do CETAP. Assim, as pessoas têm total liberdade para fazer parte desses momentos de discussões e, inclusive, são motivadas a expressar suas opiniões com total liberdade, pois conforme um entrevistado “é só assim que podemos criar meios para que todos se sintam parte do CETAP, assumam responsabilidades e tenham a motivação necessária para alcançar os objetivos definidos pela coletividade”.

Um entrevistado apontou que,

depois um outro grupo, de duas ou três pessoas, trabalha um pouco tentando redigir o que foi discutido e fundamentar um pouquinho mais isso. Essa metodologia ainda está num processo de consolidação dos temas e como a gente vem discutindo aí, talvez nos 30 anos do CETAP, que é ano que vem, a gente já vem há 5 anos discutindo isso, que é hora de repensar a missão do CETAP. Nossa missão é contribuir para o desenvolvimento e o fortalecimento da agricultura familiar baseado nos princípios da agroecología. Isso já tem um bom tempo e hoje a gente não trabalha só com agricultura familiar, a agroecología hoje está com outros segmentos, está com as escolas, está com os núcleos urbanos, está com a agricultura urbana, está com um conjunto muito amplo de diversos elementos. E é isso que precisamos repensar. Talvez essa necessidade de mudança nos faça repensar consideravelmente nosso processo de planejamento e a forma como ele é construído.

Com base nas informações apresentadas, foi possível concluir que o processo de planejamento realizado no CETAP tem como finalidade definir quais são as prioridades a serem atendidas nos diferentes eixos já mencionados, bem como quais serão as estratégias a serem operacionalizadas para tal proposição. Esse planejamento tende a ser bastante participativo e ser construído a partir de metodologias que tentam valorizar e considerar as diferentes opiniões, com base no contexto em que o CETAP está inserido.

Assim, essas considerações apresentadas até aqui permitiram observar que o processo de planejamento das ações do CETAP é delineado pela interrelação das políticas e programas públicos, da valorização de parcerias estratégicas e de espaços participativos de representação social e das necessidades e dos problemas e linhas de ação definidas em contato direto com as unidades de planejamento.

Nesse sentido, quando questionados acerca da influência das políticas públicas sobre o planejamento do CETAP, verificou-se elevado grau de unanimidade nas respostas que apontaram que as mesmas provocaram modificações no processo pela qual essa ferramenta de gestão passou a ser construída. Essa modificação ficou evidenciada, pois, como já foi mencionado, há uma dependência financeira quase que exclusiva dos recursos públicos por meio de projetos. Assim, ficou claro que, conforme afirmação de um entrevistado, “uma vez que as políticas públicas se modificaram, elas implicaram modificações no modo como planejamos as nossas ações”. No entanto, “as políticas públicas serviram para evidenciar que a nossa proposta de trabalho está tendo um respaldo social maior, e isso nos dá mais respaldo para continuarmos o nosso trabalho e fortalecer aquilo que estamos desenvolvendo”, concluiu.

Evidenciou-se nas entrevistas que aspectos como as prerrogativas de uma política para assistência técnica e extensão rural, a problemática acerca da agricultura familiar, a dimensão

sócioambiental, a construção e a execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável e das metodologias educativas e participativas, passaram a figurar fortemente como elementos-chaves da construção do processo de planejamento.

Isso mostra que há uma forte correlação entre as práticas de trabalho desenvolvidas pelo CETAP, especialmente pelo planejamento das suas ações, e as políticas públicas vigentes. E uma delas é a nova política de ATER, que tem como propósito participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, centrado na expansão e fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações, por meio de metodologias educativas e participativas, integradas às dinâmicas locais, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da sociedade (PNATER, 2004).

Nesse ponto, do ponto de vista do planejamento, é salutar destacar que cabe ao CETAP a escolha de qual tipo de política operar, bem como para qual tipo de público deseja trabalhar. Conforme um dos entrevistados, “escolhemos o tipo de política e o tipo de público a ser trabalhado como base na tipologia cetapiana de operar”, revelando que apesar da dependência financeira da política pública, o CETAP não abre mão de sua autonomia.

Do ponto de vista da análise da racionalidade no processo de planejamento da CETAP, ficou claro que há uma mescla de racionalidade formal e racionalidade substantiva em suas decisões e ações.

A justificativa para a existência de uma racionalidade formal está na ideia de que, diante da forte influência das políticas públicas na forma como o processo de planejamento é construído e implementado, essas políticas em parte determinam como esse processo deve ocorrer. Além disso, na medida em que tais políticas públicas estabelecem fatores condicionantes, elas orientam o comportamento organizacional e tiram da mesma a capacidade analítica de determinar como proceder, com base nos seus valores, nas mais diversas situações.

Do ponto de vista teórico, Andrade, Tolfo e Dellagnelo (2012) afirmam que uma racionalidade formal se institui e modifica as relações na sociedade, fazendo com que a burocracia moderna se consolide como razão materializada desse processo histórico. A burocracia tem como finalidade política a instituição de um aparelho de dominação com base em uma racionalidade que separa os que pensam dos que executam, consequência elementar da divisão técnica e social do trabalho. A burocracia como organização, está baseada em uma racionalidade formalizadora de natureza instrumental, estruturada na forma como o trabalho se organiza.

Ela, a burocracia, se insere em um processo histórico mais vasto: o de racionalização, que significa a presença, na modernidade ocidental, de uma atitude de instrumentalização que os agentes têm para com o mundo, para com os outros e para consigo, com vistas à consecução de determinados fins ou valores.

Habermas (2000) considera que esta racionalização weberiana tem sido lida ou desdobrada por diversos autores contemporâneos como se dando de duas maneiras: cultural e societária. Se aquela ocorre no plano dos valores estéticos, intelectuais e prático-morais, esta, por seu turno, se dá no plano da organização ou estrutura social, no caso da modernidade ocidental: Estado (dominação dos homens pelos homens), mercado (produção, comércio e consumo de bens escassos) e burocracia (administração).

Por sua vez, a racionalidade substantiva esteve presente pelo fato de que, institucionalmente, emerge a ideia de permitir que todos os agentes envolvidos tenham participação significativa na construção das ações que guiarão como esse processo será colocado em prática é, fundamentalmente, valer-se dos aspectos valorativos presentes na racionalidade substantiva.

Não só isso, como cabe ao CETAP a escolha por qual tipo de política operar, bem como qual tipo de público deseja trabalhar, deixa claro que há um alinhamento dos valores institucionais com as escolhas que são feitas, o que por si só, evidencia o aspecto substantivo da racionalidade, devido ao elevado grau de autonomia que a organização trabalha quando da escolha por qual tipo de política operar.

Além disso, essa escolha se dá conforme o conjunto de valores éticos associados a um projeto de desenvolvimento (endógeno, sustentável, descentralizado, entre outros) e a um tipo de prática de extensão rural (participativa e emancipatória).

Entende-se que esse argumento tem seus fundamentos direcionados pela percepção de Rothschild-Whitt (1979) na medida em que a autora esclarece que racionalidade substantiva tem um caráter descentralizador dos meios de controle em que opera, de tal forma que ela passa a ser organizada em torno da lógica coletiva dos seus processo de construção.

Assim, uma justificativa para a presença da racionalidade substantiva no processo de planejamento do CETAP, é a evidente preocupação com elementos como autorrealização, entendimento interpessoal, julgamento ético, autenticidade, valores emancipatórios e autonomia para ação e expressão, no seu processo de construção e implementação. E a ideia de emancipação subentende autorrealização por responsabilidade social e ambiental, ou seja, obtenção de satisfação social a partir de julgamentos éticos permanentes.



Finalmente, explicita-se que a razão substantiva é inerente à noção de bem humano coletivo, é moral, atuando como um centro ordenador da existência. É holística e possibilita ao indivíduo pensar criticamente e não apenas conforme a conveniência dos sistemas produtivos.

#### 4.3.1.4 Tomada de decisão

O significado da tomada de decisão emerge de um processo cognitivo que tem como finalidade delinear um plano de ação para uma situação de problema ou oportunidade. Assim, convêm apontar que esses planos devem ser construídos com base em cenários, ambientes, análises e fatores. Tal processo decisório deve produzir uma escolha final e a saída pode ser uma ação ou uma opinião de escolha.

Assim, tendo como base essas considerações percebeu-se necessário indagar-se a respeito do processo de decisão do CETAP, uma vez que o aspecto mais importante de estudar essa temática é que ela revela o tipo de racionalidade envolvida, com consequências sobre a atuação na organização.

Assim sendo, os primeiros questionamentos buscaram indagar sobre o grau de participação na tomada de decisão. Inicialmente, as respostas evidenciaram que esse processo é bastante participativo e apresenta algumas considerações que são expressas a seguir.

Um dos entrevistados apontou que,

todo nosso processo é bastante participativo, onde as pessoas são chamadas a manifestar suas opiniões para tudo que acontece dentro do CETAP, porém algumas decisões não necessitam ser tomadas de forma colegiada, como por exemplo, num caso bem simples que é a compra de um pneu para um carro.

Também foi importante destacar a evidência do processo decisório do ponto de vista da filosofia do que é o CETAP e de como institucionalmente se faz a gestão do trabalho. Segundo um dos entrevistados,

acho que é importante fazer algumas considerações específicas sobre a tomada de decisão no CETAP. Quando se fala de planejamento estratégico as decisões são tomadas com base em um processo de participação que atenda ao contexto mais democraticamente possível. Mesmo assim, se sabe que nem sempre esse processo acaba sendo democrático na sua plenitude, pois depende da intensidade de participação das pessoas. Outra questão envolve a decisão sobre quais projetos

vamos participar. Esses processos devem estar alinhados às políticas públicas do Estado, mas também à filosofia e aos valores que, institucionalmente, compartilhamos. Por fim, outra questão à respeito disso trata da tomada de decisão sobre a operacionalização das nossas rotinas. Isso passa por uma tomada de decisão à respeito da estrutura organizacional, dos procedimentos de trabalho, tanto do ponto de vista administrativo, quanto do ponto de vista de campo, dos processos de recrutamento e seleção, das políticas de treinamento, e de outros elementos necessários para que possamos cumprir com nossas responsabilidades.

Outra questão que requer atenção está relacionada ao fato de que esse processo de tomada de decisão demanda ser analisado do ponto de vista externo. Neste caso, tal processo tem um grau de dependência acerca do desenvolvimento de trabalhos com as instituições parceiras e com os agentes envolvidos no processo, especialmente os produtores.

A partir da missão do CETAP, que volta seus olhares para a agroecologia, para a agricultura familiar e para os públicos diferenciados, ele articula-se com instituições parceiras e populações beneficiárias para planejar participativamente os processos e canais de discussão necessários para a elaboração das estratégias regionais, a partir de diagnósticos e construção de cenários. Para que esse processo de tomada de decisão ocorra, há necessidade de fazer um diagnóstico amplo sobre as perspectivas de atuação do CETAP.

Conforme um dos entrevistados,

esse diagnóstico tem como finalidade realizar uma análise da situação atual da região, a partir de diferentes tipos de levantamento de informações sobre os principais sistemas de produção, os indicadores sócioeconômicos, as fragilidades e as potencialidades. Entendemos que esse diagnóstico é fundamental para que se possa avaliar, juntamente com os atores do processo, as estratégias propostas para o desenvolvimento da região e ainda qual é o papel proposto para o CETAP nesse processo de desenvolvimento. Assim, entende-se que as estratégias que emergem desse processo de discussão deverão contemplar as questões institucionais firmadas pelo CETAP com os governos estadual e federal, para fins de execução de políticas públicas.

Com base nessas considerações, pode-se inferir que o processo decisório no CETAP ocorre de forma participativa e democrática. Participativa dentro de uma visão mais ampla a respeito de como o CETAP pratica essa lógica na sua essência e também pela lógica da inclusão sempre que há a necessidade de promover a participação de uma ou de algumas pessoas que estão num nível de atuação diferenciado. Isso porque, a partir das considerações em um dos entrevistados, “essa pessoa pode considerar que não foi suficientemente ouvida e que a ação realizada não foi democraticamente suficiente”. Isso tende a evitar questões mais polêmicas neste sentido, especialmente naqueles momentos em que haja a necessidade de tomar decisões mais rápidas e objetivas.

Além disso, constatou-se que a dinâmica do CETAP, a respeito do processo de tomada de decisão, apresenta uma série de pontos positivos do ponto de vista da sua aplicação. Mesmo assim, ficou evidenciado, por parte dos entrevistados, que sempre há questões a serem aperfeiçoadas.

Um entrevistado apontou que,

sempre nos preocupamos sobre como fazemos as coisas e, nessa questão do processo de tomada de decisão, quando identificamos coisas que precisam ser aperfeiçoadas, procuramos criar meios para que os ajustes ocorram de forma ampla e transparente, seja através de momentos com as coordenações de projetos, seja por meio de reuniões mais amplas com todas as equipes.

Também questionou-se a respeito de como o processo de tomada de decisão interfere na ação extensionista e como esse processo sofreu ou não modificações com base nas políticas públicas.

A respeito do processo de tomada de decisão e a sua interferência na ação extensionista, observou-se haver bastante autonomia quanto à execução das atividades e possíveis adequações sobre sua realização quando da prática efetiva. Conforme já mencionado, as ações de extensão empreendidas pelo CETAP já são pré-definidas e estas são feitas de forma participativa. Porém, como se sabe, quando da realização efetiva da ação de extensão, possíveis modificações podem acontecer. Neste caso, é dado elevado grau de autonomia ao extensionista para que possa adequar as práticas definidas e permitir a sua adequação àquela realidade.

As práticas extensionistas do CETAP são realizadas a partir de uma lógica que enfatiza a autonomia do trabalho, pois nossos profissionais escolhem que práticas poderão ser implementadas, como conduzir a conversa, quais roteiros serão feitos, apesar da política pública. Porém, cada profissional precisa ter claro para si que essa autonomia de trabalho não pode ser contrária aos valores do CETAP, uma vez que isso compromete a imagem do CETAP frente aos seus parceiros.

Além disso, investigou-se se as modificações nas políticas públicas provocaram alterações no processo de tomada de decisão do CETAP. As respostas foram unânimes e apontaram que esse processo não se modificou, especialmente por tratar-se de “uma questão interna”. A justificativa para isso está em algumas respostas obtidas. “A política de tomada de decisão do CETAP continua sendo a mesma, independente da política pública vigente, uma vez que se trata de uma questão de gestão institucional”. “Não vejo as políticas públicas interferindo no nosso processo de tomada de decisão, pois o caráter do mesmo é

administrativo”. “As políticas públicas têm um grau de interferência quase que nulo no nosso processo de tomada de decisão”.

A partir dos relatos apresentados e das análises feitas, entendeu-se que a tomada de decisão no CETAP orienta-se pela lógica da racionalidade substantiva. Isso porque, na racionalidade substantiva, os indivíduos, atuam como agentes necessários à concretização do processo decisório na sua plenitude, sendo assim, a sua participação é fundamental para a efetividade do processo. Tal pressuposto, tem justificativa pelos preceitos da racionalidade substantiva, que estão pautados, segundo Serva (1996), por valores comuns, entendimento e julgamento ético.

Essa ideia é reforçada por Ramos (1989) que defende a ideia de que a racionalidade substantiva seria um atributo natural do ser humano, de modo que os indivíduos conduzam sua vida pessoal na direção da autorrealização, contrabalançando essa busca de emancipação e autorrealização com o alcance da satisfação social.

A partir das observações feitas, ficou evidente que o CETAP orienta-se pela racionalidade substantiva, na medida em que a opção gerencial feita, conscientemente, foi por uma gestão aberta, sem chefias ou qualquer coisa semelhante, o que exige largos processos de entendimento, principalmente em áreas como tomada de decisão.

#### 4.3.1.5 Autoridade

O conceito de autoridade está relacionado com a questão da hierarquia e corresponde ao poder de comandar os outros e levá-los a agir da forma desejada. Esse instrumento constitui a base para a responsabilidade e é, portanto, uma relação de poder que se estabelece de um superior para um ou mais subordinados.

Uma vez que esses conceitos básicos foram apresentados, questionou-se como é que o CETAP trabalha com a questão autoridade e como é que ela está presente no dia-a-dia das suas atividades. Além disso, verificou-se como necessário saber sobre a existência de distinções de autoridade dentro da organização.

Basicamente, quando se fala em autoridade, emerge o conceito de estrutura organizacional e todas as suas ramificações. Atualmente, o CETAP tem a sua estrutura organizacional composta da seguinte forma: assembleia geral, coordenação geral (vinculados a esta coordenação estão os cargos de tesoureiro e secretário, que são indicados pelos

associados), coordenação administrativa e coordenação técnica. A coordenação técnica ainda está dividida de acordo com as áreas de atuação do CETAP e cada uma delas é composta por um coordenador e uma equipe técnica, cuja quantidade varia de acordo com a demanda de cada região. Hoje, o CETAP atua em quatro micro-regiões localizadas nas regiões norte e nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, sendo elas: micro região planalto, micro região do alto uruguai, micro região altos da serra e micro região encosta da serra.

A autoridade no CETAP é subjetiva, pois existem diferentes níveis de responsabilidades. Mas dá para entender autoridade como um certo respeito, se assim posso dizer, ou seja, uma vez que as pessoas são profissionais que estão ocupando cargos na instituição para cumprir uma função, devem ser estabelecidos vínculos de respeito que associam-se à questão da autoridade. Isso está muito presente na nossa estrutura organizacional, e essa estrutura existe aqui para separar funções, mas não é para hierarquizar. Por isso, posso dizer que a autoridade está presente no fato de haver a necessidade de que as pessoas possam se reportar não para cumprir ordens ou estabelecer obediência. Na verdade, essa autoridade está relacionada ao fato de que as pessoas precisam identificar pessoas dentro da instituição a quem se reportar no caso de haver alguma dúvida ou algum tipo de questionamento.

Outras respostas também mostraram que essa autoridade, diante dos associados, praticamente não existe; talvez, ela possa emergir mais na equipe, especialmente com aqueles profissionais que ingressam recentemente na instituição.

Pode ser que uma pessoa que chegou agora há 2 meses, 3 meses ou 6 meses, pode ver o coordenador geral como o seu patrão, mas com o tempo acho que ele percebe que não é isso, por que o comportamento no dia-a-dia da pessoa demonstra que essa autoridade não está vinculada a um cargo de chefia. Na verdade, o que eu percebo é que é quase uma cultura que elas trazem, elas vem e ficam esperando o que é que eu tenho que fazer mesmo.

Outra questão que chamou a atenção foi o fato de que não há nenhum tipo de remuneração extra para os profissionais do CETAP que ocupam cargos de coordenação. Na verdade, essa é uma prática organizacional que visa demonstrar não haver estratificação funcional em termos de cargos, conforme uma das falas: “uma das coisas que o CETAP tem e, acho que isso até de certa forma é bom, é o fato de não haver diferença de salário para quem ocupa cargo de coordenação. Na verdade, a única coisa que aumenta é o volume de trabalho”.

Paralelamente a isso, questionou-se a respeito de como a autoridade se baseia, institucionalmente, e como se alcançam postos de autoridade na organização. Com base nas respostas obtidas e nos documentos analisados, essa é uma política institucional, e está orientada para trabalhar dentro de uma ideia de rotatividade de profissionais que ocupam os

cargos de coordenação. Na verdade, segundo um dos entrevistados, essa política tem como finalidade produzir elementos organizacionais que demonstrem, interna e externamente, que “as posições de coordenação devem ser de responsabilidade de todos na organização, pois os resultados das decisões e como elas são tomadas têm reflexo sobre todos”. “Isso é importante para mostrar que o CETAP não trabalha com uma política de chefia, mas sim com uma política que procura coordenar o trabalho de diferentes profissionais, para que juntos possamos alcançar os objetivos”.

Outros entrevistados evidenciaram que,

eu acho que foram vários os fatores que fazem com que a gente tenha que definir como se dá essa ideia de rotatividade. O que nós temos é a ideia de que as pessoas que ficam mais tempo e coordenam as ações institucionais, elas podem ficar nesses cargos no máximo por até dois mandatos, que são dois mandatos de dois anos, o que garante a ideia de rotatividade. Isso está previsto no estatuto e no regimento interno. A rotatividade não é uma obrigatoriedade de que todo mundo tem que passar pelos cargos de coordenação, até porque quem está chegando, não se sente em condições de assumir uma responsabilidade dessas, por diversos fatores. Então, isso acaba sendo uma tarefa de quem tem uma trajetória mais presente na instituição.

Outra questão que tem relação com a autoridade está na forma como as pessoas ocupam os cargos de coordenação. A primeira está relacionada com as regras presentes no estatuto e no regimento. Mas eu não quero me deter a isso, pois entendo que é uma mera formalidade. Na verdade, as funções de coordenação estão diretamente relacionadas há existência de aceitação do ponto de vista de quem ocupa os cargos de chefia, pois as pessoas escolhem quem as representam com base nas características que compartilham e na forma de representação de um ideal de profissional.

Também foi observado pelas respostas obtidas que a escolha dos coordenadores é parte dependente de um processo eletivo informal, pois ele ocorre através dos chamados “momentos de reuniões de decisão, que depende um pouco do contexto que a instituição vive”. Além disso, esse tipo de modelo de indicação passou a ser fato presente no CETAP, datando de um período mais recente, apoiados por um modelo mais democrático, uma vez que hoje são 25 profissionais que fazem parte da instituição. Esse número relativamente pequeno, propicia que a escolha por cargos de coordenação é um processo que ocorra naturalmente sem a necessidade de uma estrutura formal para acontecer.

Por fim, questionou-se acerca das modificações das políticas públicas e suas influências nas questões da autoridade nas ações do CETAP. As respostas apontaram que não houve modificações significativas na condição de autoridade do CETAP com base nas

políticas públicas, especialmente por tratar-se de uma questão interna em termos de procedimento organizacional.

Com base nas questões levantadas até aqui, ficou evidenciada a ênfase da racionalidade substantiva quando analisada a categoria autoridade e a suas conotações nas ações do CETAP. Tal fato é reforçado pela forma como ela se materializa na maioria das ações empreendidas, uma vez que dão ampla divulgação a seus ideais e valores, preocupando-se essencialmente com sua autenticidade e legitimidade.

Ainda deixa evidenciado não haver traços de uma racionalidade formal quando se analisa a autoridade no CETAP, pois não ficou explicitada a necessidade de uma hierarquia estritamente definida e governada por regulamentos e linhas de autoridade claramente estabelecidas. Essa é uma ideia presente em que qualquer organização orientada por objetivos e constituída por um conjunto expressivo de indivíduos, o que exigiria uma regulamentação cuidadosamente controlada de suas atividades.

Além disso, observa-se o viés do tamanho, elemento apresentado na teoria da contingência estrutural, como indutor da burocracia. Ou seja, quanto maior a organização mais burocrática ela tende a ser. Tal pressuposto não foi observado no CETAP, na medida em que a organização é relativamente pequena, com um total de 25 profissionais.

Com base nas considerações de Rothschild-Whitt (1979) e Serva (1996) dentro de uma lógica de racionalidade substantiva há uma rejeição da concepção de autoridade, uma vez que se observam processos de consenso, no qual os membros da organização formulam coletivamente os problemas e negociam as decisões. Ou seja, a autoridade reside na coletividade como um todo, havendo um senso de obediência ao consensual coletivo, sempre fluido e aberto à negociação.

Dessa forma, o substantivo da racionalidade estaria pautado na intenção geral de que o trabalho seja uma atividade natural, no qual a sua realização se sobreponha às suas próprias finalidades, observando-se um alto grau de solidariedade entre os membros, bem como a existência de uma participação efetiva de cada um na vida da organização.

#### 4.3.1.6 Regras e procedimentos

As regras e os procedimentos caracterizam-se por elementos direcionados do desenvolvimento das atividades organizacionais. Esses processos administrativos podem ser

definidos como ações necessárias que uma organização ou um sistema realizam a partir de critérios pré-estabelecidos e de um conjunto de orientações gerais.

Assim, é possível considerar que o modelo tradicional de uma estrutura definida como organização, é delineado por processos que garantem que as decisões e as ações sejam consistentes, formalizadas e sistematicamente orientadas a partir de regras e procedimentos definidos. Ou seja, tais organizações são pensadas com base em uma estrutura mecânica, que segue uma lógica já estabelecida.

Dessa forma, foi averiguado, do ponto de vista de regras e regulamentos de trabalho, como esses elementos são visualizados no CETAP. Além disso, foi considerado relevante compreender como a gestão do trabalho em si ocorre, especialmente em termos de trabalho da coordenação geral, da coordenação técnica, da coordenação administrativa e das equipes técnicas.

Com base nisso, a análise desse item de pesquisa foi feita da seguinte forma. Análise da estrutura organizacional, análise dos cargos e funções e, análise das regras e regulamentos organizacionais.

Em termos de estrutura organizacional formal, verificou-se haver formalização na forma como essa estrutura está representada, sendo constatado que ela é de conhecimento coletivo por parte de todos que compõem a organização. Conforme já descrito anteriormente, a estrutura do CETAP está apresentada da seguinte forma: assembleia geral; coordenação executiva composta pela coordenação geral; vinculados a esta estão os cargos de tesoureiro e secretário; equipe de trabalho, composta pela coordenação administrativa e pela coordenação técnica. A coordenação técnica ainda está dividida em equipes técnicas regionais de acordo com as áreas de atuação do CETAP e cada uma delas é composta por um coordenador e uma equipe técnica, cuja quantidade varia de acordo com a demanda de cada região. Atualmente o CETAP atua em quatro micro-regiões localizadas nas regiões norte e nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, sendo elas: micro região planalto, micro região do alto uruguai, micro região altos da serra e micro região encosta da serra.

Em termos de cargos e funções, estes também estão claramente definidos e formalizados explicitando o que fazem e quais são os limites de cada um. O instrumento que formaliza tudo isso é o estatuto do CETAP. Conforme trata o artigo 10 do estatuto, “para cumprir com seus objetivos, o CETAP terá a seguinte composição: a) assembleia geral; b) conselho diretor; c) conselho fiscal”. Já o artigo 11 aponta que “a assembleia geral, órgão soberano da associação, constituir-se-á pelos associados e associadas em pleno gozo de seus



direitos estatutários e reunir-se-á ordinariamente uma vez ao ano, em dia e mês a serem designados pelo coordenador geral”.

Compete a assembleia geral: a) definir as orientações gerais de atuação da associação; b) eleger e destituir o conselho diretor e os respectivos suplente; c) eleger e destituir o conselho fiscal e os respectivos suplentes; d) apreciar e dar parecer sobre o relatório de atividades, o balanço geral e suas demonstrações contábeis, bem como deliberar sobre a previsão orçamentária e dos planos de provimento financeiro; e) alterar o presente Estatuto, obedecido o quórum exigido nesse Estatuto, adequando-o às necessidades institucionais e respeitando as normas legais vigentes; f) autorizar o conselho diretor a alienar, transigir, hipotecar, permutar ou realizar atos que onerem bens móveis e imóveis; g) deliberar sobre a admissão de novos associados/as, bem como a exclusão de associados/as conforme orientações do presente Estatuto h) julgar recursos interpostos por associados/as; i) deliberar sobre a dissolução da entidade e sobre a destinação do seu patrimônio nos termos deste Estatuto (ESTATUTO SOCIAL DO CETAP, 2004, p. 2-3).

Também pela análise do estatuto do CETAP, observou-se que estão formalizadas as competências do coordenador geral, do secretário e do tesoureiro, bem como do conselho fiscal. Constatou-se, ainda, por meio de documentos da instituição, haver definidos quais são os tipos de públicos-alvo do CETAP, bem como alguns dos procedimentos considerados mais gerais a respeito das práticas extensionistas, sendo esses tratados, aqui, como regras e regulamentos. Observou-se, ainda, por meio de reuniões e momentos de discussão, que esses procedimentos são exaustivamente tratados e os resultados desses são disseminados por todos e para todos que compõem o CETAP. Algumas observações mais relevantes estão retratadas na sequência.

Os pequenos agricultores familiares e assentados da reforma agrária compõem parte importante do público beneficiário das ações realizadas pelo CETAP. Possuem pequenas áreas de terra para cultivar, poucos meios de produção e limites de acesso aos serviços públicos de assistência social, técnico-produtiva, de crédito, educacionais e outros espaços sociais.

O acompanhamento continuado aos sistemas produtivos, a orientação a comercialização, a elaboração de planos de preservação ambiental e o estímulo a organização para a busca de políticas de apoio são as principais atividades junto às famílias de agricultores assentados.

Os pequenos agricultores estão sendo acompanhados e estimulados a realizar a produção diversificada de alimentos, através de práticas cada vez mais sustentáveis, ou seja, com a redução de usos de agrotóxicos, evitando a contaminação dos alimentos e do meio ambiente.

Conforme um dos entrevistados,

estas famílias de agricultores necessitam de ações sociais, de estímulo e mobilização, para que desenvolvam atividades que garantam as condições básicas como alimentação, moradia, escola e saúde. Neste sentido é que são incentivadas atividades produtivas que não necessitem de grandes extensões de áreas e investimentos elevados. Estimula-se a produção da diversidade, feita de modo orgânico, tanto para o abastecimento familiar, como para a geração de renda. A produção é ofertada em feiras e em mercados institucionais, para a alimentação escolar e para o PAA e o PNAE.

Além da atuação com os grupos de famílias de agricultores, parte do trabalho é dedicada à realização de atividades com o público urbano, em especial com organizações que realizam ações sociais, como creches e asilos, e com famílias carentes. Estas são beneficiárias da doação de alimentos que são produzidos pelos pequenos agricultores e assentados. Além da doação de alimentos são realizadas reuniões periódicas de avaliação, oficinas sobre aproveitamento de alimentos, valorizando os produtos locais e as frutas nativas. Periodicamente, realizam-se intercâmbios entre agricultores e moradores urbanos para conhecer como são produzidos os alimentos.

Também são realizadas atividades com escolas, tais como oficinas, encontros e intercâmbios sobre diversos temas de interesse, envolvendo estudantes, professores e pais. Existem outras organizações urbanas e pessoas que desejam e procuram produtos e/ou alimentos ecológicos para terem uma alimentação saudável e ao buscar qualidade de vida, estão contribuindo com os agricultores familiares e assentados, bem como com o desenvolvimento local e regional.

As atividades são realizadas em grupos e com isto, mais pessoas são atendidas, estimulando-se a cooperação e a solidariedade entre as pessoas e entre os grupos, promovendo o envolvimento das organizações locais e a integração entre os ambiente rural e urbano.

Por fim, questionou-se se houve alguma modificação dessas regras e regulamentos em função das políticas públicas. As repostas obtidas demonstraram que algumas modificações foram percebidas e isso implicou modificações no Estatuto.

Considero que foi mais uma adequação do que uma mudança no CETAP. O que a gente está sentindo sim é que são mudanças mais de caráter funcional, que exigiram algumas modificações no Estatuto para que pudéssemos concorrer em alguns editais. Outra mudança foi sentida foi quanto à gestão dos projetos, especialmente da operação deles e da gestão financeira. Hoje são 93 projetos que operamos e muitas pessoas têm acesso a todos eles e você tem que administrar conflitos, porque envolve a questão das responsabilidades de cada um. Mas isso, tranquilamente, é administrável.

Também foi comentado que a nova Política de ATER trouxe impactos importantes para o CETAP “não apenas do sentido de reforçar alguma políticas internas já realizávamos, mas também para mostrar algumas coisas que poderíamos atender”.

Conforme já mencionado no referencial dessa tese, essa nova Política de ATER, tem como propósito participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, centrado na expansão e fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações, por meio de metodologias educativas e participativas, integradas às dinâmicas locais, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da sociedade (PNATER, 2004).

Nessa temática da influência das políticas públicas, foi constatado haver forte relação em como o CETAP opera e a política pública vigente. Uma vez que o CETAP implementa um projeto de uma política pública ele deve fazê-lo seguindo uma série de requisitos pré-determinados que garantam a legitimidade do processo e o chamado “emprego adequado” dos recursos públicos. Foi observado ainda, que em muitos projetos, o tipo de profissional necessário e a forma de atuação dos extensionistas é pré-condicionada o que evidencia o elevado grau de singularidade na forma como a política deve ser operada.

Tais apontamentos foram considerados suficientes para que se pudesse fazer uma análise do tipo de racionalidade predominante do CETAP. E esses apontamentos demonstraram que emerge a racionalidade formal, uma vez que está caracterizada pela existência de regras e procedimentos formalizados com foco no conjunto de atividades desempenhados pelo CETAP.

Habermas (2000) considera que esta racionalização weberiana tem sido lida ou desdobrada por diversos autores contemporâneos como se dando de duas maneiras: cultural e societária. Se aquela ocorre no plano dos valores estéticos, intelectuais e prático-morais, esta, por seu turno, se dá no plano da organização ou estrutura social, no caso da modernidade ocidental: Estado (dominação dos homens pelos homens), mercado (produção, comércio e consumo de bens escassos) e burocracia (administração).

Bateman e Snell (1998), a administração burocrática constitui-se na determinação de um tratado onde são definidos como o da formalização, em que as atividades da organização são definidas na forma de rotinas e procedimentos e a organização opera com um conjunto instrumentos aplicados a todos os casos individuais.

Dessa forma, a suposição de uma racionalidade formal apoia-se na concepção de que tais atividades estão correlatadas aos procedimentos que devem ser operacionalizados quando

da execução das políticas públicas que o mesmo implementa. Quando o CETAP passa a operar um projeto de uma política pública, determinado conjunto de ações já é definido como parte necessária do projeto, e cabe à instituição que opera tal política a sua implementação integral.

#### 4.3.1.7 Recrutamento e seleção

O recrutamento compreende a fase do processo organizacional que antecede à seleção e é apontada como uma fase de divulgação, em que se deverá atrair candidatos potencialmente capacitados para atender às necessidades da instituição, utilizando-se dos meios de comunicação com a finalidade de atingir uma população-alvo.

Por sua vez, a seleção tem como finalidade caracterizar-se pela escolha fundamentada do profissional adequado para desenvolver determinada atividade, num determinado local e tempo, objetivando maior eficiência individual e grupal. Consiste, portanto, em analisar e decidir qual o indivíduo que se adapta mais facilmente ao tipo de trabalho a ser desempenhado, dentro dos padrões de qualidade propostos.

Ao se analisar recrutamento e seleção no CETAP, foi considerado necessário promover investigações acerca de como se dá esse processo, bem como quais são os critérios mais importantes. As observações iniciais e os documentos analisados mostraram haver certo grau de formalização nesses processos.

O que determina um processo de recrutamento é um conjunto de necessidades que envolve o tipo de projeto que o CETAP vai trabalhar, as necessidades internas de profissionais e os mecanismos internos que são utilizados para que essa prática ocorra.

Quando há necessidade de profissionais para que sejam implementadas as ações de cada projeto, institucionalmente, utiliza-se uma chamada desses profissionais por meio do sitio do CETAP. Posteriormente, esse processo segue, onde os interessados encaminham seus currículos para uma primeira análise e, conseqüentemente, a seleção dos candidatos cujo perfil inicial vai ao encontro das demandas institucionais.

É importante salientar que esse processo também é realizado a partir de um mapeamento de acordo com as áreas profissionais de necessidade institucional. Posterior a isso, os candidatos selecionados nessa primeira etapa são entrevistados por dois profissionais

do CETAP, sendo eles o coordenador técnico e o técnico responsável pelo desenvolvimento do projeto, afim de verificar os perfis mais adequados.

Uma vez que o candidato entrevistado preenche determinados requisitos estabelecidos, ele é selecionado para a etapa seguinte, que basicamente envolve a entrevista com um psicólogo. Essa entrevista tem como finalidade promover algumas impressões complementares a respeito do mesmo.

É preciso deixar claro que mesmo que os procedimentos de recrutamento e seleção sejam universais, eles permitem que a instituição faça escolhas particulares e/ou direcionadas. Isso foi manifestado pelos entrevistados de forma geral. Um deles mencionou que “há uma intenção de contratar profissionais que tenham o perfil do CETAP e isso é uma preocupação constante para nós, pois é importante que esse profissional tenha valores que se alinhem com os nossos valores”. “Temos como princípio selecionar profissionais que tenham interesse em trabalhar com agroecologia, agricultura familiar, movimentos sociais e outras questões que são de interesse da nossa filosofia”.

Outra questão que foi mencionada ao longo das entrevistas, foi a respeito de haver profissionais já determinados para serem utilizados na execução de determinados projetos. Ou seja, na medida em que uma instituição prestadora de serviços de extensão rural concorre e ganha determinado projeto, esta deve trabalhar com profissionais que já estão determinados como sendo necessários, e isso é um pré-requisito.

Uma questão importante nesses processos de recrutamento e seleção é que hoje tem projetos cujo perfil dos profissionais já está meio que fechado, do ponto de vista da proporcionalidade de áreas e de gênero, ou seja, há uma pré-definição quanto ao tipo de profissional e o gênero exigidos. Então hoje há projetos que exigem profissionais dos gêneros masculino e feminino ou até mulheres que só aceitam mulheres na equipe. Já em termos de áreas fundamentais, as áreas agrárias e social de um modo geral são as que mais são requisitadas. Ainda observamos haver poucas solicitações para áreas de gestão, por exemplo.

Tal procedimento já deixa evidenciado que há influência considerável das políticas públicas no processo de recrutamento e seleção, não necessariamente na forma como eles ocorrem, mas sim no tipo de perfil e na quantidade de profissionais que devem compor a equipe de execução do projeto.

Com base nessas considerações foi possível concluir que a racionalidade substantiva, de modo evidente, está mais presente nos processos de recrutamento e seleção do CETAP. Justifica-se isso especialmente pela ideia central de que os profissionais que atuam no CETAP tenham que compartilhar dos valores que a organização compartilha, ou seja, um profissional

do CETAP é aquele que compartilha dos mesmos valores institucionais. Mesmo que em muitos projetos de políticas públicas, já estejam determinados os perfis dos profissionais que devam atuar na operacionalização do mesmo, a pessoa que ocupará esse cargo ou função deve ter como princípios os mesmos que o CETAP enaltece como instituição.

A presença da racionalidade substantiva está mais evidenciada na medida em que os processos de recrutamento e seleção tem uma preocupação ampla e clara de identificar profissionais que tenham um alinhamento explícito de valores individuais com os valores institucionais. Esse talvez possa ser considerado o requisito mais importante para que determinado profissional seja considerado como de perfil adequado ao perfil do CETAP.

Teoricamente falando, Rothschild-Whitt e Whitt (1986) apontam que na racionalidade substantiva os recrutamento se dá baseado em amizade, valores sócio-políticos, atributos pessoais, além da avaliação informal de conhecimentos e habilidades

Ramos (1989) ainda reforça essas considerações na medida em que aponta a razão substantiva como a sua principal categoria de análise e teria a ética como a sua disciplina preponderante sobre qualquer outra que venha a abordar a vida social. O autor ainda defendia a ideia de uma razão substantiva de amplo espectro, confessadamente no sentido aristotélico, que transcende em muito a estreita relação que atualmente se faz entre razão e cálculo.

Assim, a racionalidade substantiva seria um atributo natural do ser humano que reside na psique. Por meio dela, os indivíduos poderiam conduzir a sua vida pessoal na direção da autorrealização, contrabalançando essa busca de emancipação e autorrealização com o alcance da satisfação social, ou seja, levando em conta também o direito dos outros indivíduos de fazê-lo. As chaves para esse balanceamento seriam o debate racional e o julgamento ético-valorativo das ações.

#### 4.3.1.8 Formação e treinamento

Como se sabe, a educação profissional pode ser caracterizada como algo que visa o preparo do indivíduo para sua vida profissional, onde essa tal educação pode ser delineada pelos pilares da formação profissional, do desenvolvimento e do treinamento. Por essas razões, pode-se dizer que a formação e o treinamento estão centrados na lógica de uma educação profissional, voltada para melhorar a *performance* dos treinados dentro da organização em que trabalham.

A respeito de formação e do treinamento, foi questionado junto ao CETAP se existem processos ou procedimentos internos para essa temática e quais são os princípios norteadores. Segundo os entrevistados, sempre que há o ingresso de novos profissionais, o CETAP tem a preocupação de promover treinamentos de modo que sejam transmitidos dois tipos principais de informações.

O primeiro tipo se refere às informações do tipo sobre missão, valores e objetivos do CETAP. Entende-se que esse tipo de informação “é fundamental para o profissional ingressante de modo que ele compreende quais são os princípios direcionadores das ações organizacionais”. Além disso, isso tem como propósito ajustar o comportamento profissional ao tipo de comportamento esperado pela organização.

O segundo tipo refere-se às informações a respeito do tipo de trabalho a ser realizado por esse novo profissional, ou seja, demonstrar, por meio de treinamentos específicos, quais são os procedimentos que devem ser realizados quando da execução das atividades de extensão rural que o CETAP se propõem a fazer.

O treinamento é uma preocupação constante para nós. Sempre provocamos a formação onde alguns temas e assuntos passam a ser praticamente necessários. Quando a pessoa ingressa no CETAP, ela passa por um treinamento a respeito das questões gerais da instituição, bem como pelo tipo de trabalho que essa pessoa tem que realizar. Além disso, determinados projetos tem influência direta nas políticas de treinamento que praticamos, uma vez que tais formações são necessárias para realizar o trabalho.

Nas reuniões de trabalho que fazemos, também discutimos os temas e as dificuldades dos projetos, os acertos e as sistematizações. Isso tem influência direta sobre o treinamento. Depois disso, elaboramos alguns documentos que servem como instrumentos de orientação e passamos a implementar essas políticas de treinamento. Essas políticas são basicamente, feitas para atender diversas demandas do CETAP. Outra coisa, são os momentos já previstos dentro da própria chamada do projeto.

Também há uma preocupação por parte do CETAP quanto à promoção de cursos de formação complementar. Esses cursos são realizados com base numa política de flexibilização da carga horária de trabalho para aqueles profissionais que desejam continuar estudando. Segundo um dos entrevistados “essa é uma política informal de trabalho, mas altamente funcional, porque incentiva os profissionais do CETAP a trazerem demandas de formação e treinamento e ainda apontarem soluções para que isso possa ser realizado”.

Tem determinados cursos do final de semana como eventos, seminários e cursos de especializações e o CETAP tem como princípio ajustar um pouco a carga horária, no qual eu vejo que isso não é um problema, na verdade isso é muito bom e incentivamos sempre que possível. Além disso, quando tem eventos fora da cidade, isso é uma coisa que a gente coloca e o profissional também nos apresenta, como por exemplo: fiquei sabendo que tem um tal curso neste final de semana ou três dias

de capacitação e eu tenho interesse em ir. Então as pessoas são desafiadas para que tragam as demandas e a gente avalia se tem ajuste de trabalho e se investe nisso.

Aqui temos uma preocupação de promover muito uma metodologia de intercâmbio, por exemplo, hoje na UPF estava acontecendo a primeira aula de um curso de agroecologia de 40 horas promovido por um grupo de agroecologia num convênio de organizações. Nossos técnicos que atuam nessa área estão participando.

Também foi questionado se existem recursos específicos destinados à formação e treinamento dos profissionais do CETAP. Basicamente, o CETAP tem como política de não destinação de recursos orçamentários próprios para investimentos em formação e treinamento. O que existe de fato e isso é um procedimento que vem sendo adotado há algum tempo é a destinação de 1% dos recursos totais disponíveis de cada projeto para formação e treinamento.

Como questionamento final, foi investigado se houve modificações nas políticas de formação e treinamento do CETAP com base nas políticas públicas. Com base nas respostas considerou-se que, modificações efetivas não ocorreram, pois segundo um dos entrevistados “essa é uma política interna da gestão do CETAP e não houve modificações na forma como ela é realizada, independente da política pública”. Na verdade, o que se tem observado é que em muitos projetos de políticas públicas os tipos de treinamentos já são pré-determinados e conforme outro entrevistado “eles não influenciam em como nós realizamos as práticas de treinamento, na verdade eles definem quais são os treinamentos necessários, mas a execução é nossa responsabilidade”.

Para se fazer um panorama do tipo de racionalidade empregado no CETAP, utiliza-se inicialmente as considerações de Thiry-Cherques (2009), onde infere que no campo das organizações, a racionalidade formal está presente em aparelhos como o contábil e o burocrático, implicando regras, hierarquias, especialização, treinamento. Já racionalidade substantiva é relativa ao conteúdo dos fins operacionais dos sistemas legal, econômico e administrativo. Difere da formal por ter uma lógica estabelecida em função dos objetivos e não dos processos.

Observa-se assim haver uma tendência em apontar o predomínio da racionalidade substantiva nas metodologias de formação e treinamento. Justifica-se isso, pois elas tem origem nos diferentes pontos da organização, mas de modo especial por demandas da base da organização. Isso garante o caráter de emergência das necessidades de capacitação por parte daqueles que realmente necessitam. Isso evidencia a existência de uma política institucional calcada naquilo que as pessoas que fazem parte da mesma entendem como sendo importante e necessário.



Tais concepções vão ao encontro do que manifesta Serva (1996), onde o mesmo atesta que na racionalidade substantiva a ação é orientada para duas dimensões: na dimensão individual, que se refere à autorrealização, compreendida como concretização de potencialidades e satisfação; na dimensão grupal, que se refere ao entendimento, na direção da responsabilidade e satisfação sociais.

A ideia de que a racionalidade substantiva é orientativa nas ações do CETAP quanto a questão da formação e treinamento está ligada à noção de liberdade e de emancipação, pois não considera o valor utilitário, não é imediatista e está no cerne da formação dos grupos sociais, os quais se organizam de acordo com um consúlio de valores. Pautadas por essa racionalidade, as ações sociais são orientadas pelos valores.

#### 4.3.1.9 Estrutura de incentivos

A estrutura de incentivos pode ser conceituada como o conjunto de mecanismos que uma organização dispõe para que participantes da mesma sejam motivados a realizar os objetivos propostos. Por esse motivo um dos grandes desafios que as organizações se deparam nos dias de hoje é criar um ambiente de trabalho motivador para seus profissionais.

Isso permite inferir que se este ambiente de trabalho não proporcionar aos trabalhadores a satisfação esperada pelos mesmos, em contrapartida ao seu nível de esforço, há uma tendência natural para a economia de esforços no local de trabalho e alocação dessa energia em ações que realmente despertem o interesse do indivíduo.

Ao se analisar o CETAP, em se tratando da estrutura de incentivos, procurou-se investigar como é que a instituição pensa e se organiza para delinear essas questões gerais. Inicialmente, não se pode deixar de retomar o que foi dito anteriormente e resgatado aqui pelos entrevistados, a respeito da questão que aborda os processos de formação e treinamento, onde o CETAP tem uma preocupação em criar meios para que seus profissionais se qualifiquem, sendo isso considerado um instrumento da organização para criar um ambiente motivador para a realização do trabalho, do ponto de vista do crescimento pessoal.

Além disso, o que foi comentado por um dos entrevistados “que existe uma estrutura de incentivos meio subjetiva”. A justificativa disso, está diretamente relacionada com o que se chama de “realização no trabalho”, pois tem como propósito incentivar o profissional “a ser um agente vivo do CETAP”.

Nossa ideia central não é trabalhar apenas pela ótica financeira, mas sim pela realização naquilo que se faz no trabalho, com base no envolvimento no trabalho e na confiança. Digamos assim: um profissional nosso está bem no trabalho, então vamos desafiar ele para que não seja apenas refém só do trabalho dele, mas criar meios para incentivá-lo de forma a começar a representar a instituição, em outras instâncias além daquilo que ele faz, seja nas funções de coordenação do CETAP, seja em conselhos de representação de produtores, seja em conselhos de representação da sociedade civil e até mesmo de representação nas esferas municipal, estadual ou federal. Nós temos um caso, por exemplo, de profissionais de pouco tempo de casa que já passaram a atuar como representantes em conselhos de discussão de políticas públicas como nos casos do PAA e do PNAE.

Do ponto de vista financeiro, nós temos uma política que funciona da seguinte forma. Ela não é por resultado que você alcança, pois temos uma metodologia na forma de incentivos por anuênios. Para aquele profissional que vai permanecer atuando na instituição, nós temos um incentivo de 2% a cada ano que você fica no CETAP, e que você vai incorporando. Essa é a única forma de promoção. Além disso, tem as faixas salariais do nível médio e do nível superior que estão diretamente relacionadas ao seu grau de instrução, mas isso até é um pouco pela função que se exerce.

Foi constatado que esse tipo de política de incentivos está relacionada com a questão das políticas públicas e seus respectivos projetos. Há atualmente uma concepção de que tanto a chamada pública quanto o projeto permitem garantir uma remuneração diferenciada quanto ao grau de formação de profissional. Isso é espécie de remuneração por formação, mas especialmente é vista como uma forma de incentivar a complementação e o avanço na formação do profissional.

Além disso, outra questão que chamou a atenção foi o fato de que não haver destinação de recursos fixos que garantam essa política de incentivos uma vez que ela está diretamente relacionada às chamadas públicas e seus respectivos projetos.

Tal proposição deixa evidenciada a forte influência que as políticas públicas tem sobre essa questão. Na medida em que elas se modificam estas implicam em modificações consideráveis sobre a estrutura de incentivos do CETAP.

Existe influência sim. Dentro das chamadas públicas há situações diferentes como por exemplo: as chamadas públicas de ATES, e eu cito isso como exemplo no fato que ela influencia no CETAP na medida que exige uma determinada estrutura para seu atendimento. Essa chamada pública de ATES tem uma exigência do sindicato no qual há a necessidade de promover reajustes nos valores dos salários, do piso e dos dissídios do profissional. Então todo ano, temos que mandar para Porto Alegre, para o INCRA, o novo cálculo dos salários do técnicos.

Findadas essas considerações, ao se analisar a questão da racionalidade presente no CETAP do ponto de vista de ser formal ou substantiva, pôde-se inferir que a mesma opera dentro de um modelo misto de racionalidade com predominância da racionalidade

substantiva. A racionalidade formal está na ideia de que a estrutura de incentivos presente atualmente na instituição é o modelo que, de certa forma, pauta-se pela meritocracia, pois preconiza que o avanço é baseado em tempo de casa ou com base nas realizações de reconhecido mérito. Porém, esse tipo de modelo de incentivos é secundário no CETAP, conforme relatos dos entrevistados.

O que predomina na verdade é o modelo de racionalidade substantiva, na qual a concepção de carreira não faz sentido, pois não há hierarquia das posições existentes. Na ótica da racionalidade substantiva, priorizam os incentivos ligados a valores, a satisfação pelo que se faz e pela representatividade institucional. Rothschild-Whitt (1979) aborda que na racionalidade substantiva se vale de valores simbólicos para motivar as pessoas a continuarem participando ativamente.

A constatação é, portanto, que o mais importante nesta expressão substantiva da racionalidade não são os seus fins em si mesmos, mas a razão que move o indivíduo e, por decorrência, a coletividade da qual ele é membro, a fazer esta ou aquela ação, o que acaba introduzindo um grande diferencial no processo de execução, modificando a essência de seus resultados.

#### 4.3.1.10 Relações sociais

Ao se abordar a temática das relações sociais no contexto das organizações não se pode deixar de considerar o entendimento de Polanyi (2000) a respeito disso, onde assevera que a economia do homem, como regra, está submersa em suas relações sociais, uma vez que ele age para salvaguardar sua situação social, suas exigências sociais, seu patrimônio social.

Isso deixa evidente que não se pode discutir temáticas organizacionais e individuais sem que se faça uso de análises acerca das relações sociais, seus significados, como elas surgem e como elas interferem nas relações entre as pessoas e as organizações.

Ao se analisar o CETAP, do ponto de vista de relações sociais, foi questionado a respeito de como são caracterizados essas relações internamente, ou seja, no ambiente administrativo, e externamente, entre extensionistas e produtores.

Com base nas respostas obtidas e nas observações realizadas foi possível concluir que existe um ambiente de total conjunção de valores, onde o respeito ao que se faz predomina de forma incontestável. As relações profissionais são altamente voltadas à promoção do bem

estar da coletividade, apoiando-se em comportamentos que privilegiam a construção de um clima organizacional saudável.

Temos como princípio promover um clima favorável a emancipação das pessoas, enquanto parte da nossa organização. Isso também é ajudado pelo fato de termos um grupo relativamente pequeno, o que facilita a promoção desse clima. Se é uma política da instituição adotar a prática de extensão que promovam a emancipação dos produtores por meio da iniciativa pessoal, seria totalmente incoerente que adotássemos uma forma contrária a esse pensamento com relação aos nossos profissionais.

Percebo que há um elevado grau de incentivo a iniciativa por parte daqueles que coordenam o CETAP. Os profissionais são tratados de forma igualitária, sem nenhum tipo de distinção e isso é muito bom para que possamos realizar um trabalho da melhor forma possível. Sabemos que essa é uma característica marcante do CETAP e isso nos mostra que há uma preocupação com a liberdade de pensamento e de expressão.

Também foi comentado pelos entrevistados que a diferença entre os perfis dos profissionais pode ser um fator que influencie nas relações sociais presentes da organização. “Acho que tem um pouco da questão dos perfis das pessoas, tem uns que gostam de estar mais nos espaços, tem outras que são um pouquinho mais fechadas, que tem mais dificuldade de dialogar um pouco, de responder uma questão, ou de motivar”.

Entendemos que a prática da extensão rural implica estabelecer relações sociais com todos aqueles que fazem parte do processo. Porém, em alguns casos, se a pessoa tem dificuldade de se relacionar com outras pessoas, isso faz com que tenhamos que estabelecer meios para isso seja amenizado através de instrumentos de apoio metodológico, porque ela tem que ter capacidade de criar relacionamentos com as pessoas.

Eu acho que grande parte das relações sociais está muito mais relacionada ao comportamento pessoal e ao perfil de cada um, da sua metodologia de interrelação. Na época de crise dos movimentos, havia uma cobrança para que você fizesse uma semana inteira de atividades num determinado local. Se você não ia na turma do assentamento do MST e eles ficassem sabendo, eles te cobravam.

Nessa questão, ainda cabe salientar que algumas observações *in loco* em algumas reuniões, ficou evidenciado que realmente há a total liberdade para expressão de ideias e pensamentos e até mesmo emergir a divergência de ideias entre as pessoas. Outra observação que se fez foi a respeito do incentivo à participação efetiva nos processos de discussão, no qual as pessoas que demonstravam menor grau de participação, eram constantemente imcentivadas a se manifestar e isso dava resultados.

De modo a complementar a análise das relações sociais presentes no CETAP, foi considerado necessário estender essas observações às relações entre os extensionistas e os públicos que o CETAP visa atender.

Ao longo do processo de investigação foi possível observar que o CETAP procura estruturar, em termos de relações sociais, extensionistas e produtores, prevalecendo a lógica das relações sociais com base, no que se pode dizer, da aceitação.

A justificativa para isso repousa pela presença de um modelo de extensão rural praticado pelo CETAP com ênfase em métodos de promoção de discussão coletiva a respeito das principais temáticas, apoiados pela realização de reuniões, oficinas, encontros, seminários, cursos e dias de campo. Esses métodos têm sido utilizados de maneira intensiva para o trabalho de extensão, em função de sua eficiência e eficácia, sendo ferramentas de apoio ao trabalho, carregadas de uma carga imensa de relacionamentos sociais. Além disso, ao se valer do uso de métodos participativos, o CETAP deixa claro o fato de reforçar ainda mais a intensidade das relações sociais, e por isso, preocupa-se em como as relações sociais são estabelecidas e quais os efeitos produzidos por elas no resultado das suas atividades.

Um dos entrevistados apontou que “uma das nossas propostas como método de ação extensionista é fortalecer a relação com os agricultores por meio da ideia de emancipação pela participação efetiva”. Outro entrevistado manifestou que “é uma preocupação constante do CETAP estimular o desenvolvimento de atividades educativas para a compreensão, valorização e a melhoria das relações humanas internas e externas”.

Nós, como extensionistas do CETAP, precisamos mostrar ao produtor que ele é o principal agente do processo de mudança e de promoção do desenvolvimento da localidade onde ele reside. Então cabe a nós uma responsabilidade muito grande e para que isso ocorra, devemos trabalhar muito essa questão das relações pessoais.

Porém, todas essas ações propositivas não eliminam a ocorrência de algumas situações consideradas de dificuldade quando das relações entre os extensionistas e os beneficiários do processo em si. Um relato a respeito disso chamou bastante a atenção e é apresentado a seguir.

Em alguns casos tem um pouco de dificuldade. Vamos pegar um exemplo. Em Sananduva, houve um caso em que a extensionista era uma mulher e nós vínhamos recebendo algumas críticas de algumas pessoas lá na região. Aí fomos investigar isso, e percebemos que a questão era de ciúmes, porque assim, a extensionista é mulher e aí vai lá falar com alguns produtores, vai nas propriedades e as esposas começam a questionar o que aquela mulher está lá com os homens e o que será que ela está querendo. E o inverso também é verdadeiro, vai um extensionista homem no meio das mulheres e os maridos falam: o que esse cara está fazendo aqui. Também

aqui na região do projeto das mulheres, tivemos vários homens que não deixavam as mulheres ir nos cursos que era para ficar dois dias e ficar dormindo no local, então tivemos que cancelar os cursos e fazer em dias separados. Então, essa é uma preocupação que temos que contornar e até hoje a gente tem conseguido contornar isso.

A partir do que foi discutido até aqui, entendeu-se que os subsídios apresentados foram suficientes para confrontar as observações do CETAP com a questão da racionalidade. Assim, concluiu-se que o modelo de racionalidade predominante na instituição é o modelo de racionalidade substantiva, uma vez que procura criar um ambiente de relações sociais internas e externas, fundamentados pela lógica da inserção e da emancipação social, bem como pela lógica da participação efetiva dos atores sociais.

A justificativa para isso é que o modelo de relações sociais presentes no CETAP, tanto interna quanto externamente, vai ao encontro do que diz Rothschild-Whitt e Whitt (1986), na medida em que observa que na racionalidade substantiva as relações sociais são percebidas dentro de um ideal de comunidade, cujas relações holísticas, pessoais e dotadas de valor intrínseco. Ainda nessa abordagem teórica, Serva (1996) assinala que na racionalidade substantiva, as relações sociais estão calcadas na autenticidade, nos valores emancipatórios e na autonomia.

Não se pode considerar que o modelo da racionalidade predominante no CETAP seja o da racionalidade formal, uma vez que uma racionalidade formal se institui e modifica as relações na sociedade, fazendo com que a burocracia moderna se consolide como razão materializada desse processo histórico. E isso não foi observado em nenhum momento.

#### 4.3.1.11 Estratificação social

A estratificação social caracteriza-se pela existência de diferenças, de desigualdades, entre as pessoas de uma determinada sociedade. Ela indica a existência de pessoas que ocupam diferentes papéis e como isso acaba afetando suas relações com outras pessoas. Entende-se que essa temática, por aplicar-se no campo social, pode facilmente ser analisada do ponto de vista organizacional.

Assim, procurou-se promover análises acerca dessa temática no CETAP. As respostas apontaram para a inexistência dessa estratificação no CETAP. “Eu acredito que esse tipo de coisa não existe aqui no CETAP, até porque não faz parte da nossa filosofia adotar esse tipo

de postura”. “Aqui todos estamos no mesmo nível. Não há distinção de pessoas, seja entre os colegas e com produtores”. “Isso não ocorre, pois o pessoal que vem trabalhar no CETAP já sabe um pouco do nosso perfil”.

Em termos de relacionamento entre os profissionais não percebo isso acontecer no CETAP e o mesmo acontece entre os extensionistas e os produtores, foco do nosso trabalho. Acredito que isso seja em função do conjunto de valores que procuramos compartilhar. Um pensamento que temos é que o discurso deve ser igual a prática. Então, se falamos que a igualdade entre todos é um conceito muito presente no CETAP, isso deve ser visualizado na prática também.

Os profissionais, quando ingressam no CETAP, já sabem qual é o tipo de colegas que vão encontrar aqui e qual é o público alvo que vão trabalhar. Então, eles já estão conscientes do que irão ver aqui. Além disso, quem já está na casa não tem esse comportamento de diferenciação entre quem quer que seja. Bom, se quem está aqui não faz isso, isso ajuda para os que estão ingressando também não fazerem.

O que dá para perceber em alguns momentos, é que os profissionais que entram no CETAP, na medida em que eles conseguem se situar um pouco melhor no conjunto das relações que estabelecemos, eles ficam surpresos pelo comportamento igualitário que trabalhamos, porque de fora, eles não tem muita a ideia da dimensão que é a intervenção do CETAP como instituição.

Ainda dentro da temática da estratificação social, investigou-se a respeito da existência de algum tipo de trabalho por parte da instituição em fazer com que isso, efetivamente, não comece a surgir e se propagar.

Como nós somos uma instituição relativamente pequena, qualquer tipo de trabalho que se faz acaba virando uma política institucional. Mas eu posso afirmar que institucionalmente não há isso, pois não é perceptível haver esse comportamento, pode-se assim dizer, discriminatório. Uma coisa que sempre fazemos é promover discussões que visam proporcionar ainda mais a integração, o respeito e a igualdade entre todos, seja interna e externamente. Isso permite que se algo é observado, procuramos, de imediato, tomar providências para que esse problema não se repita.

Com base nas respostas obtidas, constatou-se não haver estratificação social no CETAP. Assim, questionou-se quais seriam as motivações para isso não ocorrer e, se essa não ocorrência, está atrelada ao conjunto de valores que a instituição trabalha ou ao perfil do que significa promover a extensão rural.

As repostas obtidas confirmaram que isso é uma mescla das duas questões, ou seja, é pelo conjunto de valores que o CETAP trabalha e pelo significado da extensão rural. “Acho que isso é um pouco de cada coisa, pois leva em conta tanto os valores que trabalhamos quanto o que representa ser a extensão rural”.

Também foi questionado se as políticas públicas modificaram o comportamento dos profissionais do CETAP em relação à temática da estratificação social. Todos as repostas apontaram que não houve modificação, uma vez que, segundo um dos entrevistados “as políticas públicas nos ajudam a manter esse comportamento igualitário, pois é também uma ideia que está presente ali”.

Por fim, com base nos argumentos apresentados, pôde-se concluir que o CETAP opera dentro dos princípios da racionalidade substantiva. Para Rothschild-Whitt (1979) e Serva (1996), a estratificação social nesse modelo de racionalidade busca concretizar, sob diversas formas, o igualitarismo, ou seja, procura-se eliminar grandes diferenças de prestígio social e de privilégios. Além disso, há preocupação com a coletividade e uma busca constante por valores do tipo igualitários.

Rothschild-Whitt (1979) contribui ainda para confirmar a tese de que prevalece a racionalidade substantiva no CETAP, em se tratando de estratificação social, na medida em que destaca que a organização necessita de membros que apresentem homogeneidade de valores e de grau de educação, bem como na inexistência de diferenças individuais, uma vez que a autoridade concentra-se no coletivo como um todo, os membros mais responsáveis, enérgicos, comprometidos e verbalmente fluentes acabam tendo mais peso no grupo.

A orientação da racionalidade substantiva quando analisada a questão estratificação social do CETAP, é suposta pelo fato de não terem sido percebidas diferenças de *status* na organização como uma consequência das diferenças de habilidades e de conhecimento. Além disso, numa concepção de racionalidade substantiva busca-se concretizar, sob diversas formas, o igualitarismo, ou seja, procura-se eliminar grandes diferenças de prestígio social e de privilégios.

#### 4.3.1.12 Divisão do trabalho e especialização

Ao analisar o contexto das organizações, constata-se que a divisão do trabalho está relacionada à especialização de tarefas com funções específicas, com a finalidade de dinamizar e otimizar um determinado processo organizacional. Esse processo produz eficiência e rapidez ao sistema produtivo.

Tem-se que uma das vantagens é que a divisão do trabalho oportuniza que o profissional adquira, com a tarefa repetitiva, uma agilidade maior e, com isso, fique mais



habilitado para a execução de seus movimentos. Esse fato tende a ocasionar uma redução no tempo gasto, cujo resultado implica num aumento da produção em todo período de trabalho.

Contrariamente, observa-se que uma das desvantagens da divisão do trabalho é que ela pode ocasionar o surgimento de trabalhadores alienados quanto ao processo produtivo, uma vez que o trabalhador conhece somente uma única etapa da produção, tornando-se muito limitado.

Dessa forma, entendeu-se que as condições mínimas para iniciar as discussões acerca de como essa temática é observada no CETAP estão atendidas. A respeito da divisão do trabalho, procurou-se investigar quais os principais elementos norteadores sobre essa abordagem, especialmente, do ponto de vista das tarefas, da especialização e dos papéis organizacionais.

As repostas apontaram que a existência de um plano organizacional na instituição ajuda muito do ponto de vista dessa divisão do trabalho, isso porque deixa explícita uma estratificação de cargos e funções, com descrição formal de cada um deles. Como se sabe, o CETAP tem 25 profissionais que compõem a sua equipe de trabalho, o que de certa forma, demanda um grau de formalização elevado do ponto de vista da diferenciação do trabalho. Esse fato deixa evidente haver uma estratificação muito clara em toda a instituição.

Inicialmente, tem-se como elemento de referência o estatuto da instituição no qual estão elencadas as perspectivas centrais da estrutura organizacional do CETAP, bem como algumas seus cargos e, respectivamente, suas responsabilidades e atribuições. Ao analisar esse documento, constatou-se, conforme já exposto anteriormente, que o CETAP está dividido, em termos de estrutura organizacional, da seguinte forma: assembleia geral, coordenação executiva composta pela coordenação geral e vinculados a esta coordenação estão os cargos de tesoureiro e secretário; equipe de trabalho composta pela coordenação administrativa e pela coordenação técnica. A coordenação técnica ainda está dividida em equipes técnicas regionais de acordo com a áreas de atuação do CETAP e cada uma delas é composta por um coordenador e uma equipe técnica, cuja quantidade varia de acordo com a demanda de cada região. Atualmente, o CETAP atua em quatro micro-regiões localizadas nas regiões norte e nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, sendo elas: micro região planalto, micro região do alto uruguai, micro região altos da serra e micro região encosta da serra.

Já em termos de cargos e funções estes também estão claramente definidos e formalizados, explicitando o que fazem e quais são os limites de alçada de cada um. O instrumento que formaliza tudo isso é o estatuto do CETAP. Conforme trata o artigo 10 do estatuto “para cumprir como seus objetivos, o CETAP terá a seguinte composição: a)

assembleia geral; b) conselho diretor; c) conselho fiscal”. Já o artigo 11 aponta que “a assembleia geral, órgão soberano da associação, constituir-se-á pelos associados e associadas em pleno gozo de seus direitos estatutários e reunir-se-á ordinariamente uma vez ao ano, em dia e mês a serem designados pelo coordenador geral”.

Compete a assembleia geral: a) definir as orientações gerais de atuação da associação; b) eleger e destituir o conselho diretor e os respectivos suplente; c) eleger e destituir o conselho fiscal e os respectivos suplentes; d) apreciar e dar parecer sobre o relatório de atividades, o balanço geral e suas demonstrações contábeis, bem como deliberar sobre a previsão orçamentária e dos planos de provimento financeiro; e) alterar o presente Estatuto, obedecido o quórum exigido nesse Estatuto, adequando-o às necessidades institucionais e respeitando as normas legais vigentes; f) autorizar o conselho diretor a alienar, transigir, hipotecar, permutar ou realizar atos que onerem bens móveis e imóveis; g) deliberar sobre a admissão de novos associados/as, bem como a exclusão de associados/as conforme orientações do presente Estatuto h) julgar recursos interpostos por associados/as; i) deliberar sobre a dissolução da entidade e sobre a destinação do seu patrimônio nos termos deste Estatuto (ESTATUTO SOCIAL DO CETAP, 2004, p. 2-3).

Ainda com base na análise do estatuto do CETAP, foi possível extrair informações a respeito das atribuições do conselho diretor da instituição, apresentadas no artigo 20 do mesmo, no qual versa que “o conselho diretor tem por função e competência traçar as diretrizes políticas e técnicas da associação, deliberar sobre novos projetos e áreas de atuação e acompanhar o desempenho dos projetos em andamento”. Também pela análise do estatuto do CETAP observou-se que estão formalizadas as competências do coordenador geral, secretário, tesoureiro, bem como do conselho fiscal.

Tais considerações deixam evidenciadas, com clareza, a existência de instrumentos formais de estrutura organizacional do CETAP, bem como a descrição geral das principais atribuições dos respectivos cargos que a compõem. Porém, não foi observado nesse documento a existência de formalização para os cargos formados pela equipe de trabalho composta pela coordenação administrativa e pela coordenação técnica, bem como dos demais profissionais da instituição, em termos de áreas técnicas.

Com base nas entrevistas realizadas, constatou-se que essas competências não estão formalizadas institucionalmente, mas são de conhecimento de todos que compõem o quadro funcional do CETAP. Um dos entrevistados apontou que “nem tudo está formalizado em termos de funções profissionais, na verdade, isso está mais detalhado em termos de gestão da instituição”. Outro entrevistado apontou que “como trabalhamos com diferentes projetos, nos preocupamos em formalizar as funções mais de gestão”.

Algumas das informações sobre descrição de cargos e funções não estão no papel. Posso dizer que em aspectos mais gerais a estrutura do CETAP está formalizada.

Mas nem tudo está no papel. Mesmo assim, esses pequenos detalhes que não estão no papel geram algumas lacunas entre o coordenador executivo, o coordenador administrativo e os técnicos. Em algumas situações tem aquela coisa do tipo que um fica olhando para o outro sem ter plena clareza do que fazer. Além disso, quando do encaminhando de algumas coisas, isso gera alguma discussão que um queria encaminhar de forma diferente em relação aos outros colegas. Então, vejo que essa falta de formalização ampla das nossas atividades tem gerado essas diferenças. Temos realizado uma série de ações para organizar isso, mas ainda não está tudo pronto. Porém eu vejo que tudo isso numa instituição do tamanho do CETAP nos faz ficarmos relativamente tranquilos, não havendo tem grandes problemas. Agora se o CETAP dobrar de tamanho aí o bicho pega, pois já começa a mudar de figura. Mesmo assim, termos a necessidade de criar mecanismos para ter uma eficiência maior nisso.

Ao analisar a questão da especialização, constatou-se que existe no CETAP uma política clara de incentivo à especialização dos seus profissionais. Isso está apresentado como uma ideia institucional com apoio amplo, mas sem destinação mensal para incentivar esse tipo de atividade. Como já mencionado, o CETAP tem como política a não destinação de recursos orçamentários próprios para investimentos em formação e treinamento. O que existe, de fato, e isso é um procedimento que vem sendo adotado há algum tempo é a destinação de 1% dos recursos totais disponíveis de cada projeto para formação e treinamento.

Também já foi mencionado que há uma preocupação por parte do CETAP quanto à realização de cursos de formação complementar. Esses cursos são realizados com base numa política de flexibilização da carga horária de trabalho onde as pessoas que querem continuar estudando. Retomando o que um dos entrevistados mencionou é que “essa é uma política informal de trabalho, mas altamente funcional, porque incentiva os profissionais do CETAP a trazerem demandas de formação e treinamento e ainda apontarem soluções para que isso possa ser realizado”.

Por fim, um questionamento foi a respeito das políticas públicas e, se elas provocaram alterações acerca da divisão do trabalho e especialização do CETAP. As respostas apontaram que houve modificações e as que mais se destacaram mencionaram que “as políticas públicas mudaram um pouco o perfil dos cargos que compõem o CETAP, especialmente do tipo de trabalho que o extensionista deve realizar”. “Cada projeto que participamos tem suas demandas por profissionais e isso nos obriga a contratar mais pessoas para atuação nessas atividades”. “Hoje nós sabemos que existem questões emergentes na extensão rural e essas questões devem ter a nossa atenção na forma como realizamos nosso trabalho, ou seja, isso deve aparecer na descrição de cada tipo de trabalho que realizamos”.

Com base nessas considerações, entendeu-se haver os subsídios necessários para analisar esse item, na forma de racionalidade predominante. Tal fato permitiu, de início,

atestar que o modelo de racionalidade formal é o mais evidente na questão da divisão do trabalho e especialização do CETAP. Essa afirmação, apoia-se na tese de que cada participante tem um cargo ou uma posição definidos, com esfera específica de competência, com deveres e responsabilidades.

Uma racionalidade formal se institui e modifica as relações na sociedade, fazendo com que a burocracia moderna se consolide como razão materializada desse processo histórico. Relatam Andrade, Tolfo e Dellagnelo (2012), que a burocracia tem como finalidade política a instituição de determinados elementos com base em uma racionalidade que predomina a divisão técnica e social do trabalho. A burocracia como organização, está baseada em uma racionalidade formalizadora de natureza instrumental, estruturada na forma como o trabalho se organiza.

Merton (1978) promove um arcabouço sobre a estrutura da burocracia, onde são destacados subsídios nas esferas da divisão do trabalho, da atribuição de funções à base de qualificações técnicas, bem como do ordenamento estruturado.

Da mesma forma, não se considera, que o modelo de racionalidade predominate seja o da racionalidade substantiva, uma vez que nas palavras de Serva (1993) não se demonstram claramente, por meio de exemplos retirados de organizações reais, como se concretiza a razão substantiva na tomada de decisão, na divisão do trabalho, no controle, no estabelecimento de normas, na comunicação e em outras variáveis tipicamente administrativas.

Ainda do ponto de vista da questão da racionalidade, Rothschild-Whitt e Whitt (1986) asseveram, que na racionalidade formal, a diferenciação é caracterizada pela máxima divisão do trabalho, havendo uma dicotomia evidente entre o trabalho intelectual e o manual, com ênfase nas tarefas administrativas e operacionais.

Por fim, a conclusão pela evidencia da racionalidade formal se sustenta por apontar que prevalece uma concepção de um o desenho racional de atividades em função dos propósitos organizacionais, buscado eliminar as disfunções promovidas pela ausência de uma racionalidade objetiva nas atividades que devem ser empreendidas.

#### 4.3.1.13 Satisfação pessoal

A satisfação no trabalho compreende um conjunto de sentimentos favoráveis ou desfavoráveis com os quais os profissionais vêm seu trabalho. Essa satisfação no trabalho

abarca as atitudes e os comportamentos de um único profissional, bem como o nível geral de atitudes de um grupo.

É notório que um profissional satisfeito tende a produzir mais e, conseqüentemente, gerar mais resultados para a organização, ao passo que um profissional insatisfeito tende a produzir menos e, por esse motivo, afetar negativamente os resultados da organização.

Além disso, é preciso mencionar que o grau de satisfação de um profissional no trabalho, tende a influenciar também no grupo do qual ele faz parte. Sendo assim, não se pode deixar de considerar que esse é um tema extremamente relevante no contexto das organizações e demanda ser analisado em todos os seus aspectos.

Ao se analisar o CETAP, procurou-se, de início, identificar como os entrevistados percebem a questão da satisfação pessoal. As repostas foram bastante semelhanças e permitiram concluir que o grau de satisfação pessoal no CETAP é bastante elevado. “É percebido o elevado grau de satisfação das pessoas que trabalham no CETAP”. “Me sinto muito contente por trabalhar aqui e acho que as outras pessoas sentem o mesmo”.

Acho que o conjunto das pessoas que estão hoje integradas, estão bastante satisfeitas por estarem integrando a equipe CETAP. É obvio que anseiam melhoras também, mas no estágio que estão, estão satisfeitas, mas ao mesmo tempo questionando por uma perspectiva de obter melhorias. Melhorias dos espaços de decisão e melhorias nos espaços de formação. Mas o grau de satisfação eu acho bastante considerável.

Paralelamente a isso, considerou-se salutar promover correlações da satisfação pessoal com a remuneração recebida pelos profissionais do CETAP. No entanto, é preciso deixar claro, que a questão salarial não foi abordada com maior profundidade por entender que essa é uma questão muito particular e que poderia apresentar respostas pouco objetivas e até mesmo evitar vieses de pesquisa. Mas três das respostas obtidas, apresentadas na sequência, foram consideradas apropriadas para atender a essa questão. “Na minha opinião a remuneração é um fator importante para promover a satisfação pessoal no trabalho, mas sempre é importante analisar a questão de mercado e as condições da instituição, bem como outros fatores”. “Na condição de extensionista do CETAP acredito que a nossa remuneração esteja adequada àquilo que a instituição se propõem a fazer. “Entendo que a remuneração que o CETAP oferece aos seus profissionais está dentro de determinados padrões de mercado, mas sempre é bom frisar que há uma preocupação constante quanto à melhoria das faixas salariais dos nossos profissionais”.

Posterior a isso, foi considerado relevante questionar-se acerca da satisfação pessoal e suas relações com algumas questões particulares da gestão do CETAP, especialmente em

termos de ação extensionista, de autonomia no trabalho, de trabalho em equipe, dentre outros elementos.

Assim, observou-se que no CETAP, as ações de extensão rural têm certo grau de autonomia, uma vez que permite ao profissional o poder de tomar a decisão e de resolver os problemas localizados. Um dos entrevistados atestou que isso “trás um grau de satisfação muito grande”. Obviamente que deve se levar em consideração às questões pertinentes aos projetos e às políticas públicas e os seus pré-requisitos.

Outra questão que emergiu ao longo das entrevistas foi a preocupação das relações entre as pessoas que ocupam os cargos de coordenação e os extensionistas. Para que o trabalho possa ser realizada com excelência, há a necessidade de criar um ambiente favorável ao bom relacionamento.

Foi mencionado por um dos coordenadores que “precisamos ter consciência de que as atividades realizadas pelo CETAP são atividades de caráter coletivo e, por isso, o bom relacionamento entre todos é fundamental”. Outro entrevistado destacou que “esse é um dos fatores que tem grande influência na satisfação pessoal e eu vejo isso acontecer claramente dentro da nossa instituição”. Por fim, foi mencionado por um extensionista entrevistado que “o ambiente de trabalho é muito bom, e para nós extensionistas isso é fundamental”.

Ainda nessa temática, foi observado que a questão do reconhecimento é um fator bastante presente no dia-a-dia do CETAP. Esse elemento é considerado de grande importância para que se possa promover a satisfação pessoal no trabalho de forma efetiva. “A questão reconhecimento é muito importante para a satisfação pessoal. Aqui existe um reconhecimento, e esse reconhecimento hoje, dentro da nossa instituição é muito constante”. “Tenho certeza de que o reconhecimento influencia na satisfação pessoal, e na nossa instituição, essa questão de valorização do ser humano, enquanto pessoa e profissional, está muito presente”.

Também foi alvo de investigação, o fato de haver alguma postura do CETAP para incentivar a satisfação pessoal. Observou-se, pelas repostas obtidas, que tal questão, do ponto de vista de quem está na gestão, é tentar não quebrar essa sintonia do relacionamento, da construção de processos localizados e dos processos sociais que são construídos em um cotidiano muito grande. “Existe uma preocupação institucional de evidenciar ao extensionista o quanto é importante o trabalho que ele realiza, tanto do ponto de vista da sua importância econômica, mas especialmente social”.

Nossa preocupação é mostrar que aquilo que fazemos é algo essencial para a sociedade como um todo. Imagina só. Tu faz parte de uma instituição que busca a inserção social, econômica, política e cultural de um conjunto muito grande de

peças, que muitas vezes, por si só não teriam condições de fazer sozinhas. Imagina isso na cabeça de uma pessoa. Então, fazer a extensão rural é um atividade necessária para nossa sociedade e nossos profissionais precisam saber disso e isso deve ser um agente positivo de motivação.

Findados esse apontamentos práticos, acerca da satisfação pessoal no CETAP, o passo seguinte foi estabelecer correlações que permitam avaliar, do ponto de vista teórico, como essa questão está posta diante da racionalidade, seja ela formal ou substantiva.

Do ponto de vista da racionalidade, emerge inicialmente, retomar as questões teóricas preconizadas anteriormente nessa tese. Para Serva (1996, p. 345), na racionalidade substantiva a satisfação pessoal está pautada na “autorrealização e autonomia” e na racionalidade formal ela está pautada pelos “fins, êxito e desempenho”.

Ficou evidente a emergência de uma postura voltada mais para a racionalidade substantiva, onde isso se constitui numa bússola para o indivíduo que, assimilando-a e vivendo-a, passa a reagir de forma diferenciada, porém existencial e permanentemente coerente, a cada situação que se lhe apresente, sem estabelecer ou se submeter a padrões de ação. Esse é o pressuposto ético, traduzido em autenticidade e verdade existenciais. Por essas razões tenha a crença de que o modelo de racionalidade presente no CETAP, na questão da satisfação pessoal, seja o modelo de racionalidade substantiva.

Outra questão que justifica a evidência da racionalidade substantiva está na ideia de que o mais importante nesta expressão substantiva da racionalidade não são os seus fins em si mesmos, mas a razão que move o indivíduo e, por decorrência, a coletividade da qual ele é membro, a fazer esta ou aquela ação, o que acaba introduzindo um grande diferencial no processo de execução, modificando a essência de seus resultados.

#### 4.3.1.14 Conflitos organizacionais

Como se sabe, um conflito nada mais é do que oposição ou desacordo entre pessoas e/ou organizações. Esse conflito pode envolver tanto a diferença de opinião no que diz respeito aos objetivos de uma organização, ou até mesmo a falta de recursos da mesma.

Também é relevante evidenciar que esses conflitos podem ser benéficos na medida em que permitem que as organizações melhorem seu desempenho ou dinamizem suas operações para superarem a falta de recursos. Também podem ser limitantes na forma de

provocar prejuízos ao desenvolvimento de suas atividades, bem como impactar no alcance dos resultados.

Com base nessas considerações, pode-se inferir que em toda e qualquer organização que envolve pessoas, observa-se a iminência de conflitos, e isso não poderia ser diferente dentro de uma organização de extensão rural, em que dois tipos de conflitos podem naturalmente acontecer.

Um deles pode emergir pelo fato da operação das políticas públicas e o outro pelo ingresso de novos profissionais na instituição e do resultado das relações entre esses profissionais. Por esse motivo, achou-se necessário aprofundar essa discussão e é nesse contexto que se apresentam algumas respostas acerca dessa questão.

Observamos que os conflitos acontecem de vez em quando, quando dá uma mancada aqui, uma coisa lá. Acho que isso é um coisa natural nas organizações e aqui não é diferente. Até porque aqui no CETAP, trabalhamos com profissionais de diferentes perfis que atendem diferentes tipos de públicos e, além disso, tem a questão da operacionalização dos projetos de políticas públicas. Esses conflitos aparecem e tem diferentes metodologias que utilizamos para resolver isso. Em muitas vezes, o que ocorre é uma conversa mais individual, para tentar ver as situações, o que gerou o atrito e o conflito e ver o que é possível consertar e estabelecer o entendimento.

Quando procuramos gerenciar os conflitos, além das conversas individuais, também tem determinadas circunstâncias em que o conflito é dialogado em um grupo maior, entre os participantes. Tanto é que tem algumas circunstâncias que a gente faz uma avaliação mais geral e uma autoavaliação. Isso porque também é o momento de abrir o leque dos sentimentos e da convivência do período com as equipes. Assim, no meu entendimento, esses dois são os formatos que a gente tenta utilizar para contornar os conflitos que se estabelecem e que por enquanto tem dado bons resultados.

Além disso, foi considerado relevante questionar-se à respeito se de fato a instituição se preocupa em minimizar os efeitos desses conflitos organizacionais. As respostas obtidas permitiram concluir que há uma grande preocupação por parte da instituição em resolver essas questões o mais rapidamente possível, afim de que isso não tome proporções maiores e não venha a prejudicar a realização das atividades do CETAP. Duas das respostas obtidas são apresentadas na sequência para justificar tais conclusões. “Apesar de não haver um política institucional formalizada para atender a essas questões, temos grande preocupação para que tais conflitos possam ser solucionados o mais rápido possível, pois têm interferência direta nas nossas ações de extensão”. “Nossa preocupação é constante com isso, pois temos consciência de que quanto mais tempo esses conflitos perduram, maiores são os efeitos negativos que eles produzem do ponto de vista institucional”.



Uma terceira vertente de questões, envolveu estudar se os conflitos organizacionais podem interferir na ação extensionista. Com base nas respostas obtidas, ficou explícito que sim, pois na medida em que eles surgem e se evidenciam, há a necessidade de observar como podem afetar o desenvolvimento do processo.

Quanto mais tempo demoramos para resolver os conflitos organizacionais que surgem entre as pessoas, acredito que maiores são os efeitos negativos sobre os serviços que prestamos. Não acredito que exista uma forma de que os conflitos sejam resolvidos sem que haja uma ação efetiva por parte da instituição. Por isso, temos uma preocupação constante em como lidar com isso.

Na condição de extensionista, acho que é fundamental que os conflitos sejam administrados imediatamente quando surgem, pois quanto mais demoramos para resolver esses conflitos, maiores são os efeitos sobre as ações que desenvolvemos. E isso fica evidente para nosso público atendido. Eles veem quando há alguma coisa errada entre os profissionais do CETAP. Temos muitos exemplos disso.

Além disso, foi observado que os conflitos precisam ser entendidos por quem analisa a instituição, quem vive a instituição, para entender como e porque essas questões acontecem e de que forma podem ser criados mecanismos que possam eliminar ou minimizar os seus efeitos. Associado a isso, também é fundamental que isso não influencie no clima organizacional.

Por fim, outro questionamento abordou a temática das políticas públicas e seus efeitos sobre os conflitos organizacionais. O que se observou foi que na medida em que essas políticas surgem, para um dos entrevistados “novos desafios, ideias, procedimentos e públicos-alvo vão surgir também e isso precisa ser observado como uma coisa natural do processo de extensão rural”. Um segundo entrevistado apontou que “eu vejo que as políticas públicas estão consolidadas como uma política de Estado e elas vão surgir cada vez mais e mais e precisamos saber que os conflitos são inerentes, sejam de conceitos, de ideias ou de comportamentos”. Um terceiro entrevistado atestou que “na minha opinião, essas políticas têm trazido bons conflitos, conflitos esses que são naturais, pois tem nos feito repensar a extensão rural como conceito e metodologia e também nos faz analisar o que fazemos e de que forma podemos melhorá-la”.

Tais ponderações, deixam evidenciado que há relação entre as políticas públicas e as formas de mediação de conflitos adotadas pelo CETAP. Conforme Teixeira (2002) as políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e

redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais.

Paralelamente a isso considerou-se necessário ainda promover análises sobre a questão da racionalidade. Para Serva (1996, p. 345), numa racionalidade substantiva os conflitos são estudados com base no “julgamento ético, na autenticidade e na autonomia” ao passo que na racionalidade formal tais conflitos são interpretados com base no “cálculo, nos fins e na estratégia interpessoal”.

Ao se analisar esses fundamentos teóricos e confrontá-los com as ações empreendidas no CETAP, acredita-se que a questão dos conflitos organizacionais é analisada e compreendida no CETAP, pela lógica da racionalidade substantiva.

Uma justificativa para isso, talvez esteja nas considerações de Rothschild-Whitt (1979), que enaltece que as dicotomias entre burocracia e coletivismo são orientados por princípios qualitativamente diferentes. Enquanto a burocracia é organizada com base em cálculos da racionalidade formal, a democracia-coletivista volta-se para a lógica da racionalidade substantiva. A autora esclarece que a burocracia maximiza a racionalidade formal precisamente pela centralização do controle no topo da organização e, as coletivistas, por sua vez, descentralizam o controle de tal forma que ela passa a ser organizado em torno da lógica da racionalidade substantiva.

Pode-se ainda valer-se das considerações do próprio Weber (1978), uma vez que o mesmo destaca que a racionalidade substantiva trata-se de uma racionalidade que direciona a ação dentro de um postulado de valores e, em um sentido mais estritamente econômico, o grau em que o abastecimento de bens de determinados grupos de pessoas ocorre conforme determinados postulados valorativos.

Essa lógica substantiva está evidenciado por um elevado grau de singularidade, cuja origem está na liberdade e na autodeterminação coletiva. Além disso, essa forma substantiva observada no CETAP contém elementos de entendimento interpessoal, de julgamento ético, de autenticidade, de valores emancipatórios e de autonomia, quando da tentativa de mediação dos conflitos organizacionais.

A razão substantiva é inerente à noção de bem humano coletivo, atuando como um centro ordenador da existência, possibilitando ao indivíduo pensar criticamente e não apenas conforme a conveniência dos sistemas produtivos.

#### 4.3.1.15 Instrumentos de controle e avaliação

Do ponto de vista teórico, os instrumentos de controle e avaliação tem por finalidade acompanhar o desempenho da organização, através da comparação entre as situações alcançadas e as situações previstas. A função desses instrumentos é destinada a assegurar que o desempenho real possibilite o alcance dos padrões que foram, anteriormente, estabelecidos.

Esses instrumentos também podem ser definidos como uma função do processo administrativo que, mediante a comparação com padrões estabelecidos, procura medir e avaliar o desempenho e o resultado das ações, com a finalidade de realimentar os tomadores de decisões.

Isso permite que se possa corrigir ou reforçar esse desempenho ou interferir em funções do processo administrativo, para assegurar que os resultados satisfaçam às metas, aos desafios e aos objetivos estabelecidos.

Na análise dos instrumentos de controle e avaliação do CETAP, observou-se que há um procedimento de controle e avaliação dos processos organizacionais, e que a maioria desses procedimentos está atrelado aos projetos das políticas públicas que já tem várias ferramentas que estão, essencialmente, associadas à apresentação dos resultados obtidos e ao cumprimento das metas.

Assim, o CETAP procura trabalhar a ideia de instrumentos de controle e avaliação relacionados à lógica do controle em nível macro e em nível micro. O controle em nível macro, basicamente, envolve os controles que visam medir o desempenho dos resultados obtidos por meio dos trabalhos de extensão rural praticados pelo CETAP. Esses controles visam cumprir com o pré-requisitos delineados pelas políticas públicas, por meio de seus projetos. Além disso, esse controle visa objetivar que as ações a serem realizadas em cada projeto se operacionalizem por meios de procedimentos de extensão rural.

Já o controle em nível micro tem como propósito medir e avaliar os procedimentos específicos que são realizados em cada ação extensionista. Tal conjunto de procedimentos visa garantir que as atividades definidas em cada projeto sejam realizadas de forma plena.

Nós temos nossos projetos e nossos planos mais estratégicos. E cada projeto de política que operacionalizamos, ele de certa forma, me dá uma série de elementos de controle e avaliação que precisam ser atendidos. A maior parte desses elementos estão atrelados às demandas da política, mas nós também temos alguns elementos próprios como por exemplo: número de atendimentos, quantidade de participantes,

indicadores de produtividade, acesso aos recursos públicos, número de beneficiários, dentre outros.

Uma das formas de controle que trabalhamos procura analisar o que os produtores estão fazendo em termos desenvolvimento de atividades. Eu tenho o caso de um grupo de produtores, onde um deles vem trabalhando com criar meios para melhorar a produção orgânica. Para isso eu tenho alguns indicadores que precisam ser analisados como produtividade por unidade, produtividade por tamanho de área, desperdício, vida útil do produto, tempo de crescimento e cada um deles passa por um processo de avaliação para que eu possa medir o desempenho.

Essas considerações iniciais deixam evidenciados a existência de instrumentos de controle e avaliação no CETAP, uma vez que percebe-se, com clareza, a existência de controle da ação extensionista, que mede as metas e que avalia os profissionais com base na sua capacidade de desempenho.

Além disso, verificou-se haver um sistema de monitoramento de resultados, que engloba a coleta de dados, a avaliação dos resultados e a análise do esforço. Uma forma de controle e monitoramento está relacionada à produção, e na medida em que as atividades se desenvolvem, todos os procedimentos que são realizados passam por um processo de avaliação, bem como realiza-se o confronto dos resultados obtidos com os projetados. Depois são realizados vários tipos de controles para avaliar o que foi feito e, se de fato, os objetivos foram alcançados.

Ainda foi observado que o monitoramento de todas as atividades realizadas é feito por meio de planilhas de controle diário, de resultados, de trabalho e de execução. Tudo isso é agrupado dentro de um sistema maior que permite proporcionar uma ideia mais ampla a respeito de como as atividades são realizadas e que tipo de resultados são produzidos.

Nosso sistema de controle e avaliação está diretamente vinculado ao planejamento, pois ele registra quais são os resultados que desejamos obter e que atividades devem ser feitas para isso. Assim conseguimos transformar tudo em metas. A partir dessas metas é que são gerados os chamados indicadores individuais de trabalho, que permitem uma avaliação mais particularizada. Isso permite maior cobrança e acompanhamento, uma vez que tal procedimento tem como finalidade auxiliar também na organização dos trabalhos a serem realizados.

Ainda foi observado que os instrumentos de controle e avaliação do CETAP atuam como uma ferramenta para gerir os recursos humanos, financeiros e materiais e a relação existente entre eles. Esse talvez seja um dos principais benefícios que esse processo pode oferecer, uma vez que segundo um dos entrevistados “se algum problema surgir ao longo do processo, eles podem ser identificados, bem como a origem de cada um deles”.

Outra forma de controle e avaliação observada no CETAP diz respeito ao sistema de avaliação pessoal. Esse sistema permite que todos os participantes da organização e o público externo possam avaliar como cada um dos trabalhos é realizado. Nesse tipo de avaliação todos avaliam praticamente todos, ou seja, cada profissional do CETAP produz um autoavaliação e ao mesmo tempo avalia os demais colegas. Além disso, os beneficiários do processo, ou seja, o público-alvo do CETAP e as instituições parceiras são também convidadas a participar. Ao longo das entrevistas observou-se que, segundo um dos entrevistados, “esse ainda é um processo que ocorre de forma informal, mas algumas políticas públicas já tem isso como um requisito para a obtenção dos recursos, então temos trabalhado para melhorar isso”.

Ao longo desse processo de investigação outro questionamento feito, foi se esse tipo de avaliação é importante. Com base nas repostas obtidas foi possível concluir que o fato de ter instrumentos de controle e avaliação formalizados e claramente definidos dentro da instituição é considerado fundamental. Algumas das respostas obtidas reforçam as conclusões obtidas aqui. “Considero ser essencial a existência de formas de controle e avaliação das nossas atividades”. “É fundamental que nós extensionistas tenhamos instrumentos que nos permitam controlar o trabalho que realizamos, pois só assim poderemos realizar melhorias”. “A existência de controles dos processos é fundamental para que o CETAP possa melhorar e continuar realizando um trabalho de extensão rural cada vez mais efetivo”. “A existência desses instrumentos permite que possamos levar o trabalho com mais seriedade, pois é um momento de reflexão bem interessante”.

Por fim, questionou-se sobre o fato de haver algum tipo de mudança sistemática de controle e avaliação a partir das novas políticas públicas. As respostas evidenciaram que são fortes as relações de dependência dos instrumentos de controle e avaliação e as políticas públicas. Tais respostas são apresentadas a seguir. “Em muitos projetos as formas e controle e os indicadores já estão definidos”. “Apesar de termos meios de controle e avaliação próprios, observo que as políticas públicas exercem grande influência nesse sentido, os indicadores já estão definidos, cabendo a nós a execução”. “A operacionalização de uma política pública implica a existência de vários mecanismos já determinados e o controle do processo é um deles”.

Se você pegar os projetos do vinculados ao MDA, eles fazem monitoramento por telefone, ou a pessoa chamada de fiscal, vai direto fazer entrevistas com as pessoas beneficiárias e se ela sabe de algumas mancadadas que o profissional deu, ela volta e vem na coordenação, e investiga isso e vai fundo, procurando detalhadamente analisar tudo aquilo que foi feito e se foi feito conforme estava previsto.

Como se sabe, conforme a PNATER, a entidade credenciada para operar as políticas públicas deve se submeter aos mecanismos e procedimentos de acompanhamento, controle e avaliação das atividades contratadas e, por esse motivo, temos uma forte dependência dessas políticas e como os processos de controle e avaliação devem ser realizados.

Com base nessas considerações, considerou-se suficiente os elementos expostos para que se pudesse promover análises de cunho mais teórico das questões observadas no CETAP, em se tratando de instrumentos de controle e avaliação e o seu confronto com os preceitos da racionalidade. E quando analisado esse item em particular, ficou evidenciado que o mesmo orienta-se pela lógica da racionalidade formal.

A racionalidade formal está delineada pela existência de instrumentos de controle e avaliação pré-determinados quando da operação de políticas públicas. Ou seja, cada projeto implementado tem seus próprios instrumentos de controle e avaliação e seus respectivos indicadores.

A concepção apropriada para reforçar tais postulações emerge quando se justifica que os instrumentos de controle e avaliação do CETAP são delineados por princípios cuja ênfase está presente em vários indicadores de caráter teórico, como por exemplo, no cálculo utilitário, nos fins econômicos e técnicos, na maximização de recursos, nos resultados e no desempenho, na utilidade, na rentabilidade e na estratégia interpessoal.

Além disso, também está evidente que o controle social é atingido por meios de apelos pessoais e morais, tendo como pano de fundo a homogeneidade dos seus membros, no que tange aos seus valores básicos e visão de mundo.

Por fim, tem-se que a finalidade da razão instrumental é possibilitar o controle humano sobre a natureza e o desenvolvimento de sistemas produtivos. Ela exige o conhecimento das relações de causa e efeito e o controle das variáveis envolvidas. A forma instrumental de pensar é adquirida na socialização do indivíduo para capacitá-lo a atuar nas sociedades de produção-consumo e não se preocupa com a razão de ser das coisas.

#### 4.3.2 Análise da EMATER sob a ótica dos pressupostos teóricos estudados

Da mesma forma que realizado anteriormente quando analisado o CETAP, e de modo a oferecer o entendimento apropriado dessa discussão, entendeu-se necessário fazer uma divisão em itens, conforme as categorias de análise investigadas. Para tanto, essa divisão deu-

se da seguinte forma: antecedentes históricos, 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, instrumentos de controle e avaliação.

#### 4.3.2.1 Antecedentes históricos

Esse item do processo de investigação tem como finalidade identificar os principais eventos que nortearam o surgimento e o desenvolvimento da EMATER enquanto organização de extensão rural. Ou seja, visa trazer à luz alguns dos principais elementos históricos que serviram de base para o início e a consolidação da mesma. Todas as informações apresentadas na sequência foram obtidas por meio da análise de documentos, observação direta e de entrevistas.

A EMATER surgiu em 1955 como ASCAR – Associação de Crédito Sulina e Assistência Rural, como um esforço na época, do governo e da sociedade, no sentido de levar para o rural a chama da urbanidade, ou seja, proporcionar ao habitantes do rural condições mais apropriadas de saúde, educação e infra-estrutura doméstica.

A fala de alguns entrevistados, apresentadas na sequência, reforça como se deu o surgimento da EMATER.

Composta basicamente por agrônomos e pessoas do sexo feminino, a ASCAR surge pela lógica do bem estar social, fundamentada em uma estrutura de formação secundária que dava, na verdade, um apoio em diferentes áreas de acordo com sua proposta de surgimento, cuja preocupação era evidenciada pelas questões de saúde, educação, vacinas, água, moradia e saneamento.

A ideia da EMATER era prestar, na época, a educação, ou seja, levar tecnologias de ponta para o campo, porque o campo se entendia como uma área atrasada do Brasil, isso porque se tinha, que na época da história do desenvolvimentismo, o Brasil precisava se modernizar e para isso, era necessário transferir a assistência técnica até o campo, até os homens rurais, até as comunidades rurais.

A EMATER dos anos 1950 aos anos 1960 era fundamentada em duas fases bem distintas. A primeira fase é uma fase humanista, uma fase de tentar levar o que se tem no urbano para o rural, onde acredito que, simbolicamente, possa ser representado pela moradia e o acesso à infraestrutura da moradia, como água, esgoto, energia e outros. Já numa segunda fase, emerge a condição altamente difusionista, pautada por uma noção de produção e de produtividade de produtos agrícolas, no qual o debate social some da EMATER nessa época.

Tal situação manteve-se até 1964, onde a partir daí surge uma reestruturação metodológica e uma nova missão da instituição. Com o golpe militar de 1964, se identifica, com base em um diagnóstico feito pelos militares, que o rural brasileiro e, em consequência, o rural gaúcho, era um rural atrasado e, na sua condição de atrasado, freava o processo de desenvolvimento do Brasil.

De forma geral, o rural brasileiro não estava incorporado a indústria e, conseqüentemente, não tinha função para a indústria e para o desenvolvimento econômico. Isso se explica, pois visto que, pela lógica desenvolvimentista daquela época, quem não estava atrelado a indústria estava fora do processo de desenvolvimento.

Esse cenário retratou a necessidade evidente de uma reestruturação nas políticas públicas do Brasil, especialmente para a assistência técnica e extensão rural. Assim, foram criadas políticas públicas que buscaram modernizar o rural, e a EMATER foi uma dessas políticas públicas de assistência técnica e extensão rural.

Um entrevistado apontou que,

ela passa então a ter uma função atuante, deixando de fazer aquela função mais filantrópica, passando a fazer uma função de levar tecnologia moderna, tecnologia pautada em adubos químicos, auto mecanização, sementes melhoradas, com base no modelo americano de fazer agricultura.

Ainda com base na resposta de um dos entrevistados “a EMATER passa então, a levar esses pacotes tecnológicos e tenta difundí-los aos agricultores de forma geral. Isso era sustentado pelo sistema nacional de crédito rural e toda uma lógica difusionista de fazer esse processo”. Corrobora-se essa ideia devido ao fato que a EMATER passava por uma fase fielmente difusionista, onde se privilegiavam processos fielmente estruturados, onde trabalhava-se pela ótica da construção tanto de um planejamento quanto de uma estrutura organizacional de cima para baixo.

Segundo um entrevistado,

você tinha em Brasília um conjunto de grandes projetos, como a produtividade do milho, da soja e do girassol que eram quarteados aqui no escritório central em subprojetos ou microprojetos e, esses projetos eram divididos entre as regiões, que eram colocados a campo pela estrutura do pessoal de campo, isso tudo classicamente organizado em uma estrutura piramidal de cima para baixo.

Do ponto de vista teórico, já se pode destacar aqui a evidência da racionalidade formal, uma vez que na visão de Andrade, Tolfo e Dellagnelo (2012, p. 202) “esse comportamento organizacional está pautado pelo cálculo utilitário das consequências, na



busca do êxito econômico e do poder”. Os mesmos autores reforçam ainda que nesse modelo de racionalidade as ações das pessoas são direcionadas, basicamente, por incentivos econômicos e motivos utilitaristas, pelo alcance de maior ganho financeiro e de poder.

Passada essa fase, chamou a atenção um trecho de uma entrevista de um dos participantes, que apontou que “a década de 1970 foi uma década muito marcante, especialmente pela completa modificação estrutural da instituição e da sua lógica quanto às metodologias e práticas de assistência técnica e extensão rural”.

Tal consideração, manifestada por outros entrevistados e também observada em alguns documentos da instituição, deixaram evidenciados, que essa época, não apenas provocou mudanças consideráveis nas ideias da EMATER, como serviu de marco referencial para que essas modificações promovessem o surgimento de uma nova concepção do que efetivamente viria a ser a extensão rural no Brasil e no Rio Grande do Sul.

Porém, contrariando uma possível política desenvolvimentista, a década de 1980 foi marcada por uma profunda crise política, social, econômica e ambiental no Brasil, freando esse processo e, segundo um dos entrevistados, “fazendo com que a EMATER perdesse um pouco seus rumos, forçando-a a repensar seus processos difusionistas”. Tal motivação deu-se, essencialmente, conforme outro entrevistado, “pela falta de apoio econômico do governo militar, provocando na instituição a necessidade de repensar em retornar para a função filantrópica”.

Outro entrevistado destacou que,

é na década de 1980 que a EMATER faz uma profunda discussão, onde os extensionistas passam a questionar a extensão rural para quem? para que? e por que?. Esse tal repensar da extensão rural vai se maturando e, na década de 1990, começamos alguns projetos voltados especialmente para o alívio da pobreza.

Identificava-se nessa época um conjunto de externalidades se formando no rural brasileiro, em especial pelo processo de padronização das ações extensionistas, no qual, pela consideração de um dos entrevistados, “algumas pessoas se deram muito bem, e outras se deram muito mal e, então, começou a desencadear uma série de problemas sociais”. Para isso foram adotadas medidas para tentar minimizar essas discrepâncias, que conforme outro entrevistado, “a partir de políticas públicas como pró-rural, o que poderia se chamar de RS rural, pró-Guaíba na questão ambiental e por aí a fora”.

Um terceiro entrevistado apontou que,

enveredamos por um caminho de mudar metodologicamente a instituição na década de 1990, com os métodos participativos, que na verdade consegue tomar grande fôlego e grande tamanho. Nós experimentamos isso na década de 1990, e nos anos 2000 nós passamos a concretizar isso a partir do governo Olívio Dutra.

Essa mudança metodológica deixa saliente que, a partir dos 1990, o processo participativo emerge e ganha notoriedade. Tal processo tem como característica o fato de emergir das comunidades, caracterizando-se por uma estrutura plurativa e multifuncional, capaz de atender os desafios do desenvolvimento rural sustentável. Inúmeros procedimentos e técnicas de comunicação surgiram e foram organizados e sistematizados para dar ênfase ao processo de construção e reconstrução do conhecimento, buscando alcançar as mudanças de comportamento e de atitude dos agricultores familiares, após o processo da efetiva aprendizagem.

Imersos em uma perspectiva teórica, faz-se necessário correlacionar essas passagens históricas com alguns postulados apresentados no referencial dessa tese. Chama a atenção que essas modificações na EMATER, retratadas pelos entrevistados, podem ser associadas com os fundamentos da racionalidade substantiva. Essa ideia pode ser reforçada pelo que expressa Rothschild-Whitt (1979), onde essa nova postura da EMATER opõe-se ao modelo burocrático que maximiza a racionalidade formal precisamente pela centralização do controle no topo da organização e, apoia-se pela lógica coletivista, pautada pela descentralização da organização e do controle das atividades como um todo, de tal forma que ela passa a ser organizada em torno da lógica da racionalidade substantiva.

Passado esse momento, a partir dos anos 2000, percebeu-se uma segunda transição profunda na EMATER, no mesmo grau que foi a modificação nos anos 1970. Foram incorporados à instituição 3 grandes palavras na condição de valores, que foi exposto por um entrevistado como sendo “o desenvolvimento rural, o desenvolvimento sustentável e a agroecologia”. Nas palavras de outro entrevistado, “tais valores metodológicos começaram a ser pensados a partir de métodos participativos, sendo esses, especialmente necessários ao que entendemos da EMATER enquanto agente promotor de assistência técnica e extensão rural no Rio Grande do Sul”.

A atualidade apresentou-se para a EMATER como um período considerado por um entrevistado como “um momento para se trabalhar além dos métodos participativos, para se trabalhar além do foco agroecológico na produção, mas especialmente para retomar a

discussão sobre a pobreza rural”. Tal perspectiva apoia-se em programas do governo federal, como o ‘Brasil sem miséria’ e do governo estadual como o ‘RS mais igual’.

Para outro entrevistado,

identificamos que mais de 30% da população rural gaúcha era pobre e estava abaixo do nível de pobreza, e começamos a trabalhar justamente nesse ponto, baseando nossas ações não mais uma noção produtivista, não mais uma noção de produção e da produtividade, mas sim em uma noção de cidadania e inclusão social.

Um segundo questionamento acerca do resgate histórico pautou-se em investigar de que forma a extensão rural se financiava no Rio Grande do Sul. Mais uma vez lançou-se mão de informações dos entrevistados, bem como de documentos oficiais da instituição que permitiram constatar que a primeira fase na década de 1960, a EMATER era uma instituição muito pequena, financiada apenas por recursos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Já nos anos 1970 e 1980 essa lógica se inverte por completo e o financiamento das ações de extensão rural no Estado passa a ser feito quase que exclusivamente pelo Governo Federal, que segundo um dos entrevistados “nos anos 1970 e 1980 nós éramos financiados pelo Governo Federal, algo muito próximo a 90% do nosso orçamento”. Tal financiamento era realizado através do sistema SIBRATER e operado pela EMBRATER.

Após esse período, apontado por um entrevistado como sendo “grandioso para o desenvolvimento dos trabalhos de extensão rural no Estado”, em 1990 o governo Collor de Mello extingue a EMBRATER, e segundo o mesmo entrevistado, “de um dia para o outro nossos recursos para o financiamento da extensão rural oriundos do Governo Federal caíram quase que a zero”. Nesse momento houve a necessidade de encontrar novas alternativas para o financiamento da atividade e, a partir daí, a EMATER passa a ser financiada quase que totalmente pelo Governo Estadual.

Esse quadro começa a se modificar novamente a partir de 2003 com o governo Lula e a reestruturação do Ministério do Desenvolvimento Agrário ocasionando grandes modificações que continuam emergindo até hoje.

Conforme um dos entrevistados,

atualmente, o orçamento da EMATER gira muito próximo a R\$ 300 milhões por ano, sendo aproximadamente R\$ 200 milhões do Governo Estadual e R\$ 60 milhões do Governo Federal, através de chamadas públicas. O restante dos nossos recursos é oriundo das Prefeituras Municipais por meio de convênios de rotação e o restante por recursos próprios que a gente gera.

Na sequência dos questionamentos, o próximo item de investigação acerca dos antecedentes históricos da EMATER, procurou averiguar a respeito dos procedimentos de como era, efetivamente, a ação extencionista e quais modificações foram observadas ao longo do tempo.

Com base nas respostas obtidas, foi possível constatar que, segundo um entrevistado, “na década de 1970 nós nos tornamos, como eu costumo dizer, na melhor instituição de extensão rural que realizava tal atividade, tomando como base o método difusionista”. Outro respondente assinalou que “a gente fazia o método difusionista como ninguém, pois tínhamos formação na base, éramos formados nos EUA, então a gente sabia o que fazer do ponto de vista do método, a gente entendia o processo e tinha experiência de fato”. Ainda nesse mesmo conteúdo, outro respondente atestou que “nós tínhamos uma profunda segurança metodológica para trabalhar com o método difusionista, especialmente do ponto de vista da demonstração. A gente tinha muita solidez nisso. Não estou falando por pessoa, mas falando por instituição como um todo”.

Contribuindo do ponto de vista teórico e, resgatando aquilo que foi discutido no referencial dessa tese, é possível inferir que, a partir dessas considerações, fica evidente as contribuições da teoria institucional, especialmente pelo que apresentam Meyer e Rowan (1977), onde as organizações formais são entendidas como sistemas de atividades coordenadas e controladas, que surgem em contextos altamente institucionalizados. Para manter a conformidade cerimonial, as organizações refletem regras institucionais e tendem a reservar suas estruturas formais das incertezas quanto as atividades técnicas.

Do ponto de vista da racionalidade, observou-se que o modelo predominante na EMATER era o modelo de racionalidade formal, não apenas pelos fundamentos apresetnados anteriormente, mas também pelas teorias aqui expostas, sendo uma delas, a de Weber (1994), que elaborou uma teoria e um modelo de estrutura social formal, racionalmente organizada com normas e papéis claramente definidos conhecida como burocracia. Sua abordagem compreendia também, o desenho racional de atividades em função dos propósitos organizacionais, buscado eliminar as disfunções promovidas pela ausência de uma racionalidade objetiva nas empresas. A teoria de Weber influenciou decisivamente o campo de estudo da teoria das organizações a partir de então.

Também apoiadas pelas ideais teóricas apresentadas por Meyer e Rowan (1977), uma mudança de postura observada na EMATER, e relatada pelos entrevistas ao longo do processo de investigação, traz à luz as discussões sobre os métodos participativos de extensão rural, provocando mudanças do ponto de vista do comportamento institucional.

Alguns entrevistados evidenciar que,

sair de algo que você tem muita solidez para algo em que você desconhece e, além de desconhecer, exige uma mudança completa de posturas, como é o caso do método participativo na extensão rural, passa a exigir um comportamento diferente a partir de uma lógica de conversar e compreender. Além disso, é preciso que a gente consiga construir um novo saber, com um forte diálogo entre todos os envolvidos, que se exige para poder entender a lógica de cada um.

Essa mudança de comportamento que provoca alterações do ponto de vista do método difusionista para o método participativo, provocou uma grande insegurança institucional. Então, a história da instituição mostrou, internamente, inúmeros avanços e recuos em se tratando do método participativo, especialmente pelos métodos de trabalho. A cada dia, a gente vinha amadurecendo, institucionalmente, sobre esse ponto e, conseqüentemente, você tinha idas e vindas dessa discussão participativa.

Todos tinham absoluta clareza de que o método participativo era o que realmente conseguia atender uma demanda que os agricultores estavam pedindo em termos de assistência técnica e extensão rural, pois permitiu identificar o problema e conseguiu, sistemicamente, entender o porque existia esse problema e atacar conjuntamente as causas desse problema. Ninguém tinha dúvidas disso, o problema era que, institucionalmente, como é que isso transitaria para dentro da instituição, como é que isso se conectaria com as políticas públicas do Estado.

Uma questão que provoca grande discussão sobre esses trechos das entrevistas fazem menção ao comportamento racional da instituição. Quando a EMATER estabeleceu que o método difusionista era o mais adequado para promover a extensão rural e quando promoveu mudanças alterando sua forma de extensão para o método participativo, entendeu-se que esse comportamento foi típico de racionalidade formal. Justifica-se isso, pois foi um processo, institucionalmente, vindo de cima para baixo, cuja participação dos agentes envolvidos foi praticamente inexistente.

Do ponto de vista teórico, usa-se como aporte a ideia de que uma racionalidade formal se institui e modifica as relações na sociedade, fazendo com que a burocracia moderna se consolide como razão materializada desse processo histórico. Para Andrade, Tolfo e Dellagnelo (2012), a burocracia tem como finalidade política a instituição de um aparelho de dominação com base em uma racionalidade que separa os que pensam dos que executam, consequência elementar da divisão técnica e social do trabalho. A burocracia, como organização, está baseada em uma racionalidade formalizadora de natureza instrumental, estruturada na forma como o trabalho se organiza.

Porém não se pode deixar de considerar que a essência do método participativo de extensão rural é evidentemente substantivo, ou seja, fazer como que todos os agentes envolvidos no processo tenham sua condição emancipatória elevada ao máximo, é comprovadamente uma comprovação efetiva disso. Esse fato justifica-se pois, segundo

Ramos (1989), entende-se que a racionalidade substantiva não pode ser confinada num enunciado interpretativo, pois somente é através da livre experiência da realidade e de sua precisa articulação que a mesma poderá ser compreendida. Isso implica considerar que não se pode compreendê-la através da simples aquisição de um pacote de informações, pois está sempre em elaboração.

Dando seguimento ao processo de discussão, o último item a ser tratado sobre os antecedentes históricos da EMATER, abordou sobre o impacto provocado pelas políticas públicas de assistência técnica e extensão rural e de que forma essas mudanças provocaram modificações sobre como esta desenvolve o seu trabalho.

Conforme um dos entrevistados “a ruptura no Rio Grande do Sul é diferente do resto do País, especialmente, quanto à observação desses públicos especiais. Ela começa com o Governo Olívio Dutra”.

Outro entrevistado destacou que,

o processo de mudança na EMATER com base nas políticas públicas tem início com a questão dessa nova ciência que chamam, que é a agroecologia, como uma ciência, que se começa a discutir que nós precisamos ser diferentes com os diferentes, e isso começa no Rio Grande do Sul a partir dos estudos de Caporal e Costabeber na instituição. Assim, se começa a trabalhar muito forte esses conceitos de social e de ética, porque antes nós tínhamos praticamente uma visão muito tecnicista. Ela já vem se modificando muito sensivelmente, mas com o tempo essas políticas públicas passaram a promover uma ruptura muito drástica, que eu acho que foi muito necessária, pois na minha percepção ela foi fundamental para fazer com que se começasse a discutir outras questões importantes da extensão rural.

Além disso, a instituição passou a discutir outras temáticas de caráter relevante para a extensão rural, em especial o debate sobre alguns conceitos na agricultura, onde começa-se a saber o que é a agricultura familiar, o que é uma comunidade quilombola, o que é uma comunidade indígena, o que é o negro, o pardo e o branco dentro de um processo de desenvolvimento. Tal pressuposto tem aporte pelo relato de um dos entrevistados ao expor que “outra questão importante se faz presente na ideia de se enxergar socialmente o papel dessas comunidades, provocando uma confusão muito grande, no início, entre produzir ecologicamente e a agroecologia, na sua essência, como ciência”.

Dessa forma, observa-se que nesse momento há uma ruptura, tanto no Rio Grande do Sul ao longo dos Governos de Germano Rigotto, Yeda Crúzius e Tarso Genro, como no Brasil com o Governo de Luis Inácio Lula da Silva, esse amparado pela reestruturação do MDA.

O relato de outros entrevistados explicitaram que,

nesse momento, começa a se trabalhar com essas comunidades diferentes e aí começa a se enxergar que não é tudo igual, que não podem ser pacotes únicos, ou seja, tu não pode trabalhar mais com as mesmas tecnologias para abranger todo mundo. Tu tens que trabalhar em consonância, porque o principal é saber que existe uma comunidade que tem uma história, que tem um retrospecto, que levou aquelas comunidades até ali e que tem que ser respeitada. E agora, como é que você respeita isso, como é que você ajuda para que eles possam ser agentes de seu próprio desenvolvimento, respeitados como pessoas importantes e não renegados a um segundo plano.

O implemento de programas e políticas públicas que atendem a esses diferentes públicos é que deixa vivo no Rio Grande do Sul a grande preocupação com diferenças sociais, enquanto que começa a ser espalhada a questão da agroecologia como ciência, de você começar a trabalhar com os diagnósticos rápidos participativos, que nada mais era que você conhecer aquela comunidade onde existe gente que fez aquilo ali, que tem tradição, que tem costumes, que tem cultura, e isso precisa ser respeitado no momento que você se propõe a fazer um modelo em que você precisa se inserir para ajudar.

Finalmente, tem-se que a questão das políticas públicas representou um marco fundamental para a extensão rural, não apenas enquanto conceito, mas também do ponto de vista prático, emergindo ainda conceitos da visão de desenvolvimento. Aqui, emergem temas como a questão do desenvolvimento local e do desenvolvimento regional, que passam a ser trabalhados pelos próprios usuários, e a questão da assistência técnica, que passa a ter mais liberdade para se trabalhar a organização, mudando o foco dessa questão do curto prazo, do médio e do longo prazo.

#### 4.3.2.2 Valores

Os valores consituem-se em crenças e atitudes que dão uma personalidade à uma organização, definindo uma questão propositiva da forma de atuação das pessoas que a compõem. Estruturas organizacionais mais sustentáveis, normalmente estão ancorados em valores como honestidade, transparência, qualidade, valorização das pessoas e da sua qualidade de vida, espírito de equipe, responsabilidade social e ambiental, dentre outros.

Ao longo do processo de investigação da EMATER percebeu-se que os valores estão formalizados dentro do processo organizacional e que são aceitos pelos participantes da organização.

Dois entrevistados destacaram que,

eu posso te citar que nós temos uma definição formal de valores, registrada e que foi uma discussão feita já no início da gestão. Valores não necessariamente da atividade finalística, mas da postura que se espera como profissional da EMATER, como por exemplo, gestão democrática transparente, a conduta ética, a legalidade e a moralidade dos atos de gestão e dos atos administrativos que são coisas básicas, e o compromisso com os resultados de trabalho, o comprometimento, o reconhecimento e a valorização dos profissionais como coisas gerais. Do ponto de vista da atividade finalística, não sei se o melhor termo é valores, mas também como premissas, como a visão de que o desenvolvimento rural vai além do agrícola, o agrícola continua tendo um peso na importância significativa, mas não é apenas isso, não é apenas o aspecto técnico-produtivo, pois ele compreende outras dimensões, tanto a social como a ambiental e a cultural.

Eu acho que a palavra mais forte que nós temos hoje em termos de valores é o participar, é o participativo. Na minha opinião é você ser uma pessoa útil, em que o agricultor sinta que tu é uma pessoa útil para ele, através de uma participação na propriedade dele, ou seja na comunidade, ou seja no conselho.

No relato de um terceiro entrevistado, “na minha opinião um valor da EMATER está em que você seja realmente participativo e colaborativo, não indutivo. Para mim o participar dá a possibilidade ao extensionista, hoje, construir ouvindo”.

Já outro entrevistado apontou que,

em termos de valores, acredito que um de grande importância para a EMATER seja o partilhar. Esse partilhar significa partilhar ideias, porque você partilha, você vai lá e você vê uma coisa nova, você vai partilhar aquilo ali, vai tornar isso algo útil, produtivo e importante. Acredito que hoje, nós partilhamos nosso conhecimento, nós vamos partilhar com aquilo que ele sabe, vamos captar dele, porque essa troca de saberes é fundamental. Sempre se soube que tem o saber camponês e que tem o saber do técnico e precisa se criar um novo saber dessa junção.

Ao longo do processo de discussão outro valor se fez presente, que segundo dois entrevistados foi o chamado “valor de ser extensionista”. Para esses entrevistados,

nós temos algumas coisas que a gente não consegue explicar pela lógica da matemática e que extrapola o universo da extensão rural, que é o valor de ser extensionista, de ser uma causa nobre a extensão rural, e isso desde que se passa a atuar aqui na EMATER, o diferencia profundamente de outras instituições, que é algo de ideal, de trabalho e de vida. Então acordar de manhã, pegar o carro e ir para o interior atender os agricultores é algo valoroso. Demonstrar, na prática, o valor de ser extensionista faz com que os agricultores reconheçam o nosso trabalho e isso o torna valoroso.

As pessoas são orgulhosas de trabalhar na instituição, pois desenvolvem o ser extensionista na sua plenitude, pois a instituição não está apenas em Porto Alegre, a instituição, para eles, está lá na unidade municipal, regional, onde quer que eles



estejam, eles se sentem parte, se sentem donos da instituição, pois são essencialmente extensionistas.

Ainda nessa temática outro valor foi mencionado pelos entrevistados, sendo a questão da honestidade, considerado como um valor fundamental. Conforme um dos entrevistados, “a gente não aceita desonestidade, então o empregado que faz algo desonesto, do veículo irregular, que cobra por fora para fazer alguma coisa, é o empregado que é execrado e é comemorada a sua demissão. Aqui prezamos pela honestidade”.

Na opinião de outro entrevistado “o extensionista que tem o espírito de honestidade, de trabalho, que se esforça e faz a camiseta suar no sentido explícito da coisa, que vai para o campo, esse é considerado uma pessoa que representa a EMATER, que é um extensionista de verdade”.

Outra questão levantada como valores da EMATER, apontou para a questão do bem estar. Conforme um dos entrevistados “eu vejo assim, o valor é uma coisa difícil de a gente explicitar, mas eu vejo que a extensão para a EMATER está pautada pela ótica do bem estar, pois hoje, no nosso conceito de extensão, aquele cara que está lá no meio do mato, tem os mesmos direitos e as mesmas necessidades que uma pessoa que está aqui”.

Com base nessas considerações, percebe-se não haver uma unicidade de valores na EMATER, mas sim uma heterogeneidade dos mesmos. Isso ainda ficou evidenciado por questionamentos específicos que foram feitos, e cujas respostas de um dos entrevistados apontou que “há na instituição um conjunto de pessoas que o caminho para o desenvolvimento é a difusão tecnológica, e com a difusão tecnológica obteve produção e produtividade, compartilhando de determinados”. Já para outro “há um conjunto de pessoas que acha que os processos devem emergir de processos participativos de construção local, regional, territorial e que o extensionista tem o papel de fazer a mediação social sobre isso, pautando-se por outros tipos de valores organizacionais”.

A *priori* esses foram os valores apontados pelos entrevistados como sendo os valores da EMATER. Porém, utilizou-se outros mecanismos de coleta de dados mencionados na metodologia dessa tese, como o caso da análise documental. A partir da análise de diversos documentos da EMATER observou-se ainda que outros tipos de valores são apresentados como sendo da instituição, dentre os quais destacam-se:

- a) gestão democrática e transparente; b) conduta ética nas relações internas e com os atores externos; c) reconhecimento e valorização dos profissionais da instituição; d) compromisso com os resultados do trabalho e com a sustentabilidade em suas múltiplas dimensões – econômica, social, ambiental, política, cultural e ética; e)

legalidade e moralidade nos atos administrativos e no uso dos bens e patrimônio a serviço da instituição. (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 13).

Do ponto de vista de finalidade institucional ficou de evidente que a perspectiva dos valores dentro da EMATER pode não estar formalmente consolidados do ponto de vista da sua funcionalidade em termos de gestão. Isso pode ser percebido devido a não uniformidade nas respostas obtidas ao longo do processo de investigação. Porém, não se está dizendo que a instituição não tenha valores formalizados, mas sim que eles existem de forma dispersa do ponto de vista da dimensão da gestão.

Sabe-se que a cultura de uma instituição é moldada também pelos seus valores, pois representam as bases da cultura, fundamentando a filosofia da organização. Por esse motivo, quanto mais claramente e formalmente eles estiverem presentes na organização, mais fortalecidos serão os demais procedimentos organizacionais e sua unicidade será evidenciada.

Na EMATER percebeu-se que há preocupação não só com a questão produtiva, com a questão da propriedade como um gerador de renda, mas sim uma preocupação com um outro tipo de valor que é o modo de vida. E esse modo de vida, essencialmente, tem que ser entendido como um valor.

Por fim, quando questionados acerca da influência das políticas públicas sobre os valores da EMATER, verificou-se que todos os entrevistados foram unânimes em expor que as mesmas provocaram modificações na maioria dos valores da instituição.

Especialmente porque quando em 2003, o Brasil iniciou um processo de construção de uma política para assistência técnica e extensão rural, capaz de atender a agricultura familiar de forma efetiva, de modo a contribuir para a superação da problemática socioambiental vigente no campo e trabalhar para a transição a estilos de agriculturas sustentáveis, bem como articular as demais políticas públicas voltadas ao meio rural.

Foi caracterizado pelos entrevistados, como fundamentais para que os valores da EMATER fossem modificados, os propósitos da nova Política de ATER, caracterizados especialmente pela promoção de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, do fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações e das metodologias educativas e participativas.

Por sua vez, ao se analisar a questão dos valores sob a ótica da racionalidade, percebe-se que na EMATER emergem os conceitos da racionalidade formal. Isso pode ser justificado uma vez que a EMATER tem se caracterizado como forte operador de políticas públicas e isso, de certa forma, tem obrigado a instituição a alinhar seus valores àqueles preceitos que as

políticas públicas evidenciam. Acredita-se que essa condição de operar de políticas públicas, faz com que a EMATER tenha que alinhar seus valores organizacionais aos elementos norteadores dessas políticas.

Uma justificativa para o fato de que a EMATER estrutura seus valores dentro de uma concepção de racionalidade formal está na ideia de que sua racionalidade refere-se a objetivos ordenados em relação a um sistema consciente de significados e valores, qual seja, um processo de sistematização das ideias operado pelos especialistas. Ainda nessa lógica emerge o pressuposto de que a racionalidade formal tem a ver com sua institucionalização social: a ação racional referente a fins seria produzida apenas pelo controle das ações mediante as ideias. Essas concepções são imandas por Sell (2012).

Segundo a tese weberiana de racionalização da sociedade, a modernização se constitui em um processo de expansão da racionalidade instrumental, pelo cálculo utilitário de consequências, às esferas da vida social, antes reguladas por formas tradicionais de interação.

Weber (1978) ainda destaca que o cumprimento dos objetivos efetiva-se por tarefas definidas, que devem ser calculadas e precisam ser realizadas independentemente das características das pessoas, ou seja, o cumprimento das mesmas deve se revestir de impessoalidade.

Ainda para justificar, do ponto de vista teórico, o porque do comportamento organizacional da EMATER, em termos de valores, pautar-se pelo lógica da racionalidade formal, utiliza-se as considerações de Habermas (2000). O autor considera que esta racionalização weberiana tem sido lida ou desdobrada por diversos autores contemporâneos como se dando de duas maneiras: cultural e societária. Se aquela ocorre no plano dos valores estéticos, intelectuais e prático-morais, esta, por seu turno, se dá no plano da organização ou estrutura social, no caso da modernidade ocidental: Estado (dominação dos homens pelos homens), mercado (produção, comércio e consumo de bens escassos) e burocracia (administração).

Além disso, a ótica da racionalidade formal é justificada pela existência de valores formalizados, mesmo que de forma dispersa e não unívoca. Além disso, justifica-se isso por perceber que esses valores estão relacionados com determinados métodos de extensão rural com base nos resultados que esses métodos podem oferecer.

Por fim, ainda para justificar tal conclusão, apoia-se na ideia presente no pensamento weberiano, cuja racionalidade é vista como um procedimento de controle para dominar a realidade dentro e fora do homem. Os critérios de tal procedimento são o cálculo, a previsibilidade e a generalização, visando o controle do mundo físico.

#### 4.3.2.3 Planejamento

O planejamento organizacional é uma ferramenta essencial para o alcance dos resultados almejados e para manter uma posição favorável em relação àquilo que se deseja, pois permite que as organizações atinjam o equilíbrio entre seus objetivos, os recursos disponíveis e as possibilidades existentes.

Para uma instituição obter esse balanceamento, é necessário analisar sua própria finalidade e o posicionamento perante as partes envolvidas. Isso pode ser realizado por meio da modelagem dos processos da organização, para que então, a partir desse diagnóstico interno, seja possível definir os objetivos e formular metas e estratégias para alcançá-los.

Ao se analisar alguns dos documentos da EMATER, de modo especial o Relatório Institucional de 2014, pôde-se obter uma série de informações valiosas a respeito do seu processo de planejamento, enquanto instituição.

Basicamente, o processo de planejamento da EMATER está dividido em três grandes eixos: objetivos, estratégias e avaliação. Os objetivos são considerados, por um dos entrevistados como sendo “elementos chaves da EMATER, pois guiam todas as nossas ações e, esses objetivos são pensados a cada gestão com base nas análises de cenários, recursos disponíveis e resultados dos processos participativos”.

Outro entrevistado apontou que,

o planejamento estratégico da instituição é feito de quatro em quatro anos, sendo revisto a partir da nova gestão, que ao assumir, revitaliza o planejamento estratégico ou referencia o atual planejamento estratégico, pensando e repensando a missão, a visão, os valores, as diretrizes estratégicas e os objetivos. Esse processo já tem sido uma constante durante os últimos 12 ou 15 anos mais ou menos.

Valendo-se da análise de documentos da EMATER foi possível obter algumas informações relevantes a respeito do planejamento da mesma. Essas informações são apresentadas na sequência.

A missão da EMATER é promover o desenvolvimento rural sustentável por meio de ações de ATERS, mediante processos educativos e participativos, visando ao fortalecimento da agricultura familiar e suas organizações, criando condições ao pleno exercício da cidadania e à melhoria da qualidade de vida da população gaúcha (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 13).

A visão da EMATER é ser uma instituição de referência em Assistência Técnica e Extensão Rural, bem como na prestação de serviços de Classificação e Certificação, reconhecida pela excelência da qualidade de seus trabalhos voltados à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural sustentável (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 13).

São diretrizes estratégicas da EMATER: a) privilegiar os processos e métodos participativos nas ações de assistência técnica e extensão rural, valorizando os distintos saberes e buscando a permanente ampliação da cidadania e a inclusão social dos atores envolvidos; b) fortalecer os espaços representativos da agricultura familiar nas diferentes áreas de atuação como forma de ampliar a gestão participativa e o controle social das políticas públicas; buscando uma integração com as organizações e instituições parceiras – prefeituras, sindicatos, cooperativas, organizações e movimentos sociais; c) estimular e apoiar formas associativas de organização autônoma, com ênfase para o fortalecimento do cooperativismo, respeitando os povos e comunidades tradicionais, as questões de gênero, geração, raça e etnia; assim como a diversidade cultural e ambiental das distintas regiões; d) considerar e adotar de forma crescente os territórios como abordagem metodológica para o planejamento de ações e espaço privilegiado para o exercício da transversalidade nas ações, integrando distintas políticas públicas e esforços de diferentes instituições parceiras; e) estimular a criação de redes temáticas, de forma a permitir o permanente intercâmbio horizontal de conhecimentos e o debate dos grandes temas que são objeto de atuação da EMATER; f) desenvolver atividades de Assistência Técnica e Extensão Rural buscando a integração e sinergia entre as ações voltadas para aspectos técnicos, econômicos, sociais e ambientais, visando a melhoria da qualidade de vida e trabalho das famílias rurais (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 14).

A EMATER tem como objetivos: a) alcançar patamares crescentes de sustentabilidade nas formas de manejo dos recursos naturais e dos agroecossistemas, com base nos princípios da agroecologia; b) estimular a validação de tecnologias ambientalmente adaptadas e a apropriação de conhecimentos que permitam níveis crescentes de produção agropecuária com o uso adequado dos recursos disponíveis, com vistas à geração de renda e ao fortalecimento da participação da agricultura familiar nas cadeias produtivas; c) promover processos de beneficiamento e agroindustrialização da produção familiar, com vistas à agregação de renda e à valorização da cultura, bem como apoiar outras atividades emergentes no meio rural, tais como artesanato, turismo e outras; d) buscar a participação cidadã e a inclusão social nas ações de assistência técnica e extensão rural, considerando as questões de gênero e geração, bem como promover a inclusão dos agricultores pobres, das populações quilombolas e indígenas, de pecuaristas familiares, pescadores artesanais e assentados da reforma agrária, de forma a integrá-los ao desenvolvimento rural, garantindo a sua segurança e soberania alimentar e nutricional; e) contribuir para a formulação, implantação e consolidação das políticas públicas, nos níveis federal, estadual e municipal, voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar; f) auxiliar nos processos de comercialização, com isenção e imparcialidade, garantindo os padrões de qualidade dos produtos normatizados e os vinculados a particularidades das partes interessadas e atendidas pelos serviços de classificação e certificação (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 14).

As instâncias básicas do processo são as comunidades rurais, os municípios, os grupos e as associações de beneficiários. Entretanto, os resultados do trabalho (diagnósticos, priorizações, definição de linhas de ação, dentre outros) nesses âmbitos básicos, através de

encadeamentos sucessivos, em fóruns de desenvolvimento, aumentam a abrangência do planejamento de ATER incluindo os contextos municipal, microrregional, regional e estadual.

A partir da missão, que focaliza as ações de ATER para a agricultura familiar e os públicos diferenciados, visando à construção do desenvolvimento rural sustentável, a EMATER articula-se com instituições parceiras e populações beneficiárias para planejar, participativamente, os processos e os canais de discussão necessários para a elaboração dos planos de desenvolvimento. Esse processo apoia-se na visão de base geográfica do território, que pode variar de um único município até um conjunto de municípios, ou ainda, de localidades de diferentes municípios, desde que suas dinâmicas de desenvolvimento o exijam.

Os procedimentos a serem seguidos para organizar o ato de planejar devem levar em conta que o processo baseia-se nas demandas das comunidades, nas negociações de convênios, nas ações de diagnóstico e no traçado de cenários. O procedimento finaliza-se com a inserção das atividades e/ou práticas no sistema de planejamento da EMATER, instrumento que permite a uniformidade nos registros, visibilidade do conteúdo e evolução do processo no âmbito institucional.

Com base nos dados do Relatório Institucional de 2014, em relação à abrangência dos serviços de ATER, a EMATER contou, em 2014, com 493 unidades operativas (Escritórios Municipais de Assistência Técnica e Extensão Rural e Social) em 497 municípios do Estado. Essa expressiva capilaridade é complementada por unidades de classificação e certificação de produtos vegetais, laboratórios de análises e de geoprocessamento, centros de treinamento e escritórios regionais e central, que coordenam e supervisionam as ações junto ao público beneficiário.

A partir desse mesmo documento, verificou-se que a gestão da operacionalização e da supervisão das ações de ATER deu-se, conforme o potencial de desenvolvimento rural de cada área, através das 12 regiões administrativas da instituição. E para que isso fosse possível, em 2014, a força de trabalho da EMATER foi ainda mais ampliada, passando a contar com um corpo funcional composto por 2.544 profissionais.

Ainda conforme dados do Relatório Institucional de 2014, do ponto de vista do planejamento institucional a respeito do público-alvo prioritário, em 2014 a instituição manteve como foco de atuação a ação de ATER mais contínua e permanente nos públicos da agricultura familiar, priorizando e privilegiando a ação com públicos de extrema pobreza, com vistas à inclusão social. As ações prioritariamente direcionadas a esses públicos ratificam os compromissos filantrópicos com o serviço de extensão rural e social nos 493 municípios do Estado. A ação de assistência técnica e social, de extensão rural, de classificação e

certificação de produtos e processos agropecuários realizada tem significativa abrangência, beneficiando públicos e segmentos sociais, os quais podem ser avaliados a partir dos dados e das informações a seguir apresentadas.

Tal documento, ainda permitiu constatar que 59,78% das famílias de agricultores familiares foram atendidos através das ações de ATER da EMATER, abrangendo uma frequência de público atendido e identificado, com repetição, de 2.039.101 pessoas, considerando todos os métodos de ATER. Esses índices reforçam a ATER como uma ação educativa informal de caráter continuado, abrangendo toda a família, incluindo o homem, a mulher, o jovem e os idosos. Isso aproxima a EMATER do objetivo de universalização do atendimento à agricultura familiar.

Do ponto de vista do planejamento regional, observou-se que esse fica a cargo das gerências táticas. Conforme um entrevistado, “nosso planejamento tático é delineado pelas gerências de recursos humanos, financeira, técnica e de planejamento. Essas gerências fazem o planejamento tático em cima dos projetos e políticas que nós estamos operando naquele momento”.

Segundo esse mesmo entrevistado,

por exemplo, se uma determinada estratégia é definida, cada uma das gerências técnicas precisa cumprir com a sua parte, sendo no caso específico da área de recursos humanos acerca das políticas de recursos humanos, assim como do mesmo modo a gerência técnica, que passa a delinear os mecanismos necessários a operacionalidade dessa estratégia a partir das particularidades das 12 regionais, bem como a gerência financeira que passa a analisar todos os recursos que serão envolvidos nessa operação. Isso provoca um confronto do plano tático e do plano estratégico da instituição, com as demandas e do planejamento participativo e das políticas municipais e territoriais.

Outra questão que chama a atenção nesse processo da EMATER, é que no planejamento realizado pelos Escritórios Municipais também são definidas as ações de ATER consideradas prioritárias no âmbito municipal. Com base nisso, a gerência de planejamento organiza a tabulação dessas atividades para o Estado e para os escritórios regionais, com objetivo de colaborar para a visualização das ações priorizadas nos planejamentos operativos municipais da EMATER. A análise dessas atividades são consideradas prioritárias e ainda alavancadoras para promoção do desenvolvimento rural sustentável, considerando as suas diversas dimensões como o social, econômico e o ambiental.

Tais postulações permitiram observar que o processo de planejamento das ações de EMATER é desencadeado basicamente pela interrelação dos seguintes elementos: políticas e programas públicos; valorização de parcerias estratégicas e de espaços participativos de

representação social e das necessidades; e problemas e linhas de ação definidas em contato direto com as unidades de planejamento.

Por fim, quando questionados acerca da influência das políticas públicas sobre o planejamento das EMATER, verificou-se que todos os entrevistados foram unânimes em expor que as mesmas provocaram modificações no processo pela qual essa ferramenta de gestão passou a ser construída. Até porque se houve modificação nos valores institucionais, seria incoerente apontar que o planejamento não havia se modificado.

Evidenciou-se nas entrevistas, que aspectos como as prerrogativas de uma política para assistência técnica e extensão rural, a problemática acerca da agricultura familiar, a dimensão socioambiental, a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável e das metodologias educativas e participativas passaram a figurar fortemente como elementos chaves da construção do processo de planejamento.

Ao se analisar a questão do planejamento sob a ótica da racionalidade, percebe-se que na EMATER emergem os conceitos da racionalidade formal. Isso pode ser justificado uma vez que a EMATER tem se caracterizado como forte operador de políticas públicas e isso, de certa forma, tem obrigado a instituição a alinhar seu processo de planejamento aos preceitos que as políticas públicas evidenciam.

Uma justificativa para o fato de que a EMATER estruture seu processo de planejamento dentro de uma concepção de racionalidade formal está na ideia de que sua racionalidade refere-se a objetivos ordenados em relação a um sistema consciente de concepções, onde esse processo caracteriza-se por elementos de sistematização das ideias operados por um conjunto de especialistas. Ainda nessa lógica emerge o pressuposto de que a racionalidade formal tem a ver com sua institucionalização social: a ação racional referente a fins seria produzida apenas pelo controle das ações mediante as ideias. Essas concepções são imandas por Sell (2012).

De acordo com Ramos (1989), nos dias atuais prevalece a racionalidade formal ou instrumental, fruto de um modelo de sociedade centrado no mercado, com os seres humanos induzidos por meios de comunicação e de publicidade, que interferem no poder de discernimento.

Paralelo a esses pressupostos teóricos, a ótica da racionalidade formal na EMATER é justificada pela existência de elementos do processo de planejamento estruturados basicamente a partir das concepções gerais das políticas públicas que opera. Tais pressupostos determinam o comportamento organizacional e tiram dela a capacidade de escolher os caminhos próprios sobre como organizar e proceder na operacionalização das suas atividades.



Acredita-se que essa condição de operar de políticas públicas, faz com que a EMATER tenha que alinhar esse processo aos elementos norteadores dessas políticas, especialmente para garantir a legitimidade daquilo que faz.

#### 4.3.2.4 Tomada de decisão

A tomada de decisão caracteriza-se por um processo cognitivo pelo qual se escolhe um plano de ação para uma situação de problema ou oportunidade. É preciso salientar que esses planos devem, essencialmente, ser baseados em variados cenários, ambientes, análises e fatores. Todo processo decisório produz uma escolha final e a saída pode ser uma ação ou uma opinião de escolha. Ou seja, a tomada de decisão refere-se ao processo de escolher o caminho mais adequado à organização, em uma determinada circunstância.

Ao longo do processo de pesquisa realizado junto à EMATER, demandou a análise da temática da tomada de decisão com base em dois eixos principais: o processo de tomada de decisão interna e o processo de tomada de decisão dos procedimentos de extensão rural.

Conforme um dos entrevistados, para que o processo decisório da EMATER seja efetivo, há de se levar em conta a idade de que “seja estimulada e favorecida a participação de todos os atores e sujeitos envolvidos, os agricultores e suas representações, seja através de comunidades, grupos, associações, cooperativas ou de fóruns de representação em suas diversas instâncias”. Ainda nessa ideia, verificou-se, segundo outro entrevistado que é preciso “haver a participação também das prefeituras municipais, dos conselhos, das universidades, com os extensionistas da EMATER assumindo um papel de articuladores e de apoio”.

Para um terceiro entrevistado,

a extensão rural praticada pela EMATER é um trabalho que te dá uma autonomia, você escolhe quem você vai visitar, você escolhe como conduzir a conversa, você escolhe os roteiros que vai fazer, apesar da política pública. Mas você tem esse poder de tomar a decisão, de resolver os seus problemas localizados, então isso trás um grau de satisfação muito grande.

Basicamente, o processo decisório interno da EMATER está diretamente relacionado com o processo de construção do planejamento e a estrutura organizacional da instituição. Hoje a EMATER tem em sua estrutura organizacional três grandes níveis, sendo o escritório central, os escritórios regionais (12 unidades) e, por fim, os escritórios municipais (493

unidades). Ainda é preciso salientar que cada um desses três grandes níveis apresentam subdivisões de acordo com a sua necessidade e a sua funcionalidade.

Quando se analisa o processo decisório na construção do planejamento do período, a EMATER procura envolver os participantes desse processo na forma de representantes, ou seja, cada nível e cada grupo identifica seus representantes que serão aqueles responsáveis por atuar na condição de decisores de todas as temáticas a serem discutidas.

O processo decisório interno, segundo os entrevistados, “é bastante flexível, pois verifica-se que uma ideia de descentralização é bastante evidente”. Para um segundo entrevistado, “tentamos flexibilizar o processo decisório o máximo que a gente consegue, se fossemos pensar do ponto de vista de um planejamento estruturado de cima para baixo”. Outro entrevistado apontou que “flexibilizamos o máximo que se consegue fazer, a partir dos grandes marcos e das políticas públicas, fazendo com que isso vá ser operado em nível de campo”.

Outros entrevistados fizeram considerações interessantes a respeito desse tema. Tais apontamentos são apresentandos na sequência.

A construção das ideias principais que norteiam o trabalho da EMATER são tomadas pela cúpula da instituição com base em três grandes eixos: a política nacional de ATER, as políticas públicas vigentes e o orçamento anual. A partir disso são montados grupos de trabalho ou comitês, abrangendo o máximo de participantes no qual delineamos como vamos desenvolver os trabalhos internos e de assistência técnica e extensão rural.

Há um intenção bastante grande de flexibilizar o processo decisório, mas devido ao fato de termos uma estrutura organizacional muito grande e um corpo de trabalho igualmente grande, aproximadamente 2.500 funcionários, isso inviabiliza que todas as decisões sejam tomadas por todos os componentes da organização.

Por sua vez, o processo decisório externo depende especialmente do desenvolvimento de trabalhos com as instituições parceiras e com os produtores. A partir da missão institucional, o escritório regional da EMATER articula-se com instituições parceiras e populações beneficiárias para planejar participativamente os processos e canais de discussão necessários para a elaboração das estratégias regionais, a partir de diagnósticos e construção de cenários.

Segundo um dos entrevistados,

para que esse processo de tomada de decisão ocorra, há necessidade de fazer um diagnóstico como ponto de partida. Nós dizemos que esse diagnóstico consiste em fazer uma análise da situação atual da região, com o levantamento dos principais sistemas de produção, dos indicadores sócioeconômicos, dos gargalos, das

fragilidades e das potencialidades. Isso é necessário para que se possa avaliar, juntamente com interlocutores regionais, as estratégias propostas para o desenvolvimento da região, em uma visão de territorialidade, e ainda qual é o papel proposto para a EMATER nesse processo de desenvolvimento. As estratégias regionais também deverão contemplar compromissos institucionais firmados pela EMATER com os governos estadual e federal para fins de execução de políticas públicas.

Ainda na análise da metodologia de decisão da EMATER, verificou-se que a organização utiliza-se de metodologias participativas em consonância com as orientações da PNATER. Isso é necessário, conforme um dos entrevistados, “para possibilitar que os agricultores e suas famílias transformem-se em sujeitos do seu processo de desenvolvimento, valorizando os distintos saberes e o intercâmbio de experiência que permitam a ampliação da cidadania e inclusão social”.

Por oportuno demanda destacar ainda, que um entrevistado apontou que as políticas públicas que têm surgido ao longo dos anos, “tem influenciado diretamente o comportamento decisório da EMATER”. A justificativa para isso, conforme outro entrevistado, repousa no fato de que tais políticas mostram-se “carregadas de um cunho sociológico e antropológico que tem obrigado a instituição a promover mudanças sobre esse ponto de vista”. Além disso, a literatura tem apontando que a intervenção dos agentes de ATER, por meio de um processo decisório, deve ocorrer de forma democrática, adotando metodologias participativas e uma pedagogia mais construtivista e humanista, tendo sempre como ponto de partida a realidade e o conhecimento local.

Como base nesses relatos e análises, entendeu-se possível fazer apontamentos acerca da perspectiva racional a respeito do processo de tomada de decisões na EMATER. A partir das impressões coletadas ao longo do processo de coleta de dados, observou-se que a mesma orienta-se pela lógica da racionalidade formal.

A ideia de racionalidade formal está presente pelo que já foi discutido anteriormente acerca de como as políticas públicas têm exercido influência em determinados processos organizacionais da EMATER. Como se observou, há influência na concepção dos valores e no processo de planejamento da instituição, especialmente para garantir a legitimidade das suas ações no que tange ao emprego dos recursos dessas políticas.

No processo de tomada de decisão emergem os princípios da racionalidade formal. Isso porque, comparativamente, os pressupostos da racionalidade formal preconizam que os membros envolvidos são encarados como incapazes de tomarem suas próprias decisões e exigindo um grande número de normas para orientar seu comportamento, não lhes reconhecendo capacidade decisória, relegando-a para os membros da direção.

Dessa forma, tem-se que a racionalidade instrumental nasce quando o sujeito do conhecimento toma a decisão de que conhecer é dominar e controlar a natureza e os seres humanos, sendo caracterizada pela sua elaboração dos meios para obtenção dos fins.

Na medida em que a racionalidade se torna instrumental, a ciência vai deixando de ser uma forma de acesso aos conhecimentos verdadeiros para tornar-se um instrumento de dominação, poder e exploração, sendo sustentada pela ideologia cientificista, que, através da escola e dos meios de comunicação de massa, engendra uma mitologia, contrária ao espírito iluminista e à emancipação da humanidade.

O entendimento de Almeida e Leitão (2003, p. 1150) é que as organizações coletivistas contrastam “com a forma instrumental de pensar, caracterizada pela ênfase no cálculo, nos fins econômicos e técnicos, na maximização de recursos, nos resultados, no desempenho, na utilidade, na rentabilidade e na estratégia interpessoal”.

Outra justificativa para explicar o comportamento da EMATER e sua concepção de racionalidade formal no que tange à tomada de decisão, reside na ideia de que esta racionalidade tem como finalidade possibilitar o controle humano sobre a natureza e o desenvolvimento de sistemas produtivos. Exige o conhecimento das relações de causa e efeito e o controle das variáveis envolvidas. A forma instrumental de pensar é adquirida na socialização do indivíduo para capacitá-lo a atuar nas sociedades de produção-consumo e não se preocupa com a razão de ser das coisas.

#### 4.3.2.5 Autoridade

O conceito de autoridade está relacionado com o conceito de hierarquia e corresponde ao poder de comandar os outros e levá-los a agir da forma desejada. Tal instrumento, constitui a base para a responsabilidade e é portanto uma relação de poder que se estabelece de um superior para um ou mais subordinados.

Nesse item procurou-se investigar sobre a questão da autoridade, especialmente do ponto de vista das questões que possam fazer refletir sobre o fato de pensar que as organizações estão delineadas dentro de uma estrutura organizacional. De modo claro, ficou evidente que a EMATER tem isso formalmente definido, e de uma certa forma pode-se afirmar que existem distinções de autoridade dentro da organização. Isso, não

necessariamente, significa dizer que essa autoridade impõe o exercício de mando sobre alguém, mas sim o sentido de estabelecer a hierarquia dentro da organização.

Segundo um entrevistado,

dentre as instituições clássicas do Estado, talvez nós estejamos muito próximos da igreja e do exército, nós somos completamente organizados sim, e esta é uma empresa presidencialista. Mas a atual gestão trabalha em uma forma de colegiado, onde a autoridade é dividida, mas se engrossar quem manda é o presidente, nessa empresa só quem contrata e só quem demite é o presidente, nenhum dos outros diretores tem poderes para isso.

Ainda do ponto de vista da autoridade ficou evidente que na EMATER existe uma estrutura organizacional em que os gerentes estaduais respondem à diretoria como um todo, e os gerentes regionais aos gerentes estaduais. Já os chefes estaduais e municipais respondem ao supervisor regional e às gerências, e os colegas extensionistas respondem ao gerente municipal.

Para outro entrevistado,

isso não é, por mais que a gente tente, uma estrutura hierarquizada, mas sim uma estrutura organizada, de tal forma que, por exemplo o chefe municipal é o coordenador do trabalho municipal, e é ele quem define coisas do tipo tu vai tirar férias ou tu não vai tirar férias, esse carro vai para cá ou vai para lá. Já o gerente sim, tem poder de abrir e fechar escritórios. Então nós somos completamente organizados, da forma como nós nascemos, sob a lógica de uma estrutura organizacional com base na autoridade.

Observou-se que na EMATER a autoridade não está associada ao mando e nem à obediência, mas sim orienta-se pela lógica do respeito à hierarquia e à distribuição do poder dentro da organização. Tal pressuposto está baseado no modelo organizacional da racionalidade formal, que orienta-se pela burocracia moderna que funciona sob formas específicas, regendo-se por áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas. Ela estabelece relações de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso.

É notória então, a evidência contextual dos meandros relacionados à autoridade legal e ao tipo monocrático de administração burocrática. O conjunto diversificado de tópicos onde são detalhadas as contribuições da autoridade legal deixa clara a forte presença das suas considerações ao cenário das organizações públicas, mesmo ante ao fato de o autor pouco referendar essas organizações como exemplos de burocracia.

A opinião de dois entrevistados, apresentadas na sequência, reforçam tais conclusões.

A estrutura hierárquica da empresa hoje te impõe isso, e tem níveis de responsabilidade completamente diferentes. Nós temos a estrutura organizacional de Porto Alegre onde estão as diretorias. Tem diretoria técnica, tem diretoria de planejamento, tem diretoria de recursos humanos, tem diretoria jurídica, então lá tem todas as diretorias.

Os escritórios normalmente se reportam aos supervisores e os supervisores se reportam a gerência, especialmente do ponto de vista dos procedimentos, ações e problemas. Isso deixa claro que existe uma hierarquia e uma autoridade, e isso é respeitado. E quando não é respeitado, por incrível que pareça, o ruído aparece. Quando um ali do escritório passou para cá e deixou um supervisor fora já dá ruído porque as coisas, elas se encaixam numa roda.

Ao se avaliar a questão da autoridade na EMATER, observou-se que cada participante tem um cargo ou uma posição definidos com esfera específica de competência, com deveres, responsabilidades e autoridade. Ou seja, a cada cargo está associado um conjunto de deveres, responsabilidades e autoridade e quando um indivíduo ocupa aquele cargo, ele assume esse conjunto de atributos.

Fica evidenciado então, que a autoridade na EMATER é atribuída a indivíduos que ocupam cargos ou possuem especialidades, havendo hierarquia de postos. Isso tende a levar obediência às regras universais fixadas em vista da sua implementação, via atribuições hierárquicas dos cargos.

Conforme um dos entrevistados,

eu estou há 25 anos na instituição, então é quase que natural eu dizer para as pessoas que as características de uma autoridade formal estão presentes na nossa instituição. Isso porque eu convivo com isso há 25 anos, e ainda mais convivendo com as instituições de fora da EMATER, eu percebo o quão rígido nós somos do ponto de vista hierárquico e da autoridade.

Evidencia-se então, o caráter formal da racionalidade na EMATER. Essa justificada se dá pelas exposições anteriormente apresentadas, bem como pelo aporte de Bateman e Snell (1998), que tem como fundamento as considerações de que Weber desenvolveu uma teoria da administração burocrática que enfatizava a necessidade de uma hierarquia estritamente definida e governada por regulamentos e linhas de autoridade claramente estabelecidas. Essa era uma ideia presente em que qualquer organização orientada por objetivos e constituída de um conjunto expressivo de indivíduos exigiria regulamentação cuidadosamente controlada de suas atividades.

Outro questionamento que se fez, foi a respeito das formas como o profissional acende ou passa a ocupar determinado cargo dentro da estrutura organacional da EMATER. Aqui é preciso que se faça um sob o campo da ascensão profissional por processo interno e ascensão

profissional por indicação política. Na maioria dos cargos ocupados pelos profissionais da EMATER a ascensão dentro da estrutura se dá por processo seletivo interno.

Na opinião de um entrevistado,

há formas de ascender hierarquicamente, e eu vou realçar uma delas: existe uma carreira dentro da instituição que é uma carreira técnica, onde você entra como um caso, no escritório municipal realizando serviço de campo. Caso você demonstre habilidades e conhecimentos, você se habilita a um processo seletivo interno, permitindo que ascenda para supervisor. Esse processo segue até o momento em que o profissional possa progredir hierarquicamente até o momento em que a indicação por influência política passa a interferir, que é outra história.

Para outro entrevistado,

não podemos esquecer que para alguns casos que envolvem autoridade a questão política influencia na escolha dos cargos de autoridade. Isso não adianta nós fugirmos, isso tem um vínculo político. Não adianta ser uma celebridade, ter toda a responsabilidade do mundo e coisa e tal. O Governo do Estado tem uma influência, como o caso das escolhas do presidente e do superintendente. Também há as escolhas do secretário e do diretor administrativo, que podem ser externos. Já os demais, como o caso do diretor técnico, não há escolha por vinculação política, pois esse tem que ser escolhido eleitoralmente pelos funcionários e disso se faz uma rodada e a região apresenta. Claro que aí vem a questão partidária, e aí aparecem outros também concorrendo. Mas basicamente é assim que funciona.

Também questionou-se se as políticas públicas exercem influência sobre a questão da autoridade na EMATER, o que para todos os respondetes verificou-se não haver nenhum aspecto evidente. A respeito das políticas públicas, constatou-se que a mesmas promoveram pouca ou nenhuma modificação na questão da autoridade, até porque segundo um dos entrevistados, as políticas públicas “têm mais influência sobre o modo com a organização pensa e age, e pouca influência na forma como ele se organiza em termos de estrutura organizacional”.

Com base nas questões discutidas aqui, fica evidente que a questão da autoridade é bastante formalizada na EMATER e que, mais uma vez, apresenta traços claros a respeito da racionalidade formal.

Do ponto de vista teórico, tem-se amparo na ideia de Merton (1978), onde o mesmo promove um arcabouço sobre a estrutura da racionalidade formal das organizações, onde são destacados subsídios nas esferas da divisão do trabalho, da atribuição de funções à base de qualificações técnicas, bem como do ordenamento hierárquico da autoridade.

Esse tipo de concepção deixa explicitada a evidência contextual dos meandros relacionados à autoridade legal presente nas questões acerca da racionalidade formal e do tipo

monocrático de administração burocrática. O conjunto diversificado de tópicos onde são detalhadas as contribuições da autoridade legal deixa clara a forte presença das suas considerações ao cenário das organizações públicas, mesmo ante ao fato de o autor pouco referendar essas organizações como exemplos de burocracia.

Segundo Weber (1982), a burocracia moderna funciona sob formas específicas. A burocracia está sob a regência de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas por leis e normas administrativas. Ela estabelece relações de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso.

Do ponto de vista teórico ficam evidentes dois tipos de autoridade expostas por Weber (1982), a autoridade carismática e a autoridade racional-legal. Na EMATER prevalece o tipo de autoridade racional-legal cujo fundamento está intrínseco às questões subjacentes das regras e normas estabelecidas por um regulamento reconhecido e aceito por uma determinada comunidade, grupo ou sociedade. É a base do Estado moderno, assumindo características impessoais, formais e meritocráticas. Sua legitimidade decorre da lei, da justiça.

Emerge como justificativa para explicar o porque da EMATER orientar-se pelos princípios da hierarquia, o fato de que os cargos obedecem a uma hierarquia de importância e essa é conhecida pelos elementos que os diferenciam. Esses elementos são o poder de mando e o valor da remuneração atribuído ao cargo. Cada função mais baixa está sob o controle e supervisão da mais alta, assegurando a unidade de controle, onde cada funcionário tem apenas um único chefe.

Além disso, ficou explícita a concepção de que impessoalidade, no que tange à relação do funcionário com outros ocupantes de cargos. A racionalidade formal e a burocracia enfatizam os cargos e não as pessoas que os ocupam, pois as pessoas entram e saem da organização, mas os cargos permanecem para garantir sua continuidade e perpetuação.

#### 4.3.2.6 Regras e procedimentos

Consideradas por muitos como inerentes aos processos administrativos, as regras e procedimentos caracterizam-se por elementos necessários ao desenvolvimento das atividades organizacionais. Esses processos administrativos podem ser definidas como ações automáticas que uma organização ou um sistema realizam a partir de critérios pré-estabelecidos a partir de um conjunto de orientações gerais.



Nesse contexto, estão inseridas as lógicas dicotômicas das racionalidades formal e substantiva, onde segundo Rothschild-Whitt e Whitt (1986) uma orienta-se pela formalização de regras fixas e universais e pela calculabilidade e apelo a decisões com base na sua correspondência às regras formais e escritas e, a outra pelo mínimo de regras estipuladas, pela primazia das decisões *ad hoc* individualizadas e calculabilidade possível na base do conhecimento dos valores éticos substantivos.

Ao se estudar a questão das regras e procedimentos na EMATER, verificou-se que existem regramentos definidos pelas diretrizes e orientações gerais da instituição que servem como elementos guia do trabalho de todos os profissionais que a compõem. Isso porque na opinião de um dos entrevistados “não há como estabelecermos diretrizes e orientações estratégicas e não criamos regras e procedimentos para que nossos profissionais possam alcançá-las”. Outro entrevistado destacou que “uma organização do nosso tamanho, com 2.500 funcionários, não consegue operar de modo efetivo, sem que existam regras e procedimentos”.

Conforme dois entrevistados,

Sim, nós somos manualizados em vários aspectos quando se trata de regras e procedimentos. Nesses manuais estão descritos direitos e deveres de todos os profissionais e como o trabalho deve ser realizado. Não significa dizer que somos engessados, mas sim temos estruturas formais orientativas que servem para padronizar o trabalho e garantir que o mesmo seja realizado.

Temos um manual interno, que convive com o profissional e que se traduz em um regramento orientador, expondo o que pode e o que não pode ser feito, como se faz para gastar, como é a estrutura de patrimônio e como deve ser a relação empregador e empregado. Não vejo como efetivar nossa ideia de extensão rural sem a existência desses manuais, porque somos muito grande e estamos presentes em todo o Estado.

É nesse ponto que começam a surgir inquietações do ponto de vista da funcionalidade das regras e procedimentos no campo prático da EMATER, especialmente do ponto de vista da ação extensionista. E isso foi apontado por um dos entrevistados.

Segundo um dos entrevistados,

nós temos grandes áreas estratégicas e todas elas tem normativas definidas. Isso está tudo escrito e todas as minhas obrigações e as minhas funções são formalizadas. Mas isso não chega por completo ao cotidiano. O cotidiano não tem isso, porque isso é muito da percepção, é muito do eclético, até porque é difícil manualizar o cotidiano, pois ele é carga de mudança e o manual não consegue alcançá-lo. Mas eu acho que ele é fundamental, pois serve para dar a primeira orientação ao extensionista, para que ele possa entender qual é a ideia da EMATER e como ele pode adequar essa ideia à realidade que apresenta.

Outro entrevistado apontou que,

dentro da EMATER temos grupos de trabalhos que procuram incentivar o trabalho coletivo para adequar e ajustar regras e procedimentos. Esses grupos fazem o que chamo de mediações. Eu diria que existem mais orientadoras a respeito da execução dos diferentes procedimentos de trabalho que executamos. É uma forma de desburocratizar a burocracia necessária ao nosso trabalho. Por isso nos organizamos definindo cronogramas e reuniões de trabalho onde discutimos e rediscutimos todos os procedimentos de trabalho e até que ponto as regras nos ajudam e nos atrapalham e como minimizar seus efeitos.

Corroborando essa ideia, outro entrevistado apontou que “reconheço haver muita dificuldade de ter unidade, quando eu digo unidade não é uniformidade, mas uma unidade metodológica, de procedimento”. Isso foi explicado, segundo o mesmo entrevistado, pois “como tu tens várias regionais, tu tens diferentes interpretações e diferentes formas de entendimento e que acaba se refletindo no trabalho individual e coletivo”.

Esse apontamento, que foi destacado por outros entrevistados, denota que a intuição precisa que existam diferentes manuais institucionais que formalizem regras e procedimentos. Porém, foi observado pelos apontamentos, que esses manuais não podem burocratizar a organização em seus processos, uma vez que isso pode comprometer um dos valores da instituição que a postura democrática.

Outros questionamentos nessa temática circundaram a respeito das mudanças provocadas pelas políticas públicas, bem como nos procedimentos de ação extensionista. Os entrevistados foram unânimes em apontar que as mudanças nas políticas públicas, provocaram alterações na forma como a EMATER promove suas ações extensionistas. Especialmente porque essas políticas tem reforçado cada vez mais as ações de extensão pautadas pelos modelos participativos. Não que a EMATER já não operasse dentro dessa lógica, mas que essas políticas tem, segundo um dos entrevistados, “provocado discussões cada mais importantes sobre como devemos promover a extensão rural na sua plenitude”.

Ao se analisar documentos da EMATER, especialmente aqueles que tratam dos planos de trabalho, alguns trechos puderam ser suprimidos de forma que se pudesse ilustrar alguns procedimentos que a EMATER propõem para a execução de ações de assistência técnica e extensão rural. Esses diversos métodos, ferramentas e processos, tem como ênfase o uso de metodologias participativas, que estimulem o diálogo com os agricultores e familiares.

Métodos individuais: como visita técnica, contato pessoal, unidade de observação (experimento na propriedade rural conduzido pelo extensionista) e outros. Especialmente as visitas têm sido estimuladas para a realização de diagnóstico de unidades de produção familiares, bem como para a prestação de assistência técnica

e extensão rural, e isto tanto por parte de Chamadas Públicas da parte do MDA e do INCRA como também pela própria EMATER em projetos de ATER. A valorização desse método é pelo fato de propiciar um contato direto com os agricultores, retomando um processo de assistência mais direta aos agricultores na própria unidade de produção. Métodos grupais: como reunião, oficina, encontro, seminários, curso, excursão, dia de campo, demonstração de métodos, demonstração de resultados, unidade didática ou unidade demonstrativa e outros. Os métodos grupais são largamente utilizados para o trabalho de ATER, em função de sua eficiência e eficácia. Métodos de massa: como exposição ou feira, campanha, concurso ou semana especial e outros. Os métodos de massa são considerados muito eficientes quando o propósito é atingir um grande público. Normalmente, em processos que envolvem várias parcerias e instituições. Métodos participativos: diagnóstico rural participativo, unidades de experimentação participativa, pesquisa-ação participativa, sistematização de experiências (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 24).

Com base nesses apontamentos pôde-se concluir que a EMATER, do ponto de vista de regras e procedimentos, opera dentro da estrutura metodológica da racionalidade formal, que se sustenta por estruturas de trabalhos formalizadas que servem como instrumentos guia e estabelecem como as pessoas devem se comportar em termos de conduta profissional.

Uma vez que as regras e procedimentos são considerados como regras institucionais, estas ocorrem em domínios de atividade de determinado trabalho e quanto mais as organizações incorporam elementos socialmente legitimados maximizam recursos e capacidade de sobrevivência, mais formal passa a ser o seu comportamento em termos de racionalidade. Isso é claramente visualizado na EMATER.

No entanto, confortam-se essas ideias com os preceitos apontados por Weber (1968) que notou haver algumas fragilidades no modelo burocrático estruturado pela lógica das regras e procedimentos, pois o indivíduo que trabalha dentro de uma organização teria que abrir mão daquilo que deseja para seguir tais regras e imposições, o que torna o trabalho bastante complexo e ineficiente. As causas das disfunções da burocracia residem basicamente no fato dela não levar em conta a chamada organização informal que existe fatalmente em qualquer tipo de organização, nem se preocupar com a variabilidade humana que, necessariamente, introduz variações no desempenho das atividades organizacionais.

Ainda nessa perspectiva, o problema da burocracia é político e não social, segundo Weber (1968). Entre resolver um problema e seguir uma norma, o burocrata comumente opta por seguir a norma. Tal comportamento faria disfuncionar a burocracia, tornando-a lenta em seus procedimentos, excessivamente formal e, resistente às mudanças. O exagerado apego às normas distanciaria o comportamento burocrático dos fins organizacionais trazendo, por fim, a ineficiência. Como consequência, surgiria, o conservantismo e o tecnicismo.

Isso porque conforme Bateman e Snell (1998), a administração burocrática constitui-se na determinação de um tratado onde são definidos como o da formalização, em que todas as atividades da organização são definidas por escrito, na forma de rotinas e procedimentos, e a organização opera com um conjunto de leis ou regras que são aplicados a todos os casos individuais, sem exceção.

Rothschild-Whitt e Whitt (1986) afirmam que a racionalidade formal orienta-se pela formalização de regras fixas e universais e pela calculabilidade e apelo a decisões com base na sua correspondência às regras formais e escritas.

Meyer e Rowan (1977) asseveram que as organizações formais são entendidas como sistemas de atividades coordenadas e controladas, que surgem em contextos altamente institucionalizados. Para manter a conformidade cerimonial, as organizações refletem regras institucionais e tendem a reservar suas estruturas formais das incertezas quanto as atividades técnicas.

No caso específico da EMATER, atestou-se que as regras e os procedimentos têm como propósito controlar e coordenar as atividades dos profissionais que compõem a organização, no sentido de enaltecere os processos que garantam a legitimidade naquilo que se faz. E isso deixou evidente que o modelo racional que predomina do ponto de vista das regras e procedimentos na EMATER é o modelo da racionalidade formal.

#### 4.3.2.7 Recrutamento e seleção

A literatura mostra que o recrutamento é a fase que antecede a seleção e é apontada como uma fase de divulgação, em que se deverá atrair candidatos potencialmente capacitados para atender às necessidades da instituição, utilizando-se dos meios de comunicação com a finalidade de atingir uma população-alvo.

Já a seleção caracteriza-se pela escolha fundamentada da pessoa adequada para desenvolver determinada atividade, num determinado local e tempo, objetivando maior eficiência individual e grupal. Consiste, portanto, em analisar e decidir qual o indivíduo que se adapta mais facilmente ao tipo de trabalho a ser desempenhado, dentro dos padrões de qualidade propostos.

Ao se analisar recrutamento e seleção na EMATER, observou-se que há evidências de um processo formalizado para que esse procedimento administrativo se efetive de forma plena. Algumas opiniões foram coletadas e são apresentadas a seguir.

Nós imitamos o procedimento público, ou seja, nós fazemos algo muito próximo do que se chama concurso público, ele só não é um concurso público porque nós não precisamos pedir a assembleia legislativa o número de vagas. Só isso, no resto nós fazemos tudo. Fazemos licitação para uma empresa terceirizada fazer nosso processo e essa empresa aplica uma prova objetiva, ranqueando os aprovados de acordo com a pontuação obtida e associa aos cargos dentro do nosso plano de cargos e salários. Após isso, nós identificamos as demandas por região e pela lista da ordem de cargos, fazemos a contratação.

A EMATER não faz processo por indicação. É um processo que segue praticamente o dos concursos públicos. Só é uma seleção, não é concurso, porque não tem a estabilidade. Mas em se tratando dos demais procedimentos, segue toda a lógica, todos os trâmites de prazos, essas coisas todas. Depois de realizar a prova e alcançar a pontuação mínima, o candidato é chamado, seguindo critérios de colocação e de necessidade de acordo com a região, para realizar uma entrevista. Essa entrevista é feita com um psicólogo, para detectar alguns problemas como alcoolismo, distúrbios mentais, e outros. Antigamente até se dizia que passava e rodava quem queria, então isso foi modificado a partir de 2010 ou 2011, quando nós assumimos, e foi estabelecido que hoje não tem mais influência nenhuma da capacidade dele de ser um profissional, mas sim meramente para ver a questão cognitiva dele, observar se ele é um profissional que não tem alguns desvios, como esquizofrenia e aquelas doenças em que o cara pode ser um grande sabedor da matéria, mas não tem condição de conversar, não tem condição de manter um diálogo com ninguém.

Na sequência, procurou-se investigar a respeito das intenções da EMATER, em algum momento específico, se preocupar em ajustar o perfil do contratado às exigências e ao perfil da organização.

Pelas respostas obtidas verificou-se não haver de modo explícito essa intenção de mudar o perfil do contratado, mas sim de dar subsídios para que ele entenda a instituição de modo completo. Por isso, segundo um dos entrevistados “ao ingressar na EMATER, o profissional inicia suas atividades no escritório central, onde permanece desenvolvendo atividades rotineiras e conhecendo a instituição durante 8 semanas”. Outro entrevistado apontou que “esse momento é o que a gente chama de formação inicial, pois ele vai, nas primeiras semanas, conhecer a instituição, conhecer o presidente e os diretores, conhecer a filosofia da EMATER, sua estrutura organizacional, onde atua e como atua, dentre outras questões”.

Também averigou-se como esse processo de recrutamento e seleção é pensado para sua finalidade, ou seja a extensão rural. Observou-se que ao ingressar na EMATER, a grande

maioria dos profissionais passa a atuar nos escritórios municipais e isso permite que se possa inserir esses profissionais diretamente naquelas atividades-fim da instituição.

É preciso deixar claro que os procedimentos de recrutamento e seleção são universais e não permitem que a instituição faça escolhas particulares e/ou direcionadas. Porém, um dos entrevistados apontou “que há uma preocupação em contratar profissionais que tenham o perfil da EMATER são constantes para nós, pois é importante que esse profissional tenha valores se alinhem com os nossos valores”.

Outra questão a respeito dessa temática preocupou-se em compreender como as novas políticas públicas modificaram o processo de recrutamento e seleção. Uma das respostas foi que “sim, tanto do ponto de vista da estrutura e da metodologia, quanto do ponto de vista da ampliação drástica que se observou, pois nós tivemos que contratar muita gente”.

Conforme outros entrevistados,

por tratar-se de uma instituição pública, a mesma deve valer-se de critérios estritamente técnicos para identificar os profissionais necessários à prestação dos seus serviços, de modo a resguardá-los frente às demais instituições e à sociedade, garantido a legitimidade do ponto de vista institucional.

O maior grupo que entrou na EMATER de toda a sua história, foi na década de 1980 que foi de mais ou menos uns 200 técnicos. Já nos últimos 4 anos o número de contratações gira em torno de 1.200 profissionais, aproximadamente. Então é um negócio assim, a política pública influenciou profundamente a dinâmica da instituição, tanto na forma, quanto no aspecto quantitativo.

Todos esses procedimentos de recrutamento e seleção utilizados, a partir de suas metodologias, caracterizam um comportamento de racionalidade formal, pois esse modelo é baseado em treinamento especializado e certificação formal. O emprego constitui uma carreira e o avanço baseado em tempo de casa ou realizações de reconhecido mérito.

É preciso evidenciar como perspectiva central a objetividade, que os processos de recrutamento e seleção orientam-se por essa lógica racional formal, uma vez que enfocam a dominação burocrática diante da perspectiva de recrutamento com foco na qualificação profissional, da tendência no interesse de uma formação profissional mais prolongada possível e, da impessoalidade nas relações.

Para melhor compreensão desses aspectos, emergem ainda as ponderações de Bateman e Snell (1998) para caracterizar os procedimentos de recrutamento e seleção da EMATER como sendo cunhados pela racionalidade formal. Os autores assinalam que a seleção e a escolha dos participantes são baseadas na competência técnica e qualificação profissional dos candidatos e não em preferências de ordem pessoal, pois a burocracia enfatiza os cargos e não

as pessoas que os ocupam. Ainda segundo esses autores, no modelo de racionalidade formal predomina a ideia de que as pessoas entram e saem da organização, mas os cargos permanecem para garantir sua continuidade e perpetuação.

Assim, uma justificativa que ampara a concepção de racionalidade formal nos processos de recrutamento e seleção da EMATER, está no fato de que prevalece a competência técnica, onde a seleção e a escolha dos profissionais que atuarão na mesma são baseadas na competência técnica e qualificação profissional dos candidatos e não em preferências de ordem pessoal.

#### 4.3.2.8 Formação e treinamento

É de conhecimento geral que a educação profissional pode ser caracterizada como algo que visa o preparo do indivíduo para sua vida profissional, onde essa tal educação pode ser delineada pelos pilares da formação profissional, do desenvolvimento e do treinamento. Por essas razões, pode-se dizer que a formação e o treinamento estão centrados na lógica de uma educação profissional, voltada para melhorar a performance dos treinados dentro da organização em que trabalham.

A respeito de qualificação e do treinamento, foi questionado junto à EMATER se existem processos ou procedimentos dentro da instituição para essa temática e quais são os princípios norteadores.

Segundo dois entrevistados,

o nosso objeto a fim de extensão rural é ter informação e conseguir mediar as relações, e isso é o ponto inicial para pensarmos em termos de formação e isso ficou durante muito tempo atrelado a formação inicial, ou seja, ponta pé inicial de todo nosso processo de formação profissional.

Nós temos um conjunto de princípios elencados para a formação inicial dos nossos profissionais que é muito grande, onde pode-se dizer que é a formação para balizar os processos de treinamento de todos os funcionários. Mas ao mesmo tempo precisamos nos preocupar com a políticas públicas e de que forma elas afetam nossas metodologias de formação e treinamento, especialmente dos extensionistas.

Tais ponderações deixam evidente que a EMATER trabalha com políticas de formação e treinamento cotidianos, onde há uma preocupação com formação acadêmica, pois há um conjunto grande de profissionais. Conforme um dos entrevistados “nós temos um

programa de pós-graduação, sempre entendendo que a gente tem que ter massa pensante dentro da instituição”. Tal resposta pode ser confirmada pelas considerações de outro entrevistado.

Para outro entrevistado,

hoje nós temos 19 doutores, mais de 70 mestres e uma infinidade de especialistas formados pelo programa de pós-graduação que cotidianamente abre editais para incentivar a seleção de para programas de doutorado, mestrado, especialização e por aí a fora. Então a gente tem essa formação digamos mais acadêmica.

Observou-se ainda que a política de formação e treinamento da EMATER está voltada para um tipo de formação mais ampla, ou seja uma formação mais acadêmica que permita ao profissional ter uma visão mais sistêmica dos processos organizacionais e de extensão rural como um todo.

Conforme um dos entrevistados,

temos uma parceria com programas de pós-graduação, em universidades públicas, basicamente Santa Maria, Porto Alegre, Pelotas, as 3 grandes do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, então são as 4 grandes que nós trabalhamos, sempre temas muito abertos como agroecologia, abordagem sistêmica, desenvolvimento rural, macro discussões, nunca vamos focar temáticas mais pontuais como estudar a doença da soja e tal. Isso é um nível de especialização, isso é um nível de formação continuada, não é esse nosso objeto, o nosso objeto é tentar entender processos, e a gente internamente abre vaga para a pessoa concorrer, e se ela conseguir passar aqui, ela vai e concorre externamente, e se ela conseguir passar ela ganha um conjunto de vantagens, liberação de tempo recebendo, algum apoio financeiro se tiver que sair do lugar, auxílio moradia e tal. Considero essa política bem interessante

Já outro entrevistado manifestou que,

uma ferramenta de formação que trabalhamos é cada vez mais tentar vincular nossas políticas de formação e treinamento com o que entendemos como modelos do mestrado profissional, ou seja, que a pessoa faça o seu estudo no local ou no espaço onde ela vive e trabalha, e aí inclusive disponibilizamos tempo e recurso. Por exemplo, uma visita técnica e a utilização do carro para fins de estudo é liberado.

Em termos de periodicidade desses procedimentos de formação e treinamento verificou-se que, com base em levantamentos feitos pela EMATER, todos os profissionais passaram algo em torno de 10 a 12 dias por ano fazendo capacitações das mais variadas. Do ponto de vista financeiro no último ano, foram investidos em formação e treinamento aproximadamente R\$ 2.000.000,00. Segundo um dos entrevistados esse valor ainda pode ser maior, na realidade.



Conforme um entrevistado,

esse valor está subestimado, pois várias formações são do tipo vamos nos reunir aqui e vamos passar dois dias tratando do tema de piscicultura, mas eu não preciso pedir dinheiro para o almoço porque vocês estão no escritório municipal e almoçam diretamente lá. Então acaba fazendo a formação sem fazer o que nós chamamos de registro de formações, então tem muito mais que isso.

Dando prosseguimento ao processo de investigação, averigou-se sobre até que ponto as políticas públicas promoveram mudanças na forma e no conteúdo do processo de formação e treinamento.

Pelas respostas obtidas verificou-se que as políticas públicas não modificaram a forma de como esse processo é desenvolvido hoje, mas modificaram o conteúdo, porque dependendo da política pública que a EMATER passa a trabalhar ela vai ter que promover adequações do ponto de vista do perfil desejado quanto aos procedimentos de formação e treinamento. A resposta de um dos entrevistados apontou que “a chamada agroecológica reforçou profundamente sobre as necessidades de mudança quanto ao nosso processo de formação e treinamentos”. Tais afirmações deixam evidenciados que os processos de formação e treinamento empregados pela EMATER sofreram modificações, especialmente do ponto de vista do conteúdo sobre como os processos são pensados no campo prático.

Para se fazer um panorama do tipo de racionalidade empregada na EMATER, observou-se haver uma tendência em apontar o predomínio da racionalidade substantiva nas metodologias de formação e treinamento. Justifica-se isso, pois elas têm origem nos diferentes pontos da organização, mas de modo especial por demandas da base da organização. Isso garante o caráter de emergência das necessidades de capacitação por parte daqueles que realmente necessitam. Isso evidencia a existência de uma política institucional calcada naquilo que as pessoas que fazem parte da mesma entendem como sendo importante e necessário.

Tais concepções vão ao encontro do que manifesta Serva (1996), onde o mesmo atesta que na racionalidade substantiva a ação é orientada para duas dimensões: na dimensão individual, que se refere à autorrealização, compreendida como concretização de potencialidades e satisfação; na dimensão grupal, que se refere ao entendimento, na direção da responsabilidade e satisfação sociais.

Ainda com base nesse conjunto de análises, tem-se que outra justificativa para isso repousa na ideia de que a racionalidade substantiva está ligada à noção de liberdade e de emancipação, não considera o valor utilitário, não é imediatista e está no cerne da formação

dos grupos sociais, os quais se organizam de acordo com um consulado de valores. Pautadas por essa racionalidade, as ações sociais são orientadas pelos valores.

#### 4.3.2.9 Estrutura de incentivos

A estrutura de incentivos pode ser conceituada como o conjunto de mecanismos que uma organização dispõe para que participantes da mesma sejam motivados a realizar os objetivos propostos. Por esse motivo um dos grandes desafios que as organizações se deparam nos dias de hoje é criar um ambiente de trabalho motivador para seus profissionais.

Isso permite inferir que se este ambiente de trabalho não proporcionar aos trabalhadores a satisfação esperada pelos mesmos, em contrapartida ao seu nível de esforço, há uma tendência natural para a economia de esforços no local de trabalho e alocação dessa energia em ações que realmente despertem o interesse do indivíduo.

Ao se analisar a EMATER, em se tratando da estrutura de incentivos, procurou-se investigar como é que a instituição pensa e se organiza para delinear essas questões gerais. Inicialmente, não se pode deixar de retomar o que foi dito anteriormente e resgatado aqui pelos entrevistados, a respeito da questão que aborda os processos de formação e treinamento, onde a EMATER oferece meios para que seus funcionários se qualifiquem, sendo isso considerado um instrumento da organização para criar um ambiente motivador para a realização do trabalho, do ponto de vista do crescimento pessoal.

Na opinião de um dos entrevistados,

a questão salarial para pessoas que tem mestrado ou doutorado, hoje não é reconhecido na empresa. Não tem vantagem econômica dentro da instituição de tu continuar trabalhando, mas é preciso deixar claro que ela propicia que você faça isso, ela te paga como faz a universidade, mas quando você se formou ela não tem uma remuneração que te beneficie, que te incentive, que te dê como contribuição pelo esforço que você fez. Isso ainda é uma questão que precisa ser revisada, mas eu chamo a atenção para a relação entre o incentivo a formação e a motivação do indivíduo. E esse é um ponto positivo na nossa instituição.

Paralelamente a isso, e com base nas respostas por parte dos entrevistados, verificou-se que essa estrutura de incentivos está diretamente relacionada também à estrutura de cargos e salários da instituição.

Outros entrevistados manifestaram que,

a tabela salarial relativa à nossa estrutura de incentivos é analisada do ponto de vista das lógicas horizontal e vertical. Do ponto de vista vertical, a progressão ocorre numa forma de linha que chamamos de linhas nobres, onde você entra em uma linha de campo, depois progride para a regional e posteriormente passa para a central, cada uma dessas linhas conta com 5 escalas de progressão, que respeita o prazo mínimo de 5 anos.

Também é dado ao profissional o direito de escolha sobre sua forma de progressão. É isso então que chamamos de progressão horizontal. Por exemplo: um empregado pode dizer não, eu quero morar em Alegrete, quero ficar em Alegrete, quero viver a minha vida em Alegrete. Então elea passa a ter um crescimento horizontal em termos profissionais que vai da letra A a letra J, e cada uma dessas letras implica um aumento de 10% na faixa salarial. Para passar de A para B, de B para C, e assim sucessivamente, há uma avaliação de desempenho que é dividida em dois aspectos, sendo um que é por tempo na casa e outro que é por merecimento.

O sistema de avaliação por tempo de casa é linear, ou seja, concluiu o prazo, habilitou-se à ter direito à progressão. Já o sistema de avaliação por merecimento ocorre da seguinte forma: exatamente agora no mês de dezembro, nós temos uma avaliação de desempenho chamada 360 graus, então o sistema recorta e identifica os participantes e então eu avalio os meus chefes, avalio os meus subordinados e avalio os meus iguais e, do mesmo modo os outros vão fazendo isso recortadamente e isso fecha-se num conjunto de notas e dá um valor. Normalmente a cada 5 a 6 anos você é promovido pelo cumulativo e logo na sequência tu é promovido de novo pelo motivo de tempo.

Porém, observou-se que há uma preocupação por parte da instituição com relação à implementar mudanças do ponto de vista da estrutura de incentivos. Os relatos observados apontaram para a criação de uma comissão que passou a trabalhar com base nessa intenção de se ter uma nova estrutura de incentivos que privilegie não apenas a meritocracia, mas sim que sejam levados em consideração os esforços daqueles profissionais que, com base na resposta de um dos entrevistados, “buscam se qualificar, que buscam melhorar sua condição de profissional dentro da instituição, para que possam ser remunerados numa forma de incentivá-los a continuar estudando e buscando informação”.

Além dessa particularidade financeira, de estruturas e incentivos, foram feitos questionamentos acerca da existência de outras formas de incentivos práticos pela ERMATER, especialmente em matéria de incentivo moral, prêmios, nomeações, dentre outros. As respostas foram praticamente as mesmas e apontaram para a não existência de uma estrutura de incentivos de merecimento individualizado.

Conforme um dos entrevistados, isso ocorre “pela característica da instituição com base nas estruturas de gerenciamento, onde os gerentes são entes políticos que estão ocupando o seu espaço, aí sempre tem uma disputa que não deve ser incentivada”. Outro entrevistado apontou que “quando eu tiver que indicar alguém para ser beneficiado, provavelmente eu vou

indicar os meus pares, mas para isso deve haver um critério, que hoje não há, então nós saímos desse mundo e trabalhamos no mundo friamente sobre esses aspectos”.

Paralelo a isso, os entrevistados apontaram que devido ao tamanho da instituição e a sua capilaridade em termos de abrangência, a EMATER incentiva e apoia, não apenas do ponto de vista intencional, mas também financeiro, a promoção de atividades integrativas que agridem colaboradores, familiares e produtores. Conforme relatos de entrevistados “procuramos criar meios para que os extensionistas participem de eventos que os integrem ainda mais com os produtores”. “Tem sim um conjunto de festas, todos os finais de ano, tem uma grande festa em cada região, o que é muito legal”. “É uma preocupação nossa integrar todos que fazem parte da EMATER como forma de fortalecer vínculos e motivar para a realização dos objetivos e metas de todos”.

Finalmente, foi questionado se houve mudanças na estrutura de incentivos da EMATER em função das políticas públicas. Todos os respondentes assinalaram que as políticas públicas não provocaram mudanças na estrutura de incentivos do ponto de vista institucional.

Ao se analisar a questão da racionalidade presente na EMATER do ponto de vista de ser formal ou substantiva, pôde-se inferir que a mesma opera dentro de um modelo estabelecido de racionalidade formal. Justifica-se essa tese, pois o modelo de estrutura de incentivos presente atualmente na instituição é o modelo pautado pela meritocracia.

Para nortear essa discussão, toma-se como referência a ideia de Weber (1982), que classifica que o tipo ideal de organização na modernidade é uma burocracia, cujas atividades e objetivos eram pensados racionalmente, e cujas divisões de trabalho eram declaradas explicitamente. Ele também acreditava que a competência técnica deveria ser enfatizada e que as avaliações de desempenho deveriam ser feitas totalmente com base no mérito.

Além disso, outra questão que justifica a predominância de uma racionalidade formal nas questões da estrutura de incentivos da EMATER é o fato de que os incentivos de ordem material estão em primeiro lugar, ao passo que os incentivos relacionados à autorrealização e os incentivos ligados a solidariedade tal como amizade, estão em segundo plano.

Por fim, enquanto a racionalidade formal preconiza que o avanço é baseado em tempo de casa ou com base nas realizações de reconhecido mérito, na racionalidade substantiva a concepção de carreira não faz sentido, pois não há hierarquia das posições existentes. Isso justifica que o modelo teórico que prevalece na prática da EMATER, é o modelo da racionalidade formal.

#### 4.3.2.10 Relações sociais

O entendimento de Polanyi (2000) é que a economia do homem, como regra, está submerso em suas relações sociais, uma vez que ele age para salvaguardar sua situação social, suas exigências sociais, seu patrimônio social.

Ao se analisar a EMATER, do ponto de vista de relações sociais, foi questionado a respeito de como são caracterizados essas relações internamente, ou seja, no ambiente administrativo, e externamente, entre extensionistas e produtores.

Inicialmente, o conjunto das respostas apontou que esse é o foco principal da EMATER, uma vez que implica diretamente na qualidade do trabalho interno, bem como na ideia de extensão rural que a instituição procura desenvolver. Essa ideia está baseada numa ação propositiva cuja finalidade está em estabelecer uma estrutura de relação social como uma lógica de objetivo da instituição.

Na opinião de dois entrevistados,

para nós, o fazer extensão rural implica diretamente em estabelecer relações sociais, então se a pessoa tem dificuldade de se relacionar com outras pessoas, isso de certa forma já é identificado na avaliação de perfil da mesma. Se a pessoa que é tímida, por exemplo, a instituição, através da sua estrutura de trabalho, acaba construindo um conjunto de apoios metodológicos, porque necessariamente ela tem que ter relacionamento com as pessoas, e esse é o seu cotidiano do nosso trabalho.

Nossa instituição se preocupa muito com o trabalhar tecnicamente, ao mesmo tempo que não esquece que nós lidamos com gente. Sempre há uma preocupação grande com relacionar as questões técnicas e humanas, procurando sempre valer-se das questões sociológicas, que eu acho fundamental para uma organização como a EMATER. Essa eu acho que deveria ser uma matéria que até nos cursos técnicos da nossa área tinha que ter.

Uma questão importante observado ao longo do processo de investigação está atrelado ao modelo pelo qual a EMATER procura estruturar, em termos de relações sociais, extensionistas e produtores. Nesse ponto, prevalece a lógica das relações sociais com base, no que se pode dizer, da aceitação.

Esse ideia é justificada especialmente pelo modelo de extensão rural praticado pela EMATER, baseado em métodos grupais, com a realização de reuniões, oficinas, encontros, seminários, cursos, dias de campo, demonstração de métodos, demonstração de resultados. Os métodos grupais são largamente utilizados para o trabalho de extensão, em função de sua eficiência e eficácia, sendo ferramentas de apoio ao trabalho carregadas de uma carga imensa

de relacionamentos sociais. Além disso, ao se valer do uso de métodos participativos, com ênfase no diagnóstico rural participativo, nas unidades de experimentação participativa, na pesquisa-ação participativa e na sistematização de experiências, a EMATER deixa evidenciado que tais metodologias de ação extensista reforçam ainda mais a intensidade das relações sociais, e por isso, preocupa-se como as relações sociais são estabelecidas e quais os efeitos produzidos por elas no resultado das suas atividades..

Ainda nessa ideia, um dos entrevistados assinalou que “nós temos, pelo fato de trabalharmos com isso, que o nosso papel com os agricultores é o de trabalhar com relacionamentos”. Outro entrevistado ainda apontou que “nós temos uma influência muito grande, nós possuímos uma habilidade muito grande e deve ser nossa preocupação o modo como nós estabelecemos as relações sociais”.

A EMATER tem se preocupado em estimular o desenvolvimento de atividades educativas para a compreensão, valorização e a melhoria das relações humanas internas e externas e para isso, vem realizando ações de educação cooperativa com dirigentes, associados e com profissionais da instituição, buscando promover o cooperativismo, isso tudo tendocomo finalidade inserir novos atores sociais. Tais preceitos são reforçados por um dos documentos analisados da EMATER, o seu marco referencial, que faz menção à ideia de como são importantes as relações sociais e de que forma elas devem ser trabalhadas.

A extensão rural deve trabalhar o desenvolvimento como um processo sustentável, levar em conta a pluriatividade da agricultura e a multi-setorialidade de um território, promover o capital social com a valorização e qualificação das relações sociais; considerar as políticas de relação de gênero, de diferença entre gerações e públicos diferenciados, como um resgate da cultura e educação rural; visando a melhoria da infra-estrutura e dos serviços de bem-estar social, da educação e da promoção da saúde, segurança e soberania alimentar; do crescimento econômico, através da ampliação das oportunidades de empregos agrícolas e não agrícolas, gerando renda com equidade; além da preservação e recuperação ambiental (MARCO REFERENCIAL EMATER, 2006, p. 2).

Com o intuito de analisar a questão das relações sociais observadas na EMATER, do ponto de vista da racionalidade, pôde-se concluir que o modelo de racionalidade predominante na instituição é o modelo de racionalidade substantiva. Isso pode ser justificado uma vez que procura criar um ambiente de relações sociais internas e externas, esses em especial, fundamentados pela lógica da inserção e da emancipação social, bem como pela lógica da participação efetiva dos atores sociais.

Numa racionalidade substantiva as relações sociais são percebidas dentro de um ideal de comunidade, cujas relações holísticas, pessoais e dotadas de valor intrínseco. Tais

pressupostos teóricos são imanados por Rothschild-Whitt e Whitt (1986). Ainda nessa abordagem teórica, Serva (1996) assinala que na racionalidade substantiva, essas relações estão calcadas na autenticidade, nos valores emancipatórios e na autonomia.

Não se pode considerar que o modelo da racionalidade predominante na EMATER seja o da racionalidade formal, uma vez que uma racionalidade formal se institui e modifica as relações na sociedade, fazendo com que a burocracia moderna se consolide como razão materializada desse processo histórico.

Além disso, predomina na racionalidade formal elementos como a despersonalização das relações sociais, o refinamento das técnicas de cálculo, a importância contínua do conhecimento especializado e a crescente extensão das técnicas de controle racional sobre os processos naturais e sociais. E não representa que isso seja observado nas questões analisadas na EMATER.

Nesse sentido, pode-se concluir que prevalece uma lógica da racionalidade substantiva na EMATER, especialmente, porque prevalece uma perspectiva de coletividade, onde as relações devem ser pessoais e os conflitos solucionados com base em soluções integradoras.

#### 4.3.2.11 Estratificação social

O conhecimento coletivo diz que a estratificação social caracteriza-se pela existência de diferenças, de desigualdades, entre as pessoas de uma determinada sociedade. Ela indica a existência de pessoas que ocupam diferentes papéis e como isso acaba afetando suas relações com outras pessoas. Entende-se que essa temática, por aplicar-se no campo social, pode facilmente ser analisada do ponto de vista organizacional. Assim procurou-se promover análise acerca dessa temática na EMATER.

A partir de um conjunto de questionamentos sobre esse tema, as repostas foram semelhantes e apontaram para a inexistência dessa estratificação na EMATER. Conforme algumas respostas obtidas “isso não está presente aqui, na verdade, esse é um dos desvios que não são aceitos pelo conjunto”; “apesar de haver uma estratificação de valores, pelo que cada profissional recebe, isso não implica em haver um ambiente de estratificação social, porque existe uma preocupação em eliminar as diferenças entre os membros na EMATER”. Outro entrevistado apontou que essa tese também é verdadeira, cujo comentário está a seguir.

O cara chegou a assistente técnico estadual ele tem merecimento, mas isso já foi muito pior no passado. Na década de 1970 todos que andavam aqui no central eram doutores, eles eram tratados com doutores, mas isso se quebrou, foi se moendo e hoje as pessoas se tratam muito mais horizontalmente, então não tem, nem por conhecimento, nem por merecimento, por renda muito menos, porque você não consegue visualizar isso.

Também nesse campo de investigações, objetivou-se saber se existe algum tipo de trabalho por parte da instituição em fazer com que isso efetivamente não comece a surgir. Uma das respostas mais completas que se obteve está descrita na sequência.

Não, em relação à instituição não há. O que existe é um trabalho muito peculiar das unidades, das equipes municipais, e como eles trabalham no coletivo diariamente, há obrigatoriamente a realização de reuniões para fazer o seu planejamento, para conversar, para ver o seu problema local. Nessas reuniões são discutidas várias coisas, dentre elas a indentificação de possíveis focos de problemas, sendo um deles a questão da estratificação social, não só internamente como externamente. Assim, se algo é observado, imediatamente são tomadas providências para que esse problema não se desenvolva e não se ramifique. Até porque como todos nós sabemos, um dos valores da EMATER é a conduta ética nas relações internas e com os atores externos.

Uma vez que se constatou não haver estratificação social na EMATER, questionou-se que pelo fato de não haver, quais seriam as motivações para isso e se isso está atrelado ao conjunto de valores que a instituição trabalha, ou ao próprio perfil do que é a extensão rural que é trabalhar com pessoas, que é respeitar as diferenças.

Mais uma vez as repostas corroboram com essa proposição, e contextualiza-se essas afirmações pela resposta de um dos entrevistados que atestou: “você não consegue ser um profissional, em qualquer lugar do Estado, não consegue ser um profissional bom, se você se apegar a uma estratificação desse tipo”.

A partir do que discutido até aqui, entendeu-se que os subsídios dessa discussão foram suficientes para confrontar as observações da EMATER com a questão da racionalidade. Assim concluiu-se que o modelo de racionalidade predominante na instituição é o modelo de racionalidade substantiva, uma vez que procura criar um ambiente de relações sociais internos e externos, esses em especial, fundamentados pela lógica da inserção e da emancipação social, bem como pela lógica da participação efetiva dos atores sociais.

Para Rothschild-Whitt (1979) e Serva (1996), a estratificação social nesse modelo de racionalidade busca concretizar, sob diversas formas, o igualitarismo, ou seja, procura-se eliminar grandes diferenças de prestígio social e de privilégios. Além disso, há preocupação com a coletividade e uma busca constante por valores do tipo igualitários.



Assim, pelo fato de não terem sido percebidas diferenças de *status* na organização, como uma consequência das diferenças de habilidades e de conhecimento, considerou-se que esta categoria possui elementos de racionalidade substantiva.

#### 4.3.2.12 Divisão do trabalho e especialização

A divisão do trabalho está relacionada à especialização de tarefas com funções específicas, com a finalidade de dinamizar e otimizar um determinado processo organizacional. Esse processo produz eficiência e rapidez ao sistema produtivo.

Uma das vantagens é que a divisão do trabalho oportuniza que o trabalhador adquira, com a tarefa repetitiva, uma agilidade maior e com isso fique mais habilitado para a execução de seus movimentos. Esse fato tende a ocasionar uma redução no tempo gasto, cujo resultado implica num aumento da produção em todo período de trabalho.

Em contrapartida, uma das desvantagens é que a divisão do trabalho pode ocasionar o surgimento de trabalhadores alienados quanto ao processo produtivo, uma vez que o trabalhador conhece somente uma única etapa da produção, tornando-se muito limitado.

Do ponto de vista da questão da racionalidade, Rothschild-Whitt e Whitt (1986) asseveram, que na racionalidade formal, a diferenciação é caracterizada pela máxima divisão do trabalho, havendo uma dicotomia evidente entre o trabalho intelectual e o manual, com ênfase nas tarefas administrativas e operacionais. Preconiza a especialização máxima de trabalho e funções, onde o conhecimento técnico retido e restrito e cujo ideal é a do *expert* técnico-especialista. Já na racionalidade substantiva, a divisão do trabalho deve ser mínima, pautada pela mistura de tarefas e trabalho intelectual e manual, com reduzida divisão. Evidencia-se a disseminação de trabalho e de funções, com ênfase na desmistificação das especialidades, cujo ideal do fazer amador é diletante.

Com base nessas considerações, acredita-se haver condições de iniciar as discussões acerca de como essa temática é observada na EMATER. A respeito da divisão do trabalho, procurou-se investigar quais os principais norteadores sobre essa abordagem, especialmente, do ponto de vista das tarefas, especialização e papéis organizacionais.

As repostas apontaram que a existência de um plano organizacional na instituição ajuda muito do ponto de vista dessa divisão do trabalho, isso porque deixa explícito uma estratificação de cargos e funções, com descrição formal de cada um deles. Como se sabe, a

EMATER tem aproximadamente 2.500 funcionários, o que de certa forma, demanda um grau de formalização elevado do ponto de vista da diferenciação do trabalho. Esse fato deixa imanente haver uma estratificação muito clara em toda a instituição.

Conforme um dos entrevistados,

essa divisão do trabalho começa a partir do escritório municipal, que trata com os agricultores, diretamente, e com as comunidades. Lá os cargos e as funções de cada profissional são claramente definidos e descritas através do que nós chamamos de manuais de trabalho e de comportamento desejado. Já função do escritório regional é, de forma geral, dar o devido suporte aos extensionistas municipais. Para isso, há um conjunto de estruturas de trabalho definidas, que dão o suporte para a realização desse trabalho. Por fim, a responsabilidade do escritório central é conduzir esse conjunto de diferentes trabalhos que são realizados pelos escritórios regionais e municipais. Então, na minha opinião, tu tem uma clara divisão de trabalho.

Dessa forma, ficou evidente que há a presença da definição dos cargos que compõe a organização e para cada cargo há uma descrição clara das funções desse. É nesse ponto que, segundo os entrevistados, estão evidenciadas as conexões de como a divisão do trabalho está formalizada. Algumas respostas são apresentadas na sequência. “Na EMATER, o aumento considerável do volume de trabalho que se observou nos últimos anos, parece ter sido o grande provocador da maior divisão do trabalho”. “Não vejo outra alternativa para uma instituição como a nossa, que não seja a formalização das atividades através de funções claramente definidas e regiões de atuação claramente delineadas”. “As pessoas precisam ter a noção exata de quais são as suas funções e como elas devem ser desempenhadas e, por esse motivo, temos como instrumento que formaliza esse trabalho o plano de cargos e salários”.

Uma outra questão que permaneceu implícita na discussão acerca da divisão do trabalho, apoiou-se na importância que divisão do trabalho oferece para o desenvolvimento das atividades rotineiras. Porém, um resposta apontou para um tipo de preocupação que atenta para “evitar que a divisão limite o poder de controle do trabalho, por parte do profissional, e dê a instituição, o poder de determinar unilateralmente como e porque realizar esse trabalho”.

Questionados sobre as influências da divisão do trabalho na ação extensionista algumas respostas aportaram considerações interessantes. Também apoiou-se aqui, nos documentos públicos da EMATER cuja temática abordava esse assunto. Todos esses relatos e considerações estão transcritas na sequência.

Na opinião de dois entrevistados,

é imprescindível que os extensionistas apropriem-se das políticas públicas específicas de juventude rural, conhecendo as oportunidades, estabelecendo um canal de comunicação para mediar e auxiliar no acesso dos jovens. Os extensionistas

deverão, ainda, conhecer amplamente a realidade do município no qual estão inseridos, contribuindo criticamente nos debates e planejamentos municipais e regionais.

Cabe ao extensionista, na condição de agente de desenvolvimento rural, atuar junto com agricultores familiares, suas representações, parcerias e os diversos níveis de instituições governamentais, municipal, estadual e federal, com vistas a uma promoção do processo de desenvolvimento, articulando os recursos financeiros e o capital humano disponíveis.

Também foi possível analisar algumas documentos da EMATER que tratam dessa questão. As informações mais relevantes são apresentadas a seguir.

Mulheres, idosos, crianças, deficientes, pessoas negras e indígenas, a maioria vivendo em áreas de degradação ambiental e de difícil acesso, configuram-se em grupos de alta vulnerabilidade. Muitas vezes esses fatores são cumulativos na mesma coletividade, constituindo-se no fenômeno da extrema pobreza. Têm-se, como exemplo, as regiões de agricultura familiar deprimidas econômica e socialmente, assim como comunidades indígenas e quilombolas, que merecem, portanto, atenção redobrada da atuação extensionista (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 18).

Atribuindo-se ao extensionista o papel de agente de desenvolvimento rural. Para isto, faz-se necessário uma maior clareza sobre as características de desenvolvimento de cada município, região ou território, e sua inserção no cenário estadual, nacional e mundial, exigindo diagnósticos, estudos das cadeias produtivas, estudo dos sistemas agrários e sistemas de produção, suas características, fragilidades e potencialidades com vistas à construção de cenários e à inserção da EMATER na construção desses processos (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 22).

Ainda nessa discussão um questionamento que emergiu, indagou se, na opinião dos entrevistados, em face da divisão do trabalho na EMATER, essa clareza das definições das funções de cada um, leva a um elevado grau de especialização. Todas as respostas foram unânimes em apontar que sim. Para confirmar essa afirmativa, algumas das respostas obtidas, descritas a seguir.

Ele leva a uma especialização que às vezes pode chegar ao grau da fragmentação, então a pessoa sabe que seu papel, a sua função de como trabalhar com os agricultores, então ele acaba entendendo que aqueles agricultores trabalham mais com leite, e ele acaba se especializando na relação, não só de leite, mas no leite daquela região, e a partir do modo que ele pensa para o seu trabalho como o leite daquela região e daqueles agricultores, isso acaba tornando-se em valor. Isso era o que a gente tinha como sendo uma espertize da extensão da EMATER.

Não há como negar que devido ao tamanho e a estrutura que a EMATER tem que a consequência natural da divisão do trabalho que temos hoje é a especialização do nosso profissional, onde cada um deve fazer as suas tarefas de maneira mais eficiente e eficaz possível, sempre levando em conta as diretrizes da instituição e

seus valores e consonância com aquilo que ele observa na sua região de atuação e nas características e nos costumes das comunidades e das pessoas com que se relaciona.

Outro questionamento foi a respeito das políticas públicas e, se elas provocaram alterações na divisão do trabalho da EMATER. Uma das respostas que mais se destacou foi que “as políticas públicas mudaram um pouco o perfil dos cargos que compõem a EMATER, especialmente do tipo de trabalho que o extensionista deve realizar”. Outra delas versou que “hoje nós temos novos temas na extensão rural e esses novos temas devem estar presentes em como nós realizamos nosso trabalho, ou seja, isso deve aparecer na descrição de cada tipo de trabalho que realizamos”. Por fim, uma terceira respostas atestou que “se hoje temos a agroecologia como temática presente na extensão, na descrição das tarefas que o extensionista deve realizar, isso deve aparece de forma explícita, para que depois ele também seja avaliado em função disso”.

Ao cessar essas discussões, do ponto de vista prático acerca da divisão do trabalho na EMATER, parte-se agora para o confronto teórico do que se observou afim de tecer considerações sobre o tipo de racionalidade predominante na EMATER, a respeito dessa questão.

Uma racionalidade formal se institui e modifica as relações na sociedade, fazendo com que a burocracia moderna se consolide como razão materializada desse processo histórico. Relatam Andrade, Tolfo e Dellagnelo (2012), que a burocracia tem como finalidade política a instituição de um aparelho de dominação com base em uma racionalidade que separa os que pensam dos que executam, consequência elementar da divisão técnica e social do trabalho. A burocracia como organização, está baseada em uma racionalidade formalizadora de natureza instrumental, estruturada na forma como o trabalho se organiza.

Merton (1978) promove um arcabouço sobre a estrutura da burocracia, onde são destacados subsídios nas esferas da divisão do trabalho, da atribuição de funções à base de qualificações técnicas, bem como do ordenamento hierárquico da autoridade.

Não se considera, que o modelo de racionalidade, sobre a divisão do trabalho na EMATER, seja o da racionalidade substantiva, uma vez que nas palavras de Serva (1993) não se demonstram claramente, por meio de exemplos retirados de organizações reais, como se concretiza a razão substantiva na tomada de decisão, na divisão do trabalho, no controle, no estabelecimento de normas, na comunicação e em outras variáveis tipicamente administrativas.

Assim, é possível atestar que o modelo de racionalidade formal é o mais evidente na questão da divisão do trabalho na EMATER. Essa afirmação, apoia-se na tese de que a cada participante tem um cargo ou uma posição definidos, com esfera específica de competência, com deveres, responsabilidades e autoridade. Ou seja, a cada cargo está associado um conjunto de deveres, responsabilidades e autoridade e quando um indivíduo ocupa aquele cargo, ele assume esse conjunto de atributos.

Outra questão que preconiza a existência de uma racionalidade formal, apoia-se na ideia de que uma divisão do trabalho dentro de uma tendência formal atende a uma racionalidade que é adequada ao objetivo a ser atingido, ou seja, a eficiência da organização. E essa eficiência deve ser obtida pelo aspecto funcional da burocracia, pela divisão sistemática do trabalho, do direito e do poder, pelo estabelecimento das atribuições de cada participante e, por fim, pela concepção de que cada participante sabe qual é a sua capacidade de comando sobre os outros e quais os limites de sua tarefa.

#### 4.3.2.13 Satisfação pessoal

Entende-se que a satisfação no trabalho está realacionada ao conjunto de sentimentos favoráveis ou desfavoráveis com os quais os profissionais vêm seu trabalho, sendo que essa satisfação no trabalho abarca as atitudes e comportamentos de um único empregado, bem como o nível geral de atitudes de um grupo.

É notório que um profissional satisfeito tende a produzir mais e conseqüentemente gerar mais resultados para a organização, ao passo que um profissional insatisfeito tende a produzir menos e, por esse motivo, afetar negativamente os resultados da organização.

Além disso, é preciso mencionar que o grau de satisfação de um profissional no trabalho, tende a influenciar também no grupo do qual ele faz parte. Sendo assim, não se pode deixar de considerar que esse é um tema extremamente relevante no contexto das organizações e demanda ser analisado em todos os seus aspectos.

Na análise da EMATER, procurou-se, de início, identificar como os entrevistados percebem a questão da satisfação pessoal. As repostas foram unânimes nesse ponto, sendo que uma delas chamou a atenção no seguinte sentido: “nós profissionais gostamos muito de trabalhar na EMATER, pois aqui sentimentos que somos valorizados e que fazemos algo muito útil”.

Outra questão que chamou atenção, remeteu ao fato de que a remuneração foi um fator de destaque quanto à questão satisfação. Duas das repostas obtidas foram mais interessantes: “entendemos que a remuneração é um fator importante dentro da satisfação pessoal, mas também precisamos analisar a questão de mercado, estrutura econômica do estado e do país, bem como outros fatores”. “Acredito que a nossa remuneração esteja adequada àquilo que a EMATER se propõem a fazer, mas sempre é bom frisar que há uma preocupação constante quanto à melhoria das faixas salariais dos nossos profissionais”.

É preciso deixar claro, que a questão salarial não foi abordada com maior profundidade como sendo um fator de satisfação pessoal. Isso se justifica por entender que essa é uma questão muito particular e que poderia apresentar respostas pouco objetivas e até mesmo evitar vieses de pesquisa. Mas essas repostas obtidas e relatadas foram, de certa forma, apropriadas para demonstrar a relação da remuneração com satisfação pessoal na EMATER.

Isso posto, passa-se agora a apresentar outras considerações acerca da satisfação pessoal, cujas repostas são transcritas na sequência.

A extensão rural é um trabalho que te dá uma autonomia, você escolhe quem você vai visitar, você escolhe como conduzir a conversa, você escolhe os roteiros que vai fazer, apesar da política pública, mas você tem esse poder de tomar a decisão, de resolver os seus problemas localizados, então isso trás um grau de satisfação muito grande. É lógico que existem distorções salariais que causam alguns constrangimentos, existem gerencias administrativas que deixam as pessoas insatisfeitas. Mas sempre procuramos amenizar essas questões.

A questão da satisfação pessoal é muito pessoal do gestor. Precisamos ter consciência de que se deve agradecer àquelas pessoas que estão sob nossa tutela, porque quem faz as coisas acontecerem ali dentro são eles. Precisamos ter muita convicção que não somos ninguém sem eles. Esse é um dos fatores que tem grande influência na satisfação pessoal e eu vejo isso acontecer claramente dentro da nossa instituição. As pessoas são satisfeitas por estarem aqui.

Acho que além da remuneração e do tipo de colega com quem se trabalha, a questão reconhecimento é muito importante para a satisfação pessoal. Aqui existe um reconhecimento, e esse reconhecimento hoje, dentro da nossa instituição é muito constante. Eu acho que esse é o espírito dos gestores da nossa instituição. Não tanto do bater no ombro, do legal o teu trabalho, mas sim esse trabalho do ser chefe, do ser o cara que bota a equipe para cima, de realmente ser um líder. Para mim isso influencia e muito na satisfação pessoal, e na nossa instituição, essa questão de valorização do ser humano, enquanto pessoa e profissional, enquanto executor de uma política pública, de um trabalho bem feito, está muito presente.

Bem, eu acho que, e isso é uma percepção minha, muito particular, do acreditar que o reconhecimento e o falar com as pessoas, o agradecimento, o elogio, isso é uma condição principal para a liderança. Até mesmo o próprio técnico, quanto ao seu orientado, quanto ao agricultor, de você ir lá também e saber dizer “olha só que bacana o trabalho que tu fez, o resultado que tu gerou”. Sabe aquela coisa de tu encher a bolinha do agricultor para que ele se sinta poderoso. Eu acho que isso é uma coisa muito presente na nossa instituição e que preciso ser reforçada cada vez mais.

Com base nas repostas obtidas acima, foi observado que há um grau de satisfação considerável na EMATER, em se tratando dos profissionais que atuam na mesma. Isso é um fator importante para a gestão da instituição, uma vez que a satisfação pessoal é um elemento preponderante para o trabalho que se deseja realizar.

Também foi alvo de investigação, o fato de se existe alguma postura da EMATER para incentivar essa satisfação pessoal. Observou-se, pelas repostas obtidas, que tal questão, do ponto de vista de quem está na gestão, é tentar não quebrar essa sintonia do relacionamento, da construção de processos localizados, dos processos sociais que são construídos em um cotidiano muito grande. Uma dessas respostas é apresentada a seguir.

Pelo que eu observo, existe uma preocupação por parte da instituição de mostrar para o extensionista qual o papel que ele tem enquanto um profissional que visa, como princípio, como objetivo, oferecer contribuições para aquela pessoa que está desenvolvendo uma atividade tão nobre, como é a atividade produtiva. Eu vejo que existe essa conexão. E isso não é um mecanismo único, há outros, mas eu acho que o fato da instituição mostrar-se preocupada com essa questão, é fundamental para a satisfação pessoal dos nossos profissionais.

Outro fator importante a ser analisado é a manutenção da sintonia profissional. Um dos entrevistados apontou que há uma relação importante entre satisfação pessoal, ação extensionista e política pública, que vem a ser descrita a seguir.

Na minha opinião, uma questão importante para a satisfação pessoal é a questão da manutenção da sintonia de trabalho. Quando você pega a política de agroecologia, é preciso saber que ela tem que entrar ajustada com os processos que estão ocorrendo, para isso precisamos ter vários filtros, um filtro da política que vem de Brasília, com um filtro que tem aqui, para criar uma sintonia no ambiente de trabalho que oportunize uma atmosfera favorável. Assim, criam-se condições para sabermos o que dá e o que não dá para ser feito, pois uma vez que podemos mostrar o que pode ser feito, podemos criar condições para que o trabalho possa ser realizado de maneira correta.

Para analisar a questão da racionalidade predominante, faz-se necessário retomar as questões teóricas preconizadas anteriormente nessa tese. Para Serva (1996, p. 345), na racionalidade substantiva a satisfação pessoal está pautada na “autorrealização e autonomia” e na racionalidade formal ela está pautada pelos “fins, êxito e desempenho”.

Tem-se que a racionalidade instrumental nasce quando o sujeito do conhecimento toma a decisão de que conhecer é dominar e controlar a natureza e os seres humanos. Essa racionalidade é caracterizada pela sua elaboração dos meios para obtenção dos fins, se hipertrofia em sua função de tratamentos dos meios, e não na reflexão objetiva dos fins. Não parece ser esse o modelo de racionalidade predominante na EMATER. Não significa dizer

que a questão dos fins, êxito e desempenho seja desprezada na lógica da satisfação pessoal, pois há uma preocupação com isso, mas não na forma de dominação e controle do indivíduo.

Na verdade, o que se acredita observar é numa postura mais voltada para a racionalidade substantiva, onde isso se constitui numa bússola para o indivíduo que, assimilando-a e vivendo-a, passa a reagir de forma diferenciada, porém existencial e permanentemente coerente, a cada situação que se lhe apresente, sem estabelecer ou se subjugar a padrões de ação. Esse é o pressuposto ético, traduzido em autenticidade e verdade existenciais. Por essas razões, se tem a crença de que o modelo de racionalidade presente na EMATER presente na questão da satisfação pessoal, seja o modelo de racionalidade substantiva.

#### 4.3.2.14 Conflitos organizacionais

De modo simplificado, pode-se dizer que um conflito nada mais é do que uma oposição ou um desacordo entre pessoas e/ou organizações. Esse conflito pode envolver tanto a diferença de opinião no que diz respeito aos objetivos de uma organização, ou até mesmo a falta de recursos da mesma.

Esses conflitos podem ser benéficos na medida em que permitem que as organizações melhorem seu desempenho ou dinamizem suas operações para superarem a falta de recursos. Também podem ser prejudiciais na forma de provocar prejuízos ao desenvolvimento de suas atividades, bem como impactar no alcance dos resultados.

Isso posto, constata-se que em toda e qualquer organização que envolve pessoas, observa-se a iminência de conflitos, e isso não poderia ser diferente dentro de uma organização de extensão rural, em que dois tipos de conflitos podem naturalmente acontecer. Um deles pode emergir pelo fato da operação das políticas públicas e o outro pelo ingresso de muitos profissionais novos na instituição. Por esse motivo, achou-se necessário aprofundar essa discussão e é nesse contexto que se apresentam algumas respostas acerca dessa questão. E, para isso, são apresentadas algumas das respostas obtidas.

Eu tenho essa ideia como de um campo de força, dos grupos dentro dos métodos institucionais, grupos que estão disputando diferentes projetos dentro dessa arena, desses campos de forças que estão ali colocados. Comentaria ainda sobre a existência do conflito metodológico, que eu acho que é até mais grave do que o



conflito natural dos novos ingresantes. Acredito que ainda o conflito metodológico seja o mais central.

Uma questão que também gera conflitos é que nós temos uma troca de profissionais. Isso é mais ou menos na faixa de 12 a 15 profissionais por mês, mas eles não saem para ficar em casa, eles saem porque passaram em outro concurso, então isso trás para nós um tipo de conflito mais dinâmico. Isso para nós é muito comum e isso causa conflito, uma noção de quem entrou aqui, tem um emprego fixo, e essa noção dos mais novos, de que o quanto estiver na instituição eu estou muito satisfeito, mas se eu achar algo que eu ganhe mais que seja lá em Florianópolis, então eu vou. Isso sim, isso está causando uma zona de flexão, uma interface entre esses grupos, e não existe ainda uma ação institucional que possamos usar para minimizar isso.

Eu vejo a questão dos conflitos na EMATER sobre três questões. A primeira é que hoje, a extensão não te autoriza que você seja um especialista, não se pode entender apenas de uma área, você não é um profissional só daquilo. Você tem que obviamente entrar dentro de uma propriedade e aí começa a gerar os conflitos, porque tu deixa de fazer outras coisas, tu sobrecarrega aquele que é um profissional mais eclético, que consegue compreender esse mundo e aí geram-se mais conflitos. O segundo, é a questão dos interesses particulares, particulares não no sentido de executar, particulares no sentido do para si, de ter as suas preferências, de ter os seus agricultores preferenciais e coisa e tal, em detrimento muitas vezes do coletivo. E aí tu acaba criando um pequeno atrito. O terceiro é conflito do trabalho, e isso cria conflitos internos que acabam sobrecarregando alguns profissionais. Alguns absorvem, mas aí botam para o supervisor, ou botam para a gerência e não conseguem discutir isso, fazendo com que surja a fofoca desnecessária.

Ainda no debate da questão conflitos organizacionais, observou-se que, para a EMATER, tais conflitos surgem em diferentes níveis e em diferentes abordagens. Primeiro nos municípios e nas equipes, seja conflitos internos e eventualmente externos, porque às vezes se tem problemas de relação com escritórios, com sindicatos, com cooperativas e com prefeituras. Sabe que no dia-a-dia é natural que se tenham alguns conflitos. E esse é um papel importante do supervisor, que segundo um dos entrevistados “o supervisor tem que ser um pouco psicólogo, um pouco sociólogo, pois ele tem que ser um mediador desses processos, seja em conflitos dentro de equipes ou outros tipos de conflitos”.

Outro entrevistado salientou que,

num primeiro nível de mediação de conflitos, está a questão dos conflitos externos. Nós temos equipes grandes, como em Canguçu que tem um escritório municipal com vinte e três profissionais e umas oito mil e trezentas famílias, que precisa de um supervisor que saiba fazer uma mediação. Ele precisa ser um mediador que vá lá se há um problema, ou se há uma rusga com a associação dos quilombolas, que brigaram por causa de um projeto. Num segundo nível de mediação de conflitos é o do gerente como um gestor de recursos humanos e materiais. Num ele precisa ir lá e tentar mediar e intervir nos problemas de relacionamentos que eventualmente possam surgir, além gerenciar os recursos e a sua correta aplicação nas atividades.

Outro questionamento que se fez, envolveu se de fato a instituição se preocupa em minimizar os efeitos desses conflitos organizacionais. Observou-se que, pelas respostas, essa questão que tem haver com a temática da hierarquia. Isso ficou evidenciado pela defesa da visão de que a EMATER tem que ser uma instituição hierarquicamente forte, para que possa manter o foco de atuação. Isso pode ser melhor explicado pelos argumentos de um dos entrevistados onde salientou que “para que possamos mostrar que os conflitos precisam ser superados, precisamos ser hierarquicamente fortes para manter nossa postura organizacional”.

Uma terceira vertente de questões, envolveu se os conflitos organizacionais podem interferir na ação extensionista. Pelo conjunto das respostas ficou evidenciado que sim, pois na medida em que eles surgem e se evidenciam, há a necessidade de se observar como podem afetar o desenvolvimento do processo. Tais respostas são apresentadas a seguir.

Acho que sim, e tem o lado bom e o lado ruim. É um campo de disputa de como será a extensão rural daqui a 5 anos, pois com esse conjunto de novos profissionais que chegaram, como vai ser o resultado desse trabalho. Especialmente, dessa fase de transição da década de 1990 até os dias de hoje. Atualmente, se consegue codificar isso, mas como será com esses novos. Esses novos ligados na informática, que trazem muito rapidamente a construção de redes sociais e de contatos mais amplos. Quer dizer, onde o rural e o urbano começam a ser uma coisa só, como é que isso funciona? Como a instituição vai pensar em minimizar isso? Essa talvez seja a grande pergunta.

Os conflitos precisam ser entendidos por quem analisa a instituição, quem vive essa instituição para entender esses campos, de como é que eles se colocam, como é que essa pressão vai se colocando, e como é que isso vai se colocar no tempo, mas não que isso influencie no clima de satisfação.

Por fim, outro questionamento abordou a temática das políticas públicas e seus efeitos sobre os conflitos organizacionais. Algumas respostas obtidas ao longo do processo de investigação são apresentadas na sequência. “Na medida em que essas políticas surgem, elas trazem novos desafios, novas ideias, novos procedimentos e isso precisa ser observado como uma coisa boa”. “As políticas públicas vão surgir cada vez mais e mais e precisamos saber que os conflitos são inerentes, sejam de conceitos, ideias ou comportamentos. “De certa forma, essas políticas tem trazido bons conflitos, pois tem nos obrigado a repensar a extensão rural que fazemos e de que forma podemos melhorá-la”.

Dessa forma, entendeu-se que os argumentos apresentados aqui foram suficientes para analisar a questão dos conflitos organizacionais pela ótica da racionalidade. Dessa forma, entendeu-se que na EMATER prevalece a dimensão substantiva da racionalidade.

Analisando o caso especificamente, observou-se que a intensidade das relações interpessoais é bastante elevada, conjugada com os princípios da aceitação de conflitos e da disposição permanente de negociação. Isso claramente revela um extenso uso da comunicação prevalecendo contatos diretos e pessoais.

Observa-se que há relação entre as políticas públicas e as formas de mediação de conflitos adotadas pela EMATER. Conforme Teixeira (2002) as políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais.

Do ponto de vista da questão da racionalidade, Serva (1996, p. 345) aponta que numa racionalidade substantiva os conflitos são estudados com base no “julgamento ético, na autenticidade e na autonomia” ao passo que na racionalidade formal tais conflitos são interpretados com base no “cálculo, nos fins e na estratégia interpessoal”.

Apesar de Weber (1978) denominá-la ação social, muito pouco de social há nesse constructo e sim, como afirma Habermas (1987), uma teoria intencionalista da consciência. Tal conjunto de situações não parece estar presente na EMATER em se tratando da temática dos conflitos organizacionais.

Por esse motivo, são levantados aqui os conceitos da racionalidade substantiva. O próprio Weber (1978) destaca que essa trata-se de uma racionalidade que direciona a ação dentro de um postulado de valores e, em um sentido mais estritamente econômico, o grau em que o abastecimento de bens de determinados grupos de pessoas ocorre conforme determinados postulados valorativos.

Uma justificativa para isso, talvez esteja nas considerações de Rothschild-Whitt (1979), que enaltece que as dicotomias entre burocracia e coletivismo são orientados por princípios qualitativamente diferentes. Enquanto a burocracia é organizada com base em cálculos da racionalidade formal, a democracia-coletivista volta-se para a lógica da racionalidade substantiva.

A autora esclarece que a burocracia maximiza a racionalidade formal precisamente pela centralização do controle no topo da organização e, as coletivistas, por sua vez, descentralizam o controle de tal forma que ela passa a ser organizado em torno da lógica da racionalidade substantiva.

No caso da EMATER, essa ênfase da racionalidade substantiva é reforçada pela forma como ela se materializa na maioria das organizações substantivas. Normalmente, estas dão ampla divulgação a seus ideais e valores, preocupando-se essencialmente com sua

autenticidade e legitimidade. Assim, observou-se que na EMATER existe uma preocupação com o efetivo resgate da condição humana.

Esse conjunto de elementos parecer ser mais presente quando se considera a ideia de conflitos organizacionais na EMATER e de que forma eles são tratados do ponto de vista da sua mediação. Por essas razões, acredita-se que a questão dos conflitos organizacionais é compreendida, na EMATER, pela lógica da racionalidade substantiva.

#### 4.3.2.15 Instrumentos de controle e avaliação

Os instrumentos de controle e avaliação tem por finalidade acompanhar o desempenho da organização, através da comparação entre as situações alcançadas e as previstas. Nesse sentido, a função desses instrumentos é destinada a assegurar que o desempenho real possibilite o alcance dos padrões que foram, anteriormente, estabelecidos.

Tais instrumentos podem ser definidos como uma função do processo administrativo que, mediante a comparação com padrões estabelecidos, procura medir e avaliar o desempenho e o resultado das ações, com a finalidade de realimentar os tomadores de decisões. Isso permite que se possa corrigir ou reforçar esse desempenho ou interferir em funções do processo administrativo, para assegurar que os resultados satisfaçam às metas, aos desafios e aos objetivos estabelecidos.

Na análise da EMATER, observou-se que há um procedimento de controle e avaliação de todos os processos organizacionais, cujo foco é a inserção das atividades e práticas no SISPLAN, que é um instrumento que permite a uniformidade nos registros, visibilidade do conteúdo e evolução do processo no âmbito institucional. Conforme análise de documentos institucionais verificou-se que o SISPLAN, Sistema de Registro Informatizado do Planejamento “é um amplo sistema de informações das ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), tendo por base o planejamento e os resultados dos Escritórios Municipais.

O SISPLAN é o instrumento do sistema de planejamento e controle da EMATER que tem por finalidades: a) dar visibilidade ao planejamento das ações de assistência técnica e extensão rural dos escritórios municipais em qualquer nível administrativo: municipal, regional e central, desde que o interessado tenha acesso *on-line* através da Intranet na página oficial da EMATER; b) obter informações específicas, tais como: atividades, práticas, metas anuais, métodos, resultados e público atendido; c)

registrar a execução das ações de ATER e seus resultados; d) manter um cadastro básico das famílias e seus integrantes que efetivamente participam das ações de ATER, desde o seu planejamento até a sua execução; e) desenvolver e consolidar dois postulados básicos da sistemática do planejamento municipal, ou seja: a unicidade no processo que orienta a sistemática do planejamento e a uniformidade na forma de incluir as ações planejadas no sistema informatizado; o postulado da uniformidade tem incluso dois conceitos fundamentais às informações geradas, isto é: o da validade decorrente das normas que orientam a inclusão das ações de ATER, no sistema informatizado e o da fidedignidade que permite à qualquer pessoa, desde que seguindo o mesmo caminho, obtenha exatamente a mesma informação registrada e consultada, até a sua origem (DIRETRIZES PARA A AÇÃO EXTENSIONISTA DA EMATER/RS-ASCAR, 2011, p. 35).

Tais postulados iniciais deixam evidenciados a existência de instrumentos de controle e avaliação na EMATER e, por esse motivo, percebe-se com clareza a existência de controle da ação extensionista, especialmente pela avaliação do SISPLAN, que mede as metas e que avalia os profissionais com base na sua capacidade de desempenho. Algumas das respostas obtidas, apresentadas a seguir, explicam melhor como esses instrumentos estão presentes na EMATER.

Nós temos um sistema de monitoramento de resultado, uma coleta de dados, tudo que você executa que tem resultado ou tem esforço, que se chama SISPLAN, que é um sistema de planejamento, mas não é planejamento, é um sistema de coleta de dados de resultados, resultados e esforço. Então ali se você fez uma reunião com determinada comunidade, ali estão informados todos os agricultores e você vai lá em determinando dia, e clica num nome específico, ele te permite relacionar quem é o agricultor que estava na reunião. Aquilo foi um esforço que você fez, seja lá para falar sobre melão, melancia, banana ou leite. Essa é uma das formas que usamos para efetuar o controle do processo.

Uma forma de controle e monitoramento está relacionada à produção, como por exemplo: eu vou trabalhar para aumentar a capacidade de produção de leite de uma propriedade de, por exemplo, 10 para 15, em tanto tempo. Na medida em que o processo vai se desenvolvendo eu vou informando periodicamente todos os procedimentos que vem sendo desenvolvidos e que resultados vem sendo obtidos. E isso é um processo cíclico. Quando o prazo termina, são realizados vários tipos de controles para avaliar tudo aquilo que foi feito e, se de fato, os objetivos foram alcançados. Além disso, são avaliados se os procedimentos empregados deram os resultados esperados. Isso nós fizemos através de um sistema eletrônico e serve para nós monitorarmos os planejamentos, as prestações de contas para aqueles que compram nosso trabalho e a questão da gestão como um todo.

Basicamente a avaliação profissional é feita através de um questionário fechado, que procura investigar se a instituição e o extensionista atenderam satisfatoriamente aos objetivos propostos. Nessa avaliação, formam-se um conjunto de notas que compõem-se, além da avaliação externa, pela avaliação individual de desempenho que você tem internamente. Essa avaliação busca avaliar assiduidade, destreza, busca de conhecimento, grau de relacionamento pessoal. Depois, você tem o coletivo de trabalho, então se trabalha como é que o nosso coletivo foi. As avaliações são feitas em forma de reunião, mediado normalmente pelo supervisor regional e onde se faz uma discussão aberta dos limites e dos avanços de cada um dentro daquele espaço. Aí o supervisor faz um comparativo dentro das diversas

unidades municipais que o cercam, para ele poder ter uma noção de como é que eles estão andando. É um processo interessante que tem muita variação, porque são muitas pessoas envolvidas, com muitos parâmetros diferentes, mas ele é um processo interessante do crescimento institucional.

O monitoramento do cotidiano é feito pela execução do programa, através de planilhas de controle diário, de resultados, de trabalho e de execução. Tudo isso agrupado dentro de um sistema maior que nos permite um mapeamento de tudo o que se faz na EMATER. Objetivos, estratégias, ações, procedimentos, produtividade, produção, treinamento, tudo isso está dentro do sistema, alimentado constantemente e que nos permite saber tudo o que acontece.

Do ponto de vista da questão controle e avaliação, constatou-se que o SISPLAN está diretamente vinculado ao planejamento, pois ele registra as atividades feitas a partir do momento em que são lançadas e validadas, e se transformam em metas. A partir dessas metas é que são gerados os chamados indicadores individuais de trabalho, que permitem uma avaliação mais particularizada. Isso permite maior cobrança e acompanhamento, mas segundo um dos entrevistados, “isso não significa que isso vá interferir negativamente na avaliação do profissional, mas ele tem que dizer ali quais são os públicos que vão ser trabalhados no município, quais são as grandes áreas e quais são as atividades previstas”. Tal procedimento tem como finalidade auxiliar também na organização do ponto de vista financeiro, porque na opinião de outro entrevistado, “não adianta tu mandar dois dias antes dizendo que precisa de trinta mil reais porque vai ter uma grande feira, pois permite questionar se isso estava previsto desde o início do ano”.

Outra questão que foi observada é que o SISPLAN é uma forma de gestão muito valiosa e, porém segundo entrevistados “ela ainda é pouco usado como ferramenta de gestão, é mais usado como ferramenta de registro”. Conforme constatou-se, ele permite que o supervisor, para quem está numa gerência regional, ou para quem coordena uma área, observar como determinado município vem se desenvolvendo e que procedimentos tem sido adotados por extensões da EMATER. Além disso, são tomadas como base todo um conjunto de atividades e práticas, que são avaliadas do ponto de vista da sua coerência em termos de planejamento e execução.

Na opinião de um dos entrevistados,

o SISPLAN não necessariamente é ferramenta que vamos usar e punir o profissional, na verdade eu o vejo como ferramenta para gerir os recursos humanos, os recursos financeiros, os recursos materiais e a relação entre todos eles. Esse é, para mim, o principal papel de um sistema de controle e de registro. Não é tanto das metas, que ele também tem, porque se ele diz ali que foi tanto e uma vez foi validado, ele diz que isso aqui é coerente e passa a ser usado para controle

também. Mas não é tanto pelas metas, é para a gestão saber se está tendo ou não problema, seja no planejar, seja no executar.

Ainda para contribuir nessa questão, relata-se, pelas observações feitas, que periodicamente são promovidas inserções de informações no SISPLAN a respeito de atividades prioritárias que devem ser desenvolvidas. Esse trabalho é feito individualmente pelos extensionistas, e conta-se com apoio dos supervisores para que os mesmos auxiliem no envio desses formulários de avaliação.

Tais formulários são analisados pela gerência de planejamento, sendo este considerado como um controle mais qualitativo. Outra forma de avaliação é aquela considerada mais quantitativa que é através do SISPLAN. Então são usados, por exemplo, relatórios de atividades por município, do ponto de vista de produtividade, de visitas, de treinamentos, de atendimentos, dentre outros procedimentos de assistência técnica e extensão rural empregados pela EMATER. Assim, se consegue obter informações agregadas por municípios e, conseqüentemente por região, o que permite uma análise mais objetiva em termos de resultado.

Além desses instrumentos de controle e avaliação, a EMATER tem em sua estrutura um sistema de avaliação interna, chamado avaliação 360 graus. Ele permite que todos os participantes da organização e o público externo possa avaliar como cada um dos trabalhos é realizado. Algumas respostas sobre esse sistema estão destacadas a seguir.

Nós temos hoje um sistema chamado de avaliação 360 graus. Todos avaliam praticamente todos. O profissional se avalia individualmente e os colegas se avaliam, onde são sorteados colegas da equipe para possam haver avaliações múltiplas entre todos. Assim como os chefes avaliam as equipes, as equipes avaliam os chefes, os supervisores avaliam os chefes dos escritórios e os conselhos avaliam as equipes.

No processo de avaliação 360 graus da EMATER há uma participação externa relevante. Hoje o conselho municipal também tem participação na avaliação externa. Esse é obrigatório, mas nós também podemos indicar ainda quatro ou cinco instituições dos nossos grupos de relacionamento que participam desse processo avaliativo. As gerências são avaliadas por Porto Alegre e vice-versa, além da participação dos departamentos, dos gerentes, do presidente, do diretor técnico e do diretor administrativo, ou seja todo mundo avalia todo mundo.

A avaliação 360 graus tem um fator externo, onde normalmente os conselhos municipais de desenvolvimento rural ao nível municipal e ao nível regional avaliam a regional e o CTA, que é o órgão superior da instituição formado há 27 anos. Eles avaliam a instituição como um todo, e esses fatores entram no conjunto somatório de notas.

Um outro questionamento que se faz, foi se esse tipo de avaliação é importante. E as repostas fundamentaram-se na ideia de que o fato de ter instrumentos de controle e avaliação formalizados e claramente definidos dentro da instituição é considerado fundamental, não só para o crescimento da organização como também para crescimento profissional. Muitas vezes é na própria avaliação de desempenho que são observadas questões apontadas pelos entrevistados, cujas respostas são apresentadas na sequência. “Mas eu nem sabia disso”. “Tu não poderia estar fazendo isso”. “O cara superou e muito, porque ele achou um novo caminho”. “Nossos resultados não estão de acordo com aquilo que projetamos”. “Precisamos mudar nossa postura, pois não está dando certo, não estamos acertando”. Nesse ponto percebeu-se que a importância dos instrumentos de controle e avaliação da EMATER está atrelada ao fato de permitir, segundo um dos entrevistados, “que possamos levar o trabalho com mais seriedade, com aquele jeito de fazer melhor, pois é um momento de reflexão bem interessante”.

Por fim, questionou-se sobre o fato de haver algum tipo de mudança sistemática de controle e avaliação a partir das novas políticas públicas. As respostas obtidas mostraram que não há como negar a influência das políticas públicas em relação aos instrumentos de controle e avaliação da EMATER. Mesmo que do ponto de vista institucional, outras formas de controle possam existir, e esse é até o caso, os meios de controle por meio das políticas públicas são os mais evidentes. Até porque a EMATER é tida como a operada formal de políticas públicas, não há como negar que essas políticas tenham grande influência nessas questões. Isso porque, mais uma vez, emerge a questão da legitimidade que visa resguardar a instituição na medida em que emprega recursos públicos nas suas prática extensionistas.

Um dos entrevistados apontou que,

como somos operadores de políticas públicas, temos que ter consciência que essas políticas já apresentam formas de controle e avaliação já estabelecidas, sejam essas formas pautadas por instrumentos quantitativos e qualitativos e, na medida em que promovemos essas políticas temos que atender a essas formas de controle.

Do ponto de vista da análise de cunho mais teórico das questões observadas na EMATER, em se tratando de instrumentos de controle e avaliação, é preciso, de início, trazer à discussão quais são os preceitos de racionalidade formal e substantiva.

Nessa perspectiva, considera Rothschild-Whitt (1979), que burocracia e coletivismo são orientados por princípios qualitativamente diferentes. Enquanto a burocracia é organizada com base em cálculos da racionalidade formal, a democracia-coletivista volta-se para a lógica da racionalidade substantiva. A autora esclarece que a burocracia maximiza a racionalidade



formal pela centralização do controle no topo da organização, ao passo que as organizações coletivistas descentralizam o controle de tal forma que ela passa a ser organizada em torno da lógica da racionalidade substantiva. Tal preposição aponta que o modelo de controle e avaliação na EMATER é mais propenso a ser considerado como baseado na racionalidade formal.

Conforme Almeida e Leitão (2003, p. 1150), a razão substantiva “contrasta com a forma instrumental de pensar, caracterizada pela ênfase no cálculo, nos fins econômicos e técnicos, na maximização de recursos, nos resultados, no desempenho, na utilidade, na rentabilidade e na estratégia interpessoal”.

Para justificar a tese de que prevalece a racionalidade formal na EMATER, quando são analisados os instrumentos de controle e avaliação, usa-se os preceitos de Rothschild-Whitt e Whitt (1986, p. 62) que apontam que o controle social, na racionalidade formal se dá “por meio de supervisão ou regras e sanções padronizadas. Secundariamente, por meio da seleção de pessoal homogêneo” ao passo que na racionalidade substantiva ele é “baseado diretamente na interação pessoal e apelo moral implicado, ou, ainda, na seleção homogênea de pessoal”.

Ficou evidenciado que predomina a racionalidade formal na EMATER, do ponto de vista de instrumentos de controle e avaliação. Justifica-se isso, pois corrobora com as ideias dos autores mencionados acima, onde se acredita que a mesma seja caracterizada pela ênfase no cálculo, nos fins econômicos e técnicos, na maximização de recursos, nos resultados, no desempenho, na utilidade, na rentabilidade e na estratégia interpessoal.

A finalidade da razão instrumental é possibilitar o controle humano sobre a natureza e o desenvolvimento de sistemas produtivos. Ela exige o conhecimento das relações de causa e efeito e o controle das variáveis envolvidas. A forma instrumental de pensar é adquirida na socialização do indivíduo para capacitá-lo a atuar nas sociedades de produção-consumo e não se preocupa com a razão de ser das coisas. E isso ficou bastante evidenciado quando se analisou a EMATER, a partir dessa variável.

Outra justificativa para isso repousa na ideia de que é recorrente a preocupação institucional com o controle do indivíduo e a ampliação do domínio sobre sua subjetividade, de forma que ele possa cultivar os valores e contribuir para o sucesso organizacional, com base no que estão evidenciados pelas políticas públicas.

Por fim, sustenta-se que o modelo burocrático de organização inibe o pleno uso das competências dos sujeitos, e que o indivíduo resiste ao ajustamento idealizado pela organização, resultando, daí um nível relativo de controle organizacional com ênfase numa racionalidade formal.



## **5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

A discussão dos resultados caracteriza-se pela análise mais aprofundada das questões que foram expostas no capítulo anterior dessa tese, permitindo fazer alguns apontamentos de forma a elucidar algumas proposições importantes.

Este capítulo é considerado importante na medida em que expõe de maneira objetiva alguns elementos que caracterizam os dois tipos de organizações pesquisadas, a análise da questão burocrática em uma organização coletivista e da questão substantiva em uma organização burocrática, bem como a compreensão das contingências ambientais e organizacionais da estrutura e da racionalidade organizacional.

Além disso, há uma preocupação em analisar a relação entre os tipos organizacionais e suas racionalidades sobre a ação extensionista, e ainda permite que algumas proposições teóricas possam ser levantadas de modo a qualificar esse trabalho.

### **5.1 Burocracia e coletivismo nas organizações estudadas**

#### **5.1.1 Elementos que caracterizam os dois tipos distintos de organização pesquisada**

A proposta deste item é apresentar os elementos que caracterizam o CETAP como uma organização mais próxima das organizações coletivistas e a EMATER como mais próxima das organizações burocráticas.

Para que se possa proceder isso, entendeu-se necessário apresentar qual o tipo de racionalidade predominante em cada organização estudada. Esse tipo de apresentação tem como finalidade explicitar de maneira objetiva qual é a racionalidade mais presente em cada tipo de categoria analisada nesse trabalho.

Assim, a partir do momento em que as discussões feitas na capítulo 4 desta tese foram consideradas suficientes, entendeu-se que há condições para apresentar, no Quadro 7, a seguir, um resumo que confronta as categorias de análise que orientaram este estudo, com as organizações investigadas e com o tipo de racionalidade predominante a partir dos modelos orientadores.

<b>ORGANIZAÇÃO</b> <b>CATEGORIAS</b>	<b>CETAP</b>	<b>EMATER</b>
Valores	Racionalidade substantiva	Racionalidade formal
Planejamento	Racionalidades formal e substantiva	Racionalidade formal
Tomada de decisão	Racionalidade substantiva	Racionalidade formal
Autoridade	Racionalidade substantiva	Racionalidade formal
Regras e procedimentos	Racionalidades formal	Racionalidade formal
Recrutamento e seleção	Racionalidade substantiva	Racionalidade formal
Formação e treinamento	Racionalidade substantiva	Racionalidade substantiva
Estrutura de incentivos	Racionalidade substantiva	Racionalidade formal
Relações sociais	Racionalidade substantiva	Racionalidade substantiva
Estratificação social	Racionalidade substantiva	Racionalidade substantiva
Divisão do trabalho e especialização	Racionalidade formal	Racionalidade formal
Satisfação pessoal	Racionalidade substantiva	Racionalidade substantiva
Conflitos organizacionais	Racionalidade substantiva	Racionalidade substantiva
Instrumentos de controle e avaliação	Racionalidade formal	Racionalidade formal

Quadro 7 – Quadro resumo da racionalidade organizacional predominante

Fonte: elaborado pelo autor

Conforme apresentado no quadro 7, observou-se que no CETAP predomina a racionalidade substantiva, que caracteriza as organizações substantivas, e que na EMATER predomina a racionalidade formal, que caracteriza as organizações burocráticas.

Tais considerações podem ser explicadas, inicialmente pela análise do CETAP, que a estrutura de valores que sustenta tal instituição mostra-se altamente influenciadora na forma como ela se estrutura e se organiza para que possa desempenhar suas funções. Além disso, é possível considerar ainda que essa estrutura é garantida pelos processos de recrutamento e seleção, uma vez que institucionalmente, busca-se profissionais que tenham uma afinidade de valores, o que é considerado um elemento chave para fazer parte da equipe.

É preciso deixar claro que mesmo que os procedimentos de recrutamento e seleção sejam universais, eles permitem que a instituição faça escolhas particulares e/ou direcionadas. As observações feitas, permitiram concluir que há uma preocupação em selecionar profissionais que tenham interesse em trabalhar com temáticas centrais do CETAP, como é o caso da agroecologia, da agricultura familiar, dos movimentos sociais e de outras questões que são de interesse da instituição. Isso deixa evidente que há uma preocupação por parte do

CETAP para que haja um alinhamento coletivo dos valores da organização com os valores de cada profissional.

Outra questão que chamou a atenção foi o fato de que essa estrutura de valores é reforçada pelas estruturas de formação e treinamento do CETAP, uma vez que foi constatado que essa é uma política de trabalho altamente funcional, porque incentiva os profissionais do CETAP a trazerem demandas de formação e treinamento e ainda apontarem soluções para que isso possa ser realizado. Tais elementos são característicos do tipo de comportamento pautado por uma racionalidade substantiva.

Também pode-se dizer que esse comportamento substantivo do CETAP é justificado por apresentar uma estrutura de valores organizacionais que tem influência direta nos processos de tomada de decisão, como por exemplo, nas questões que envolvem que políticas públicas operar, que tipos de públicos atender, que perfis profissionais buscar no mercado, dentre outros elementos.

Foi observado que esse processo de tomada de decisão pauta-se pela preocupação com uma ideia de entendimento e de julgamento ético, pois há uma preocupação institucional em promover um processo participativo, fundamentado pela necessidade de promover a participação de todos os profissionais que estão num nível de atuação diferenciado. Tal comportamento foi observado como sendo uma forma de evitar questões mais polêmicas, especialmente naqueles momentos em que haja a necessidade de tomar decisões mais rápidas e objetivas.

É preciso ainda considerar a questão da estrutura de autoridade e da estratificação social. Ficou evidente haver uma estrutura de valores que compartilham ideais contrários à hierarquização social e profissional, bem como às relações de poder do tipo mando e obediência. Isso é considerado como um comportamento explícito de uma organização com características coletivistas e pautada pela racionalidade substantiva.

Pode-se dizer que a autoridade está presente no fato de haver a necessidade de que as pessoas possam se reportar não para cumprir ordens ou estabelecer obediência. Na verdade, essa autoridade está relacionada ao fato de que as pessoas precisam identificar pessoas dentro da instituição a quem se reportar no caso de haver alguma dúvida ou algum tipo de questionamento.

Em relação à questão da estratificação social ficou evidente o fato de não terem sido percebidas diferenças de *status* na organização, como uma consequência das diferenças de habilidades e de conhecimento. Além disso, o CETAP busca concretizar, sob diversas formas,

o igualitarismo, uma vez que procura eliminar grandes diferenças de prestígio social e de privilégios.

A questão das relações sociais e da estrutura de incentivos mostrou-se altamente determinante para observar a presença da racionalidade substantiva. As relações sociais, pelo fato de haver uma preocupação institucional em criar um ambiente de total conjunção de valores, onde o respeito predomina de forma incontestável, buscando a promoção do bem estar da coletividade, apoiando-se em comportamentos que privilegiam a construção de um clima organizacional saudável. Por sua vez, a questão da estrutura de incentivos, mostrou-se altamente pautada pela ótica substantiva, por estar associada à realização profissional não do ponto de vista financeiro somente, mas especialmente, por fazer parte de um projeto de desenvolvimento no qual acreditam.

Com relação à análise da EMATER, considerou-se que a mesma opera dentro de uma lógica da racionalidade formal. Essa concepção de racionalidade pode ser melhor explicada pelos temas que envolvem os valores institucionais e o processo de planejamento.

Do ponto de vista dos valores foi constatado que as políticas públicas passaram a estabelecer forte influência sobre os valores da EMATER. Tal fato ocorreu especialmente porque quando em 2003, o Brasil iniciou um processo de construção de uma política para assistência técnica e extensão rural, capaz de atender a agricultura familiar de forma efetiva, de modo a contribuir para a superação da problemática socioambiental vigente no campo e trabalhar para a transição a estilos de agriculturas sustentáveis, bem como articular as demais políticas públicas voltadas ao meio rural.

Foi observado ainda que para que os valores da EMATER fossem modificados alinhando-os aos propósitos da nova Política de ATER. Esses valores deveriam ser caracterizados especialmente pela promoção de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, do fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações e das metodologias educativas e participativas.

Essa estrutura de racionalidade formal emerge na EMATER, uma vez que ela tem se caracterizado como forte operador de políticas públicas e isso, de certa forma, tem obrigado a instituição a alinhar seus valores àqueles preceitos que as políticas públicas evidenciam.

Do ponto de vista do planejamento, ficou evidente que o mesmo orienta-se pela ótica da racionalidade formal, uma vez que a EMATER tem se caracterizado como forte operador de políticas públicas, isso, de certa forma, tem obrigado a instituição a alinhar seu processo de planejamento aos preceitos das políticas públicas. Essa condição de operador de políticas

públicas, faz com que a EMATER tenha que alinhar esse processo aos elementos norteadores dessas políticas, especialmente para garantir a legitimidade daquilo que faz.

Tais elementos foram observados na medida em que o processo de planejamento das ações de EMATER é desencadeado basicamente pela interrelação dos seguintes elementos: políticas e programas públicos; valorização de parcerias estratégicas e de espaços participativos de representação social e das necessidades; e problemas e linhas de ação definidas em contato direto com as unidades de planejamento.

Ficou evidente ao longo das observações feitas que as políticas públicas têm provocado significativas modificações no processo pelo qual essa ferramenta de gestão passou a ser construída. Evidenciou-se que aspectos como as prerrogativas de uma política para assistência técnica e extensão rural, a problemática acerca da agricultura familiar, a dimensão socioambiental, a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável e das metodologias educativas e participativas passaram a figurar fortemente como elementos chaves da construção do processo de planejamento.

Esse conjunto de pressupostos tende a determinar o comportamento organizacional e tirar dela a capacidade de escolher os caminhos próprios sobre como organizar e proceder na operacionalização das suas atividades.

Outro item que caracterizou-se como sendo estruturado pela concepção de racionalidade formal diz respeito à tomada de decisão. Isso porque as políticas públicas que tem surgido ao longo dos anos tem influenciado diretamente o comportamento decisório da EMATER.

A justificativa para isso repousa no fato de que tais políticas mostram-se, carregadas de um cunho sociológico e antropológico que tem obrigado a instituição a promover mudanças sobre esse ponto de vista. Ainda na análise da metodologia de decisão da EMATER, verificou-se que a organização utiliza-se de metodologias participativas em consonância com as orientações da PNATER.

Além disso, a literatura mais atual sobre extensão rural tem apontando para uma intervenção dos agentes de ATER nos processos decisórios, pautada de forma democrática, adotando metodologias participativas e uma pedagogia mais construtivista e humanista, tendo sempre como ponto de partida a realidade e o conhecimento local. E essa é uma questão que tem se mostrado fortemente presente nas organização de ATER oficiais.

Também é importante analisar outra categoria que evidencia o caráter de racionalidade formal da EMATER. Trata-se da autoridade, uma vez que há forte relação administrativa entre as questões que tratam do processo decisório e a questão da autoridade.

Ficou evidente que a EMATER apresenta uma estrutura organizacional formalmente definida, e de uma certa forma pode-se afirmar que existem distinções de autoridade dentro da organização, no sentido estabelecido pela hierarquia dentro da organização.

Observou-se que na EMATER a autoridade orienta-se pela lógica do respeito à hierarquia e à distribuição do poder dentro da organização. Tal pressuposto está baseado no modelo organizacional da racionalidade formal, que orienta-se pela burocracia moderna que funciona sob formas específicas, ordenadas por leis e normas administrativas. Ela estabelece relações de autoridade, delimitada por normas relativas aos meios de coerção e de consenso.

Corroborando ainda essa ideia o fato de que cada participante tem um cargo ou uma posição definidos com esfera específica de competência, com deveres, responsabilidades e autoridade. O que evidencia mais uma vez a presença de uma racionalidade formal como característica de uma organização burocrática.

Paralelo à análise da questão da autoridade, observa-se há uma correlação entre esse elemento e a questão das regras e regulamentos. Esses foram considerados como sendo uma outra categoria que emergiu para considerar que a EMATER opera mediante princípios de uma racionalidade formal.

Ao se estudar a questão das regras e procedimentos na EMATER, verificou-se que existem regramentos definidos pelas diretrizes e orientações gerais da instituição que servem como elementos guia do trabalho de todos os profissionais que a compõem. Isso foi observado mediante o fato de que não há como estabelecer diretrizes e orientações estratégicas se não forem criadas regras e procedimentos. Além disso, outro fato que explicitou a racionalidade formal apontou que uma organização do tamanho da EMATER, com 2.500 funcionários, encontraria dificuldades em operar de modo efetivo, sem que houvesse regras e procedimentos.

Também aponta-se que os itens recrutamento e seleção e estrutura de incentivos são pautados por formas de racionalidade formal. O recrutamento e seleção orientam-se por essa lógica racional, uma vez que prevalece a competência técnica, onde a seleção e a escolha dos profissionais que atuarão na EMATER são baseadas na qualificação profissional dos candidatos e não em valores, ideias ou preferências de ordem pessoal. Isso enfatiza um comportamento orientado por uma perspectiva de recrutamento com foco na impessoalidade nas relações.

Já a questão da estrutura de incentivos demonstra que, atualmente, está presente na EMATER um modelo pautado pela meritocracia. Isso porque o avanço na carreira profissional é baseado em tempo de casa e nas realizações de reconhecido mérito. Além disso,



outra questão que justifica a predominância de uma racionalidade formal nas questões da estrutura de incentivos da EMATER é o fato de que os incentivos de ordem material estão em primeiro lugar, ao passo que os incentivos relacionados à autorrealização e à solidariedade tal como amizade, estão em segundo plano.

Por fim, outros dois elementos emergiram para corroborar a ideia de prevalência da racionalidade formal na EMATER. Um deles tratou da questão da divisão do trabalho e especialização e outro tratou da questão dos instrumentos de controle e avaliação.

A divisão do trabalho e especialização caracterizou-se por uma lógica de racionalidade formal, pois apoia-se na ideia de que uma divisão do trabalho dentro de uma tendência formal atende a uma racionalidade que é adequada ao objetivo a ser atingido, ou seja, a eficiência da organização. E essa eficiência deve ser obtida pelo aspecto funcional da burocracia, pela divisão sistemática do trabalho, do direito e do poder, pelo estabelecimento das atribuições de cada participante e, por fim, pela concepção de que cada participante sabe qual é a sua capacidade de comando sobre os outros e quais os limites de sua tarefa.

Já os instrumentos de controle e avaliação caracterizaram-se dessa mesma forma uma vez que esses instrumentos são caracterizados pela ênfase no cálculo, nos fins econômicos e técnicos, na maximização de recursos, nos resultados, no desempenho, na utilidade, na rentabilidade e na estratégia interpessoal. Ou seja, há uma preocupação institucional com o controle do indivíduo e a ampliação do domínio sobre sua subjetividade, de forma que ele possa cultivar os valores e contribuir para o sucesso organizacional, com base no que estão evidenciados pelas políticas públicas.

### 5.1.2 Complementariedades da racionalidade organizacional: a razão formal em uma organização substantiva e a razão substantiva em uma organização burocrática

O objetivo dessa parte é mostrar que nenhuma das organizações é puramente burocrática nem puramente coletivista, e que não há uma racionalidade organizacional única em cada organização, embora haja o predomínio de uma delas. Ao longo do processo de investigação, verificou-se que o CETAP apresenta também características de racionalidade burocrática e a EMATER de racionalidade substantiva em seus processos.

Quando da análise do CETAP, verificou-se que quatro categorias estudadas mostraram-se como sendo orientadas parcialmente pela racionalidade formal, quais sejam: planejamento,

regras e procedimentos, divisão do trabalho e especialização, e instrumentos de controle e avaliação.

Em relação ao planejamento, este foi considerado como sendo orientado por uma racionalidade formal, uma vez que a justificativa para existência de uma racionalidade formal está na ideia que diante da forte influência das políticas públicas na forma como o processo de planejamento é construído e implementado mostra o quanto essas políticas pré-determinam como esse processo deve ocorrer. Além disso, na medida em que tais políticas públicas estabelecem esses fatores condicionantes, elas orientam certos comportamentos organizacionais.

Ao analisar a categoria regras e procedimentos, também considerou-se que esta é orientada, em certa medida, por uma racionalidade formal. Tal afirmação sustenta-se pela existência de regras e procedimentos formalizados com foco no conjunto de atividades desempenhadas pelo CETAP. Tais atividades estão correlatadas aos procedimentos que devem ser operacionalizados quando da execução das políticas públicas que o mesmo implementa. Quando o CETAP passa a operar um projeto de uma política pública, determinado conjunto de ações já são definidos como parte necessária do projeto e cabe à instituição que opera tal política, a sua implementação integral. Isto afeta as decisões e condiciona a ação extensionista.

No que tange à categoria divisão do trabalho e especialização, o comportamento racional formal também foi observado parcialmente, pois cada participante tem um cargo ou uma posição definidos, com esfera específica de competência, com deveres e responsabilidades. Além disso, observou-se que prevalece a concepção de um o desenho racional de atividades em função dos propósitos organizacionais, buscado eliminar as disfunções promovidas pela ausência de uma racionalidade objetiva nas atividades que devem ser empreendidas.

A categoria instrumentos de controle e avaliação também mostrou-se orientada, em certa medida, por uma racionalidade formal. Essa racionalidade está delineada pela existência de instrumentos de controle e avaliação pré-determinados quando da operação de políticas públicas. Ou seja, cada projeto implementado tem seus próprios instrumentos de controle e avaliação e seus respectivos indicadores. A concepção apropriada para reforçar tais postulações emerge quando se justifica que os instrumentos de controle e avaliação do CETAP são delineados por princípios cuja ênfase está presente em vários indicadores de caráter teórico, como por exemplo, nos fins econômicos e técnicos, na maximização de recursos, e nos resultados e desempenho.

Por sua vez, quando da análise da EMATER, verificou-se que cinco categorias estudadas mostram-se como sendo orientadas, ao menos parcialmente, pela racionalidade substantiva, quais sejam: formação e treinamento, relações sociais, estratificação social, satisfação pessoal e conflitos organizacionais.

Observou-se haver um tendência em apontar o predomínio da racionalidade substantiva nas metodologias de formação e treinamento da EMATER, fato este evidenciado pela existência de uma política institucional calcada naquilo que as pessoas que fazem parte da mesma entendem como sendo importante e necessário. Tal elemento garante o caráter de emergência das necessidades de capacitação por parte daqueles que realmente necessitam.

Outra justificativa para isso repousa na ideia de que o comportamento da EMATER está ligado à noção de liberdade, de emancipação e está no cerne da formação dos grupos sociais, os quais se organizam de acordo com um consulado de comportamentos.

As categorias relações sociais, estratificação social, satisfação pessoal e conflitos organizacionais podem ser analisadas dentro de uma mesma lógica. Isso porque os resultados da pesquisa mostraram haver forte relação entre essas categorias e a forma como são tratadas na EMATER.

Em termos de relações sociais prevalece um comportamento pautado pela lógica da inserção e da emancipação social, bem como pela lógica da participação efetiva dos atores sociais. Além disso, prevalece uma perspectiva de coletividade, onde as relações devem ser pessoais e os conflitos resolvidos com base em soluções integradoras.

Tal comportamento apoia-se numa ideia de inexistência de estratificação social. Isso emerge espacialmente, pelo fato de não terem sido percebidas diferenças de *status* na organização, como uma consequência das diferenças de habilidades e de conhecimento, considerando a EMATER como uma organização que possui elementos de racionalidade substantiva.

Outra questão singular à essa discussão pauta-se pela satisfação pessoal. Foi observado haver uma postura voltada para um comportamento substantivo, uma vez que elementos como autorrealização e autonomia emergiram ao longo da pesquisa. Tal comportamento caracterizou-se pela existência de pressupostos éticos, traduzidos em autenticidade e verdade existenciais, especialmente por ser uma organização oficial de extensão rural que precisa criar um ambiente favorável para mostrar ao sextensionista qual o papel que ele tem enquanto um profissional da extensão rural.

Por fim, quanto à análise dos conflitos organizacionais, este orienta-se por uma concepção substantiva, na medida em que a intensidade das relações interpessoais é

bastante elevada, conjugada com os princípios da aceitação de conflitos e da disposição permanente de negociação. Isso claramente revela um extenso uso da comunicação, prevalecendo contatos diretos e pessoais. Há uma preocupação com sua autenticidade e legitimidade, evidenciando-se uma preocupação com o efetivo resgate da condição humana.

## **5.2 As contingências ambientais e organizacionais da estrutura e da racionalidade organizacional**

Esta pesquisa permitiu observar que as duas organizações apresentam e enfrentam contingências distintas que afetam a sua racionalidade nas ações de extensão rural, tais como: o histórico de fundação, a estrutura organizacional, o processo seletivo e a relação com o Estado. Tais pressupostos permitem destacar que a relação com o Estado evidencia-se com sendo uma contingência ambiental, uma vez que tal contingência é externa à organização, ao passo que o histórico de fundação, a estrutura organizacional e o processo seletivo são considerados como sendo contingências organizacionais, pois são tratados como contingências internas.

No caso do CETAP, ficou claro que seu histórico de fundação, surgido da crítica ao sistema oficial de extensão rural visando atender a um determinado tipo de público-alvo, como o caso de agricultores familiares e assentados, por exemplo, com uma proposta de desenvolvimento rural e extensão alternativa ao difisionismo, firmou boa parte dos valores que a organização cultiva e manifesta até hoje.

Ao longo da sua trajetória tem se observado um trabalho por parte do CETAP uma proposta de desenvolver a agricultura familiar e a sua organização, tendo por base a agroecologia. Essa busca pelo desenvolvimento tem como alicerces a visão sistêmica, o protagonismo dos agricultores e o conjunto de elementos que constituem a realidade rural, e tais elementos englobam as questões sociais, econômicas e culturais.

Essa singularidade histórica do CETAP, sua genealogia, fundada em um conjunto de valores sobre a extensão e o desenvolvimento rural alternativos à perspectiva oficial da época, sustenta boa parte da sua racionalidade substantiva atual, e de sua estrutura coletivista.

Já a EMATER tem outro histórico de fundação, basicamente o avesso deste. Ela foi fundada para operar as políticas públicas da modernização da agricultura, portanto, não foi

fundada sobre um conjunto dos seus membros, e sim para ser uma braço do Estado a operar as suas políticas públicas.

Tais motivações tinham fundamentação na ideia de que o rural brasileiro, de uma forma geral, era um rural atrasado e, na sua condição de atrasado, freava o processo de desenvolvimento do Brasil. De forma geral, o rural brasileiro não estava incorporado à indústria e, conseqüentemente, não tinha função plena para o desenvolvimento econômico. Isso se explica, pois, pela lógica desenvolvimentista daquela época, quem não estava atrelado a indústria estava fora do processo de desenvolvimento.

Esse cenário retratou a necessidade evidente de uma reestruturação nas políticas públicas do Brasil, especialmente para a assistência técnica e extensão rural. Assim, foram criadas políticas públicas que buscaram modernizar o rural, e a EMATER foi uma das organizações criadas para operar as políticas públicas de assistência técnica e extensão rural

Isso explica, também, parte da sua estrutura burocrática e sua racionalidade formal/instrumental. A EMATER, ao longo dos anos, tem passado por intensas modificações, e hoje exhibe também uma confluência de valores em torno de um novo projeto de desenvolvimento e de novas práticas de extensão rural, mas muito mais por causa da reorientação das políticas de ATER havidas a partir da nova PNATER.

Dentre estas mudanças, os processos participativos emergem e ganham importância. Tal processo tem como característica o emergir das comunidades como protagonistas, caracterizando-se por uma estrutura plurativa e multifuncional, capaz de atender os desafios do desenvolvimento rural sustentável. Inúmeros procedimentos e técnicas de comunicação surgiram e foram organizados e sistematizados para dar ênfase ao processo de construção e reconstrução do conhecimento, buscando alcançar as mudanças de comportamento e de atitudes de técnicos e agricultores familiares, após o processo de efetiva aprendizagem.

Finalmente, tem-se que a questão das políticas públicas representou um marco fundamental para a extensão rural praticada pela EMATER, não apenas enquanto conceito, mas também do ponto de vista prático, emergindo daí novos conceitos e visões de desenvolvimento.

Quanto à estrutura organizacional, pode-se dizer que as organizações de extensão rural são organizações com estruturas muito particulares e diferentes uma das outras. Fatores como acesso aos recursos, tipos de públicos atendidos, áreas de atuação e disponibilidade de profissionais, são determinantes das estruturas organizacionais.

A estrutura organizacional do CETAP, na forma de uma associação vinculada aos movimentos sociais, com assembleia geral e controle social por parte desses movimentos,

implica sobre a estrutura um comportamento mais coletivista. Isso mantém o CETAP atrelado aos valores sociais (sobre as práticas de extensão e modelos de desenvolvimento rural) cultivados e manifestados por esses movimentos sociais.

Estes movimentos não só participam formalmente das decisões do CETAP, mas também são parte importante do ambiente institucional (em termos de valores e conceitos de desenvolvimento e extensão rural compartilhados) no qual o CETAP se legitima.

Um ambiente institucional se traduz como um sistema de atividades coordenadas e controladas, que surgem em contextos altamente institucionalizados. Para manter a conformidade cerimonial, as organizações refletem regras institucionais e tendem a reservar suas estruturas formais das incertezas quanto às atividades técnicas. Por esse motivo algumas organizações precisam valer-se de determinadas orientações para garantir a estabilidade do ambiente institucional.

Para Scott (1991), existem três pilares institucionais, quais sejam: a) o pilar regulativo, através do qual as instituições forçam e regularizam os comportamentos; b) o pilar normativo, pautado por valores e normas, sendo os valores conceitos do que é preferível ou desejável e as normas especificações de como as coisas devem ser feitas; c) e o pilar cognitivo, que contém as regras que constituem a natureza da realidade e as estruturas por meio das quais o sentido é contruído.

Tais fundamentos teóricos podem ser claramente visualizados quando é analisado o CETAP e o seu ambiente institucional, pois observa-se uma preocupação clara de que prevaleçam os valores fundacionais da organização quando da construção das suas ações e da sua respectiva implementação.

Outra questão importante que afeta a estrutura da organização é o tamanho. É preciso deixar que claro que o tamanho organizacional é uma contingência organizacional prevista, ou seja, havia uma pressunção de que o tamanho organizacional era uma contingência na medida em que o tamanho da organização tem implicações diretas no desenho da sua estrutura.

Tais elementos tendem a determinar inclusive a forma de gestão da organização, seus objetivos, a alocação de responsabilidades e tarefas, o relacionamento de subordinação, o agrupamento dos indivíduos em departamentos, bem como os mecanismos de coordenação e de integração.

Uma questão que ainda permite relacionar o CETAP e a EMATER, pode-se dizer que essa diferença de tamanho tem influências significativas sobre o comportamento da organização. Isso porque a medida que o tamanho aumenta, a estrutura compacta simples e descentralizada é substituída por uma hierarquia exagerada e grande especialização.

É importante ressaltar que esta diferença já era esperada, pois diferentes tamanhos de organização significam diferentes graus de dificuldade no planejamento, controle e coordenação das atividades internas da empresa. Assim, empresas maiores estão relacionadas a um número maior de regras e procedimentos e a formas mais exaustivas de planejamento e controle.

Para o CETAP, a questão do tamanho é extremamente relevante, pois foram observadas certas práticas típicas de organizações coletivistas que só são possíveis porque o CETAP é uma organização pequena, com apenas 25 integrantes.

Por sua vez, a EMATER tem uma estrutura mais burocrática e hierarquizada, em parte por ser uma organização estatal (as organizações estatais são necessariamente burocráticas, para protegê-las do clientelismo e do possível aparelhamento político decorrente da alternância de governos), e em parte por ser uma organização muito grande e abrangente do ponto de vista espacial (com 2.544 funcionários e presente em 493 municípios do RS). Recorrendo-se à teoria da contingência estrutural, observa-se que o tamanho é uma das contingências mais importantes que explicam as estruturas do tipo burocráticas.

Quando uma organização tem um tamanho grande, sua estrutura organizacional geralmente se torna mais complexa e, por conseguinte, é grande também o número de profissionais que a compõem. Isso implica que há necessidade de maior divisão e especialização do trabalho, maior formalização dos processos e de sistemas de controle gerenciais mais amplos, bem como estruturas hierárquicas mais bem definidas. Tal estrutura é típica das organizações burocráticas e foi claramente observada na EMATER.

Um terceiro fator contingencial importante nas organizações estudadas é o processo seletivo. Acredita-se que o processo de seleção dos integrantes de uma organização é um dos principais fatores de formação de organizações coletivistas ou burocráticas, e de condicionamento de racionalidades substantiva ou formal.

Quando se selecionam profissionais que compartilham dos mesmos valores, como acontece no CETAP, boa parte do controle das ações organizacionais será feito extamente pelos valores compartilhados. No caso do CETAP, emergem valores como modelos de extensão e desenvolvimento rural baseados na autonomia dos agricultores e na promoção da sustentabilidade socioambiental, a extensão de base agroecológica associada ao modelo participativo e emancipatório, à promoção da inserção social e econômica das comunidades, a construção de relações sociais mais harmônicas e solidárias, por exemplo.

Ainda no caso do CETAP, mesmo que em muitos projetos de políticas públicas já estejam determinados os perfis dos profissionais que devam atuar na operacionalização do

mesmo, a pessoa que ocupará esse cargo ou função deve ter como princípios os mesmos que o CETAP enaltece como instituição. Isso evidencia a autonomia institucional e a prevalência da racionalidade substantiva, em acordo com o observado por Rotschild-Whitt (1979) e Serva (1996), em relação às organizações coletivistas/substantivas.

Esse alinhamento de valores talvez seja o requisito mais importante para que determinado profissional seja considerado com perfil adequado ao CETAP. Tal fundamento na seleção visa reduzir os conflitos organizacionais, proporcionar maior satisfação com a organização e incentivos ao trabalho, e diminuir a necessidade do uso do poder através da estrutura de autoridade formal, bem como de regras e mecanismos de controle burocráticos.

Já quando se selecionam profissionais através de concursos convencionais, que medem a competência técnica e não a conformidade com valores ou afinidade ideológica, se selecionam profissionais com as mais diversas estruturas de valores e perspectivas ideológicas. Isto exigirá, para que elas mantenham conformidade com os objetivos da organização e se adequem às exigências do trabalho a ser realizado, um conjunto maior de regras e um uso mais efetivo do poder via estrutura formal de autoridade. Este é o caso da EMATER.

E o concurso convencional na EMATER é tanto uma exigência em função do tamanho (há necessidade de selecionar um grande número de profissionais técnicos de uma só vez) como em função de sua condição de instituição pública (nesse caso, o problema é de legitimidade, pois o concurso –assim como a eleição pública - é uma das formas de legitimar as pessoas em funções públicas, e protege a organização contra o aparelhamento político e o clientelismo).

Esses procedimentos de recrutamento e seleção utilizados, a partir de suas metodologias, caracterizam um comportamento baseado na racionalidade formal, pois esse modelo é baseado em treinamento especializado e certificação formal.

É preciso evidenciar isso como perspectiva central à objetividade, uma vez que enfocam a dominação burocrática diante da perspectiva de recrutamento com foco na qualificação profissional, no interesse de uma formação profissional mais prolongada possível, e na impessoalidade nas relações.

Nos processos de recrutamento e seleção da EMATER prevalece a competência técnica, onde a seleção e a escolha dos profissionais que atuarão na mesma são baseadas na competência técnica e qualificação profissional dos candidatos, e não em preferências de ordem pessoal.

Por fim, outro fator contingencial importante é a relação das organizações com o Estado. As políticas públicas, o financiamento das organizações por meio de editais públicos,



o pluralismo organizacional que concorre nestes editais e a necessidade de legitimidade face ao uso de recursos públicos têm emergido como fatores contingenciais relevantes para o contexto destas organizações em especial, em suas relações com o Estado.

As políticas públicas são fatores altamente influenciadores das organizações de extensão rural na medida em que determinam uma série de comportamentos reguladores que devem ser seguidos afim de que os projetos vinculados a essas políticas possam ser planejados e implementados.

Tais políticas trazem em seu arcabouço um conjunto de valores, de modelo de desenvolvimento, de direcionamentos de público alvo, de abordagem de extensão e de regras de atuação que pautam as organizações em suas ações de extensão rural.

O novo enfoque sobre a questão do desenvolvimento, bem como as questões dos tipos de públicos a serem atendidos e, ainda, a ênfase na adoção de metodologias participativas, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública, são elementos muito presentes nessa nova perspectiva de políticas de ATER.

A questão do financiamento da ações de ATER é também uma temática que tem sido fortemente discutida, pois afeta diretamente à operacionalização dos serviços dessa natureza, incluindo as esferas de atuação de cada organização de extensão rural, bem como os procedimentos organizacionais que realiza.

Nesses dois casos estudados, verificou-se que a maior parte das fontes de recursos financeiros são de origem pública, o que, de certa forma, torna as organizações de ATER altamente dependentes desses recursos, obrigando-as a orientar seus procedimentos organizacionais conforme o Estado estabelece, o que imprime certa burocratização das organizações e, em certa medida, um processo de racionalização formal em suas ações de extensão

Como é de conhecimento, o governo utiliza várias fontes de recursos para financiar os serviços de ATER, e houve, ao longo do tempo, mudanças acentuadas nas fontes de financiamento do gasto público nestes serviços. Por estas razões, ressalta-se a importância desse tema como sendo fator contingente para o contexto destas organizações.

Neste sentido, observa-se que há uma preocupação com o fato de que o financiamento público gera incertezas quanto à continuidade dos serviços por mais tempo, uma vez que não há certeza da manutenção destes investimentos de um ano para o outro.

O pluralismo das organizações de ATER também emerge como fator contingencial. Isso se justifica, pois na medida em que mais organizações surgem, maior é a disputa pelos

recursos destinados às práticas de extensão rural. Este sistema pluralista tende cada vez mais a promover a reunião de diversos atores no atendimento das demandas no contexto rural, na medida em que trabalha com públicos diversificados e que precisam de atenções diferenciadas.

Como tem se observado ao longo dos anos, há uma tendência no uso de uma extensão rural pautada por um caráter mais pluralista, uma vez que existe um número maior de agentes atuando junto aos produtores rurais. Ainda nesse contexto, não há como negar que existam diversas vantagens na diversificação da extensão rural, utilizando mecanismos privados de ATER.

No sistema pluralista, a preocupação central está no empoderamento dos atores sociais, tornando-os capazes de identificar problemas e encontrar soluções a partir da participação na consolidação de políticas públicas, como reflexo das demandas e realidades locais.

Assim, o grande desafio no momento é o de promover a passagem de um pluralismo de agentes a um sistema verdadeiramente pluralista, ou seja, o desafio coloca-se na articulação e coordenação da atuação dos diferentes agentes para que os interesses públicos sejam adequadamente contemplados nos diferentes territórios.

Porém, num contexto de organizações plurais, a eficácia da política pública depende da normalização ou padronização das ações das mesmas na operação das políticas públicas, o que é feito por meio do estabelecimento de regras e controles mais estritos do que havia nos antigos convênios entre os governos e as organizações do Estado, o que implica em uma racionalização formal das ações de extensão inseridas no âmbito das políticas públicas.

Nesse contexto de relações com o Estado, a legitimidade também é um fator contingente ao contexto das organizações de extensão rural. Um dos motivos que justifica isso é a necessidade de legitimidade dos processos organizacionais quanto do emprego dos recursos oriundos das políticas públicas. Tais recursos, quando destinados por meio dessas políticas para as ações de ATER, demandam a existência de mecanismos de controle que garantam o emprego adequado destes recursos de modo a garantir a sua legitimidade.

Dessa forma, as organizações de extensão rural precisam atender a uma série de requisitos para que consigam adequar suas estruturas de controle e avaliação para atender às demandas dos órgãos fiscalizadores, sejam eles dos governos e das instituições da sociedade civil.

Especificamente nos casos estudados, verificou-se que no CETAP, boa parte dos mecanismos de burocratização das suas ações surgiram a partir do momento em que ele passa

a operar predominantemente com o financiamento a partir de políticas públicas. Observou-se claramente que isto implicou na estrutura organizacional, no recrutamento, no planejamento e nos mecanismos de controle das atividades e dos extensionistas. Já no caso da EMATER isto também aparece muito claro; além do tamanho da organização e da sua abrangência geográfica (capilaridade do Estado), o fato de ser uma organização pública implica uma série de estruturas burocráticas com vistas à legitimidade organizacional no uso dos recursos públicos, desde os processos de seleção meritocráticos até os mecanismos de controle e avaliação que atestem o bom uso dos recursos públicos.

### **5.3. A relação entre os tipos organizacionais e suas racionalidades próprias sobre a ação extensionista**

Esse item da tese tem como objetivo apresentar de que forma a relação entre os tipos organizacionais e a racionalidade organizacional própria de cada tipo, exerce influência sobre as ações de ATER que são realizadas. Isso tem como propósito expor, discutir e elucidar algumas conclusões que foram feitas no intuito de alicerçar a forma como essas questões em particular, afetam e/ou influenciam a ação organizacional.

Quando analisado o CETAP, verificou-se que todas as categorias analisadas exercem influência nas ações extensionistas, porém algumas dessas categorias mostraram-se mais influenciadoras. Essas categorias foram: os valores, o planejamento, as regras e procedimentos, a formação e treinamento, a estrutura de incentivos, e os instrumentos de controle e avaliação.

Em termos de valores, foi observado que os mesmos têm exercido influência considerável em como as práticas organizacionais são realizadas. Isso mostra, como propriedade, como há um alinhamento no que a organização pensa e presa como postura institucional, e como ela coloca todo esse conjunto de valores em prática. Uma evidência para isso, está no fato de que há um singularidade em termos de público atendido, práticas extensionistas predominantes e metodologias de extensão rural adotadas.

Quando se fala sobre planejamento, foi observado que este afeta em elevado grau as ações extensionistas, na medida em que, quando esse processo é construído, tais práticas já são pensadas em conjunto, indicando haver elevado grau de correlação entre esses componentes do processo organizacional.

Observou-se, ainda, que há uma forte correlação entre as práticas de trabalho desenvolvidas pelo CETAP, especialmente pelo planejamento das suas ações e as políticas públicas vigentes, não só pelo fato da organização se financiar atualmente predominantemente pelo Estado, como também por estas políticas terem se alinhado, nos últimos anos, aos valores, ideias e interesses do próprio CETAP. Evidenciou-se que aspectos como as prerrogativas de uma política para assistência técnica e extensão rural, a problemática acerca da agricultura familiar, a dimensão socioambiental, a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável e das metodologias educativas e participativas passaram a figurar fortemente como elementos chaves da construção do processo de planejamento, o que provém tanto dos enunciados das políticas quanto da história e da estrutura coletivista do CETAP.

Em termos de regras e procedimentos, ficou evidente que a ação extensionista é influenciada por esses elementos. Quando há o emprego de recursos públicos nos projetos que o CETAP opera, a ação extensionista deve ser feita a partir de uma organização do trabalho que é composta por um conjunto compartilhado de regras, normas e procedimentos que regulam a função e o poder da própria organização.

Na medida em que o CETAP passa a operar o projeto de uma política pública, determinado conjunto de ações já são definidos como parte necessária do mesmo, e cabe à organização que opera tal política a sua implementação integral. Corrobora essa afirmação o fato de haver a formalização de regras fixas e universais, e a calculabilidade das decisões com base na sua correspondência às regras formais e escritas.

Por sua vez, ao serem analisadas a formação e treinamento, constatou-se que são fortes as influências sobre a ação extensionista. Existe grande preocupação por parte do CETAP em orientar seus processos de recrutamento e seleção de modo a qualificar cada vez mais seus profissionais para que as ações de extensão sejam realizadas com vistas a atender com propriedade os objetivos de cada ação empreendida.

Do ponto de vista da estrutura de incentivos, verificou-se que esse talvez seja um dos fatores que mais exerce influência. Isso porque a estrutura de incentivos de uma organização afeta diretamente na motivação dos seus profissionais e, por consequência, no trabalho a ser realizado. Predomina uma ideia de que os valores simbólicos servem para motivar as pessoas a continuarem participando ativamente. Ou seja, é a razão que move o indivíduo a fazer esta ou aquela ação, o que acaba introduzindo um grande diferencial no processo de execução, modificando a essência de seus resultados.

Por fim, os instrumentos de controle e avaliação foram considerados, também, altamente influenciadores das ações extensionistas realizadas pelo CETAP. Apesar de ter meios de controle e avaliação próprios, observou-se que as políticas públicas exercem grande influência nesse sentido, pois os indicadores já estão definidos, cabendo ao CETAP a sua execução. Além disso, a operacionalização de uma política pública implica a existência de vários mecanismos já determinados, e o controle do processo é um deles.

Concluiu-se, ainda, que o fato de haver instrumentos de controle e avaliação formalizados e claramente definidos dentro da instituição é considerado fundamental, pois a existência de controles dos processos é essencial para que o CETAP possa melhorar e continuar realizando um trabalho de extensão rural cada vez mais efetivo.

Quando da análise da EMATER, também foi observado que todas as categorias estudadas exercem influência nas ações extensionistas, porém algumas dessas categorias estudadas mostraram-se mais impactantes. Essas categorias foram: os valores, o planejamento, as regras e procedimentos, a formação e treinamento, a divisão do trabalho e especialização e a satisfação pessoal.

Em relação aos valores organizacionais, verificou-se que uma vez que a EMATER tem se caracterizado como forte operador de políticas públicas, isso, de certa forma, tem obrigado a instituição a alinhar seus valores àqueles preceitos que as políticas públicas preconizam. Isso tem implicado fortemente nas práticas extensionistas, posto que esses valores estão relacionados com determinados métodos de extensão rural com base nos resultados que esses podem oferecer.

Também são fortes as influências do planejamento organizacional nas ações extensionistas. Isso tem justificativa na medida em que o planejamento das ações de EMATER é desencadeado, basicamente, pela interrelação dos seguintes elementos: políticas e programas públicos, valorização de parcerias estratégicas e de espaços participativos de representação social, e das necessidades, problemas e linhas de ação definidas em contato direto com as unidades de planejamento.

A partir da construção do seu processo de planejamento, a EMATER organiza suas práticas extensionistas levando em conta as demandas das comunidades, as negociações de convênios, as ações de diagnóstico, o traçado de cenários e os métodos de ação extensionista que permitam maior efetividade em termos de resultados.

Em termos de relação entre as regras e procedimentos e a ação extensionista, observou-se fortes influências no caso da EMATER. Isso porque, quando há o emprego de recursos públicos nos projetos que a EMATER opera, a ação extensionista deve ser feita a

partir de uma organização do trabalho que é composta por um conjunto compartilhado de regras, normas, procedimentos e acordos, que regulam a função e o poder da organização.

Na visão da EMATER, deve predominar uma situação em que o conjunto de regras, normas e procedimentos da organização consiga superar os conflitos e gerar um consenso, sempre provisório, sobre os fins perseguidos. Tais regras e procedimentos estão em constante processo de modificação, uma vez que são desenvolvidos a partir daquilo que os agentes definem como sendo os melhores procedimentos, diante das situações, das possibilidades, dos recursos disponíveis e das políticas públicas.

Observou-se, também, que há grande influência da formação e treinamento sobre a ação extensionista, assim como ocorreu no CETAP. Isso é explicado por haver estruturas organizacionais que visam a capacitação dos técnicos, o preparo e o aperfeiçoamento teórico e prático aos quais os mesmos serão submetidos antes de ingressarem no serviço de extensão.

Conforme o Plano Anual de Trabalho da EMATER (2014), a formação de recursos humanos na EMATER-RS/ASCAR é uma atividade permanente e de abrangência estadual. Além do processo de capacitação inicial, pelo qual todos os profissionais que ingressam no serviço de ATER devem passar, existe também a formação técnica e social continuada nas mais diversas áreas de atuação. Essa proposta está atrelada à concepção de ATER com função extensionista bem definida.

Esse processo de formação e treinamento tem sido um dos fatores fundamentais para empreender as práticas extensionistas, não somente pela uniformização dos seus princípios doutrinários, mas também pela oportunidade que tem dado a diversas pessoas de desenvolver suas potencialidades, capacitando-as à realização de um trabalho de educação e formação (PLANO ANUAL DE TRABALHO DA EMATER, 2014).

Também mostrou-se evidente a influência da divisão do trabalho e especialização nas práticas extensionistas empreendidas pela EMATER. Cada cargo está atrelado a um conjunto de responsabilidades e deveres que devem ser colocados em prática quando da realização do trabalho. Esse conjunto de responsabilidades e deveres tem como norte as práticas extensionistas que cada profissional da EMATER deve realizar.

Finalmente, com relação à questão das práticas extensionistas e a satisfação pessoal, constatou-se que há uma preocupação por parte da instituição em mostrar para o extensionista qual o papel que ele tem enquanto um profissional da extensão rural. A concepção trabalhada pela EMATER está voltada para resgatar a dimensão humana do trabalho da extensão rural, transformando-a realmente em um fator de realização pessoal.

## 6 PROPOSIÇÕES TEÓRICAS

Este capítulo tem como objetivo apresentar algumas proposições teóricas com base nas interpretações proporcionadas por este estudo. Entende-se que essas proposições teóricas visam identificar alguns fatores importantes quando da análise das questões que envolvem a racionalidade e o tipo organizacional, as políticas públicas de ATER e as ações extensionistas.

Tais proposições teóricas apresentam uma fundamentação conceitual bastante relevante, na medida em que foram estruturadas a partir de um conjunto de evidências empíricas importantes. Acredita-se que uma proposição teórica que é construída a partir de uma fundamentação teórica e empírica e que apresenta uma interação objetiva com a realidade pesquisada, constitui-se em uma contribuição altamente significativa.

Diante disso, uma primeira proposição teórica aponta que a racionalidade é contingente à estrutura organizacional e ao ambiente onde a organização opera. Nesse ponto a teoria da contingência estrutural pode ser acionada, uma vez que enfatiza o caráter adaptativo das organizações ao seu ambiente contingencial, partindo, portanto, das premissas do funcionalismo adaptativo.

Fica explicitado, então, que as organizações adaptadas ou adequadas ao seu ambiente institucional tendem a superar àquelas organização que apresentam dificuldades de adaptação. Tal fato deixa evidente que a adequação ao ambiente ao qual a organização está inserida é causa, e o desempenho resultante do seu trabalho é o efeito deste processo.

Para Guerreiro, Pereira e Rezende (2005, p. 1), a teoria da contingência estrutural busca “explicar o processo de mudança organizacional interno e externo das organizações e suas interdependências com os fatores ambientais”. Tais autores ainda destacam que essa teoria faz isso relacionando e explicando fatores, tais como: a taxa de mudança, o grau de complexidade do ambiente externo à organização, as variáveis indutoras ao processo de mudança, as forças e fraquezas internas da organização, os valores, os objetivos, as habilidades e as atitudes dos administradores e dos trabalhadores da organização.

Em âmbito geral, o objetivo da teoria da contingência estrutural é encontrar a relação entre o desenvolvimento dos sistemas e as contingências específicas. Não existe, portanto, uma estratégia administrativa geral aplicável a todas as organizações e a quaisquer circunstâncias.

Por essas razões, a racionalidade é considerada contingente na medida em que é determinada, de maneira considerável, pela delimitação da estrutura organizacional, bem como do ambiente em que ela atua. Isso se dá mediante um conjunto de pressupostos que tem influência direta sobre a forma como os objetivos da organização são determinados e como as práticas organizacionais são estabelecidas.

Apoiados nessa lógica, Meyer e Rowan (1977) atentam para uma dimensão mais cultural, ressaltando que a racionalidade não é plena, face às limitações cognitivas condicionadas pelas crenças e valores que limitam as escolhas de uma organização.

Além disso, essa racionalidade afeta ainda elementos como as estratégias, a tomada de decisão, as regras e procedimentos, as relações de trabalho, o público-alvo desejado, os mecanismos de controle e avaliação, dentre outros.

Na mesma linha, para Dimaggio e Powell (1988) os estudos relativos às associações entre a racionalidade e as teorias organizacionais auxiliam na compreensão de fenômenos introrganizacionais. Nesse sentido, umas das abordagens notoriamente utilizadas para tentar explicar os efeitos da racionalidade sobre o comportamento organizacional é a teoria contingencial.

É preciso entender que a noção de racionalidade, uma vez que permite problematizar as relações complexas existentes entre as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais presentes no contexto das organizações e como elas refletem na estrutura da organização.

Assim, observa-se a importância da compreensão mais apurada acerca da racionalidade enquanto fator influenciador da atividade administrativa e da gestão organizacional. É preciso considerar que a temática da racionalidade seja um elemento determinante do comportamento de todas as organizações, inclusive das organizações de extensão rural. Para tanto, é necessário que haja uma compreensão mais ampla sobre todos os seus aspectos para compreendê-la melhor, uma vez que isso permite compreender os elementos que exerçam mais influência no desempenho das organizações.

Tem-se que as organizações de extensão rural têm estruturas muito particulares e diferentes uma das outras. Não há como negar que fatores como acesso aos recursos, tipos de públicos atendidos, os modos e instâncias de tomada de decisão, áreas de atuação e disponibilidade de profissionais, são fatores determinantes das estruturas organizacionais.

Pennings (1992) aponta, ainda, que o conjunto de relacionamentos entre os membros da organização pode ser considerado como sendo a estrutura da organização. Engloba tanto a organização formal quanto a organização informal. Dessa forma, é necessário que a organização consiga adequar sua estrutura a esses fatores contingências e ambientais.



Além disso, a Teoria da Contingência Estrutural afirma que a mudança na estrutura organizacional ocorre em resposta às mudanças contingenciais, ou seja, a organização adapta suas estruturas às variáveis contingenciais com o objetivo de manter o seu adequado funcionamento. Diante disso, fica explícito que a estrutura organizacional possibilita a realização do trabalho mais efetivo por parte das organizações, na medida em que tem influência sobre decisões acerca de quais são os seus objetivos.

Conforme Delgado (2001, p. 70), “não existe atualmente um consenso convincente acerca de qual deva ser o perfil do extensionista rural, qual seria a sua função social e qual deveria ser a estrutura organizacional adequada ao fornecimento dos serviços de extensão”. Tal proposição deixa evidente o quanto a questão da estrutura organizacional, em especial, deve ser considerada como um fator contingente quando se analisa suas influências nas organizações de extensão rural, na sua racionalidade e nas ações extensionistas, sobretudo num contexto de pluralismo institucional como o atual.

Tais pressupostos deixam evidenciados que para organizar o trabalho é necessário estabelecer um conjunto de relações entre indivíduos ou grupos dos quais fazem parte, de forma que as atividades a serem realizadas sejam alinhadas com os objetivos propostos, delineados por meio de coordenação identificada como estrutura organizacional.

Diante disso, a amplitude que permeia a diversidade dos serviços, bem como a ênfase no planejamento e resultados desejados e ainda a distribuição dos recursos, são considerados fatores altamente influenciadores da estrutura da organização.

Como uma segunda proposição teórica, pode-se afirmar que as organizações de extensão rural não operam sob uma forma pura de racionalidade, nem completamente formal, nem completamente substantiva.

Assim, fica evidente que a questão da racionalidade emerge como uma dimensão organizacional singular e, conseqüentemente, uma variável dependente dentro de uma relação funcionalmente contingente.

Dessa forma, Ramos (1983, p. 39) aponta que “a racionalidade formal orienta a conduta humana como um meio para atingir determinado fim, ou seja, a ação é estimulada por uma estimativa utilitária das conseqüências”.

O mesmo autor denota que “a racionalidade substantiva é inerente ao homem, sendo o seu lugar adequado a psique humana. Portanto, toda ação orientada por uma razão substantiva baseia-se num conhecimento lúcido e autônomo de relações entre fatos” (RAMOS, 1983, p. 39).

Observa-se que Weber (1994) não distingue a racionalidade formal do indivíduo de sua racionalidade substantiva. O homem possui as duas racionalidades e utiliza-se de tais racionalidades na medida em precisa escolher que ações deve executar, de modo a justificar sua conduta.

Por sua vez, uma terceira proposição teórica destaca que a maior relação com o Estado e a operação de políticas públicas implica maior racionalização formal, em função das exigências de legitimação no uso dos recursos públicos, e à submissão a uma estrutura formal de projeção de ação via projetos e controles burocráticos pré-definidos pela própria política pública.

Por outro lado, as políticas públicas tem sido, também, uma fonte de valores para as organizações. O novo enfoque sobre a questão do desenvolvimento, com preferência por enfoques agroecológicos e que promovam o equilíbrio socioambiental, bem como as questões dos tipos de públicos a serem atendidos e, ainda, a ênfase pela adoção de metodologias participativas, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública, tem sido internalizado como valor pelas organizações que operam estas políticas.

As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais (TEIXEIRA, 2002). E isso deve ser levado em consideração quando da análise nas organizações de extensão rural.

Conforme Dias (2008), uma política pública assume a forma de estratégias de ação, ou seja, planos, programas ou projetos que geralmente contêm um diagnóstico sobre determinado problema e uma proposta para solucioná-lo. Representam, portanto, uma visão sobre o problema e uma proposição para enfrentá-lo.

Tais políticas objetivam promover o desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico, ou seja, econômicas. E ainda, essas políticas têm uma referência valorativa e exprimem as opções e visões de mundo daqueles que controlam o poder, mesmo que, para sua legitimação, necessitem contemplar certos interesses de segmentos sociais dominados, dependendo, assim, da sua capacidade de organização e negociação.

Vinculados à questão das políticas públicas emerge a temática do financiamento. Essa temática tem sido fortemente discutida em termos de extensão rural, pois afeta diretamente na

operacionalização dos serviços de ATER, incluindo as esferas de atuação de cada organização de extensão rural, bem como os procedimentos organizacionais que realiza.

Nesses dois casos estudados, verificou-se que a maior parte das fontes de recursos financeiros são de origem pública, o que, de certa forma, torna as organizações de ATER altamente dependente desses recursos, obrigando-as a orientar seus procedimentos organizacionais conforme o Estado estabelece.

Como é de conhecimento, o governo utiliza várias fontes de recursos para financiar os serviços de ATER, e houve, ao longo do tempo, mudanças acentuadas nas fontes de financiamento do gasto público nesses serviços. Por essas razões, ressalta-se a importância desse como sendo fator contingente para o contexto dessas organizações.

Além das formas, modelos ou sistemas de extensão, outro ponto que exige uma discussão destacada é o financiamento dos serviços. O financiamento público da contratação da extensão promove o desenvolvimento de um mercado pluralista do sistema de serviços de extensão, a responsabilidade dos clientes, e a eficiência nas operações (PEIXOTO, 2008).

Assim, considera-se que a diversificação das fontes de financiamento para dar o devido suporte aos serviços de ATER, levaria às organizações a atuar apenas como um executor de programas e projetos com orientações diversas, definidas em contextos alheios ao seu local de atuação, e ainda tendo que atender a uma variabilidade de demandas que elevam a carga de trabalho em ações muitas vezes sem nenhuma relação entre si, e desvinculadas da filosofia da organização.

Em se tratando de políticas públicas e financiamento da extensão rural, particularmente, é necessário compreender melhor a questão da legitimidade. Um dos motivos que justifica isso é a necessidade de legitimidade dos processos organizacionais quanto ao emprego dos recursos oriundos das políticas públicas. Tais recursos, quando destinados por meio dessas políticas para as ações de ATER, demandam a existência de mecanismos de controle que garantam o emprego adequado desses recursos de modo a garantir a sua legitimidade.

Isso porque, qualquer grupo de interesse, organização ou indivíduo que está em contato com a organização pode avaliá-la, assim como determinar quais são os critérios de avaliação, somente aquelas organizações ou indivíduos que contribuem com recursos, que dão suporte a suas atividades ou que consomem seus produtos devem ser consideradas como relevantes, sob a condição de estas estarem diretamente relacionadas à sobrevivência da organização. Em outras palavras, somente os grupos de interesse dos quais a organização depende podem lhe garantir legitimidade (ROSSONI, 2015, p. 3).

Outra questão que emerge com relação à questão da legitimidade são os valores organizacionais. A legitimidade provém do ambiente institucional, e para ser legítima, ela tem que manter consonância com os valores, normas sociais e regras do ambiente.

No entendimento de Pfeffer e Salancik (1978), a legitimidade organizacional não é dada, uma vez que ela é consequência da interpretação das ações a partir de sua comparação com valores socialmente legítimos.

Assim, na medida que determinada organização obtém legitimidade, suas práticas, regras, valores e objetivos são melhor assimilados pelo sistema social que a compõe, e desse modo, entende-se que essa legitimidade possa oferecer os subsídios necessários à sobrevivência da organização. É notório que tais elementos afetam vínculos sociais e tem derivações que são manifestadas com o tempo, repercutindo na identidade da ação e das estratégias das organizações e, por consequência, na sua legitimidade.

Os recursos da intervenção baseiam-se na educação, a qual os mediadores advogam como missão, assumindo uma posição de mensageiros, transferidores de ensinamentos e técnicas que são valorizados para garantia e construção da legitimidade (DEPONTI, 2010, p. 26).

Uma quarta proposição teórica é de que o modelo de operação das políticas atual, via chamadas públicas para projetos específicos, tem maior poder de racionalização burocrática do que os convênios tradicionais que a EMATER mantém com o Governo do Estado, por exemplo.

Modelos de políticas públicas são fatores altamente influenciadores das organizações de extensão rural, na medida em que determinam uma série de comportamentos reguladores, que devem ser seguidos afim de que os projetos vinculados a essas políticas possam ser planejados e implementados.

Desta forma, as organizações de extensão rural precisam atender a uma série de requisitos para que consigam adequar suas estruturas de controle e avaliação para atender às demandas dos órgãos fiscalizadores, sejam eles dos governos ou das instituições da sociedade civil. Coloca-se o desafio de manter a identidade nessas questões, como um dos elementos estruturantes de sua atuação, sob pena de descaracterizar sua identidade, comprometendo sua legitimidade enquanto agente de extensão rural.

Ao estudar a EMATER observou-se que a racionalização burocrática é claramente perceptível. Isso pode ser justificado, pois verificou-se que existem regramentos definidos pelas diretrizes e orientações gerais da instituição que servem como elementos guia do

trabalho de todos os profissionais que a compõem. E esse conjunto de regramentos tem orientação específica das políticas públicas operadas pela EMATER.

Meyer e Rowan (1977) asseveram que as organizações formais são entendidas como sistemas de atividades coordenadas e controladas, que surgem em contextos altamente institucionalizados. Para manter a conformidade cerimonial, as organizações refletem regras institucionais e tendem a reservar suas estruturas formais das incertezas quanto às atividades técnicas.

Uma vez que as regras e procedimentos são considerados como regras institucionais, estas ocorrem em domínios de atividade de determinado trabalho, e quanto mais as organizações incorporam elementos socialmente legitimados e maximizam recursos e capacidade de sobrevivência, mais formal passa a ser o seu comportamento em termos de racionalidade. Isso é claramente visualizado na EMATER. Ainda nessa ideia, as regras e procedimentos tem como propósito controlar e coordenar as atividades dos profissionais que compõem a organização, no sentido de enaltecê-los os processos que garantem legitimidade naquilo que é feito. E isso foi observado quando da análise do CETAP.

Conforme Bateman e Snell (1998), a administração burocrática constitui-se na determinação de um tratado onde são definidos como o da formalização, em que todas as atividades da organização são definidas por escrito, na forma de rotinas e procedimentos, e a organização opera com um conjunto de leis ou regras que são aplicados a todos os casos individuais, sem exceção.

Ainda no contexto das políticas públicas, verificou-se que as mesmas provocaram alterações na forma como o CETAP e a EMATER promove suas ações extensionistas. Especialmente porque essas políticas têm reforçado cada vez mais as ações de extensão pautadas por modelos de ação pré-determinados.

Ainda foi observado que quando há o emprego de recursos públicos nos projetos que o CETAP e a EMATER opera, a ação extensionista deve ser feita a partir de uma organização do trabalho que é composta por um conjunto compartilhado de regras, normas, procedimentos e acordos tácitos, que regulam a função e o poder da própria organização.

O que ocorre com o CETAP é que o modelo operacional atual, das políticas públicas via editais, é mais burocrático que os antigos convênios ou projetos assinados com organizações financiadoras internacionais. Quando havia financiamento predominantemente internacional, existia mais autonomia e liberdade de ação. Porém atualmente, essa condição de operação de políticas públicas impõem certa racionalização formal ao CETAP.

Na visão da EMATER, deve predominar uma situação em que o conjunto de regras, normas e procedimentos da organização consiga superar os conflitos e gerar um consenso, sempre provisório, sobre os fins perseguidos. Tais regras e procedimentos estão em constante processo de modificação, uma vez que são desenvolvidos a partir daquilo que os agentes definem ser os melhores procedimentos, diante das situações, das possibilidades e dos recursos disponíveis.

No entanto, tem-se que, do ponto de vista teórico, os elementos da nova política ATER são considerados como os elementos norteadores desses processo de modificação. O conjunto de procedimentos devem privilegiar o fazer coletivo e a capacidade de organização grupal, a problematização e a teorização a partir da prática e da realidade vivida, a reflexão crítica, possibilitando a todos posicionarem-se como sujeito do conhecimento e transformador da realidade (BRASIL, 2010).

Paralelo a essas concepções emerge a questão das formas de controle e avaliação das ações de ATER. Ao analisar a temática dos instrumentos de controle e avaliação do CETAP e da EMATER, foi constatada a predominância da racionalidade formal, o que justifica-se uma vez que esses instrumentos visam ao controle social, por meio de supervisão ou regras e sanções padronizadas.

Além disso, a lógica da racionalidade formal emerge como forma de possibilitar o controle humano sobre a natureza e o desenvolvimento de sistemas produtivos. Como operador de políticas públicas, tem-se, tanto no CETAP quanto na EMATER, a necessidade de adotar determinados instrumentos de controle e avaliação de modo a legitimar as suas ações e, por esse motivo, apóia-se em instrumentos caracterizados pela ênfase nos fins econômicos e técnicos, nos resultados, no desempenho e na utilidade.

Nessa perspectiva, considera Rothschild-Whitt (1979) propõe que a racionalização burocrática maximiza a centralização do controle no topo da organização. Tal preposição aponta que os modelos de controle e avaliação do CETAP e da EMATER são mais propensos a serem considerados como baseados na racionalidade formal.

Também é preciso evidenciar a influência das políticas públicas em relação aos instrumentos de controle e avaliação das duas organizações estudadas. Mesmo que do ponto de vista institucional, outras formas de controle possam existir, e este é até o caso, os meios de controle por meio das políticas públicas são os mais evidentes. Isso porque, mais uma vez, emerge a questão da legitimidade que visa resguardar a instituição na medida em que emprega recursos públicos nas suas prática extensionistas.

Tem-se que a entidade credenciada deve submeter-se aos mecanismos e procedimentos de acompanhamento, controle e avaliação das atividades contratadas e/ou conveniadas, estabelecidos pelo Fórum Nacional de Gestão da Ater Pública/Dater, e poderá ser descredenciada a qualquer momento, se constatado o não cumprimento dos serviços contratados (PNATER, 2004).

Ainda conforme esse mesmo documento, as organizações de extensão rural precisam se submeter aos diversos processos de avaliação interna e externa. Isso faz com que a avaliação ganhe centralidade, porque se espera a garantia de credibilidade e sustentabilidade do processo terceirizado.

Também foi analisada a relação entre as questões do controle e avaliação e as práticas extensionistas. Foi observado que estas questões influenciam na medida em que visam resguardar o trabalho realizado, bem como permitir que tanto o CETAP quanto a EMATER avaliem, de modo individual e coletivo, todos os seus profissionais na medida em que realizam as ações de extensão. Esses controles têm como propósito objetivos, estratégias, ações, procedimentos, produtividade, produção, treinamento, dentre vários outros procedimentos organizacionais, de modo a permitir uma constante avaliação de tudo aquilo que vem sendo feito.

Por fim, uma quinta proposição teórica é de que a racionalidade organizacional implica sobre as ações extensionistas determinadas atitudes e comportamentos característicos de cada tipo de racionalidade analisada.

A racionalidade organizacional exerce forte influência sobre as ações extensionistas, uma vez que o tipo de racionalidade tem implicações sobre a forma como a organização desenvolve as suas ações.

Tanto no CETAP como na EMATER, observou-se que são fortes os elementos que apontam a influência das racionalidades predominantes nas ações de ATER desenvolvidas.

No caso do CETAP, verificou-se que a racionalidade organizacional influencia na ação extensionista uma vez que estas ações são definidas com ênfase em um conjunto operativo que visa promover a inserção social e econômica por meio da agroecologia, bem como relacionada ao conjunto de valores compartilhados e ao sistema de trabalho empreendido.

Tais ações são pensadas e repensadas com base num trabalho bastante coletivo e que tem como princípio a extensão de base agroecológica associada ao modelo participativo e emancipatório. Além disso, observou-se haver um alinhamento entre o que a organização pensa e pressupõe como postura institucional e como ela coloca todo esse conjunto de valores em

prática. Uma evidência para isso está no fato de que há uma singularidade em termos de público atendido, práticas extensionistas predominantes e metodologias de extensão rural adotadas.

Ainda nessa ótica, observou-se ainda que há uma forte correlação entre a racionalidade organizacional predominante e as práticas de trabalho desenvolvidas pelo CETAP, especialmente pelo planejamento das suas ações e as políticas públicas vigentes operadas por ele. Evidenciou-se que aspectos como as prerrogativas de uma política para assistência técnica e extensão rural, a problemática acerca da agricultura familiar, a dimensão socioambiental, a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável e das metodologias educativas e participativas passaram a figurar fortemente como elementos-chaves da construção do processo de planejamento e das práticas extensionistas.

Isso mostra que há uma autonomia institucional que permite ao CETAP a escolha de quais políticas públicas operar, bem como quais públicos-alvo deseja atender, o que está diretamente relacionado aos valores comuns que compartilham instituição, políticas públicas e público-alvo.

Outra questão importante observada é que quando o CETAP passa a operar um projeto de política pública, determinado conjunto de ações já são definidos como parte necessária do mesmo, e cabe à instituição que opera tal política, a sua implementação integral. Isso porque, uma vez que o CETAP implementa um projeto de uma política pública, ele deve fazê-lo seguindo uma série de requisitos pré-determinados que garantam a legitimidade do processo e o chamado “emprego adequado” dos recursos públicos.

Foi observado ainda, que em muitos projetos o tipo de profissional necessário e a forma de atuação dos extensionistas são pré-condicionados, o que evidencia o elevado grau de singularidade na forma como a política deve ser operada.

Dessa forma, entende-se haver um avanço considerável rumo à universalização desses serviços, havendo uma maior e efetiva contribuição do Governo Federal para sustentabilidade de empresas públicas de ATER, sob gestão social, e principalmente com ferramentas de gestão que garantam a qualidade e eficácia dos serviços prestados (DINIZ, LIMA e ALMEIDA, 2012).

Tais concepções têm aporte teórico nas orientações de Teixeira (2002, p. 2), que aponta que “políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”.



Deste modo, a intervenção dos agentes de ATER deve ocorrer de forma democrática, adotando metodologias participativas e uma pedagogia construtivista e humanista, tendo sempre como ponto de partida a realidade e o conhecimento local. Isso se traduz, na prática, pela animação e facilitação de processos coletivos capazes de resgatar a história, identificar problemas, estabelecer prioridades e planejar ações para alcançar soluções compatíveis com os interesses, necessidades e possibilidades dos protagonistas envolvidos (PNATER, 2004).

Quando da análise da EMATER, constatou-se que a racionalidade também tem forte implicações sobre a ação extensionista.

Em termos de ação extensionista também foi observado forte influência da racionalidade organizacional na forma como essa prática organizacional se desenvolve. Ao longo do processo de investigação, observou-se haver forte alinhamento entre o modo como a organização pensa e como ela põe em prática suas ideias. Isso pode ser melhor explicado, uma vez que as políticas públicas têm exercido forte influência na forma como a EMATER implementa a ação extensionista

Em junho de 2003, a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), recebeu a incumbência para coordenar em âmbito nacional a política de ATER. Esta nova responsabilidade da SAF/MDA ocorreu justamente no momento em que o imperativo socioambiental, as novas exigências da sociedade e o desafio de apoiar estratégias de desenvolvimento sustentável, convergiam para a necessidade de implantação de uma renovada e duradoura política de ATER (SILVA, 2010).

Isso pode ser melhor explicado, pois a partir da construção do seu processo de planejamento, a EMATER organiza suas práticas extensionistas levando em conta as demandas das comunidades, as negociações de convênios, as ações de diagnóstico, o traçado de cenários e os métodos de ação extensionista que permitam maior efetividade em termos de resultados.

Dentro desta ideia, emerge apontar uma relação entre as políticas públicas, o planejamento institucional e a ação extensionista. Dias (2008) assinala que uma política pública também é um documento, um texto que apresenta aos gestores públicos, aos profissionais que implementam a política e ao público em geral, as estratégias deliberadas, os conceitos e princípios estabelecidos, os objetivos definidos, dentre outros.

Um dos princípios da política de ATER é desenvolver processos educativos permanentes e continuados, a partir de um conjunto de regras e procedimentos com um enfoque dialético, humanista e construtivista, visando à formação de competência, mudanças

de atitudes dos atores sociais, que potencializem os objetivos de melhoria da qualidade de vida e de promoção do desenvolvimento rural sustentável (PNTAER, 2004).

Por essas e outras razões, entende-se que a conclusão geral é que os diversos elementos que afetam as práticas extensionistas têm relação direta com as questões que envolvem a racionalidade organizacional, os tipos organizacionais e as questões contingenciais. Isso mostra que parece haver uma relação de causa e efeito entre esses elementos, a partir do contexto da organização e das questões externas, cujas influências podem ser observadas no modo como essas organizações tem atuado.

## 7 CONCLUSÃO

Nesse capítulo da tese, são expostas as principais conclusões decorrentes dos dados apresentados anteriormente, bem como são sugeridas algumas recomendações que visam proporcionar mais subsídios para esse e outros estudos específicos.

Visando responder as perguntas de pesquisa e atender aos objetivos apontados na introdução desta tese, constatou-se a ampla possibilidade de compreensão das contingências do tipo de organização e da racionalidade organizacional sobre a ação de extensão rural.

Ao longo do processo de investigação foi possível observar quais são os fatores contingências que afetam as organizações, bem como quais são os tipos de racionalidades predominantes nas organizações de extensão rural estudadas.

Para melhor analisar os resultados obtidos, apresentadas é feito agora um detalhamento a respeito do objetivo geral e de cada um dos objetivos específicos dessa tese. Entende-se que fazer isso é um processo necessário, na medida em que visa oferecer um mapa claro mais detalhado a respeito dos principais resultados obtidos e análises realizadas.

O objetivo geral desta tese tratou de analisar as contingências organizacionais e ambientais sobre a racionalidade empregada em organizações de extensão rural, bem como seus efeitos sobre a ação extensionista. Ao se analisar o contexto no qual as organizações estudadas estão inseridas, foi possível observar que vários aspectos são contingências ambientais e organizacionais da estrutura e da racionalidade organizacional. O histórico de fundação, a estrutura organizacional, o processo seletivo, e a relação com o Estado, relacionados à questões como as políticas públicas, o financiamento, o pluralismo e a legitimidade, foram considerados relevantes para o contexto dessas organizações.

Além disso, foi observado que estas questões levantadas foram considerados fatores altamente significativos, na medida em que afetam o comportamento da organização mediante um conjunto de pressupostos que têm influência direta sobre a forma como os objetivos da organização são determinados.

É preciso entender que compreender as contingências organizacionais e ambientais sobre a racionalidade, permite problematizar as relações complexas existentes entre as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais presentes no contexto das organizações e como elas refletem nos processos organizacionais.

Quanto aos objetivos específicos, o primeiro deles preocupou-se em analisar as estruturas organizacionais e de gestão das organizações as serem estudadas, a luz da tipologia de organizações burocráticas e coletivistas. Ao longo do processo de investigação, foram analisadas 15 categorias levantadas pelas referências teóricas que embasaram essa tese, sendo elas: antecedentes históricos, 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, instrumentos de controle e avaliação. Cada uma destas categorias permitiu uma análise mais apurada sobre os aspectos organizacionais presentes nos contextos do CETAP e da EMATER.

O segundo objetivo específico teve como propósito identificar e confrontar as características burocráticas e coletivistas nas organizações pesquisadas, bem como suas relações com a racionalidade instrumental/formal e substantiva. Para isso, cada uma das categorias de análise foram estudadas individualmente e permitiram levantar conclusões a respeito de como essas características tem exercido influência nas ações empreendidas pelas organizações estudadas.

O terceiro objetivo específico teve como finalidade analisar as contingências ambientais e organizacionais que implicam sobre a estrutura organizacional e sobre a racionalidade organizacional. E assim como relatado anteriormente, foi possível observar que vários aspectos são fatores contingenciais presentes no contexto das organizações estudadas.

O quarto objetivo específico procurou avaliar os efeitos destes tipos organizacionais e suas racionalidades próprias sobre a ação extensionista. Nesse caso, observou-se que são grandes os laços que relacionam as estruturas das organizações estudadas e as ações de extensão rural empreendidas. Isto pode ser justificado, pois foi observado que há um alinhamento entre o que a organização pensa e pressupõe como postura institucional e como ela coloca todo esse conjunto de pensamentos em prática.

Sendo assim, na medida em que estes elementos foram trazidos para a análise e discussão, entendeu-se que os resultados produzidos por essas contextualizações foram considerados necessários para atestar que os objetivos dessa tese foram atendidos de maneira satisfatória.

Esse estudo ainda mostrou-se relevante, na medida em que ofereceu algumas proposições teóricas importantes para melhor compreensão das questões que relacionam as contingências organizacionais e ambientais sobre a racionalidade, com as organizações de extensão rural e as suas características elementares.

Estas proposições teóricas tiveram o objetivo de apresentar uma estrutura representativa de um conjunto de conceitos que foram discutidos ao longo desta tese em confronto com os perfis das organizações pesquisadas.

Tais proposições teóricas foram consideradas altamente produtivas, uma vez que atuaram como um estruturador de subsídios empíricos, na medida em que permitiram mostrar como o conhecimento acerca das contingências organizacionais e ambientais, da racionalidade organizacional e da ação extensionista estão organizados dentro de uma estrutura que permita visualizar e analisar a sua profundidade e sua extensão.

A ideia de apresentar estas proposições teóricas, apoiou-se na lógica de oferecer um conjunto válido de fatores que sejam explicativos para correlacionar as questões das contingências, da racionalidade, os meandros das estruturas das organizações de extensão rural e as práticas extensionistas.

Em se tratando de contribuições, acredita-se que um estudo desta natureza possa contribuir para que as organizações de extensão rural analisadas possam ter uma visualização mais ampla das questões que afetam o desenvolvimento das suas atividades. Isso porque o conjunto de informações levantadas, pode servir para um conhecimento mais profundo, afim de provocar uma reflexão a respeito das discussões que emergiram.

Ainda dentro de um conjunto de contribuições que essa tese se propôs a oferecer, emerge a questão das alternativas teóricas, cuja finalidade é oferecer melhor compreensão de como as racionalidades formal e substantiva podem afetar as organizações de extensão rural. Essas alternativas teóricas têm como subsídios as informações qualitativas obtidas, e que demonstram algumas tendências a serem consideradas, especialmente do ponto de vista da emergência da temática das questões contingenciais que circundam o contexto dessas organizações.

Assim, essa tese procurou oferecer contribuições para melhor compreender os efeitos das racionalidades como condição necessária para que as organizações estudadas possam desenvolver seus trabalhos com um olhar mais apurado para as prerrogativas das políticas públicas. E, ao mesmo tempo, procurou oferecer a possibilidade de compreender como essas políticas afetam as organizações de estudadas dentro de uma perspectiva crítica mais ampla.

Do ponto de vista das limitações do estudo, entende-se que pela natureza das pesquisas científicas, nem sempre é possível desenvolver todas as etapas na plenitude que o rigor científico exige. A existência de limitações que se impõem, tanto ao tipo de pesquisa realizada quanto ao pesquisador está presente na maioria dos estudos acadêmicos. Neste estudo, algumas limitações se fizeram presentes.

As primeiras limitações versam sobre a questão das análises realizadas que permitiram concluir a predominância dos tipos de racionalidades dentro das organizações de extensão rural estudadas. É notório que outras abordagens teóricas precisam ser incorporadas, uma vez que estas abordagens podem auxiliar numa melhor compreensão dos tipos de racionalidade predominantes e seus efeitos sobre a ação extensionista.

Outra limitação deste trabalho está presente no fato de que ele não conseguiu mapear as impressões de todos os agentes envolvidos nas organizações estudadas. Esses agentes envolvem os demais profissionais não entrevistados, bem como os públicos com os quais essas organizações se relacionam. Obviamente, tem-se a consciência de que essas novas impressões trariam contribuições complementares e até mesmo modificativas a respeito das questões aqui estudadas.

Também foi observado como fator de limitação a opção metodológica que procurou estudar dois casos específicos de organizações de extensão rural. Nesse sentido, entende-se que os resultados aqui obtidos não poderão ser ampliados para compreender o comportamento, em termos de racionalidade, de outras organizações de extensão rural, bem como dos fatores que afetam suas atividades. No entanto, o estudo é relevante na medida em que pode contribuir para que outros trabalhos possam ser realizados.

Com relação às limitações da análise qualitativa, destaca-se a dificuldade na obtenção de mais dados e informações, levando a um número reduzido de observações, que, de certa forma, pode ter influenciado na consistência de alguns resultados obtidos nesta fase.

Porém, é preciso deixar claro que nenhuma dessas limitações compromete a qualidade do trabalho, nem serve para desqualificar os resultados aqui produzidos. Na verdade, essas limitações servem de instrumento orientador para que outros trabalhos da mesma natureza possam complementar as impressões aqui coletadas.

De forma geral, conclui-se que, embora o trabalho tenha sido conduzido a partir das observações de duas organizações de extensão rural específicas, os resultados da investigação trouxeram contribuições relevantes para as pesquisas que têm como propósito analisar as contingências e da racionalidade organizacional sobre a ação de extensão rural.

Assim, a partir do momento em que fundamentos teóricos foram utilizados, dados foram coletados, analisados e descritos a partir de aspectos metodológicos e diagnósticos, torna-se possível a apresentação de algumas recomendações, pautadas pelas conclusões apresentadas. Desta forma, é possível abstrair determinados elementos que agrupam recomendações que tem como finalidade máxima o aperfeiçoamento das ideias sugeridas, dentre as quais destacam-se:

- a) a realização de outros estudos em organizações de extensão rural de outras partes do estado e do país, onde haverá uma necessidade de adaptação das teorias fundamentadas aqui em relação às particularidades de cada localidade;
- b) a realização de estudos em organizações de extensão rural emergentes, com a finalidade de condicioná-las a uma melhor estruturação organizacional e, conseqüentemente, melhorias dos serviços e ATER;
- c) em organizações que dão suporte para estas e outras organizações de ATER, na medida em que afetam a forma como as ações de extensão são realizadas, atuando na forma de parceiras integradas, com vistas a um maior nível de satisfação dos serviços prestados;
- d) melhor compreensão sobre o conteúdo e a forma das políticas públicas e como estas são estruturadas afim de que permitam ampliação dos serviços de ATER;
- e) análise de outros fatores contingenciais às organizações de extensão rural e como esses fatores afetam o desempenho das organizações;
- f) análise de outros fatores inerentes à temática da racionalidade organizacional, a partir de novos pressupostos teóricos que sejam adequados à realidade de cada organização de extensão rural.

Por essas e outras razões, entende-se que outros estudos precisam ser realizados de modo a contribuir para avançar na discussão terórica e prática que esse trabalho se propôs a fazer. Não há como negar as contribuições científicas aqui apresentadas, mas há de se convir que essas contruições ainda precisam ser melhor analisadas para que possam ser produzidos resultados mais amplos.





## REFERÊNCIAS

ALEX, G.; ZIJP, W.; BYERLEE, D. **Rural extension and advisory services: new directions**. Washington: World Bank, 2002.

ALMEIDA, M. A.; LEITÃO, S. P. Empresas de economia de comunhão e razão substantiva. **Revista de Administração Pública**, v. 37, n. 6, Rio de Janeiro, 2003.

AMEUR, C. **Agricultural extension: a step beyond next step**. Washington: World Bank, 1994.

ANDERSON, J. R. **Agricultural advisory services**. Washington: World Bank, 2007.

ANDRADE, R. O. B.; AMBONI, N. **Teoria geral da administração: das origens às perspectivas contemporâneas**. São Paulo: Makron Books, 2007.

ANDRADE, S. P. C.; TOLFO, S. R.; DELLAGNELO, E. H. L. Sentidos do trabalho e racionalidades instrumental e substantiva: interfaces entre a administração e a psicologia. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 16, n. 2, Rio de Janeiro: 2012.

ASSOCIAÇÃO RIO-GRANDENSE DE EMPREENDIMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. **Apresentação**. Disponível em: <<http://www.emater.tche.br>>. Acesso em: 20 jan 2013.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes para ação extensionista na EMATER/RS - ASCAR: a gestão do processo de planejamento da EMATER/RS - ASCAR**. Porto Alegre: EMATER/RS - ASCAR, 2011.

\_\_\_\_\_. **Marco referencial para as ações sociais da EMATER/RS - ASCAR**. Porto Alegre: EMATER/RS - ASCAR, 2006.

BARNARD, C. I. **As funções do executivo**. São Paulo: Atlas, 1971.

BATEMAN, T. S.; SNELL, S. A. **Administração: construindo a vantagem competitiva**. São Paulo: Atlas, 1998.

BELL, J. **Projeto de pesquisa:** guia para pesquisadores iniciantes em educação, saúde e ciências sociais. Porto Alegre: Artmed, 2008.

BERTO, R. M. V. S.; NAKANO, D. N. A. Produção científica nos anais do encontro nacional de engenharia de produção: um levantamento de métodos e tipos de pesquisa. **Revista Produção**, v. 9, n. 2, São Paulo: 2000.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política nacional de assistência técnica e extensão rural**. Brasília: MDA/SAF, 2004.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos teóricos, orientações e procedimentos metodológicos para a construção de uma pedagogia de Ater**. Brasília: MDA/SAF, 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A sociedade estatal e a tecnoburocracia**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

BRECH, E. F. L. **Organization:** the framework of management. Londres: Longmans Green, 1957.

BRITO, L. M. P.; OLIVEIRA, P. W. S.; CASTRO, A. B. C. Gestão do conhecimento numa instituição pública de assistência técnica e extensão rural do Nordeste do Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 5, Rio de Janeiro, 2012.

BUKOWITZ, W. R.; WILLIAMS, R. L. **Manual de gestão do conhecimento:** ferramentas e técnicas que criam valor para a empresa. São Paulo: Bookman, 2002.

CAMPOS, E. **Sociologia da burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

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, 2006. Disponível em: <[www.pronaf.gov.br/dater](http://www.pronaf.gov.br/dater)>. Acesso em: 07 jun 2013.

CARVALHO, C. A. P.; VIEIRA, M. M. F.; LOPES, F. D. **Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações**. In: Anais do XXIII Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração – ENANPAD, Foz do Iguaçu, 1999.

CASSEL, C.; SYMON, G. **Qualitative methods in organizational research:** a practical guide. London: Sage Publications, 1994.

CENTRO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS POPULARES. **Quem somos**. Disponível em: <<http://www.cetap.org.br>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano de atividades do CETAP**. CETAP/RS, 2015.

CLEGG, S. R.; HARDY, C. **Handbook de estudos organizacionais**: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 2006.

CROZIER, M. **O fenômeno burocrático**: ensaio sobre as tendências dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, com o sistema social e cultural. Brasília: Editora da UnB, 1981.

DAS, H.; LONG, B. What makes management research interesting?: An exploratory study. **Journal of Managerial Issues**, v. 22, n. 1, p. 127-144, 2010.

DE SORDI, J. O.; MEIRELES, M.; NELSON, R. E. Análise de variações lógicas da teoria da contingência estrutural. **Revista de Administração da UNIMEP**. v. 12, n. 1, 2014.

DELGADO, N. G. Desenvolvimento local e extensão rural e pesca: reflexões metodológicas. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 16, n. 1, 2001.

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

DIAS, M. M. As mudanças de direcionamento da PNATER em face do difusionismo. **Revista Brasileira de Economia Doméstica Oikos**, v. 18, n. 2, Viçosa, 2007.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas de extensão rural e inovações conceituais: limites e potencialidades. **Revista Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 1, n. 2, Belo Horizonte, 2008.

DIMAGGIO, P. J. Interest and agency in institutional theory. In: ZUCKER, L. G. **Institutional patterns and organizations**. Cambridge: Ballinger, 1988.

DIMAGGIO, P. J.; POWEL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality. In: DiMAGGIO, P. J.; POWEL, W. W. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1991.

DINIZ, P. C. O.; TAVARES, J. R. T.; ALMEIDA, A. **Chamadas públicas de Ater:** primeiras reflexões. Recife: UFRPE, 2012. (não publicado).

DONALDSON, L. Teoria da contingência estrutural. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de estudos organizacionais:** modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1999. v. 1.

DRAZIN, R.; VAN DE VEN, A. H. Alternative forms of fit in contingency theory. **Administrative Science Quarterly**, v. 30, n. 4, p. 514-539, 1985.

DU GAY, P. **The values of burocracy.** Oxford: Oxford University Press, 2005.

FAO. **Agricultural knowledge and information systems for rural development (akis/rd: strategic vision and guiding principles.** Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations / The World Bank, 2000.

FARIA, J. H.; MENEGHETI, F. K. Burocracia como organização, poder e controle. **Revista de Administração Eletrônica**, v. 51, n. 5, São Paulo, 2011.

FARIA, J. H. Weber e a sociologia das organizações. **Revista de Administração**, v. 18, n. 2, São Paulo: 1983.

\_\_\_\_\_. O fenômeno das organizações substantivas. **Revista de Administração de Empresas/EAESP/FGV**, v. 33, n. 2, São Paulo: 1993.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa.** São Paulo: Artmed, 2009.

GARFORTH, C.; ANGELL, B.; ARCHER, J.; GREEN, K. **Improving farmers' access to advice on land management:** lessons from case studies in developed countries. Agricultural Research & Extension Network – AGREN/ODI. Network Paper n. 125, 2003.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1996.

\_\_\_\_\_. **Estudo de caso.** São Paulo: Atlas, 2009.

GOULDNER, A. W. Conflitos na teoria de Weber. In: CAMPOS, E. (Org.). **Sociologia da burocracia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. **Políticas públicas para a agricultura familiar: entre avanços e desafios**. 2010. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br>>. Acesso em: 20 jun 2014.

GUERREIRO, R.; PEREIRA, C. A.; REZENDE, A. J. Em busca do entendimento da formação dos hábitos e das rotinas da contabilidade gerencial: um estudo de caso. In: ENCONTRO DA ANPAD, 29., 2005, Brasília, DF. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2005. 1 CD-ROM.

HABERMAS, J. **Conhecimento e interesse**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

\_\_\_\_\_. **O discurso filosófico da modernidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

HASELAGER, W. F. G. Auto-organização e comportamento comum: opções e problemas. In: SOUZA, G. M.; D'OTTAVIANO, I. M. L.; GONZALES, M. E. Q. **Auto-organização: estudos interdisciplinares**. Coleção CLE, v. 38, n. 6, 2004.

JEPPERSON, R. L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. Chicago and London: The University of Chicago Press. In: DiMAGGIO, P. J.; POWEL, W. W. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1991.

KALBERG, S. **Max Weber's comparative-historical Sociology**. Cambridge: Polity Press, 1994.

KOCZICESKI, S. L. **Sucessão na agricultura familiar: problemática social e desafios para a gestão pública em Paulo Bento/RS**. Erechim, 2007.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. São Paulo: Atlas, 2001.

LAPASSADE, G. Dialética dos grupos, das organizações, das instituições. In: LAPASSADE, G. **Grupos, organizações e instituições**. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1977.

LINCOLN, Y. S.; GUBA, E. G. **Paradigmatic controversies, contradictions, and emerging confluence**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2000.

LISBOA, R. S.; SILVEIRA, L. B.; DIESEL, V. **Extensão rural pública para quem? A nova face institucional da orientação técnica no Rio Grande do Sul.** In: VIII Congresso Latinoamericano de Sociología Rural, Porto de Galinhas, 2010.

LONG, N. **Sociología del desarrollo:** una perspectiva centrada en el ator. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2007.

LUNA, S. V. **Planejamento de pesquisa:** uma introdução. São Paulo: EDUC, 2007.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing.** Porto Alegre: Bookman, 2001.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing:** edição compacta. São Paulo: Atlas, 1996.

MARCH, J. G.; SIMON, H. A. **Organizations.** New York: Wiley, 1958.

MARTINE, G. Fases e faces da modernização agrícola brasileira. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, v. 1, n. 3, Brasília, 1990.

MARTIN, R. **Sociologia do poder.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MERTON, R. K. Estrutura burocrática e personalidade. In: CAMPOS, E. (Org.). **Sociologia da burocracia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **The American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, Chicago, 1977.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

MOREIRA, D. A. **O método fenomenológico na pesquisa.** São Paulo: Pioneira Thomson, 2005.

MORIN, E. **A burocracia.** Lisboa: Socicultura, 1976.

MOTTA, F. C. P.; BRESSER-PEREIRA, L. C. **Introdução à organização burocrática.** São Paulo: Cengage Learning, 2004.

MOTTA, F. C. P. **Teoria das organizações: evolução e crítica**. São Paulo: Pioneira, 1986.

MOTTA, F. C. P.; PEREIRA, I. F. G. **Teoria geral de administração**. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

MOUSTAKAS, C. **Phenomenological research methods**. London: Sage Publications, 1994.

MUCHAGATA, M.; AMARAL NETO, M.; ASSIS, W.; BARRETO, P.; BROWN, K.; OLIVEIRA, M.; PEREIRA, A. C.; PRADO, R.; SABLAYROLLES, P.; SALGADO, I.; VEIGA, I. Políticas agrárias e ambientais na Amazônia Oriental nos anos 90. In: ESTERCI, N.; VALLE, R. S. T. **Reforma agrária e meio ambiente**. Documento especial do Fórum Social Mundial, São Paulo: Instituto Sócio-Ambiental, 2002.

MUECKE, S. Contingency theory. **Interventions: The International Journal Of Postcolonial Studies**, v. 6, n. 2, p. 201-215, 2004.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Revista Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, São Paulo: 2001.

NOGUEIRA, M. A. Sociedade civil, entre o político Estatal e o universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 18, n. 52, São Paulo: 2006.

OLABUENAGA, J. I. R.; ISPIZUA, M. A. **La descodificación de la vida cotidiana: metodos de investigación cualitativa**. Bilbao: Universidad de deusto, 1989.

OLIVEIRA, S. L. **Sociologia das organizações: uma análise do homem e das empresas no ambiente competitivo**. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

PFEFFER, J.; SALANCIK, G. R. **The external control of organizations: a resource dependence perspective**. New York: Harper & Row, 1978.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PEIXOTO, M. **Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação**. Consultoria Legislativa do Senado Federal: Brasília, 2008.

PENNINGS, J. M. Structural contingency theory: a reappraisal. In: STAW, B. M. Structural contingency theory. **Research in Organizations Behavior**, v. 14, n. 6, 1992.

PEREIRA, F. A. M. A evolução da teoria institucional nos estudos organizacionais: um campo de pesquisa a ser explorado. **Organizações em Contexto**, v. 8, n. 16, 2012.

POULANTZAS, N. **O estado em crise**. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

QUIVY, R. **Manual de investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 2000.

RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações: uma reconceituação das riquezas das nações**. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

\_\_\_\_\_. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

RIVERA, W. M.; ALEX, G. **Demand-driven approaches to agriculture extension – case studies of international initiatives**. Washington: World Bank. Agriculture and Rural Development Discussion, 2004.

ROSSONI, L. O que é legitimidade organizacional?. **Science Social Science Electronic Publishing**, v. 32, n. 1, 2015.

ROTHSCHILD-WHITT, J. The collectivist organization: an alternative to rational-bureaucratic models. **American Sociological Review**, v. 44, n. 4, 1979.

ROTSCHILD-WHITT, J.; WHITT, J. A. **The cooperative workplace: potentials and dilemmas or organizational democracy and participation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

RUIZ, J. A. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2004.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations**. London and New Delhi: Sage Publications, 1995.

\_\_\_\_\_. **Institutions and organizations: ideas and interests**. Thousand Oaks CA: Sage Publications, 2007.



SEGADY, T. W. **Values, neo-katianism and development of weberian methodology**. New York: Peter Leng, 1987.

SELL, C. E. Racionalidade e racionalização em Max Weber. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, n. 79, São Paulo: 2012.

SERVA, M. O fenômeno das organizações substantivas. **Revista de Administração de Empresas**, v. 33, n. 2, São Paulo: 1993.

\_\_\_\_\_. **Racionalidade e organizações**: o fenômeno das organizações substantivas. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação da EAESP/FGV, São Paulo: EAESP/FGV, 1996.

SILVA, A. M. **A extensão rural na Região Sul**: perspectiva e situação dos países. In: Seminário de Extensión Rural en la Región Sur: diálogo de saberes. Buenos Aires: Argentina, 2010.

SILVA, R. O. **Teorias da administração**. São Paulo: Pioneira, 2001.

SILVERMAN, D. **Interpretação de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

STAKE, R. E. **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 2000.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. AATR: Bahia, 2002.

THIOLLENT, M. C. S. **Metodologia da pesquisa ação**. São Paulo: Cortez, 1988.

THIRY-CHERQUES, H. R. Max Weber: o processo de racionalização e o desencantamento do trabalho nas organizações contemporâneas. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 4, Rio de Janeiro: 2009.

VIERO, V. C.; SILVEIRA, A. C. M. Apropriação de tecnologias de informação e comunicação no meio rural brasileiro. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, v. 28, n. 1, 2009.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa. **Estrutura e apresentação de monografias, dissertações e teses – MDT**. 8. ed. Santa Maria: Ed. da UFSM, 2012.

YIN, R. **Estudo de caso**. Porto Alegre: Bookman, 1984.

\_\_\_\_\_. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

WAIZBORT, L. Introdução. In: WEBER, M. **Os fundamentos sociológicos e racionais da música**. São Paulo: Edusp, 1995.

WEBER, M. **Economy and society: an outline of interpretative sociology**. Berkeley: University of California Press, 1968.

\_\_\_\_\_. **História geral da economia**. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

\_\_\_\_\_. **Critique of Stammer**. Nova York: The Free Press, 1978.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1982.

\_\_\_\_\_. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: UNB, 1994.

WEJNERT, B. Integrating models of diffusion of innovations: a conceptual framework. **Annual Review of Sociology**, v. 28, n. 3, 2002.

WOODS, M. A contingency theory perspective on the risk management control system within Birmingham City Council. **Management Accounting Research**, New York, v. 20, p. 69-81, 2009.

**ANEXO**

**– ROTEIRO DE ENTREVISTA –**





## ROTEIRO DE ENTREVISTAS



A finalidade desse roteiro de entrevista está em identificar o modelo predominante de racionalidade nas organizações de extensão rural e de que forma essa racionalidade interfere na ação extensionista.

**RACIONALIDADE INSTRUMENTAL/FORMAL** – a racionalidade instrumental nasce quando o sujeito do conhecimento toma a decisão de que conhecer é dominar e controlar a natureza e os seres humanos.

**RACIONALIDADE SUBSTANTIVA/COLETIVISTA** – a racionalidade substantiva manifesta-se pelo mérito intrínseco dos valores que a inspira, sob elevado conteúdo ético e orientada por um critério transcendente.

**CARGO/FUNÇÃO** \_\_\_\_\_

### 1. Histórico

- Como surgiu a organização
- Quais as principais motivações para o seu surgimento (idem)
- Qual era a ideia de organização no seu início a) filosofia; b) valores; c) objetivos; d) finalidades, e) outros
- Como a organização se financiava e como se financia hoje (qual/quais fontes de recursos)
- Como era a ação extensionista na sua prática (essência)
- Como era o sistema de trabalho da organização a) planejamento; b) decisões; c) rotinas e procedimentos; d) ações; e) controle; f) outros
- Percebeu-se mudanças nesses mecanismos a partir das novas formas de operacionalização das políticas públicas.
- Quais foram essas mudanças a) no conteúdo – ideia; b) na forma – ação
- Quais os impactos na organização a) em termos de gestão; b) em termos de estrutura interna; c) em termos de ação extensionista

## **2. Diagnóstico organizacional atual**

### **2.1 Valores**

- Quais valores caracterizam a organização, tomando como base as questões sobre: a) desenvolvimento; b) a extensão rural; c) o rural; d) a agricultura; d) o papel do extensionista; e) outro tema (citar).
- Há uma unicidade destes valores dentro da organização, ou é uma organização plural em termos de valores?
- Há um trabalho para criar uma conformidade ou consenso em relação à valores (como treinamento, sistema de comunicações, etc.)?
- Quais as influências desses valores: a) no planejamento; b) nas decisões; c) nas ações; d) no controle (comentários acerca de cada um desses elementos na sua realização).
- Houve mudanças nos valores com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

### **2.2 Planejamento e tomada de decisão**

- Como são os processos de planejamento e de tomada de decisão na organização (questões estratégicas e questões operacionais)
- De que forma ocorre a ação extensionista (isto aqui deve ser passível de observação além da entrevista)
- De que forma o planejamento e tomada de decisão interferem na ação extensionista
- Houve mudanças no planejamento e na tomada de decisões com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

### **2.3 Autoridade**

- Existem distinções de autoridade dentro da organização?
- Como é percebida a questão da autoridade dentro da organização
- Existe uma aceitação sobre essa postura de autoridade
- No que se baseia (competência técnica; posição na org.; capacidade política de articulação; carisma, liderança, habilidades sociais; etc.)
- Como se alcança postos de autoridade na organização (quais critérios)
- Como é exercida? (comando formal e obediência, coordenação, motivação, etc.)
- Houve mudanças nas fontes ou no exercício da autoridade com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

## **2.4 Regras e regulamentos**

- Como são definidas as questões acerca das regras em se tratando de procedimentos organizacionais
- Como essas regras/procedimentos interferem na ação extensionista
- Estrutura formal de regras da organização
- Fonte das regras (especificações funcionais da própria org.; programas, planos e projetos que formalizam a ação; contratos estabelecidos com financiadores, etc.)
- O quanto a ação é baseada em regras
- Quais regras são mais importantes na orientação/determinação das ações
- Houve mudanças nas regras e na sua importância com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

## **2.5 Recrutamento e seleção**

- Como se dá o processo de seleção. Quais critérios são mais importantes
- Como esses critérios interferem na ação extensionista
- Como ocorre (procedimentos, fundamentos de legitimação)
- Há um momento para ajustar o perfil do contratado às exigências e ao perfil da organização (na seleção, no pré serviço/treinamento, etc.)
- Houve mudanças nos processos e critérios de recrutamento e seleção com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

## **2.6 Formação e treinamento**

- Em se tratando de formação/treinamento, quais são os princípios norteadores desses processos.
- Qual é a periodicidade e volume de investimentos
- Como ocorre
- Houve mudanças nas políticas de formação e treinamento com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

## **2.7 Estrutura de incentivos**

- Comente sobre a estrutura de incentivos da organização e como se dá a promoção dentro da organização
- Existem?
- Quais? (financeiro, plano de carreira, incentivo moral, etc.)

- Houve mudanças no sistema de incentivos com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)?

## **2.8 Relações sociais**

- Como são caracterizadas as relações sociais internamente
- Como são caracterizadas as relações sociais entre extensionista e produtores
- Houve mudanças nas relações com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

## **2.9 Estratificação social**

- É perceptível estratificação social na organização
- Se sim, no que se fundamenta esta estratificação
- Se não, quais as motivações para a não existência da mesma
- Quais as consequências?
- Houve mudanças na estratificação social com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)?

## **2.10 Diferenciação do trabalho**

- Quais os principais norteadores da questão diferenciação na organização (divisão do trabalho, tarefas, especialização, papéis organizacionais, outros)
- No que se baseia?
- Quais as consequências?
- Houve mudanças na diferenciação/especialização do trabalho com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)?

## **2.11 Especialização**

- Quais os principais norteadores da questão especialização
- No que se baseia
- Quais é o grau de importância atribuído
- Houve mudanças na diferenciação/especialização do trabalho com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)?



### **2.12 Satisfação pessoal**

- É percebida alguma postura organizacional que incentive a satisfação pessoal na realização do trabalho.
- Qual ou quais são essas posturas
- Como o grau de satisfação pessoal pode interferir na ação extensionista
- Houve mudanças na percepção da satisfação pessoal com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

### **2.13 Conflitos organizacionais**

- Como a organização vê a questão de existência de conflitos organizacionais
- Quais procedimentos são adotados para administração de conflitos?
- Houve mudanças na conflitos organizacionais com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)

### **2.14 Instrumentos de controle e avaliação**

- Percebe-se com clareza a existência de instrumentos de controle da ação extensionista? Caso sim, como se dá o processo de controle da ação extensionista?
- Ocorrem monitoramentos e avaliações na organização
- Se sim, o que se avalia? O trabalho e as atividades realizadas (esforço); os resultados do trabalho (desempenho); os comportamentos e atitudes dos membros (pró-atividade, integração, habilidades sociais, comprometimento, etc.); os fundamentos de valor dos membros em relação à organização; etc.
- E quem avalia?
- De que forma (com que instrumentos)?
- Com que finalidade e quais as consequências da avaliação?
- Houve mudanças nos monitoramentos e avaliações, e na sua importância, com as mudanças nas políticas públicas (na forma e conteúdo das políticas)?