

## **Estratégias alternativas para a extensão rural e suas conseqüências para os processos de avaliação<sup>1</sup>**

Ricardo Abramovay\*

Em 2004 o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural da Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário lançou um documento que procura estabelecer diretrizes estratégicas para o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (MDA/SAF/DATER, 2004). Em torno deste documento – produto de um amplo processo de consulta do qual participaram organizações de trabalhadores rurais e os próprios extensionistas – vêm se organizando reuniões em todo o País para que ele se incorpore às práticas cotidianas das organizações, o que supõe o estabelecimento de parâmetros que permitam a avaliação dos resultados daquilo que fazem.

Este texto procura apontar cinco problemas importantes na orientação contida no documento do MDA/SAF/DATER. A idéia central do texto é que a orientação estratégica da extensão rural no Brasil – tal como definida no texto do MDA/SAF/DATER - é um obstáculo à implantação de um sistema moderno e operacional de avaliação de seus resultados. É claro que por meio destas críticas, o que está em jogo – mais até do que a missão, os objetivos, os meios a serem mobilizados pela extensão – é a visão que se tem a respeito do papel do Estado no combate à pobreza e à desigualdade, nas sociedades contemporâneas. Em vez, porém de expor os fundamentos teóricos destas críticas de forma geral e abstrata, o texto procura apresentar o que considera os erros do documento do DATER/SAF/MDA de forma tópica. A cada item, serão apontados os limites que a visão contida no documento do DATER/SAF/MDA traz a um processo de avaliação.

---

<sup>1</sup> Texto elaborado, inicialmente, como contribuição à consultoria voltada à “Elaboração de Indicadores de Avaliação de Resultados da Extensão Rural Brasileira”, a partir de convênio entre o MDA/SAF/DATER e o Instituto Cultiva. O trabalho exprime apenas o ponto de vista de seu autor, apesar da importância que a discussão com Rudá Ricci teve para sua elaboração. O texto é a base para apresentação na mesa redonda “Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil: Desafios para os Próximos Anos”, no XLV Congresso da SOBER em Londrina (22 a 25/07/07).

\* Professor Titular do Departamento de Economia da FEA/USP, pesquisador do CNPq – [www.econ.fea.usp.br/abramovay/](http://www.econ.fea.usp.br/abramovay/)

**1. O processo de desenvolvimento das regiões rurais envolve um desafio de natureza territorial e não setorial.**

- a) O documento do DATER/SAF/MDA simplesmente não leva em conta a vasta produção brasileira e internacional mostrando que, mesmo nas áreas interioranas mais remotas, em que se encontra a grande maioria dos estabelecimentos agropecuários, o peso da agropecuária na formação da renda e na ocupação dos membros da família é cada vez menor. Esta é, certamente, a mais importante tendência dos processos de modernização da agricultura contemporânea, em todo o mundo. É claro que o ritmo do declínio da agricultura pode variar em função de inúmeras circunstâncias. Mas não é admissível que a extensão rural limite-se a preocupar-se com a agricultura ou com as atividades que se encontram a jusante da agricultura (agroindustrialização) quando seu desafio básico deveria ser o de contribuir para o **desenvolvimento rural**.
- b) A pobreza é um fenômeno multidimensional e heterogêneo (Berdegú e Escobar, 2001, Webster, 2004). A grande maioria dos pobres rurais não vive fundamentalmente da agricultura e dificilmente terá na agricultura a base decisiva de mudança de sua condição social. Os pobres do meio rural são fundamentalmente pluriativos (Del Grossi e Graziano da Silva, 2006, Schneider *et al.* 2006) e as oportunidades para melhorar suas condições de vida podem estar na agricultura ou fora dela. O processo de envelhecimento da população economicamente ativa na agricultura é uma expressão clara da natureza não agrícola da pobreza rural: os jovens migram em busca de oportunidades de trabalho fora das regiões em que estão seus familiares com imensa frequência. Não será uma das missões fundamentais da extensão rural trabalhar favorecer a criação de oportunidades de trabalho e geração de renda para ao menos parte destes jovens, cuja possibilidade de realização profissional na agricultura é cada vez menos provável? No entanto, as duas únicas menções à juventude, no documento, referem-se ao vínculo com a agricultura: “Viabilizar ações de ATER dirigidas especificamente para a capacitação e orientação da juventude rural, visando estimular a sua permanência na produção familiar, de modo a assegurar o processo de sucessão”. E em outro trecho ressaltam-se iniciativas adequadas à agricultura familiar, como as Casas Familiares Rurais. Para a esmagadora maioria dos jovens que hoje vivem nos estabelecimentos agropecuários o futuro

vai depender de um ensino de qualidade voltado a prepará-los a atividades diversas e na maioria dos casos distantes da agricultura. Caso se considere que este horizonte é inadequado, então é preciso contestar as informações empíricas dos inúmeros e conhecidos trabalhos que vão nesta direção e não simplesmente fazer como se não existissem e como se a agricultura fosse o horizonte estratégico em que vão realizar-se as aspirações profissionais da grande maioria dos filhos dos agricultores.

- c) Mas não se trata apenas de constatar a importância de atividades variadas levadas adiante pelos agricultores e suas famílias e defini-las como “não-agrícolas”. Se a extensão rural quer contribuir para o desenvolvimento e, especialmente, para a luta contra a pobreza o ponto de partida está na compreensão da natureza diversificada do próprio tecido econômico e social da esmagadora maioria das regiões rurais. A ruralidade não é composta necessariamente por agricultores que, eventualmente, exercem outras atividades mais ou menos tributárias da agricultura. Ela é multi setorial e nesta heterogeneidade, muitas vezes, está o caminho para ampliar a geração de oportunidades que, com tanta frequência, a agricultura não pode mais oferecer. No meio rural existem estabelecimentos comerciais, industriais, atividades de turismo, hospitais, casas de saúde e repouso, enfim, um sem número de atividades que não cessam de se expandir. Uma ATER voltada a planejar – com os atores sociais, bem entendido, e em condições que serão discutidas logo abaixo, no item 4 – o processo de desenvolvimento não pode deixar de levar em conta este processo de diversificação. As ações visam o processo de desenvolvimento ou visam as necessidades de certo público? Estas duas coisas são idênticas? A resposta é sim caso se imagine que o meio rural é composto por agricultores familiares e quase exclusivamente por eles. Ela é não diante da evidência de que no meio rural há diversos segmentos sociais e que a agricultura aí será cada vez menos importante. Num caso cada setor social (a agricultura familiar, a patronal, os comerciantes, os educadores, os industriais) terá seus representantes, seus serviços de fomento e o desenvolvimento vai resultar da capacidade de cada um de fazer valer suas próprias aspirações e reivindicações. No outro caso – e é aí que reside o segredo da abordagem territorial - há um tecido social a ser valorizado pela ação pública que exige cooperação entre os

atores, para que consigam implantar um conjunto de bens públicos capazes de valorizar o que o território tem de melhor: sua inteligência, sua capacidade de inovação, seus talentos, suas tradições (Trigilia, 2005). O primeiro raciocínio (cada segmento social se organiza em função de seus interesses) conduz à **competitividade setorial**. No segundo, o que vale é a **competitividade territorial**, ou seja, a capacidade que o território tem que estimular processos cooperativos voltados a certo tipo de bens públicos: aqueles que se voltam fundamentalmente à inovação e à aprendizagem.

Estas constatações trazem conseqüências decisivas para a formulação de parâmetros de avaliação da ATER.

Caso a ótica seja eminentemente setorial o principal parâmetro será a capacidade da extensão em fazer aumentar a produção agropecuária, melhorar sua qualidade, propiciar melhor renda ao agricultor e evitar o comprometimento da integridade dos recursos naturais.

Caso a ótica seja eminentemente territorial, os parâmetros ampliam-se para a formulação de projetos capazes de contribuir na luta contra a pobreza, o uso sustentável dos recursos naturais – não apenas por agricultores familiares, como se verá no próximo item – o aumento do emprego e da renda dos que estão em situação de pobreza, mesmo que não seja na agricultura.

A superação do difusionismo – corretamente criticado no documento da ATER, como expressão do auge da Revolução Verde – supõe um novo papel para a extensão rural: de organização voltada a assistir os agricultores, ela deve tornar-se um dos eixos centrais de planejamento local, da capacidade que as regiões terão de descobrir potencialidades e aproveitar recursos que estimulem o processo de desenvolvimento (Abramovay, 1998).

## **2. O fortalecimento da agricultura familiar não depende de uma extensão rural que esteja exclusivamente a seu serviço.**

- a) Nenhum dos mais importantes sistemas públicos de extensão do mundo define sua missão por colocar-se a serviço de determinados setores sociais. Esta definição em nada ajuda o fortalecimento da agricultura familiar e traz um risco sério de que a própria missão das organizações extensionistas – e, portanto, seu

processo de avaliação – sejam profundamente distorcidos. O primeiro parágrafo do documento preconiza que “o aparato estatal e os serviços públicos em geral fiquem à disposição da população, particularmente daqueles segmentos até então aliados do processo de desenvolvimento”. Um primeiro problema que decorre desta visão é que se supõe que a solução ao problema da pobreza depende de se colocar o aparato de Estado à disposição da população. Ora, nada indica que neste vínculo entre necessidades sociais populares e seu atendimento por parte do aparelho de Estado esteja o segredo da vitória da luta contra a pobreza. Ao contrário, insistir tanto neste vínculo, como o faz o documento, conduz à idéia de que obter bens e serviços vindos do Estado – à disposição da população – é o caminho para resolver os problemas. Na verdade, o papel do Estado é estimular condições que produzam dinâmicas sociais virtuosas cujo resultado seja o aumento da renda dos indivíduos e das famílias. É preciso distinguir políticas públicas que garantem “direitos” (saúde, educação, transferência direta de renda) daquelas a que a extensão rural, em princípio, se dedica, que são políticas de desenvolvimento. Claro que se pode tratar o desenvolvimento como um “direito” (é o que faz Ignacy Sachs, por exemplo). Mas não se trata da mesma categoria de políticas: num caso, são transferências públicas voltadas a certos segmentos da população e cujo sistema de governança exige um controle sobre a chegada ou não dos recursos, se houve desvios, etc. No outro caso, são políticas cujo objetivo é mobilizar ações de uma multiplicidade de atores privados, associativos e públicos que não se limitam a receber e a controlar a chegada de recursos, mas que visam alterar o ambiente de uma determinada região para favorecer iniciativas voltadas a fortalecer o processo de desenvolvimento. O processo de desenvolvimento não consiste apenas em garantir direitos, mas – antes de tudo – em abrir oportunidades que permitam compatibilizar três elementos básicos: o acesso a ativos (crédito, terra, conhecimento, etc.), o dinamismo econômico e a inovação técnica, social e organizacional. A ótica voltada a um público enfatiza apenas uma destas três dimensões (acesso a ativos) e tende a desprezar a importância do dinamismo econômico e da inovação. É verdade que a ótica baseada apenas em dinamismo econômico e inovação, tende a ser socialmente excludente, como bem o mostrou a experiência da Revolução Verde. Portanto, é na junção destes três elementos que se devem descobrir políticas inteligentes que vão além do cumprimento de

direitos. Esta junção é tensa e é exatamente por isso que exige políticas públicas criativas cuja pedra de toque não está na defesa de um setor social.

- b) A insistência do documento da ATER em servir exclusivamente os agricultores familiares exprime bem os problemas que derivam de uma abordagem setorial e não territorial do desenvolvimento. A extensão deixa de ter qualquer responsabilidade em orientar o setor patronal da agricultura no sentido de usar de maneira sustentável os recursos de que dispõe, relegando esta missão, provavelmente, a órgãos ambientais. A idéia de se criar áreas de agricultura limpa que possam representar um atrativo territorial – o que envolve a diversidade do território – está excluída deste horizonte, pois a extensão não pode “prestar serviço” à agricultura patronal. É um extraordinário obstáculo ao próprio processo de planejamento territorial: a extensão só participaria deste processo - se for seguida a orientação contida no documento do MDA/SAF/DATER - como expressão dos interesses e do ponto de vista dos agricultores familiares e não como técnicos voltados a estimular processos virtuosos de geração de renda que possam contribuir para reduzir a pobreza e melhorar as condições ambientais das regiões em que atuam. Um exemplo recente ilustra esta idéia: o município de Lucas do Rio Verde (MT), fundado há 17 anos por assentados do INCRA e hoje o segundo maior produtor de grãos do País quer, segundo matéria publicada no Valor Econômico de 20/12/2006, “zerar seus passivos ambientais e trabalhistas”. A ação neste sentido não se dirige e não poderia dirigir-se exclusivamente à agricultura familiar, mas envolve eleitos locais, representantes do Estado, dos trabalhadores rurais, dos agricultores patronais e de três empresas cruciais na dinâmica econômica e territorial da região: Sadia, Syngenta e Flagril. Qual o papel da extensão rural neste caso? Pelo documento da ATER a extensão deveria limitar-se a colocar-se a serviço dos agricultores familiares. Por aí renunciaria a um papel público decisivo que é o de colocar sua inteligência a serviço do desenvolvimento de uma região, mobilizando o conjunto de seus atores – inclusive do setor privado – para atingir objetivos gerais cujos benefícios vão muito além dos interesses estritos dos agricultores familiares.

A conseqüência para a formulação de parâmetros de avaliação é crucial: num caso, o parâmetro fundamental será a capacidade de obter do Estado crédito, sementes,

assistência técnica para os agricultores ou mesmo de promover técnicas produtivas sustentáveis em seus estabelecimentos. No outro o parâmetro está na capacidade de a extensão formular projetos que resultem em dinâmicas locais virtuosas capazes de propiciar elevação no nível de renda dos mais pobres e a utilização sustentável dos recursos naturais.

### **3. A agroecologia não pode ser uma doutrina oficial de Estado.**

- a) Compatibilizar o aumento da produção agropecuária com a preservação e o uso sustentável dos recursos naturais e da biodiversidade é um dos mais importantes objetivos dos Estados contemporâneos em suas políticas agrícolas e de desenvolvimento rural. O horizonte de aumento da população mundial torna este desafio ainda mais crucial (Griffon, 2006). O que caracteriza a agronomia como ciência – e a distingue da religião – é que possui diversas correntes de pensamento, diferentes tradições intelectuais na tentativa de conhecer os dilemas ligados a este grande desafio e propor-lhes soluções. A idéia de que exista uma doutrina superior a outras é contrária ao conceito de crítica em que se apóia a própria atividade científica. Nas escolas de agronomia não se ensina apenas agroecologia: procura-se fornecer aos estudantes um conjunto de instrumentos conceituais e teóricos que devem permitir-lhes enfrentar seus mais importantes desafios profissionais. Mesmo no âmbito das correntes que repudiam o emprego de insumos de origem química, há várias vertentes, como a agricultura biológica, a orgânica, etc. (Ehlers, 1999). Neste quadro não se justifica – e isso tampouco se encontra nas orientações da FAO e dos documentos das maiores organizações extensionistas do mundo – que o Estado opte por uma corrente do pensamento agrônomo. É como se o sistema público de saúde elege-se a homeopatia como sistema de tratamento ou o Ministério da Fazenda escolhesse o keynesianismo para orientar sua política.
- b) O mais grave na escolha da agroecologia – sem dúvida uma importante e profícua corrente do pensamento agrônomo, entre tantas outras – é que supõe que se conheçam as respostas apresentadas pelo dilema que envolve, simultaneamente, aumentar a produção agropecuária, elevar a renda dos produtores e preservar o meio ambiente. Em primeiro lugar, a ciência não tem a solução para o tratamento conjunto destes desafios pela simples razão de que

entre eles há uma óbvia e permanente tensão cujo enfrentamento depende do conhecimento científico, mas também de forças sociais e circunstâncias institucionais. Achar que há uma doutrina em que se encontra a chave que soluciona o conflito entre estes objetivos ou – pior – que a opção por um determinado setor social (a agricultura familiar) funciona como pedra filosofal para que esta tensão deixe de existir é grave equívoco por duas razões básicas. Em primeiro lugar, porque significaria o fim da ciência, cujo traço decisivo é exatamente a capacidade de rever as teorias e os conceitos existentes em função da atividade crítica. Em segundo lugar – e mais importante – a adoção de uma doutrina agrônômica para orientar a extensão afasta-a daquilo que deve caracterizar as organizações nos dias de hoje: a aprendizagem, a capacidade de mobilizar-se em função da resolução de problemas (Sabel, 2004, Abramovay, 2006). Quando a FAO (2000) define sua estratégia em torno do AKIS/RD (*Agricultural Knowledge and Information Systems for Rural Development*), a ênfase está no estímulo a organizações de aprendizagem, isto é, de grupos de profissionais e de agricultores capazes de mobilizar um conjunto variado de conhecimentos para enfrentar os problemas existentes. Nada mais distante desta atitude crítica que a idéia de que existe uma doutrina em que reside o segredo do enfrentamento da pobreza, do crescimento produtivo e da preservação ambiental.

As conseqüências para os parâmetros de avaliação também são nítidas. Num caso o principal parâmetro seria a adoção, por parte de agricultores, de técnicas ligadas à agroecologia. No outro, a avaliação passa por um levantamento da situação em que se encontram os recursos naturais de uma região, da influência que os diferentes setores econômicos têm sobre seu uso e das soluções apresentadas por cada um deles.

#### **4. A representatividade é um critério insuficiente para garantir que a participação social se exprima em organizações socialmente construtivas.**

A necessidade da participação popular nos processos de planejamento localizado é unanimemente reconhecida e faz parte da própria cultura das organizações voltadas ao enfrentamento de problemas sociais e ambientais no mundo todo. Mas já existe hoje uma ampla literatura e um conjunto consistente de evidências empíricas mostrando que

sob a participação podem esconder-se práticas corporativistas que acabam produzindo resultados nefastos. Três aspectos merecem destaque quanto a este ponto:

a) Se é verdade que há experiências participativas interessantes, não se pode escamotear evidências de situações muito problemáticas. A Controladoria Geral da União e a FIOGRUZ produziram um relatório mostrando que “prefeiturização” é generalizada nos conselhos municipais de saúde. Pior: não houve qualquer caso em que o chamado escândalo dos sangue-sugas fosse objeto sequer de suspeita pelos conselhos. O relatório mostra situações interessantes e virtuosas, mas, certamente, excepcionais. No caso de conselhos voltados a planejar processos localizados de desenvolvimento, o desafio é ainda mais sério do que naqueles em que se trata fundamentalmente de controlar a aplicação de recursos públicos: diversos trabalhos sobre conselhos de desenvolvimento rural mostram, de forma generalizada, organizações muito mais voltadas a reivindicar do que a planejar processos localizados de desenvolvimento (Abramovay, 2001, Arretche et al., 2005, Abramovay et al. 2006). O documento da ATER preconiza a participação social, mas não alerta para qualquer risco aí existente.

b) É ingênuo imaginar que estas distorções sejam uma espécie de “doença infantil” da participação social que, com o passar do tempo, acabaria por ser superada. Ao contrário, a maneira como o processo se organiza, desde o início, acaba tendo uma influência decisiva no rumo das organizações e das instituições. A retórica da participação social escamoteia o problema crucial da **governança** destas organizações participativas. Quais são os incentivos dos atores para investir em processos participativos? O que se supõe que vão obter com esta participação? O desenho institucional das organizações leva-as a formular projetos inteligentes, inovadores e capazes de fazer diferença na vida local, ou serve para que reivindicações e pedidos já conhecidos sejam reafirmados num fórum público no qual representantes têm sua tribuna e sua ocasião de afirmação política? Estas organizações participativas são avaliadas? Conhecem a importância de sua avaliação, ou julgam que o fato de serem representativas as exime da necessidade de avaliação, uma vez que sua existência é por si só justificada pelo setor social que representam? O parâmetro mais importante para julgar o sentido das organizações de base não pode ser sua representatividade: este é apenas um ponto de partida e não de chegada. O fundamental é saber se são organizações capazes de estabelecer bons planos de ação, se conseguem juntar parcerias que promovem interações até então inexistentes, se aprendem com a experiência própria e a experiência dos outros, se contratualizam

seus planos de ação, se dispõem-se a submeter-se a processos de avaliação interna e externa, em suma, se são organizações voltadas à inovação e à aprendizagem ou se vivem para reiterar interesses já constituídos e reivindicações que já se conhece.

Aqui também as duas abordagens trazem horizontes fundamentalmente distintos quanto à avaliação. A seguir a orientação geral do documento do DATER/SAF/MDA, os parâmetros estarão na capacidade de arregimentar organizações representativas de agricultores familiares, assentados, índios, quilombolas, com participação de jovens, mulheres em seu interior. Na orientação representada pela estratégia de construir organizações de aprendizagem, os parâmetros de avaliação são outros e podem ser divididos basicamente em duas categorias:

- a) Parâmetros referentes a processos: elaboração de projetos pautados por inovação, adoção de práticas de “benchmarking” (para estimular a aprendizagem com organizações similares), participação de segmentos sociais que vão além do horizonte com o qual se convive habitualmente, adoção de avaliação interna e externa, com verificação permanente de seus resultados, publicação dos objetivos e dos relatórios na internet, capacidade de estabelecer objetivos claros e palpáveis, que não se limitem a reivindicar bens e serviços do Estado.
- b) Parâmetros referentes a resultados: qualidade real dos projetos elaborados por estas organizações e comparação entre o almejado e o alcançado em termos de práticas inovadoras, capacidade de geração de renda, redução da desigualdade e preservação ambiental.

##### **5. O setor privado tem importância decisiva nos rumos do desenvolvimento rural.**

O documento do DATER/SAF/MDA não faz menção ao papel do setor privado no desenvolvimento rural. Tudo se passa como se o processo de desenvolvimento fosse o resultado da unidade entre o esforço organizativo dos movimentos sociais, da ação do Estado (a serviço da agricultura familiar) e das iniciativas tomadas pelos próprios agricultores. Ora, é óbvio que tanto no que se refere à agricultura patronal como em empresas patronais não-agrícolas, o setor privado responde por parte muito importante dos investimentos nas regiões rurais e, portanto, determina a maneira como são usados boa parte dos recursos e como são criadas parcela crucial das oportunidades de geração

de renda. A abordagem territorial do desenvolvimento – contrariamente à visão setorial que está na raiz do texto do DATER/SAF/MDA – enfatiza a importância estratégica do setor privado e a necessidade de que seus protagonistas participem também das deliberações referentes ao uso dos recursos e ao aproveitamento das oportunidades locais. Dois aspectos merecem especial atenção, neste sentido:

a) Os rumos da atuação do setor privado recebem forte influência da pressão social organizada e da maneira como a imagem das empresas liga-se a certos valores sociais. Responsabilidade social empresarial torna-se cada vez mais importante na estratégia do mundo corporativo. Isso não se reduz a ações beneméritas ou caritativas. Grandes empresas praticam, de maneira crescente, o que Hommel (2004) chama de “gestão antecipada da contestabilidade”. Um dos maiores riscos que uma empresa enfrenta é a deterioração da imagem ligada a sua marca em função de problemas sociais e ambientais que sua atuação provoca. Inversamente, a tentativa de ligar a prática empresarial a resultados sociais e ambientais positivos é um elemento importante na valorização de seus produtos e em sua afirmação nos mercados. O surgimento de indicadores como os inúmeros “ISO” são claros sinais nesta direção e que mostram a permeabilidade destas organizações a um conjunto variado de pressões sociais. A decisão da ABIOVE de adotar um selo social para a produção de soja e de não comprar o produto de áreas desmatadas na Amazônia (mas não no cerrado, é bom sublinhar) é um sinal deste processo. Empresas tomam decisões a partir de processos de planejamento estratégico que partem da avaliação de condições locais de sua implantação e do aproveitamento dos recursos existentes. Uma estratégia de desenvolvimento para as regiões rurais deve ter como um de seus aspectos decisivos a capacidade de fazer com que os territórios ofereçam às empresas atrativos ligados ao conhecimento, à inteligência, à valorização do trabalho e dos recursos naturais e não à exploração predatória do meio ambiente e ao tratamento aviltante dos assalariados. Estes atrativos não estão dados de antemão: eles são criados por um conjunto de organizações e são eles que formam a feição dos mercados aos quais as empresas vão ligar-se e dos atributos que estes mercados serão convidados a valorizar: a inovação e a aprendizagem ou aquilo que Fernando Fajnzylber chamava de competitividade espúria. Estas são algumas das características daquilo que Neil Fligstein chama de abordagem político-cultural dos mercados: os mercados não são simples pontos de equilíbrio em que a oferta encontra a procura a partir de atores independentes entre si e anônimos.

Eles são estruturas sociais, contam com modalidades reiteradas de interação social em torno de certos padrões regulares e de certas expectativas. Em outras palavras, a extensão também contribui para a moldagem dos mercados em que vão atuar as empresas, por meio do planejamento da implantação local dos atributos em que elas vão apoiar-se.

b) A implantação do selo social ligado à política nacional de biodiesel é posterior ao documento do MDA/SAF/DATER. Ela institucionaliza a assistência técnica privada a agricultores que vão vender matérias-primas às indústrias no âmbito do programa. É mais uma expressão da importância do setor privado na reprodução da agricultura familiar e no processo de desenvolvimento local.

A avaliação da ATER passa por parâmetros voltados a fortalecer não só os vínculos entre agricultores familiares e setor privado, mas a produzir condições que tornem atrativos investimentos baseados na valorização dos recursos naturais e da inteligência local e não em sua exploração predatória. Organizações de aprendizagem voltadas explicitamente à inovação podem estabelecer estes objetivos e formular os parâmetros que permitirão avaliá-los. Uma das vantagens da formação de organizações locais socialmente diversificados é que provocam o fortalecimento daquilo que Mark Granovetter chama de “laços fracos”: os atores são obrigados a atuar num universo cognitivo diferente daquele ao qual estão habituados, o que os obriga a colocar suas visões de mundo permanentemente em questão. Esta flexibilidade cognitiva, esta ampliação do círculo de relações entre atores sociais pertencentes a universos diferentes aumenta as chances de aparição de iniciativas inovadoras. É claro que o pressuposto deste tipo de atitude diante das organizações reside na possibilidade de cooperação não só entre empresas concorrentes, mas também entre segmentos socialmente diversos e cujos interesses não são os mesmos. Justamente, uma das funções do setor público é promover a convergência destes interesses em torno de elementos, de bens públicos que promovam a valorização daquilo que as regiões têm de melhor: suas capacidades, suas tradições, seus recursos naturais e paisagísticos, as habilidades sociais de suas lideranças e as instituições que conseguem construir.

## CONCLUSÕES

As visões alternativas aqui expostas em cinco itens (e resumidas na tabela logo abaixo) refletem concepções diferentes a respeito do papel do Estado na luta contra a pobreza, a desigualdade, pelo desenvolvimento e pela democracia. O documento do MDA/SAF/DATER é fortemente influenciado por uma visão corporativista que vê na participação social organizada condição necessária e praticamente suficiente de sucesso na execução de políticas públicas. Neste caso o parâmetro fundamental da avaliação tende a ser a capacidade de mobilização social a que a política dá lugar e os resultados que seus protagonistas conseguem obter do Estado para os segmentos sociais que representam. Esta visão se fundamenta em determinados conteúdos cognitivos que adquirem por si só dimensão emancipatória, diante do desafio de fortalecer a representação social como base da política pública.

Esta visão é incompatível com a construção de organizações modernas, voltadas não a representar um determinado setor, mas a contribuir para alterar as condições sociais que interferem e determinam aquilo que fazem os empresários, os representantes locais, o Estado, os assalariados e os agricultores familiares. Esta alteração passa por decisões políticas ligadas à maneira como se constrói o processo localizado de cooperação que dará origem aos bens públicos implantados pelas políticas de desenvolvimento. Todo o segredo está em conseguir bens públicos voltados à valorização do conhecimento, da inteligência, dos laços sociais localizados, dos recursos naturais e das virtudes paisagísticas de uma região. Isso não se alcança como resultado imediato da representação social – embora esta seja indispensável para que os atores possam elaborar os projetos que vão moldar o perfil das regiões em que vivem – mas como produto de certo tipo de organização. É a razão pela qual hoje se insiste tanto na importância das organizações de aprendizagem, das cidades de aprendizagem e até das regiões de aprendizagem. Isso significa que os atores não têm a resposta doutrinariamente pronta e dependente apenas de força social e vontade política para levá-la adiante. Esta resposta é criada, caso a caso, como produto da interação social. O mais importante equívoco do documento do MDA/SAF/DATER é julgar que quando o Estado enfim consegue supostamente escapar das mãos dos poderosos, colocar-se sob o controle do povo e de orientações doutrinariamente corretas ele produz situações sociais virtuosas. Esta ilusão subestima, como o texto procurou mostrar, a tensão entre objetivos igualmente importantes como o aumento da produção, a luta contra a

desigualdade e a preservação ambiental. Enfrentar esta tensão não supõe uma doutrina correta nem é obra da reunião da força do povo contra a dos poderosos. Supõe sim a capacidade de ampliar o processo participativo, mas em torno da valorização da inteligência e com base na crítica e na avaliação permanentes. E é por isso que a inovação e a aprendizagem são os elementos decisivos de que dependem processos de avaliação que buscam fazer da crítica o fundamento da construção de uma sociedade melhor.

<b>ABORDAGEM</b>	<b>PARÂMETROS</b>	<b>ABORDAGEM</b>	<b>PARÂMETRO</b>
<b>Setorial</b>	Crescimento capacidades produtivas AF	<b>Territorial</b>	Redução da pobreza e da desigualdade.
<b>Exclusividade AF</b>	Quantidade de AFs atendidos	<b>Definido por objetivos e não pelo público.</b>	Capacidade de interferir na maneira como são usados os recursos, particularmente ambientais.
<b>Agroecologia</b>	Quantidade de estabelecimentos que adotam a agroecologia	<b>Utilização crítica da ciência</b>	Capacidade de influir na alteração dos ecossistemas do território em direção a maior sustentabilidade
<b>Participação</b>	Grupos sociais representados nas organizações colegiadas existentes.	<b>Inovação</b>	Benchmarking, ampliação do círculo social dos colegiados, auto-avaliação divulgada pela internet, presença de avaliadores externos, elaboração de medidas para aprendizagem.
<b>Setor privado é secundário</b>	Fortalecimento da coesão interna das organizações de Afs, assentados, quilombolas, etc.	<b>Setor privado é crucial</b>	Capacidade de influir nas práticas do setor privado em direção à preservação ambiental, à valorização do conhecimento e da inteligência em suas atividades localizadas.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo (1998) “Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural”. *Cadernos de Ciência & Tecnologia* – Vol. 15, nº 1:132-152, jan/abr.

\_\_\_\_\_ (2001) “Conselhos além dos limites” *Estudos Avançados* (Instituto de Estudos Avançados da USP) – 15 (43):121- 140.

\_\_\_\_\_ (2006) “Aprendizagem nas políticas públicas”. *Valor Econômico* 5/04/06, p. 12.

\_\_\_\_\_, Reginaldo MAGALHÃES e Mônica Schröder (2006) “O processo de constituição dos territórios rurais”. São Paulo. SDT/MDA-FIPE.

ARRETCHE, MARTA (2005): “Participação Social e Eficácia”. Palestra no Work Shop Internacional: *Estratégias de Combate a Pobreza Rural : Situação Atual e Perspectivas*. Campinas. 21 a 23 novembro de 2005. UNICAMP/IICA

BERDEGUÉ, Julio e A. Escobar (2001) “Agricultural Knowledge and Information Systems and Poverty Reduction”. AKIS Discussion Paper. RIMISP.  
[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/26DocByUnid/95644AEDD7FE7F3785256B9E00144BAD/\\$FILE/Akis\\_and\\_poverty.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/26DocByUnid/95644AEDD7FE7F3785256B9E00144BAD/$FILE/Akis_and_poverty.pdf) - Extraído da internet em 22/01/07.

DEL GROSSI, Mauro e José GRAZIANO DE SILVA (2006) “Movimento Recente Da Agricultura Familiar”. *XLIV Congresso da SOBER*. Fortaleza.

EHLERS, Eduardo (1999). *Agricultura sustentável*. São Paulo. Ed. Agropecuária

FAO (2000) Agricultural Knowledge and Information Systems for Rural Development: Strategic Vision and Guiding Principles. Roma.

HOMMEL, Thierry (2004) *Stratégies des firmes industrielles et contestation sociale*. Paris. CEMAGREF, CIRAD, IFREMER, INRA.

MDA/SAF/DATER (2004) “Política Nacional De Assistência Técnica E Extensão Rural” – Brasília, mimeo.

SABEL, Charles (2004) “Bootstrapping Development: Rethinking the Role of Public Intervention in Promoting Growth”, paper presented at the *Protestant Ethic and Spirit of Capitalism Conference*, Cornell University, Ithaca, New York, October 8-10, 2004; forthcoming in *Stato e Mercato* in 2006 and by Stanford Univ. Press in 2007.  
<http://www2.law.columbia.edu/sabel/papers.htm>. Extraído da internet em 22/01/07.

SCHNEIDER, Sérgio, Marcelo A. CONTERATO, Leonardo R. Koppe e Carolina C. e Silva (2006) “A pluriatividade e as condições de vida dos agricultores familiares do Rio Grande do Sul” in Sérgio SCHNEIDER, org. *A diversidade da agricultura familiar* – Editora UFRGS, Porto Alegre.

TRIGILIA, Carlo (2005) *Sviluppo Locale – Um progetto per l’Italia*. Ed. Laterza, Roma. Griffon, 2006

WEBSTER, Neil (2004) – “Understanding the Evolving Diversities and Originalities in Rural Social Movements in the Age of Globalization” – *Civil Society and Social Movements Program* - Paper Number 7 – February – United Nations Research Institute for Social Development  
Del Grossi e Graziano da Silva, 2006