

MARCOS VINÍCIUS ANSANI

**EVOLUÇÃO DA EMATER-DF (1978-1992):
PROCESSO DE ADAPTAÇÃO DE UMA EMPRESA
DE EXTENSÃO RURAL**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Curso de Extensão Rural, para obtenção do título de “Magister Scientiae”.

VIÇOSA
MINAS GERAIS - BRASIL
NOVEMBRO - 1996

MARCOS VINÍCIUS ANSANI

**EVOLUÇÃO DA EMATER-DF (1978-1992):
PROCESSO DE ADAPTAÇÃO DE UMA EMPRESA
DE EXTENSÃO RURAL**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Curso de Extensão Rural, para obtenção do título de “Magister Scientiae”.

APROVADA: 10 de junho de 1996.

Franklin Daniel Rothman

José Benedito Pinho

Geraldo Magela Braga
(Conselheiro)

Antônio Luiz de Lima
(Conselheiro)

Fausto Miziara
(Orientador)

A meus pais: Eugênio e Corina, pela oportunidade.
À minha esposa e filhas: Eunice, Mariana e Sara,
pelo carinho e pela compreensão.

AGRADECIMENTO

À Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER-DF), por meio de seu Presidente e Diretor, Waldir e Álvaro, pela oportunidade concedida para realizar este curso de mestrado.

Aos ex-Secretários de Agricultura do Distrito Federal, Alceu Sanches e Carlos Alberto; aos ex-Presidentes da EMATER-DF, Mário Capp, Flávio Couto e Waldir Giusti, pela valiosa colaboração por meio de seus depoimentos.

Aos colegas da EMATER-DF, Renilton, Shigueo, Reinaldo e Aderbal, pelo apoio logístico, pela amizade e pela colaboração na realização desta tese.

Ao Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa-MG, pela oportunidade.

Ao professor orientador Fausto Miziara, pela orientação e pelo apoio no decorrer da realização deste estudo.

Aos professores Geraldo Magela Braga, Antônio Luiz de Lima, Franklin Daniel Rothman e José Benedito Pinho, membros da banca examinadora, pelas sugestões e pelas valiosas colaborações.

Ao amigo e professor José Ambrósio, pelo apoio e pela amizade.

Aos meus colegas e amigos do curso de Extensão Rural, pela amizade e pela lealdade consolidadas.

Aos funcionários do Departamento de Economia Rural, em especial à Graça, à Tedinha, à Isabel e ao Brilhante, pelo apoio e pela amizade.

BIOGRAFIA

MARCOS VINÍCIUS ANSANI, filho de Eugênio de Oliveira Ansani e Corina Nholá Ansani, nasceu em Andradas, Estado de Minas Gerais, no dia 19 de setembro de 1954.

Cursou o 1.º grau no Ginásio Estadual “Alcides Mosconi”, ingressando no 2.º grau, em 1971, no Colégio Agrícola de Itú (SP), posteriormente transferido para o Colégio Técnico Agropecuário de Espírito Santo do Pinhal (SP). Em 1974, na mesma cidade, ingressou na Faculdade de Agronomia e Zootecnia “Manoel Carlos Gonçalves”, vindo a formar-se em dezembro de 1977.

Contratado pela Bradesplan S/A - Empresa de Planejamento e Consultoria em Agropecuária (Grupo Bradesco), em janeiro de 1978, para exercer a função de Engenheiro Agrônomo - Chefe do Centro Técnico Rural (CTR) de Montes Claros (MG), até setembro de 1978. Contratado em setembro de 1978 pela EMATER-DF - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal, onde exerceu as funções de Extensionista Rural, Supervisor Local, Supervisor Regional, Coordenador do CENTRER (Centro de Treinamento de Extensão Rural) do Distrito Federal, Gerente Estadual de Associativismo e Gerente Estadual de Metodologia de Extensão Rural.

Em março de 1993, ingressou no Curso de Mestrado em Extensão Rural na Universidade Federal de Viçosa.

CONTEÚDO

	Página
EXTRATO	vii
ABSTRACT	ix
1. INTRODUÇÃO	1
2. REFERENCIAL TEÓRICO	9
3. METODOLOGIA	23
4. A AGRICULTURA NO DISTRITO FEDERAL	26
5. EVOLUÇÃO DA EMATER-DF: PRINCIPAIS PERÍODOS	36
5.1. Período de 1978-1980 (Criação da EMATER)	36
5.2. Período de 1981-1985	45
5.3. Período de 1986-1990	66
5.4. Período de 1991-1992	82
6. RESUMO E CONCLUSÕES	95

EXTRATO

ANSANI, Marcos Vinícius; M.S.; Universidade Federal de Viçosa; novembro de 1996. **Evolução da EMATER-DF (1978-1992): Processo de Adaptação de uma Empresa de Extensão Rural.** Professor Orientador: Fausto Miziara. Professores Conselheiros: Antônio Luiz de Lima e Geraldo Magela Braga.

Este estudo analisa uma organização específica, a EMATER-DF, instituição parte da estrutura da extensão rural brasileira. A pesquisa se orienta no sentido de perceber sua trajetória histórica, considerando as mudanças ocorridas e os desdobramentos com relação ao atingimento de objetivos e metas. Dessa maneira, questiona-se até que ponto essas mudanças se identificam com o ajustamento tendencial da extensão rural às diretrizes do Estado. A partir da análise de dados secundários e do depoimento de pessoas ligadas à trajetória da EMATER-DF, como técnicos do quadro de pessoal, ex-presidentes, ex-secretários de agricultura, foi possível reconstituir a sua história. Com o propósito de dar suporte aos pressupostos da pesquisa, de que as mudanças verificadas na EMATER-DF significam uma tentativa de adaptação a um determinado contexto político-econômico e social, com o propósito de garantir sua estabilidade e sobrevivência institucional, procurou-se embasar este estudo

em autores que discutem as organizações dentro de uma perspectiva mais ampla em função do seu meio ambiente. Para melhor compreensão dessa pesquisa optou-se por estabelecer quatro cortes distintos a partir de 1978. Em todos os cortes procurou-se relacioná-los diretamente aos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND's). A partir da análise dos PND's (nível macro), estabeleceu-se uma ligação em nível intermediário (a extensão rural brasileira) e em nível micro ou local fez-se análise da extensão rural no Distrito Federal, executada pela EMATER-DF. Verifica-se, neste estudo, que a EMATER-DF, procura se adaptar a um determinado contexto político-institucional e econômico refletido pelo ambiente externo. Neste sentido, a empresa busca sempre o seu alinhamento político e ideológico em função das diretrizes traçadas pelos Governos Federal e Estadual, numa tentativa constante de sobrevivência institucional. Observa-se, no entanto, uma relativa autonomia da empresa, garantida por meio de seus dirigentes, mesmo diante de políticas e diretrizes do Estado a serem seguidas. A verdade é que a direção é capaz de impulsionar a empresa quanto aos rumos a serem tomados, nas decisões e nos momentos mais difíceis. Este estudo demonstra ainda a constante preocupação do Governo local em assegurar a “vocação” do Distrito Federal, enquanto irradiador da moderna tecnologia nos cerrados, e outra preocupação por parte dos dirigentes da EMATER-DF em torná-la uma “vitrine”, com o propósito demonstrativo da extensão rural no país perante a classe política em Brasília. Finalmente, o autor vislumbra a possibilidade desse estudo vir a ser utilizado como um estudo de caso, uma memória, contendo análises e reflexões, cujo modelo analítico poderá servir aos dirigentes dessa organização como também às outras EMATERs do país.

ABSTRACT

ANSANI, Marcos Vinícius; M.S.; Universidade Federal de Viçosa; November 1996. **Evolution of EMATER-DF (1978-1992): Process of Adaptation of a Rural Extension Company.** Advisor: Fausto Miziara. Committee Members: Antônio Luiz de Lima and Geraldo Magela Braga.

This work analyses a specific organization, the EMATER-DF, an institution which is part of the Brazilian rural extension system. The survey is lead towards noticing its historical pathway, considering the occurring changes and unfolding concerning the objectives and goals to be reached. Hence it is questioned to what extent these changes identify themselves with the tending adjustment of rural extension to the State rules. From the analysis of secondary data and reports of people associated to the pathway of EMATER-DF, such as technicians from the staff; ex-presidents, ex-secretaries of agriculture, it was possible to reconstitute its history. In order to support the survey's presuppositions that the changes which took place at EMATER-DF meant an effort to adapt to a certain social, politic and economical context, with the purpose of securing its stability and institutional survival. This work was based in studies made by authors who discuss the organizations in wider perspective in relation to their environment. To better understand this survey we decided to

establish four distinguished sections since 1978. In each section we decided to relate them directly to the National Development Plans (NDP's). From the analysis of NDP's (a macro level), a link was established at an intermediary level (the Brazilian rural extension), and at a micro or local level the analysis of the rural extension in Distrito Federal by EMATER-DF was made. From this study it can be seen that EMATER-DF tries to adapt itself to the political, institutional and economical context, reflected by the external environment. In this sense, the company is constantly seeking its political and ideological suitability to the directions given by the Federal and State Government, continuously trying to achieve the institution survival. Nevertheless it's observed that a relative autonomy of the company exists, secured by its managers, even facing State rules and policies. The truth is the company direction can push it towards the directions and decisions to be taken even in the hardest moments. This work demonstrates a constant concern of the local Government in securing the Distrito Federal's vocation as a modern technology radiator in the "Cerrado" domains (Brazilian savannah). Another concern of EMATER-DF managers is making it a demonstration stand, with the purpose of demonstrating the rural extension in the country to the politicians in Brasília. Finally, the author overviews the possibility of this work being used as a case study, a record, containing analysis and reflections which analytical model may serve the managers of that organization as well as to other EMATERs in the country.

1. INTRODUÇÃO

Uma etapa fundamental no estudo de uma organização é a identificação de sua dinâmica histórica em relação às suas atividades, fins e meios, o que permite captar sua estrutura e os elementos que lhe garantiam ou garantem o funcionamento em razão de seus objetivos.

Este estudo analisa uma organização específica, a EMATER-DF, instituição parte da estrutura da extensão rural brasileira. A pesquisa se orienta no sentido de perceber sua trajetória histórica, considerando as mudanças ocorridas e os desdobramentos com relação ao atingimento de objetivos e metas.

O serviço de extensão rural foi institucionalizado no Brasil em 1948, com a criação da ACAR-MG. Desde então, principalmente nas últimas décadas, esse serviço tem sido estudado por pesquisadores que analisaram diversos aspectos, tanto em relação a seu discurso, sua capacidade como instrumento de modernização da agricultura, sua identidade enquanto acoplada ao Crédito Rural e complementar à geração de tecnologia e mesmo aspectos intrínsecos de sua prática em termos de capacidade educativa e transformadora do conteúdo ideológico¹.

¹ FONSECA (1985), LIMA (1985), OLIVEIRA (1987), QUEDA (1987), CAPORAL (1991), dentre outros.

Para o atingimento de suas funções, a Associação de Crédito e Assistência Rural tornou-se uma organização nacional em 1956 - a ABCAR, transformando-se em uma estrutura mais complexa em 1974, com a criação da EMBRATER.

A EMBRATER foi instituída como órgão coordenador de 25 entidades públicas estaduais de extensão rural (as EMATERs), constituindo o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural - SIBRATER. Cada uma dessas 25 unidades organizava-se em três níveis operacionais, com uma estrutura central (atividades localizadas na capital), uma estrutura regional (atividades localizadas em regiões administrativas das unidades federativas) e uma estrutura local (municipal) que exercia atividades específicas junto aos produtores rurais e suas famílias (OLIVEIRA, 1985).

A fim de criar um sistema coerente e consistente, a EMBRATER propunha um modelo de ação para o Sistema Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural. Dentre as principais diretrizes que caracterizavam esta proposta, destacava-se “a adoção de um sistema concentrado de ação, em termo de produto prioritário específico e de área de produção definida” (EMPRESA BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL - EMBRATER, 1975).

Por esse modelo, reconhece-se que a função básica da EMBRATER e de suas associadas era a transferência de tecnologia agropecuária e gerencial, numa linha vertical de ação, atendendo tanto a produtores de alta quanto de baixa renda.

Em termos operativos, nesse modelo enfatizava-se a administração por projetos como unidade básica de toda execução. Recomendava-se, ainda, uma forma matricial de administração, por meio da qual as unidades de apoio técnico e administrativo dariam suporte aos diversos projetos técnicos, em todas as suas fases, incluindo planejamento, programação, execução e avaliação (EMBRATER, 1975).

Diante dessas orientações e exigências, criaram-se, nas empresas estaduais, cargos e, ou, funções denominadas gerências por produto e assessores/especialistas como gerência de grandes culturas, da pecuária de corte,

horticultura, irrigação, do treinamento de mão-de-obra, dos multiplicadores rurais, do associativismo.

Apesar de essas empresas de extensão rural apresentarem características comuns, o crescimento da extensão rural na década de 70 exigiu uma série de mudanças e determinou diferenças entre as estruturas de cada empresa estadual. Isto trouxe um certo desequilíbrio na distribuição da força de trabalho técnico entre os três níveis em que se estruturavam a EMATER, acarretando problemas de eficiência e eficácia no desempenho de suas funções, conforme analisa OLIVEIRA (1985).

Uma conseqüência nítida dessa adaptação da extensão rural à sua prática localizada foi o crescimento de sua estrutura organizacional. Em sistemas semelhantes, tende a ocorrer, segundo CHIAVENATO (1987), um fenômeno de quanto maior a empresa, mais complexa e burocratizada ela se torna.

A execução das diretrizes de desenvolvimento rural traçadas pelo governo, por intermédio de programas e projetos específicos, exigiu a adaptação e adequação da extensão rural, aumentando sua estrutura organizacional, principalmente nos níveis central e regional de cada empresa associada. Assim, a extensão rural, enquanto organização do Estado, criada com fins e objetivos específicos, constitui um dos instrumentos para viabilização das políticas governamentais que buscam o desenvolvimento sócio-econômico do meio rural, identificando-se com uma organização formal.

Um ponto importante na caracterização tipológica da estrutura organizacional extensionista é o referente a sua dependência do Estado. Trata-se de uma empresa do governo, ou seja, um aparelho de intervenção do Estado no meio rural, com objetivos de implementar as políticas agrícolas em cada região.

A EMATER-DF é uma empresa pública do governo do Distrito Federal, vinculada à Secretaria de Agricultura e Produção e foi criada em 1978 com a finalidade de planejar, executar e avaliar os programas de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal.

No momento de sua instalação dispunha de uma estrutura diferenciada das demais entidades associadas à EMBRATER, ou seja, possuía apenas dois dos

três níveis organizacionais da classificação da ETZIONE (1984); o nível 1 - Institucional, composto pela direção da empresa, assessores e especialistas e o nível 3 - Operacional ou Técnico composto pelos técnicos de campo e auxiliares de escritório, não existindo, portanto, o nível 2 - Intermediário ou Gerencial. Essa estrutura compreendia 23 funcionários, sendo 11 técnicos (agrônomos, veterinários e técnicos agrícolas) e 10 funcionários de apoio técnico e administrativo, lotados em um escritório central e cinco escritórios locais.

De 1978 até 1992, a EMATER-DF passou por mudanças, incorporando o nível 2 - Intermediário ou Gerencial, assemelhando-se às estruturas das demais associadas, com um total de 181 funcionários, sendo 141 técnicos das áreas de Ciências Agrárias e de atividades de bem-estar, e 40 funcionários de apoio técnico e administrativo, ampliando-se o número de escritórios locais para 21 com um escritório central.

A partir de 1993, mediante convênio firmado entre os governos do Distrito Federal e de Goiás, a EMATER-DF incorpora em sua área de atuação 16 municípios goianos, região essa conhecida como “Entorno de Brasília”. Para atender a essa nova demanda, a empresa contratou novos funcionários, para as diversas atividades, em 30 escritórios locais, além do central.

A expansão da área e do volume de público a ser atendido exigiu da EMATER-DF uma adequação e adaptação, enquanto empresa, reestruturando-se na sua organização e repondo seus equipamentos. Utilizou-se de serviços de empresas de consultorias, objetivando tornar-se operacionalmente mais eficiente e eficaz².

Pretende-se, com este estudo, realizar uma análise da extensão rural no período de 1978 a 1992, discutindo-se a trajetória da EMATER-DF, identificando elementos de sua dinâmica relacionados com suas ações e os resultados alcançados.

² De acordo com o documento EMBRATER (1990:24), “Os recursos federais... deverão ser, prioritariamente, destinados aos investimentos na modernização e no aprimoramento do sistema de extensão rural, principalmente em termos de aquisição de material permanente, equipamento, edificação e capacitação de recursos humanos, e ao financiamento de ações que obtiveram o aperfeiçoamento da ação extensionista (estudos, consultorias, experiências-piloto etc.)”.

Embora muito se tenha discutido e escrito sobre a história e o exercício da extensão rural no Brasil, há questões que permanecem sem respostas satisfatórias. Admite-se que estas respostas sobre o entendimento organizacional podem contribuir para o desenvolvimento das empresas de extensão rural, bem como para possíveis melhorias nos serviços prestados aos seus usuários e clientes. Neste sentido é que se realiza este trabalho.

Os documentos disponíveis retratam com clareza as mudanças ocorridas na EMATER-DF. De imediato, esta constatação sugere algumas questões a partir do momento em que tanto o Estado quanto a própria organização justificam as mudanças, traduzidas como modernização institucional, como sendo necessárias à sua integração a um contexto mais amplo. Seguindo esta orientação, é preciso indagar até que ponto estas mudanças se identificam com o ajustamento tendencial da extensão rural às diretrizes do estado.

Assim, é preciso questionar até que ponto a extensão rural teve que se adaptar à nova dinâmica do processo de desenvolvimento capitalista, o qual implicou em significativas mudanças no setor produtivo agrícola, na estrutura sócio-econômica e política brasileira. Em consequência, o serviço de extensão rural do Distrito Federal, executado pela EMATER-DF, procura adequar-se, reaparelhar-se a esta nova realidade, no sentido de atender às demandas da ordem política e de poder, inerentes à nova realidade.

Dessa maneira, questiona-se em que medida as mudanças ocorridas na EMATER-DF são compatíveis com as diretrizes estatais, por meio de suas políticas para o setor agrícola.

A partir desse contexto e dos seus desdobramentos é que se empreenderá uma interpretação da evolução institucional de extensão rural, especificamente da EMATER-DF.

Observando-se a EMATER-DF, enquanto organização do Estado, percebe-se que ela convive com as mesmas crises internas citadas nos estudos de GREINER (1972), passando por alterações em sua estrutura em decorrência de seu crescimento. Ressente-se, também, da falta de estratégias claras que permitem conhecer melhor o ambiente externo que a envolve, principalmente os

usuários e clientes da extensão rural. Assim, quando a EMATER-DF procura adequar-se para cumprir seu papel na execução de políticas para o setor rural, surge a necessidade de questionar e verificar se as mudanças introduzidas aparelharam-na para uma melhor adequação às mudanças, no âmbito geral da extensão rural.

Assim, mais uma vez, a empresa procura tornar-se mais eficiente, incorporando novos procedimentos para a programação, o acompanhamento e o controle das ações de assistência técnica e extensão rural. Mais uma vez, também, o modelo institucional deverá ser reformulado e adequado à realidade política, econômica e social do Distrito Federal e o “Entorno de Brasília”, podendo atingir a ampliação do seu quadro de pessoal de trabalho. Neste sentido, é preciso verificar se as mudanças institucionais propostas para a empresa estão em harmonia com as necessidades de sua clientela, os produtores rurais, ou apenas como resposta ao atendimento das demandas do Estado, por meio de políticas voltadas para o desenvolvimento rural, cujos objetivos eram a integração da população rural do Distrito Federal ao processo de modernização da agricultura.

A análise da vinculação da extensão rural, no caso específico da EMATER-DF, ao perfil político-ideológico do Estado, será medida pelo estudo de políticas emanadas dos Governos Federal e Estadual e da extinta EMBRATER.

Neste sentido é preciso ressaltar que é exatamente neste ambiente que a EMATER-DF convive, caracterizado pelo direcionamento de políticas e diretrizes traçadas pelo governo e por tentativas de pressões políticas que, em última instância, acabam influenciando na consecução das metas e dos objetivos da empresa.

Para melhor compreensão desse estudo fez-se, inicialmente, uma descrição com base em fontes secundárias, da EMATER-DF, visando caracterizar a natureza de sua origem e o seu processo de vinculação à extensão rural no país.

Em segundo momento, têm-se algumas abordagens teóricas sobre o Estado e, a seguir, procura-se aprofundar a discussão sobre as organizações formais e suas implicações em determinado contexto.

Segue-se uma apresentação histórica do desenvolvimento da agropecuária no Distrito Federal e seus desdobramentos frente à intervenção estatal na agricultura.

Posteriormente, para melhor compreensão do estudo, são estabelecidos quatro cortes históricos:

- (1) Período de 1978-1980: momento em que se dá a criação da EMATER-DF, dentro de um contexto político-econômico e social, em consonância com as diretrizes do II PND (1975-1979). Mais especificamente, no final de 1979, inicia-se na empresa um período de mudanças, refletindo o momento político vivenciado naquela ocasião.
- (2) Período de 1981-1985: marcado, inicialmente, pela substituição do corpo diretivo da organização, cujos desdobramentos afetam os rumos da empresa. A partir desse momento de instabilidade, a empresa passa a vivenciar a sua consolidação institucional definitiva, refletindo o movimento tecnológico implementado no país, tendo como conseqüência a modernização da agricultura, de acordo com as diretrizes traçadas no III PND (Plano Nacional de Desenvolvimento - 1980-1985).
- (3) Período de 1986-1990: quando se verifica um momento de transição e instabilidade política no país, no bojo do I PND (Programa de Desenvolvimento) da Nova República, refletindo na EMATER-DF, ocasionando situações de incerteza institucional.
- (4) Período de 1991-1992: caracterizado por nova conjuntura político-econômica no país apoiada no Plano Brasil Novo (Collor), com reflexos negativos para a extensão rural, muito embora, na EMATER-DF, especificamente, dada a situação política local, favorável à instituição, inicia-se um novo período de crescimento e de expansão de suas atividades.

Dessa forma, entende-se que o conhecimento da trajetória histórica da EMATER-DF, o estudo das mudanças introduzidas nos 14 anos de sua existência, reunido às informações, análises e críticas de pessoas ligadas a sua trajetória e alicerçados em uma base teórica, permitirão observar as mudanças estruturais adotadas por esta empresa.

Em síntese, é preciso investigar os motivos das mudanças ocorridas na EMATER-DF, considerando seu ajustamento ao cenário político-econômico e social de nossa sociedade, o que leva a consolidar a extensão rural como “aparato de intervenção do Estado no meio rural”, como afirma OLIVEIRA (1987).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, busca-se aprofundar alguns aspectos conceituais, sobre a teoria das organizações formais, no sentido de alicerçar o presente estudo. Procurou-se embasar a argumentação desta pesquisa em autores que discutem as organizações numa perspectiva mais ampla. Aqui, elas são estudadas em função do meio ambiente, do comportamento de seus burocratas, das lideranças, do discurso oficial e por sua cultura e poder.

Dentre os estudos das organizações, toma grande importância a análise do relacionamento organização-meio-ambiente. Cada vez mais, pesquisadores se debruçam sobre o assunto, buscando fora das organizações as explicações para o entendimento do que ocorre no seu interior. Dentro desta premissa, MINDLIN (1976:17) procura discutir a “perspectiva de dependência de recursos no estudo do comportamento organizacional”, onde determinada organização “precisa ser vista dentro do contexto da população de organizações com as quais compartilha e compete por recursos escassos”.

Para o autor, citando os estudos de Yuchtman e Seashore, a organização que consegue explorar o ambiente ao seu redor para obtenção de recursos e consegue ao mesmo tempo manter autonomia na negociação pode ser considerada eficaz, em termos de liderança organizacional. Neste sentido, o fato de uma organização tornar-se dependente de outras ou tornar outras organizações

dependentes da sua, pode ser interpretado como uma das mais importantes “forças motivacionais no comportamento das lideranças organizacionais” (MINDLIN, 1976:17-18).

Os estudos sobre dependência, relata Mindlin, acabam por questionar as organizações que têm um modelo organizacional de sistema fechado, ou seja, aquele cuja estrutura é centralizadora, e vertical, ignorando suas relações com o meio ambiente. Por outro lado, as organizações que possuem um sistema aberto têm como característica uma estrutura descentralizada, mais flexível, permitindo incluir as relações com o meio ambiente, de forma que “sob diferentes condições ambientais, diferentes formas de estruturas organizacionais tendem a facilitar a posição de negociação da organização com o meio-ambiente” (MINDLIN, 1976:18).

Segundo CHIAVENATO (1987:132), a Teoria da Administração pode ser sintetizada em cinco fases, sendo que cada uma delas enfatiza determinado aspecto da administração. Mais especificamente, uma dessas fases, a de ênfase no ambiente, trata da maneira pela qual “uma organização procura conhecer o seu ambiente externo e diagnosticar o que nele ocorre”.

Somente por meio do conhecimento do ambiente externo ao seu redor, ou seja, de suas oportunidades, recursos disponíveis, necessidades, dificuldades, ameaças, restrições etc., é que a empresa poderá “operar com eficiência e eficácia” (CHIAVENATO, 1987:132).

Dentro desse contexto, BIO (1985) afirma que as funções dos componentes do processo de gerência, como planejamento, direção e controle devem ser vistas como um conjunto de elementos integrados, capazes de nortear a empresa em função do seu ambiente. Dentro desta abordagem sistêmica, torna-se claro que a empresa existe para produzir resultados (eficácia) e estes são obtidos quando a empresa consegue atender às necessidades do ambiente externo.

Antes de se aprofundar a discussão a respeito das organizações e suas implicações, faz-se oportuno discutir, à luz da teoria, o conceito e o papel do Estado Capitalista em suas diferentes formas de manifestação na sociedade

contemporânea. Por um lado, o aparelho estatal pode ser compreendido como sendo o instrumento das classes dominantes, utilizado com o propósito de atender aos seus interesses. Por outro lado, o Estado pode ser visto com uma relativa autonomia, capaz de defender não apenas o interesse de uma classe dominante, mas o interesse mais geral da sociedade capitalista.

OFFE (1984), em seu estudo sobre a fundamentação e conceituação do Estado Capitalista, constata, dentro da teoria de Estado Marxista, a existência de contradições entre duas vertentes de conceitos. A primeira delas trata da relação instrumental entre o aparelho estatal e a classe dominante, ou seja, o Estado é visto como “instrumento” das classes mais influentes detentoras do capital e é manipulado por elas no intuito de realizar seus próprios interesses. Por outro lado, o autor aponta uma “visão alternativa”, partindo do pressuposto de que o Estado não favorece a determinados interesses específicos, ou seja, ele não é o instrumento de uma classe social em detrimento de outras. O Estado, sim, “protege e sanciona instituições e relações sociais que, por sua vez, constituem o requisito institucionado para a dominação de classes do capital” (p. 122). Neste sentido, a estrutura é atividade do Estado,

“Consiste na imposição e na garantia duradoura de regras que constitucionalizam as relações de classe específicas de uma sociedade capitalista. O Estado não defende os interesses particulares de uma classe, mas sim os interesses comuns de todos os membros de uma sociedade capitalista de classes” (OFFE, 1984:122-123).

Sobre o conceito de Estado Capitalista, o autor refere-se a ele como sendo “uma forma constitucional do poder público em sua relação com a produção material” (p. 123). Esse arranjo institucional se caracteriza como sendo o “conjunto de estratégias, mediante as quais se produzem e reproduzem constantemente o acordo e a compatibilidade entre as quatro determinações estruturais do Estado Capitalista: a privatização da produção; dependência dos impostos; acumulação como ponto de referência e a legitimação democrática” (OFFE, 1984:123-125).

Para OFFE (1984), essa estratégia mais geral de definição do Estado Capitalista não protege especialmente uma determinada classe, mas sim, defende

os interesses de todas as classes, de acordo com as relações de troca capitalista. Neste sentido, argumenta o autor, é mais produtivo interpretar as diversas políticas estatais como sendo aquelas que devem estabelecer “o máximo de opções de troca para o capital e para a força de trabalho, de maneira que ambas as classes, representada por seus membros, possam ingressar nas relações de produção capitalistas” (p. 126). Assim, políticas do Estado para a educação, para a pesquisa e desenvolvimento têm como objetivo a abertura de novos mercados; promoção do crescimento; proteção do sistema econômico nacional, contra a competição estrangeira; de melhorar a competitividade no exterior. Em resumo, o Estado procura criar condições, por meio de estratégias de políticas gerais que visam:

“Criar e preservar as condições sob as quais possa perpetuar-se o processo de troca, através do qual todos os valores da sociedade capitalista são reproduzidos. O fato de que certos grupos capitalistas (ou categorias da força de trabalho) sejam mais favorecidos que outros, não é o objetivo, mas o subproduto necessário de uma política que está voltada, de forma abstrata, para a conservação e a universalização da forma-mercadoria” (OFFE, 1984:128-129).

Essas políticas do Estado, que tem como objetivo mais geral o de preservar, reorganizar e generalizar as relações de troca entre as classes, podem ser distinguidas de muitas maneiras, como por exemplo, por meio de ordens e proibições legais, incentivos financeiros, leis e medidas de proteção a uma determinada parte, procurando o reequilíbrio entre “as trocas”, investimentos estatais de infra-estrutura, assegurando aos proprietários de mercadorias a isenção no processo de troca e, finalmente, encontram-se também como mecanismo que propicia essa relação de trocas, como por exemplo os financiamentos para grupos específicos para a construção de residências, no sistema de educação, etc. (OFFE, 1984:131-132).

Finalizando a discussão sobre o Estado, é preciso enfatizar mais uma vez, a importância dada pelo autor sobre a questão da relativa autonomia existente no aparelho estatal. Isto significa dizer que, embora o Estado possa aparentemente apresentar-se como representante de uma determinada classe, o que se percebe, ao contrário, é a relativa autonomia de suas instituições quanto à

consecução dos objetivos propostos. Neste caso, os dirigentes destas instituições governamentais dispõem de uma determinada autonomia cujos propósitos poderão contemplar ou defender os interesses das demais classes sociais.

Aprofundando o estudo sobre as organizações, MOTTA (1979) faz uma análise sobre as organizações públicas prestadoras de serviços sem fins lucrativos. Para ele, estas organizações tem se proliferado nos últimos anos, desenvolvendo atividades educacionais, culturais, assistenciais, esportivas, de pesquisas e de outros serviços, constituindo-se sob a forma de fundações, autarquias e de empresas públicas. Apresentam-se as organizações públicas, com algumas características gerais, como por exemplo, sua sobrevivência e ação não dependem do contexto do mercado, ou seja, independe de lucratividade; seus recursos não dependem do preço do serviço pago pelos clientes; os objetivos a serem alcançados têm um cunho mais comunitário e “a cultura organizacional tende a se caracterizar por forte senso de identidade e de aderência à missão sócio-econômico” (MOTTA, 1979:7-8).

Para MOTTA (1979), as organizações públicas, ou aquelas sem fins lucrativos, têm sua estratégia de desenvolvimento com base na realização de “objetivos sociais”, que acabam por justificar sua existência no ambiente em que operam. Continuando a análise, o autor relata que nessas instituições públicas o processo de tomada de decisão de seus dirigentes não possui a mesma característica de racionalidade das chamadas empresas privadas, isto porque as “públicas” não sofrem “os mesmos tipos de ameaça, nem buscam as mesmas oportunidades” (p. 8). Neste caso, sua sobrevivência enquanto organização “é garantida por fatores que dão a autonomia gerencial sobre a ambiência externa” (p. 8). E, por fim, as organizações, de maneira geral, para terem eficácia, dependem de sua capacidade de mudanças e adaptações ou transformações do ambiente geral. No caso das organizações públicas, pela sua própria característica, não seguem as regras de mercado, em termos de administração e avaliação, “têm dificuldade de justificar mudanças repentinas devendo, normalmente, deixar transparecer criatividade, coerência e estabilidade” (p. 8).

Na maioria das organizações públicas, em virtude do apoio e das facilidades recebidas, sua sobrevivência é “relativamente garantida”. Crescem de acordo com o ambiente que as cercam, não necessitando de uma análise mais minuciosa de cada uma das fases de sua evolução. Normalmente, se desenvolvem mais facilmente sem a esperança de indicadores de desempenho “ajudadas pela repressão interna da incerteza, que garante a tranquilidade institucional” (p. 9). Para essas organizações públicas, “se os objetivos fossem mais definidos, maior seria o risco e a incerteza quanto à possibilidade de alcançá-los” (p. 9). Para MOTTA (1979:9-10), o crescimento dessas instituições ocorre dentro de um dilema, sente necessidade de atender aos objetivos sociais de sua criação e, por outro lado, sente necessidade de sobrevivência.

Nesse sentido, o crescimento constante das organizações públicas eleva seus custos financeiros, ocasionando, a longo prazo, pressões de ordem financeira. Assim, surge, de acordo com o autor,

“A necessidade da preocupação comercial, não como uma política revisionista, mas como uma política de auto preservação, em que a necessidade de sobrevivência e, ou, viabilidade financeira vão afetar os objetivos centrais e as propriedades da missão sócio-econômico. Em outras palavras, a repressão da mentalidade comercial favorece, no início, a aderência programática à missão sócio-econômico, mas o imperativo da sobrevivência poderá levar, a longo prazo, à repressão das prioridades que justificam a existência da organização...” (MOTTA, 1979:10).

Neste contexto, MOTTA (1979:18) relata que mesmo considerando todas as particularidades das organizações públicas, elas necessitam competir por recursos, devem buscar novas oportunidades, devem oferecer novos tipos de produtos e serviços, ou seja, sofrem ameaças como as empresas privadas, necessitando de se ajustarem constantemente em função das transformações que ocorrem no meio-ambiente.

Finalizando a discussão a respeito das organizações públicas, sem fins lucrativos, MOTTA (1979:19-20) aponta que é preciso analisá-las como formas de sobrevivência e adaptação ao meio ambiente em que estão inseridas. Neste sentido é necessário:

“1) Aceitar as dimensões de irracionalidade do processo decisório - ou seja, processo de barganha prevalecerão sobre processos racionais de análise. É

necessário, portanto, o planejamento, além de seus aspectos de globalismo e racionalidade total, como forma de antecipar demandas e necessidades e proporcionar respostas rápidas às crises e enfrentar melhor os riscos e incertezas...

2) Aceitar que o poder gerencial dos dirigentes será sempre comparativamente mais baixo - Nas organizações públicas as interferências serão mais acentuadas por causa das pressões normativas e financeiras sobre a organização. Nesse caso, na formulação do planejamento organizacional... O compromisso com a causa pública, com os valores sociais da organização deve ser ressaltado...

3) Aceitar os objetivos, por melhor que sejam definidos, representarão algo ambíguo, arbitrário e mutável - A velocidade das mudanças, a repressão da incerteza e a necessidade de acomodar o maior número de interesses político-comunitários forçam a amplitude da definição dos objetivos tornando-o menos claro... Mesmo quando o planejamento não possibilitar o direcionamento da organização, seguindo objetivos claros e tangíveis, ensina aos dirigentes e demais participantes do processo sobre a ausência de informações, demandas externas e capacidade interna de respostas”.

Em estudo recente, FREDDO (1994) procurou concentrar sua análise no chamado “Discursos nas organizações”. Para ele, o discurso recheado de conteúdo ideológico transforma o comportamento dos indivíduos, tornando-os estáveis, obedientes às normas e regulamentos da organização, ocasionando a padronização dos mesmos “enquanto força de trabalho envolvida no processo, dito capitalista de produção” (p. 29). Nesse sentido, o discurso das organizações, por meio dos seus dirigentes, procura deixar claro à sociedade que o “bem do país somente poderá se tornar uma realidade, se os indivíduos colocarem sua crença e sua confiança nas organizações” (p. 25). Neste caso o discurso possui uma face não revelada, oculta, que significa “o inconsciente político da organização” (p. 26).

Segundo FREDDO (1994:31), o discurso impõe aos indivíduos da organização uma falsa consciência, cujo objetivo é o de legitimação do conteúdo ideológico. Assim, o indivíduo, reconhecendo e consentindo essa situação de doutrinação, passa a tirar proveito dela, “procurando levar vantagem, vestindo a camisa da empresa...”.

É possível concluir segundo o autor que:

“O discurso se mostra, portanto, um discurso a serviço da razão instrumental, da mesma racionalidade que se encontra voltada para o domínio e o controle da natureza, para o desenvolvimento e reprodução das forças produtivas e para o desencantamento do mundo que nos rodeia” (FREDDO, 1994:32).

Nesse contexto, o discurso acaba ultrapassando os limites internos da organização, atingindo ambiente externo e a própria sociedade como um todo, em que última análise representa o “espaço existencial daqueles que estão na organização” (FREDDO, 1994:31).

A partir das discussões anteriores, a respeito das teorias das organizações, é possível localizá-las dentro do contexto do estado capitalista, onde estas instituições são constituídas com propósito de servir e reproduzir seus interesses imediatos e ideológicos. O que se observa, na prática das organizações, a partir de suas lideranças ocasionais, é que elas conseguem extrapolar os limites inerentes ao próprio cargo, utilizando-se dos seus benefícios para promoção pessoal (MICHELS, 1982:235).

Neste sentido, o autor justifica sua teoria afirmando que os homens que participam e dirigem esses movimentos acabam se afastando das massas atraídos pela classe política dominante. Do ponto de vista histórico, a classe política apresenta incontestável força de atração e absorção mesmo sobre seus adversários (MICHELS, 1982:236).

Segundo MICHELS (1982:237), “a existência de chefes é um fenômeno inerente a todas as formas da vida social”. Nesse caso, a própria ciência não discute se o fenômeno pode ser considerado um bem ou um mal, mas, em contrapartida, existe “um grande interesse científico em estabelecer que todo o sistema de chefes é incompatível com os postulados mais essenciais da demanda”.

Os chefes existem em todas as formas de vida social, inicialmente podem surgir de forma espontânea, onde desempenham as funções de chefe a título acessório e, posteriormente, tornam-se chefes profissionais com estabilidade garantida, de onde raramente são destituídos. Esse fenômeno decorrente das oligarquias, segundo o autor, é produzido por “transformações psíquicas” que os dirigentes sofrem ao longo do tempo, pela necessidade de se ajustarem tática e teoricamente à “psicologia da própria organização” (p. 238).

Para MICHELS (1982:238), uma organização, um partido político, no sentido mais abrangente, pode ser entendido como uma “fonte de onde nasce a

dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que delegam. Quem diz organização, diz oligarquia.

Extrapolando os estudos de Michels, para as análises das organizações, poder-se-á entender como se comportam os seus dirigentes.

Neste caso, os dirigentes das organizações, aproveitando-se do conhecimento dos grandes problemas e da sua habilidade para a resolução dos mesmos, acabam por centralizar suas ações administrativas, não permitindo a participação ou iniciativas que partam das instâncias hierarquicamente inferiores. Assim, os dirigentes acabam se tornando indispensáveis na organização. Com a idéia de ser o representante dos interesses da grande maioria e apresentando-se para resolver todos os problemas da organização, os dirigentes acabam excedendo os seus limites de poder (MICHELS, 1982:238).

Para este autor, a história demonstra a dificuldade que se tem para prevenir ou combater as oligarquias. Os meios utilizados tornam-se ineficazes e muitas vezes “que se quer resistir, através das leis, à dominação dos chefes, não são os chefes, mas as leis, que terminam por sucumbir e ceder” (p. 241).

Nos últimos cinco anos, o número de pesquisas sobre o tema cultura organizacional tem aumentado consideravelmente. De acordo com artigos publicados pelos pesquisadores BERTERO (1989) e FLEURY (1987:11), o trabalho mais amplo e ambicioso sobre análise cultural de organizações é o do autor Edgar Schein (1985). Para ele, cultura organizacional

“É o conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funcionam bem, o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma mais correta de perceber, pensar e sentir, em relação a estes problemas”.

Vista dessa perspectiva, a cultura pode determinar a sobrevivência de uma organização, como também de uma sociedade. Assim, a análise cultural pode propiciar aos indivíduos uma interpretação mais significativa da realidade. Segundo Schein (1985), citado por FLEURY (1987:11), a cultura de uma organização pode ser aprendida de três formas: o nível de artefatos visíveis - sendo aquele entendido como o ambiente da organização, comportamento das

peçoas, maneira de se vestirem etc.; o nível dos valores que governam o comportamento das peçoas - como sendo aqueles de difícil observação, sendo necessário identificá-los por meio de entrevistas ou de análise de documentos formais da organização; e o nível dos pressupostos inconscientes - como sendo os que determinam a percepção, o pensamento e o sentimento de grupo.

Em se tratando de técnica de investigação de cultura organizacional, o autor “confere grande relevância às entrevistas com membros fundadores, elementos-chave da organização” (FLEURY, 1987:11).

Por sua vez o poder faz parte desse tipo de análise cultural da organização, especialmente em nível interno de organização. A análise do poder torna-se importante para BERTERO (1989:38), na medida em que o poder possui a capacidade de “moldar e transformar organizações”. Assim, a estrutura e o comportamento organizacional de uma empresa ou instituição poderá ser modificado por quem possuir o poder.

Schein (1985), citado por BERTERO (1989:38), relata que “a atribuição principal do poder é manter a harmonia e o equilíbrio no interior da organização”. O poder estabelece limites, fronteira, ordena, premia e homologa os processos organizacionais.

O poder é um elemento componente da própria cultura organizacional. Neste enfoque, é possível descrevê-lo sob três diferentes aspectos. O primeiro, visto anteriormente, é aquele em que “o poder molda ou modela as culturas organizacionais”. O segundo aspecto trata o poder enquanto “sancionador e mantenedor de uma cultura organizacional existente”. O terceiro aspecto é aquele em que o poder tem capacidade de transformar a cultura organizacional (BERTERO: 1989:39).

De acordo como esse autor, a análise da cultura de uma organização dentro de uma visão antropológica é tão ou mais ampla que o poder.

HOCHMAN (1992:127), em seu estudo sobre a “Lógica da Ação Burocrática e Políticas Públicas”, faz uma análise da ação burocrática, no sentido da defesa da estabilidade e dos recursos da organização, o que implica, evidentemente, no reguardo da instituição e de seus próprios interesses, como

emprego, possibilidades futuras de ascensão, poder, prestígio, baixa taxa de conflitos externos etc.

Esse autor, na citada pesquisa, faz análise de uma situação específica da ação do comportamento dos burocratas do IAPI (Instituto de Aposentadoria e Pensões Industriais), que, se extrapolada para análise de outras organizações, viabiliza uma reflexão minuciosa acerca da lógica da ação de seus técnico-burocratas.

A pergunta que se faz é a seguinte: Como um burocrata, com todas as suas características de competência, especialização, impessoalidade, hierarquia, ou seja, um certo padrão de comportamento, age diante de determinadas questões? Para HOCHMAN (1992:104), não existe incompatibilidade, entre os objetivos organizacionais a serem perseguidos pelo burocrata e seus interesses “privados e corporativos”.

Neste caso, um burocrata, como qualquer outro agente social, passa a ter um comportamento racional, buscando, por meio das metas a serem alcançadas, a realização de seus interesses particulares.

Assim, para o autor, citando Tullock (1965), os funcionários burocratas são

“seres humanos como quaisquer outros seres humanos e como tal, buscam maximizar suas utilidades (...). Faz parte dos objetivos dos burocratas, ao operarem cotidianamente as suas organizações conseguir: salários, vantagens, reputação pública, poder, tranqüilidade para operar mudanças, renda, segurança, lealdade, orgulho e até servir ao interesse público” (HOCHMAN, 1992:104-105).

Considerados especialistas, competentes e neutros, os burocratas, com essa imagem, asseguram com mais facilidade a ascensão profissional, o prestígio, o aumento de salários e a monopolização de cargos. Dessa forma, comportando-se conforme as características de sua identidade, o burocrata consegue obter o cumprimento das metas estabelecidas pela organização, como também a realização de seus próprios objetivos. Todo este esforço para “realizar eficientemente as metas das instituições também possibilitaria o reconhecimento público, oportunidade de ascensão, influência ou mesmo convites para outros

empregos” (HOCHMAN, 1992:105). Em outras palavras, isto significa que a eficiência da organização, em cumprir seus objetivos e metas, pode significar uma oportunidade ou condição para a realização dos interesses privados dos burocratas.

Para HOCHMAN (1992:105), alguns autores afirmam que as atitudes maximizadoras da burocracia podem ocasionar a ineficiência, outros dizem ser possível a realização de aspirações individuais, valendo-se dos objetivos da instituição, sem contudo, comprometer a eficiência da organização.

A capacidade de obtenção de habilidades específicas dá condições à burocracia de influenciar na formulação de políticas públicas. A organização, nesse sentido, passa por meio da especialização a armazenar informações e essas são transmitidas aos novos empregados por ocasião dos treinamentos, deixando os políticos ou outros setores na completa dependência desses burocratas. Isso dá condições à burocracia de influenciar nas decisões junto ao executivo, como também de sugerir leis e normas ao própria poder legislativo (HOCHMAN, 1992:126-127).

As organizações vivenciam atualmente uma situação que reflete o ambiente externo ao seu redor, caracterizado por um conjunto de circunstâncias econômico, político e social. Neste cenário de imprevisibilidade e de incertezas, as empresas necessitam de se ajustarem e, neste caso, a sua adaptação ao novo contexto depende, em grande parte, das características de seus dirigentes, da cultura organizacional, dos objetivos da organização, dentre outros (CHIAVENATO, 1987:389).

Para este autor, mais especificamente, a direção da empresa, os seus dirigentes “constituem o papel administrativo que faz com que os planos sejam postos em prática e a organização seja acionada em todos os níveis organizacionais” (CHIAVENATO, 1987:391). Dessa maneira, mesmo que a empresa disponha de um planejamento consistente adequado às suas características, isto pouco significa sem uma direção que tenha autoridade e capacidade de impulsionar suas ações.

Como a função de direção está predominantemente voltada para o desempenho das pessoas, torna-se imperioso estudar, dentro das organizações, os estilos de direção. Neste caso o estilo de direção passa a significar a maneira como “os administradores dirigem o comportamento das pessoas dentro das empresas”, como são também “responsáveis pelo esquema de planejamento e pela estrutura organizacional que o implementa (CHIAVENATO, 1987:398).

De acordo com os estudos de McGregor existem duas concepções opostas de estilos de direção: a Teoria X (ou tradicional) onde predomina um estilo verticalizado e autoritário, onde a fiscalização e o controle são extremamente rígidos; e Teoria Y (ou moderna) onde predomina um estilo aberto, dinâmico, extremamente democrático e participativo (CHIAVENATO, 1987:398-399).

Contribuindo ainda mais sobre esse estudo, Likert, citado por CHIAVENATO (1987), propõe uma classificação com base nos sistemas administrativos, onde a administração, neste caso, é vista sob diferentes formas, não existindo normas específicas, pois cada situação varia de acordo com cada empresa. Neste caso, são quatro os sistemas administrativos propostos por Likert:

- “Sistema 1: Autoritário Coercitivo: é um sistema predominantemente autocrático, forte, coercitivo e arbitrário.
- 2: Autoritário Benevolente: é considerado um sistema (1) embora mais condescendente e menos rígido.
- 3: Consultivo: representa o lado mais participativo que o lado autocrático e impositivo.
- 4: Participativo: é aquele democrático, por excelência. É o mais aberto dos sistemas” (CHIAVENATO, 1987:401-403).

Para Likert, estes sistemas não têm limites definidos entre si, ao contrário, verifica-se a coexistência dos quatro dentro da mesma empresa. Uma empresa pode ter uma área onde predomina, por exemplo, o sistema 1 e, em outra o sistema 4. Para ele, as tentativas de transformações bruscas de um sistema para outro não produz efeitos desejados em termos de eficiência e produtividade (CHIAVENATO, 1987:405).

A discussão desses aspectos organizacionais citados na literatura permite inserir a EMATER-DF em determinado contexto político-econômico e social cujos desdobramentos serão analisados nos próximos capítulos.

3. METODOLOGIA

De acordo com os objetivos propostos neste estudo, entende-se tratar de uma pesquisa de natureza analítica, contendo aspectos explicativos que buscam justificativas para as mudanças ocorridas na EMATER-DF, cuja trajetória deverá ser interpretada dentro de um contexto político-ideológico e econômico-social.

Na elaboração deste trabalho foram utilizadas fontes de informação/documentação disponíveis na EMATER-DF, tais como: relatórios anuais, planos diretores, programas e projetos especiais, diretrizes gerais, programa de assistência técnica e extensão rural e jornais do produtor. Estas informações foram complementadas com documentação oriunda da ex-EMBRATER.

Para melhor compreensão desta pesquisa, optou-se por estabelecer quatro cortes distintos, de maneira que inicialmente o período de 1978 correspondesse ao ano de criação da EMATER-DF. Em todos os cortes, procurou-se relacioná-los diretamente aos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND's), com o propósito de analisar, em nível macro, o contexto político-ideológico e sócio-econômico vivenciado em cada período. Foram estabelecidas as seguintes relações: o período de 1978-1980 correspondendo ao II PND (1975-1979); o período de 1981-1985 correspondendo ao III PND (1980-1985); o período de 1986-1990 correspondendo ao I PND (Plano Nacional de Desenvolvimento da

Nova República) (1986-1990) e, finalmente, o período de 1991-1992 correspondendo ao Plano Brasil Novo (Plano Collor).

A partir da análise dos PND's (nível macro), optou-se por estabelecer uma ligação em nível intermediário, neste caso, foi considerado a extensão rural no país e seus desdobramentos frente às diretrizes impostas e consubstanciadas nos PND's.

Em nível micro, optou-se por fazer uma análise da extensão rural no Distrito Federal, executada pela EMATER-DF, dentro do contexto vivenciado (níveis macro e intermediário), no intuito de verificar as mudanças ocorridas na empresa no período objeto deste estudo (1978-1992).

No plano metodológico, portanto, o autor optou por técnicas que consistem em informação secundária (a documentação) e primária (entrevistas), sendo que, do ponto de vista da revelação e da descoberta, fica evidenciado que os depoimentos pessoais são até mais reveladores que os documentos oficiais.

As transformações ocorridas na EMATER-DF, verificadas por meio dos cortes estabelecidos, foram descritas e complementadas por depoimentos de pessoas ligadas à sua trajetória. Neste caso, foram ouvidos técnicos do quadro de pessoal, ex-dirigentes da Empresa e da Secretaria de Agricultura e Produção do Distrito Federal.

Com relação à participação dos técnicos da EMATER-DF, foram adotados os seguintes procedimentos: primeiramente foram escolhidos, ao acaso, 10 técnicos do quadro de pessoal com o propósito de indicar, na sua opinião, quais técnicos deveriam ser entrevistados na pesquisa (entrevista direcionada), desde que, dispusessem de um perfil adequado, com capacidade de análise e visão crítica dos acontecimentos vivenciados, principalmente naqueles períodos objeto de análise deste estudo.

Partindo desse pré-requisito essencial, optou-se por selecionar, para entrevista, o nome de quatro dos técnicos mais indicados (mínimo de duas indicações cada) e cuja identificação não será revelada a pedido dos mesmos.

Ainda em nível de entrevistas, foram utilizados dois instrumentos de avaliação denominadas de Competências Gerenciais e Estilos de Liderança,

questionários esses elaborados por uma empresa de consultoria especializada com o propósito de aferir o perfil/estilo gerencial dos ex-presidentes da EMATER-DF. Participaram do processo de avaliação, os técnicos selecionados e os ex-presidentes da Empresa, neste caso, com o intuito de auto-avaliação.

Neste sentido, as informações obtidas nos depoimentos procuram retratar a percepção dos inquiridos quanto ao significado, aos motivos que permearam as mudanças e a adequação na estrutura da EMATER-DF.

As conclusões desta pesquisa foram realizadas levando-se em consideração todas as informações disponíveis, os dados secundários da empresa, bem como o conteúdo dos depoimentos feitos. Neste caso, o autor procura interpretar os fatos à luz da teoria utilizada, como também busca analisá-los de acordo com sua experiência de funcionário, parte integrante desta empresa de extensão rural.

4. A AGRICULTURA NO DISTRITO FEDERAL

O setor agropecuário do Distrito Federal apresenta-se de forma diferenciada das demais regiões do país. A desapropriação das terras da nova capital pelo Estado e seu posterior arrendamento constitui a principal característica do seu desenvolvimento.

Criada com objetivos primordialmente político-administrativos, para exercer funções urbanas e possuir uma limitada extensão territorial (5.814 km²), Brasília foi dotada, desde o início, de uma área rural como meio de garantir o abastecimento da capital de produtos alimentícios básicos. Essa preocupação decorreu, de acordo com relatórios oficiais, de dois fatores: (a) da distância de Brasília aos centros produtores de alimentos - o que tornava esses produtos mais caros; e (b) da necessidade de reduzir a dependência do centro do poder do país em relação a outras áreas (por problemas de segurança interna).

Durante o governo do Presidente Juscelino Kubitschek, deu-se a transferência da Capital Federal para o planalto central do país. Naquele momento, o conselho responsável pelo direcionamento da política de abastecimento do país, o Conselho Coordenador de Abastecimento (CCA) foi incumbido de apresentar uma proposta que tratasse da implantação de um Sistema de Abastecimento em Brasília, sendo esta a primeira proposta de um projeto geral para o setor rural do Distrito Federal. Desse planejamento,

destacam-se algumas variáveis que caracterizaram e determinaram a estrutura agrária no Distrito Federal (ROCHA, 1992:49).

O primeiro aspecto ou variável decorre do fato de o Estado de Goiás não possuir, na época, um significado econômico. Não havia expressividade em termos de produção agrícola, pois essa região era ocupada com pecuária extensiva.

A segunda questão enfatizava a necessidade de o abastecimento agrícola se dar de forma organizada e disciplinada pelo Estado. Para isso, deveria ser criada a Unidade Sócio-Econômica Rural (USER), para dar o apoio necessário. Constituída com toda a infra-estrutura de atendimento aos agricultores, a USER seria dotada de mercado de produtos, armazenagem e fomento de produção, correio, telefone, posto de saúde, escola, polícia, núcleo residencial, lazer e religião e as áreas para a produção. Posteriormente, as USER foram renomeadas como “Núcleos Rurais” (ROCHA, 1992:50).

Assim, as bases previstas nessa proposta de abastecimento podem ser resumidas em dois pontos:

“Em primeiro lugar, determinava-se o direcionamento do Estado, que desapropriaria as terras e exerceria controle sobre as mesmas, através do sistema de arrendamento. O Estado era tido como controlador, idealizador e mediador de todas as ações, cabendo-lhe um papel fundamental na organização da produção agrícola prevista para o Distrito Federal. Em segundo lugar, definia-se a função social da terra, enquanto meio de trabalho, voltada para a produção de abastecimento organizada e disciplinada nas USER ” (ROCHA, 1992:51-52).

O forte controle do Estado em relação ao acesso à terra é verificado na lei n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956, que trata da mudança da Capital Federal e da desapropriação de todo Distrito Federal. De acordo com o seu artigo 2.º, o Executivo fica autorizado a “firmar acordos e convênios com o Estado de Goiás, visando à desapropriação dos imóveis situados dentro da área do novo Distrito Federal e do seu posterior desmembramento do território do estado e incorporação ao domínio da União”. Nesse sentido, o Estado, para manter o total controle das terras do Distrito Federal, proíbe toda forma de acesso a ela, que não seja por meio de arrendamento. Assim, são estabelecidos os Núcleos Rurais, subdivididos em lotes individuais arrendados por 30 anos.

A partir do decreto de n.º 2.739, de 16 de outubro de 1974, são criadas as bases para o desenvolvimento do setor agrícola do Distrito Federal. Esse decreto mantém a estrutura de Núcleos Rurais, privilegiando a homogeneidade:

“Na elaboração de cada Núcleo Rural, procurar-se-á formar um conjunto composto de todos os lotes rurais de que trata o parágrafo anterior, com a finalidade de formar uma perfeita comunidade (art. 3.º, parágrafo 3.º). Na constituição desses núcleos predominam as seguintes classificações: hortigranjeiros, agrícolas, pecuários, industriais, áreas de florestamento e áreas especiais. Lotes agrícolas poderão exercer agricultura de subsistência. O tamanho de cada lote será determinado pela ‘vocação’ do Núcleo Rural e pelas condições físicas do mesmo. Na periferia dos núcleos é criada a possibilidade de formação de loteamentos de pequenos (5.000 m²) lotes residenciais. Esses lotes constituiriam uma espécie de reservatório de mão-de-obra assalariada” (MIZIARA, 1990:105).

Segundo esse decreto, a assistência será dada aos produtores interessados no desenvolvimento de atividades programadas pela Fundação Zoobotânica do Distrito Federal - FZDF, além do favorecimento à concessão de crédito.

Nesse sentido, o governo do Distrito Federal, por meio da FZDF, passa a elaborar um plano de utilização desses lotes ou parcelas rurais, onde para cada Núcleo Rural previa-se a produção de determinado produto como, por exemplo, hortaliças, frutas, grãos, pecuária, pequenos animais, entre outros. Com base em estudos técnicos, eram estabelecidos critérios para a produção de produtos agropecuários, de acordo com sua aptidão. Assim, Núcleos Rurais como o de Vargem Bonita e Alexandre Gusmão são até hoje utilizados, essencialmente no plantio de hortaliças, embora em outros locais os planos de utilização deixaram de ser utilizados como referência para o plantio e, ou, criação.

Como já foi escrito, os Núcleos Rurais são dotados da infra-estrutura mínima necessária para apoio das atividades agropecuárias neles desenvolvidos, tais como: escolas, posto de assistência técnica, posto de saúde, revenda de insumos agropecuários, centros comunitários e comércio varejista de secos e molhados. Alguns já dispõem de mercados de produtores como estrutura de comercialização de produtos. Por outro lado, as Colônias Agrícolas têm a função social de assentar produtores sem terra que produzem basicamente para sua subsistência. Essas áreas não dispõem da mesma infra-estrutura existente nos

núcleos rurais, limitando-se algumas delas a contar com escolas rurais, centros comunitários e postos de saúde.

Das áreas desapropriadas pelo governo no Distrito Federal até 1970, foram criados 11 núcleos rurais, em um total de 856 lotes, distribuídos em 38.200 ha, quatro Áreas Isoladas com um total de 163 ha e uma Colônia Agrícola, com 173 lotes, somando 1.802 ha. Mas, “como não foi alcançada a desapropriação de toda a área rural, o resultado foi uma estrutura fundiária composta de invasões*, posses*, propriedades com título e arrendamentos que permeavam todo o Distrito Federal, inclusive nos loteamentos dos Núcleos Rurais e Colônias Agrícolas (ROCHA, 1992:54). Embora existissem critérios para a distribuição e ocupação dos lotes arrendados nos Núcleos Rurais, para aqueles considerados agricultores, o que se observou foi a sua distribuição para funcionários públicos, comerciantes, profissionais liberais, entre outros, ocasionando a “proliferação de chácaras de lazer e a especulação imobiliária, postergando a função produtiva da terra” (ROCHA, 1992:55).

Assim, para o então titular da Pasta da Secretaria de Agricultura,

“... a questão dos prazos e critérios de distribuição nunca foi observada. Na verdade, o critério que tem ditado tudo isso é o critério político. Se o sujeito tem força política, é deputado, é alto funcionário, amizade..., este tem sido o critério ao longo do tempo. Não quer dizer com isto que não tenha alcançado, não tenha beneficiado aqueles a quem realmente o decreto deve alcançar, mas na grande maioria não” (Entrevista de Júlio Quirino da Costa, em 16/09/1989, feita por ROCHA, 1992:55).

Até a criação da capital federal, a atividade principal no Distrito Federal era a pecuária extensiva, passando, a partir daí, para uma atividade predominantemente agrícola, embora sob condições de uma agricultura implementada em solos pobres de baixa produção e produtividade típica das regiões de cerrado. Assim, segundo PASTORE et alii (1969), o nível de informação e de assistência técnica era extremamente baixo na época,

* De acordo com técnicos da EMATER-DF, os conceitos de posse e invasão podem ser definidos como: “*posse* é uma ocupação caracterizada pelo tempo prolongado de sua duração e sua ocorrência em terras devolutas onde se desenvolve uma atividade agrícola, normalmente de subsistência, com a presença de cultivos perenes. A *invasão* é caracterizada como uma ocupação recente, onde ocorreu ou ocorre uma contestação contra aquela atividade produtiva que está iniciando ou não existe” (ROCHA, 1992:54).

considerando-se que não havia tecnologias economicamente viáveis (ROCHA, 1992:55-56).

Alguns pesquisadores, em seus estudos, identificaram fases distintas no processo de formação do setor agropecuário do Distrito Federal. Para Bruno (1976), citado por MIZIARA (1990:14),

“a análise empírica nos permitiu caracterizar dois momentos bem diferenciados da formação e desenvolvimento dos núcleos rurais. O primeiro momento, que corresponde ao período inicial de sua implantação pode ser caracterizado pelo predomínio da produção para o consumo próprio. E o segundo momento, que teve início com a constituição de um mercado de consumo organizado, é caracterizado pelo predomínio da produção para o mercado”.

Assim, para aquela autora, a passagem de um momento para o outro é dada por um elemento, “o crescimento populacional e a formação de um mercado consumidor”, ocasionando como consequência uma “reorientação da política de colonização”, além de desencadear uma grande diferenciação:

“À medida que se expandia a exploração para o mercado, alguns arrendatários que dispunham de melhores condições, passaram a aproveitar o que antes havia de capacidade ociosa em suas unidades produtivas e a produzir diretamente para o mercado. Ao contrário, aqueles que não apresentavam condições para atender às novas exigências do arrendamento foram gradativamente perdendo os lotes” (MIZIARA, 1990:14).

Para FIGUEIREDO (1979:55-56), o desenvolvimento das atividades agropecuárias no Distrito Federal podem ser identificadas em três momentos:

“1) A primeira ocupação que cobre o período desde a criação de Brasília até 1964. Este período se caracteriza pela divisão da terra em pequenos lotes, cujos direitos de arrendamento eram concedidos ou como atrativo adicional à transferência de funcionários públicos, ou mediante escolha de arrendatários feita com base em número de filhos, etc. e até mediante atestado de pobreza. A característica principal desse momento foi que a terra não foi utilizada como meio de produção capitalista. Produziu, predominantemente, valores de uso e não mercadorias. Sua principal função foi manter reservas de terra e de força de trabalho. Não foi gerada a pequena produção familiar enquanto tal, dado que a atividade predominante destes pequenos produtores era desenvolvida fora do setor (construção civil, mercado informal, funcionalismo público) e que o volume da produção era insuficiente para própria sobrevivência. Nesse momento, o Estado atuou garantindo a ‘ocupação não-produtiva’, a fim de realizar o caráter de reserva de terra e força de trabalho e não provocar incompatibilidades com o capital de fora do DF, que se beneficiava, assim, com o abastecimento de gêneros alimentícios para o DF.

2) O momento de transição que vai desde 1964 até a implantação do PAD-DF, em 1977. É o período da diferenciação da área rural do DF que cria condições para entrada direta de capital de fora do DF nas atividades agropecuárias.

Formam-se novos núcleos rurais, a legislação visa a tornar produtivas algumas atividades, especialmente a produção de hortifrutigranjeiros e possibilita a concentração fundiária, que, de fato, ocorre neste período. São criadas áreas avulsas para grandes empreendimentos. Instalam-se grandes empresas na área rural do DF, como a Só Frango e o Café Arábia e o Núcleo Rural de Vargem Bonita passa a contribuir para o abastecimento de hortícolas e de frutas. Neste período é criada a CEASA. A análise deste período permite dizer que, sem que a área rural tenha perdido de todo o seu caráter anterior de reserva de terra e força de trabalho, já estava convertendo-se em objeto de exploração capitalista.

3) A intensificação da agro-empresa: o PAD-DF. Este terceiro período tem início em 1977 com a implantação do PAD-DF. Neste momento ocorre a penetração do capital, em larga escala, na produção agropecuária. O Estado passa a atuar no sentido de facilitar essa penetração, não só criando condições infra-estruturais gerais, mas participando diretamente tanto na seleção de arrendatários, como fornecendo assistência técnica permanente, facilitando mecanismos de acesso ao crédito e definindo as atividades agropecuárias prioritárias, agindo assim, ele próprio, como empresário”.

Em síntese, até 1970, a formação do setor rural do Distrito Federal aconteceu principalmente pela ocupação de terras. Preocupado em ressaltar a função social da terra, o Estado, controlador dessas ocupações, se contradiz distribuindo áreas para pessoas “físicas e jurídicas capitalizadas, ao mesmo tempo que se distribuiu um grande número de lotes como atrativo para funcionários públicos instalarem-se em Brasília” (FIGUEIREDO, 1979:56-57).

Embora o Estado tenha controlado as atividades agrícolas, no Distrito Federal, principalmente no que se refere ao acesso da terra, existiam ainda, até meados da década de 1970, limitantes para seu crescimento, quer sejam a necessidade de se fazer um alto investimento em corretivos e fertilizantes, atrelado à baixa produção e produtividade existente, pela falta de tecnologia confiável, como também pela escassez do crédito rural (ROCHA, 1992:68-69).

A partir de 1977, começam a ser criadas as condições “para uma penetração capitalista mais ampla, nas atividades primárias, produtivas, do Distrito Federal” (p. 69). O Estado passou a criar condições de infra-estrutura necessária, facilidades na obtenção de crédito e tecnologia, além de participar no processo de seleção dos arrendatários. Assim, em 1977, por meio do decreto n.º 3.551, o governo do Distrito Federal desapropria uma área de 61.000 ha, onde seria criado o Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal (PAD-DF) (ROCHA, 1992:69-70).

Para FIGUEIREDO (1979:47), o capitalismo utiliza de diferentes maneiras para inserir-se no setor agrícola, onde essa entrada varia “em função do maior ou menor grau de acumulação de que a capital necessita para expandir”. Especificamente no Distrito Federal, a agro-empresa surge por meio da criação do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal (PAD-DF).

Criado com a missão básica de produzir grãos e sementes, o PAD-DF desenvolve projetos agropecuários de médio porte, com vista à produção de carne e leite. Com lotes de área média em torno de 300 ha, o Programa recebeu produtores advindos do sul do país, que aqui implantaram uma agricultura de bom nível tecnológico. Organizaram, desde logo, uma cooperativa, hoje a maior da região. Conta ainda com escolas rurais e escritórios de assistência técnica (EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO DISTRITO FEDERAL - EMATER-DF, 1984b).

Visto por outro enfoque, FIGUEIREDO (1979:81) afirma que esse “programa foi concebido pelo Estado, mas no sentido de garantir e promover a expansão do capital na agricultura, oferecendo áreas novas aos trabalhadores rurais, desta vez, agricultores capitalistas”, já que os mesmos tratavam-se de proprietários de terras, arrendatários, comerciantes e funcionários públicos, todos possuidores de experiência anterior e de capital. Criada com o “pseudo-objetivo de abastecer o Distrito Federal, oferecia oportunidade de serem aqui cultivados o trigo e a soja plantados no Sul”, além de toda infra-estrutura necessária (FIGUEIREDO, 1979:81).

Para FIGUEIREDO (1979:80), “o movimento detectado em termos de afirmação do modo capitalista de produção no Distrito Federal, tal como vem ocorrendo, não difere em substância, dos já identificados em outros contextos sócio-históricos”.

Ainda de acordo com a autora, o documento básico de criação do PAD-DF, cuja estratégia significava “desenvolver uma agricultura tecnificada e dinâmica, utilizando-se de uma estrutura racional de comercialização e distribuição de produtos agrícolas” (p. 84) vinha acompanhado de uma outra justificativa para sua criação, a de:

“demonstrar a capacidade de aproveitamento de todo o solo dos cerrados, não só de Brasília, como em todo o país, confirmando-se, assim, em caráter definitivo e irretorquível, o grande potencial econômico existente no mesmo, visando à produção agropecuária, tão carente, na conjuntura econômica atual” (p. 85-86).

Em outras palavras, é dado ao PAD-DF a responsabilidade em nível nacional, de divulgação das potencialidades do cerrado, atraindo para esta região o capital excedente da agricultura de áreas já exploradas, além de atrair o excedente da própria indústria (p. 86).

Para a autora, uma das justificativas, em nível de discurso, para a implantação de pequenos lotes rurais do Distrito Federal, seria para o abastecimento da população da nova capital. Mas, na prática, o que houve foi a oferta de lotes pelo governo aos recém-transferidos para Brasília.

Isso acelerou a ocupação das terras nos Núcleos Rurais, mas acabou limitando os objetivos propostos que seria a produção para o abastecimento da nova capital, visto que os arrendatários nem sempre se interessam pela produção de mercadorias (FIGUEIREDO, 1979:110).

Para FIGUEIREDO (1979:109-110), as análises desenvolvidas em seu estudo permitem concluir “pela intensificação da agropecuária no DF, ao mesmo tempo em que a maioria dos pequenos lotes dos Núcleos Rurais continuam sofrendo bloqueios estruturais que os mantêm na condição de reservas de terras e de mão-de-obra”.

Por outro lado, a própria Secretaria da Agricultura do Distrito Federal acaba admitindo essa situação contraditória na distribuição dos lotes existentes nos núcleos rurais, onde diz:

“... Apesar de algumas falhas na implantação fundiária, como a distribuição indiscriminada de terras no início do processo, a ocupação desordenada das áreas não-desapropriadas e a proliferação de loteamentos irregulares, atualmente existe um grande esforço do governo para tornar o modelo realmente operacional e produtivo” (EMATER-DF, 1988a:7).

É exatamente nesse período, meados da década de 70, quando se inicia todo um processo de desenvolvimento do setor agropecuário do Distrito Federal, que são criadas algumas instituições do governo, com o objetivo de dar suporte

tanto em nível de país, como mais especificamente à região Centro-Oeste, à expansão das atividades agrícolas.

Nesse sentido, são criados os Sistemas de Pesquisa e de Extensão Rural (EMBRAPA e EMBRATER), ou seja, a geração e difusão de tecnologias modernas, constituindo uma estrutura intervencionista do governo na agricultura. Deste modo, a EMBRAPA produziria tecnologias que seriam posteriormente repassadas aos produtores pelas EMATERs. É nesse enfoque que são instalados, em Brasília, o Centro de Pesquisas Agropecuárias dos Cerrados (CPAC) e o Centro Nacional de Pesquisa de Hortaliças (CNPQ), ambos da EMBRAPA.

Esse período coincide com a criação da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER-DF), cujo objetivo geral era o de “Planejar, coordenar e executar programas de assistência técnica, econômica e social, para o aumento da produção e da produtividade agropecuária e a melhoria das condições de vida do homem no meio rural do DF” (EMATER-DF, 1979:1).

Nesse contexto, a EMATER-DF, a partir de sua instalação em 1978, passa a participar, juntamente com outras agências governamentais, do processo de desenvolvimento do setor rural, elevando o Distrito Federal à condição de multiplicador das atividades agropecuárias desenvolvidas em regiões de cerrados. Nesse sentido, vários documentos elaborados pela EMATER-DF vêm corroborar com a afirmativa de FIGUEIREDO (1979), a respeito das características demonstrativas do Distrito Federal, enquanto unidade de produção agrícola. Para essa empresa de extensão rural:

“... Deve-se levar em conta que a EMATER-DF desenvolve suas atividades junto ao centro das decisões nacionais, assistindo a um público atípico e diferenciado do normalmente trabalhado pela Extensão Rural, extremamente exigente no que tange a um atendimento individual e personalizado... Assim como diretriz básica do governo Aimé Lamaison procurou se envidar esforços no sentido de transformar o Distrito Federal no autêntico campo de demonstração da viabilidade técnica e econômica dos cerrados brasileiros...” (EMATER-DF, 1981).

Nesse sentido, um relatório da EMATER-DF, elaborado três anos após, em 1984, já sinaliza para os resultados alcançados das atividades agropecuárias, onde afirma:

“Até alguns anos atrás, o cultivo nos cerrados brasileiros se constituía numa grande temeridade, não apenas pelo desconhecimento sobre a forma de explorá-

lo, como pelo pessimismo de muitos sobre sua potencialidade... Até 1979, sua agropecuária era incipiente com uma produção de grãos que apenas se iniciava, através da implantação do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal - PAD-DF, com uma produção de hortaliças que somente atendia a 25% das necessidades de consumo e com uma pecuária apresentando baixos coeficientes técnicos... Hoje o setor rural do Distrito Federal consolidou sua produção agropecuária e se tornou, sem dúvida, num verdadeiro campo de demonstração da viabilidade técnico-econômica dos cerrados” (EMATER-DF, 1984b).

Assim, dentro desse contexto, conclui-se este capítulo, enfatizando duas importantes questões: a primeira trata da condição de “vocação”, demonstrativa dos cerrados no Distrito Federal, junto às demais unidades da federação; a segunda revela a EMATER-DF como sendo a “vitrine” do Sistema Brasileiro de Extensão Rural no país, cujo objetivo   “vender” a imagem da Extensão Rural junto às autoridades que constituem o poder central da capital da república, aos políticos,   m dia e   própria população urbana, formadora de opinião.

5. EVOLUÇÃO DA EMATER-DF: PRINCIPAIS PERÍODOS

5.1. Período de 1978-1980 (Criação da EMATER)

O II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND (1975-79) surge em um período marcado por diversas crises, dentre elas a do setor energético, do comércio exterior e do Sistema Monetário Internacional, exigindo mudanças na economia, as quais acabaram por não ser feitas, conforme o esperado. Bastante otimista, o II PND projetava aumento real do Produto Interno Bruto de 61% até 1979, considerando-se o PIB de 1974, que era de 78 bilhões de dólares. Além disso, criavam-se condições para a expansão do parque industrial, dentre eles os setores de fertilizantes e defensivos agrícolas. Neste período, são criadas a EMBRATER e a EMBRAPA (RODRIGUES, 1994:205).

Previa-se, inicialmente, um crescimento anual na agricultura, em torno de 7% e, para isso, projetava-se um esforço concentrado para viabilizar a agropecuária no país, principalmente na região Centro-Sul. Assim, a participação da EMBRAPA e da EMBRATER fazia parte do II PND com ações essenciais para a modernização do setor (RODRIGUES, 1994:205-206).

O II PND reforçava a necessidade de se definirem algumas áreas prioritárias de atuação dentro de uma estratégia de integração nacional, onde se buscava incorporar as economias regionais. Segundo QUEDA (1987:95), existia

“uma preocupação com uma política populacional e com a produção de alimentos (combate à inflação) e a de exportações agrícolas”.

Já em 1878, a extensão rural participava, juntamente com outros atores governamentais, na execução de Programas e Projetos de Desenvolvimento Agropecuário no país e, para RODRIGUES (1994:206), contribuía no “sentido de consolidar a integração técnica agricultura-indústria”, de acordo com diretrizes traçadas pelo II PND.

Por meio desses programas e projetos, o Estado passa a se definir como “o representante de interesses coletivos sob o ângulo do desenvolvimento regional...”

QUEDA (1987:101) os define, afirmando:

“Os programas buscarão conciliar esquemas de ação que legitimem a imagem de um Estado preocupado com a justiça social, genericamente, com os pobres, com esquemas de ação que se apresentam como não-ameaçadores aos interesses dos grupos dominantes”.

O autor procura deixar claro que esses programas e projetos, definidos por uma política agrícola, fazem parte de uma política “global de uma sociedade e que, portanto, os seus objetivos devem refletir a estrutura de poder dessa sociedade” (QUEDA, 1987:140).

Nessa mesma linha de análise, RODRIGUES (1994:207) relata que “a preocupação obsessiva com a modernização da base técnica da agricultura teve como reflexos, na extensão rural, uma seletividade¹ de seus programas, objetivos e metas” (...) caracterizados pelo produtivismo², em detrimento das ações de

¹ “O Estado organiza a sua dominação como um processo de seleção que implica escolhas e exclusão, cujos critérios fundamentam-se em duas premissas básicas: (1) diante de uma multiplicidade de interesses imediatos e contraditórios que uma política pluralista de influências tende a colocar, o Estado decanta um interesse apenas compatível com o progresso global de acumulação; (2) além dessa articulação de uma pluralidade de interesses que precisam ser depurados num interesse de classe que ele constrói racionalmente dentro de seu núcleo, contra as ameaças anticapitalistas” (RODRIGUES, 1994:63).

² “É entendido como orientação produtivista, as estratégias utilizadas pelo governo em suas políticas para o setor agrícola, objetivando-se o aumento da produção e produtividade agropecuária, visando a sua integração ao complexo agro-industrial” (RODRIGUES, 1994:243-44).

orientação humanista³. Neste período, que marca os primeiros anos de atuação da EMBRATER, verificou-se, segundo o autor, “um notável crescimento na estrutura operacional e nos indicadores dos resultados do trabalho em todo o sistema”, como se observa no Quadro 1.

Quadro 1 - Alguns dos indicadores de crescimento do SIBRATER entre os anos 1974-78 (em 1.000)

Especificação	1974	1975	1976	1977	1978*
Pessoal técnico	3,4	4,6	6,6	6,5	7,2
Unidades locais	1,4	1,6	1,8	1,8	1,9
Municípios atingidos	2,3	2,5	2,8	2,9	3,0
Agricultores beneficiários	240,0	281,8	349,1	474,2	387,7
Contratos de crédito rural	56,9	73,5	78,1	81,4	59,7

Fonte: EMBRATER (1978a).

* Até junho.

É dentro desse contexto que se dá a criação da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER-DF), pelo decreto n.º 4.140 de 7 de abril de 1978, de acordo com a autorização constante da Lei n.º 6.500, de 07/12/77.

Apesar de Brasília ter sido criada com objetivos primordialmente político administrativos para exercer funções urbanas e possuir uma limitada extensão

³ “É entendido como orientação humanista as estratégias que privilegiam a “promoção humana mediante um trabalho de caráter educativo, voltado para a melhoria das condições da população rural” (RODRIGUES, 1994:244).

territorial (5.814 km²), foi dotada, desde o início, de uma área rural como meio de garantir o abastecimento da capital de produtos alimentares básicos.

Foi elaborado, pela Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN), em 1971, o primeiro documento do Governo do Distrito Federal que, em linhas gerais, apontava para os problemas existentes no setor agropecuário local, bem como as soluções possíveis. Com objetivos bem definidos, visando “aumentar a participação na oferta local de produtos agropecuários”, o documento enfatizava para a necessidade da utilização de novas tecnologias, com vistas ao desenvolvimento de uma agricultura moderna (CODEPLAN, 1971, citado por MIZIARA, 1990:107).

Na década de 70, em virtude da elevada taxa de crescimento populacional e das altas constantes nos fretes, por causa da crise do petróleo, onerando a importação de alimentos de outros estados, tornou-se imperioso, para o Distrito Federal, uma transformação do setor agrícola, com vistas a aumentar a produção de alimentos. Nessa década, foram instalados, em Brasília, como suporte ao crescimento acentuado do setor agrícola, o Centro de Pesquisas de Cerrado (CPAC) e o Centro de Pesquisas de Hortaliças (CNPH), ambos da EMBRAPA. Foi instituído o Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal (PAD-DF) e, em 1978, foi criada a EMATER-DF (EMATER-DF, 1990a:1-2).

Outro momento importante, para o planejamento do Governo do Distrito Federal, é citado por MIZIARA (1990:109) e apresentado no documento intitulado “*Aspectos Institucionais do Setor Público Agrícola do DF*”, de 1977; de acordo com esse documento

“No DF não tem havido uma preocupação maior do desenvolvimento da agropecuária local, a não ser com esforços voltados para a produção hortigranjeira (...) Mas, a realidade é que a agropecuária no DF é incipiente demais até mesmo para o atendimento do consumo local” (p. 11).

Segundo o autor, “a única exceção apresentada é o PAD-DF, em que o documento ressalta seu caráter de arrojada iniciativa” (MIZIARA, 1990).

Vale a pena ressaltar que é exatamente nesse cenário que se dá a instalação da EMATER-DF, em 1978, tendo como finalidade a execução das diretrizes de desenvolvimento rural traçadas pelo governo de acordo com o II PND.

Assim, a EMATER-DF, juntamente com outras empresas estaduais de extensão rural, assume o papel de “órgão de execução, em nível de produtores, operacionalizando as proposições e diretrizes da EMBRATER no processo de transferência de tecnologia agropecuária e gerência” (EMBRATER, 1989:8). Em consonância com orientação do II PND, “cabe aos organismos vinculados à promoção do processo de desenvolvimento do setor agrícola, concentrar esforços nos produtos selecionados como prioritários, em nível nacional” (embrater, 1989:10).

Em 1978, no momento de sua instalação, a EMATER-DF funcionava no Palácio Buriti, no 14.º andar e contava com 23 funcionários, entre técnicos e administrativos. Tinha apenas cinco escritórios locais. A estrutura da EMATER-DF era muito simples, uma vez que tinha apenas um presidente, um diretor técnico, um coordenador de operações e um assessor de planejamento. A maioria dos funcionários eram lotados na sede.

De acordo com relato de um técnico dessa época

“Pela deficiência de pessoal, atendia-se por demanda. Foi um período difícil, uma vez que a empresa foi criada na época de regime militar, passando por dificuldades também de credibilidade junto ao público, levando um funcionário a deduzir que isso decorria de um descompasso de um serviço que estava se rompendo, que era o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) da Fundação do Distrito Federal (FZDF) e a criação de uma Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, o que implica na perda de qualidade, durante a reestruturação da empresa”.

Em função desse depoimento, verifica-se que, mesmo após a criação da EMATER-DF, o DATER continuou existindo, embora com definições não muito claras, mais no sentido da elaboração e fiscalização dos planos de utilização exigidos junto aos arrendatários das parcelas rurais. Pairavam dúvidas junto aos produtores rurais sobre as verdadeiras atribuições das duas instituições. Afinal, para os produtores do Distrito Federal, ambas eram vistas no campo e pertenciam

à mesma Secretaria da Agricultura. Nesse sentido, a EMATER-DF, sem muito a oferecer junto a seus clientes, em termos de qualidade de serviços prestados, acabou por cair em descrédito.

Enquanto isso, embora as duas instituições compartilhassem do mesmo governo, ocorreria o que MINDLIN (1976) aponta em seu estudo, ou seja, a competição das organizações por recursos cada vez mais escassos em função do seu meio ambiente.

A EMATER-DF apresentava uma estrutura organizacional diferente das demais entidades associadas da EMBRATER, apresentando-se reduzida, se comparada às outras unidades da federação.

Ainda, segundo o depoimento do técnico da EMATER-DF,

“Em 1978, quando cheguei à Empresa, esta contava com apenas sete técnicos para compor os escritórios locais. Por meio de um convênio com a Fundação Zoobotânica do Distrito Federal (FZDF), a EMATER requisitou alguns funcionários. Havia uma estrutura local que era da FZDF, por exemplo: Brazilândia, Tabatinga, V. Bonita, Rio Preto. Os técnicos foram distribuídos no campo e o primeiro trabalho foi desencadear as supervisões de crédito rural e os projetos agropecuários.

Os recursos financeiros existiam na época dentro da perspectiva do atendimento por demanda”.

De acordo com este depoimento, deduz-se que a estrutura da EMATER-DF era suficiente para atender apenas à demanda proveniente da elaboração de projetos agropecuários e das supervisões de crédito rural. Naquela época, a empresa não dispunha de condições necessárias para oferecer outros serviços relacionados às atividades de assistência técnica e extensão rural.

Naquele momento, a EMATER-DF não dispunha de um completo diagnóstico do setor agropecuário do Distrito Federal, ou seja, não havia o conhecimento do seu ambiente externo, ocasionando o que CHIAVENATO (1987) dizia, “sem o conhecimento das oportunidades, ameaças, restrições etc., uma empresa não poderá obter eficiência e eficácia”.

Nesse caso, na ausência de um diagnóstico acerca do ambiente que envolve, a empresa é privada de um planejamento eficaz e que, segundo BIO (1985) serviria para nortear suas ações de acordo com a ambiência externa.

Assim, a estrutura da EMATER-DF apresentava-se bastante incipiente em termos de abrangência, se forem considerados os objetivos propostos a serem alcançados no período de sua criação, o de “contribuir para o desenvolvimento das comunidades rurais, participando de suas atividades em todos os aspectos técnico-econômicos, sociais, culturais, ambientais e humanos (EMATER-DF, 1988b).

Em 1979 e 1980, a empresa acrescenta mais funcionários ao seu quadro, sinalizando um aumento nos resultados alcançados, conforme mostram os Quadros 2, 3 e 4.

Quadro 2 - Demonstrativo dos resultados do trabalho desenvolvido pela EMATER-DF, no período de 1979-1980

Discriminação	1979	1980
1. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS		
Produtores*	867	2.200
Outros**	-	-
Subtotal ¹	867	2.200
2. FAMÍLIAS ASSISTIDAS	-	-
3. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS + FAMÍLIAS ASSISTIDAS	867	2.200
4. ESCRITÓRIOS LOCAIS	5	9
5. FORÇA DE TRABALHO		
Central	8	5
Regional	-	2
Local	12	43
Administrativo	51	47
TOTAL	71	97

Fonte:EMATER-DF (1995).

Quadro 3 - Demonstrativo da produção agrícola do Distrito Federal pela EMATER-DF

	1978/1979	1979/1980
Produtores (n.º)	606	1.870
Área (há)		
Formação		
Produção	13.550	26.450
Produção (t)	24.625	65.186

Fonte: EMATER-DF (1995).

Quadro 4 - Demonstrativo da produção animal do Distrito Federal pela EMATER-DF

	1978/1979	1979/1980
Pastagens cultivadas (ha)	3.163	20.599
Capineiras (ha)	450	1.200
Reprodutores (n.º)	20	233
Rebanho (cab.)	1.048	19.368
Suíños		
Reprodutores (n.º)	12	79
Rebanho (cab.)	336	6.053

Fonte: EMATER-DF (1993).

Mesmo assim, a partir de 1979, segundo o depoimento do técnico da EMATER-DF,

“Via-se que a empresa não estava bem estruturada, apesar de existirem os escritórios locais da FZDF, que não existiam em outros locais. No Gama, por exemplo (cidade satélite de Brasília), onde eu trabalhava, o escritório local era na minha casa, onde ficava o telefone, de forma que os contatos eram feitos em casa”.

Os Quadros 3 e 4 apresentam um acréscimo significativo no número de produtores, na produção agrícola, animal e no número do rebanho assistidos pela EMATER-DF.

O Quadro 2 demonstra o crescimento do número de escritórios locais e de técnicos locais, com pequena diminuição do pessoal administrativo, significando uma descentralização das atividades desenvolvidas na sede da empresa.

Embora os resultados apresentem-se aparentemente expressivos, se comparados ao ano de 1978, a EMATER-DF ainda se encontrava distante de tornar-se uma empresa eficiente, pois vinha, desde o início, fazendo atendimento apenas por demanda. Basicamente, atendia ao crédito rural. Isso porque, desconhecendo ainda a área rural de Brasília, por não haver um diagnóstico completo, a empresa não conhecia as reais potencialidades e restrições do ambiente ao seu redor, não havendo, naquele instante, indicadores capazes de mensurar com eficiência os resultados alcançados.

Concluindo essa primeira fase, a de criação da EMATER-DF, percebe-se que ela surge no Distrito Federal de maneira verticalizada, de “cima para baixo” como consequência das políticas emanadas pelo governo federal pelo sistema de extensão rural, cujos objetivos e metas preconizavam o produtivismo como pressuposto para a modernização da agricultura.

Dentro desse contexto, a EMATER-DF alinha-se a essas diretrizes em consonância com as políticas do governo do Distrito Federal, por meio da Secretaria de Agricultura e Produção, e passa a executá-las no setor rural de Brasília.

Vale salientar que a EMATER-DF inicia suas atividades com um quadro de pessoal composto por técnicos recém-formados, contratados em processo seletivo, realizado apenas por análise curricular e entrevista. Preocupados com os rumos da empresa, sua direção autoriza a contratação de profissionais mais experientes, pelo mesmo processo, sinalizando, naquele instante, preocupação em dotar a EMATER-DF de condições necessárias para assumir no futuro papel demonstrativo frente ao centro de poder instalado em Brasília.

Neste sentido, para o atingimento das metas estabelecidas pela EMATER-DF, considerando-se as dificuldades encontradas, inicia-se, naquele período (1978-1980), uma maior aproximação com a EMBRATER aproveitando sua posição de Coordenadora do SIBRATER e, com o governo do Distrito Federal por intermédio da Secretaria da Agricultura e Produção, no intuito de buscar subsídios no aprimoramento de sua dinâmica de trabalho. Assim, somente a partir de 1980, a empresa começa a se consolidar no setor agropecuário do Distrito Federal.

Essa questão pode remeter análise para os estudos de FREDDO (1994) e de HOCHMAN (1992), que se extrapolados para o caso específico da EMATER-DF percebe-se que ela apresenta-se por meio de um discurso oficial, como executora de políticas agropecuárias para o Distrito Federal. Por outro lado, começa a ficar evidenciada a preocupação da direção da empresa em fazer da EMATER-DF, com o apoio da EMBRATER, uma “vitrine” perante o centro de decisões do país, como tentativa de fortalecimento da instituição, mostrando-se eficiente e, ao mesmo tempo, podendo acarretar mais prestígio e ascensão profissional para seus burocratas.

5.2. Período de 1981-1985

O III PND (1980-1985) surge dentro de um cenário de agravamento da crise na economia mundial, sinalizando para uma grande recessão na economia do país, tornando-se inviável o discurso apresentado pelos governos dos planos anteriores. Foram condicionantes: (1) “a alta nos preços do petróleo; (2) a

restrição do balanço de pagamento; (3) a crescente dívida interna; (4) a pressão inflacionária; e (5) a necessidade de manter um certo grau de aquecimento na economia, para evitar o agravamento do desemprego”; a agricultura surge “como um instrumento eficaz para solucionar boa parte dos problemas” (RODRIGUES, 1994:207-208).

Dentro desse contexto, o III PND “assume um discurso de redução das desigualdades sociais, pela diminuição dos níveis de pobreza, acenando para uma política de renda e de emprego”. Aparentemente, esse discurso de cunho social sinalizava “que a falência do modelo econômico não mais permitiria, ao regime, legitimar-se apenas com a força positiva dos índices de desempenho econômico” (RODRIGUES, 1994:208-209). Para o autor, a crise existente faz com que o governo mude seu rumo, enfocando novamente o “social”, reforçando sua política de legitimação.

Nesse sentido, o Ministério da Agricultura estabelece como diretrizes para esse período (1980-85):

“Concentrara assistência técnica aos pequenos e médios agricultores, voltados para a produção de alimentos básicos; destinar às empresas privadas de assistência técnica a responsabilidade maior de assistir os grandes produtores, sendo que a atuação do SIBRATER junto a esse público somente fosse feita em caráter supletivo e temporário; racionalizar e adequar a metodologia de trabalho para aumento da abrangência em termos de atingir um maior número de agricultores por técnico de execução com vistas a melhorar os resultados do trabalho junto ao público assistido, no sentido do acúmulo da produção, do rendimento físico, da renda e do bem estar da família rural” (Ribeiro, 1985:89, citado por RODRIGUES, 1994:209).

Desde o início da década de 80, passada a euforia do milagre econômico, sem a presença do crédito rural tão importante para a sua sobrevivência e crescimento, a extensão rural passa por uma séria crise, surgindo a necessidade de uma reformulação de seu discurso e sua ação. Nesse sentido, LIMA (1985:13) afirma “... iniciou-se nova fase, em que a extensão, integrando o aparelho estatal, apresenta-se como instrumento de promoção do desenvolvimento das comunidades rurais”.

Mais especificamente, na EMATER-DF, no ano de 1980, ocorre a primeira crise institucional, refletindo a turbulência vivenciada em nível de

cenário nacional, o que, em outras palavras, significava uma mudança drástica no rumo da empresa.

Toma posse um novo governador do Distrito Federal, indicado pelo Presidente da República, João Baptista de Figueiredo. Então, no início de 1980, com base em argumentos que, aparentemente, contestavam os trabalhos da EMATER-DF, o senhor governador destituiu o presidente da EMATER-DF, dando posse a uma direção mais alinhada com o governo que assumia.

No período de 1978 a 1980, segundo depoimento do técnico da EMATER-DF

“A EMATER-DF deixou uma ansiedade aos produtores rurais e isso gerava um pouco de descrédito na empresa, ao ponto de o governo querer fechar a EMATER. Ao presidente recém-empossado foi dado um prazo de seis meses para que ele reerguesse a empresa, fazendo com que ela desse dela mais do que se esperava de uma empresa e não mais de um departamento ou associação; caso contrário, seria fechada”.

Para reforçar a argumentação de que a EMATER-DF não vinha apresentando desempenho satisfatório, segue depoimento de outro técnico que ressaltou:

“Não sei precisar bem os motivos, mas penso que seja por problemas administrativos. Não devem ter havido os resultados esperados pelo governo na época, o que havia era um certo clima de se acabar com a empresa. Na época, a empresa toda parou, mandaram encerrar todas as atividades da empresa e os técnicos foram encaminhados para o Colégio agrícola de Brasília, em Planaltina, DF, para fazer um curso de pré-serviço, durante 15 dias de regime intensivo. Nessa ocasião recebemos a notícia da indicação do novo presidente da EMATER-DF, que vinha indicado para um novo trabalho, montando novo processo e reformas na empresa. Na verdade por questões administrativas, ou de gestão, ou de secretário, na época, a crise existente não estava muito transparente.”

Outro técnico, considerando o episódio da substituição do presidente da EMATER-DF, relata que

“As informações que tinha eram quase unânimes, em relação a todos os empregados da empresa, que se encontrava com desempenho sofrível e com ameaça de extinção na época da indicação do novo presidente pela EMBRATER, para levantar a empresa ou acabar com ela de vez”.

Ainda, complementando os depoimentos de outros técnicos, tem-se outro relato

“O que sei é conversa de corredor. Dizem que a empresa não vai bem e que o governador queria fechar a EMATER. Mas aí, resolveu-se dar-lhe uma chance, buscando profissionais experientes e parece ter surgido o nome do novo presidente. Não sei as razões, mas foi a escolha certa para a empresa”.

Complementando as informações a respeito desse período de turbulência vivenciado pela EMATER-DF, no início de 1980, relata-se, a seguir, o depoimento do presidente eleito, com a responsabilidade de reestruturar a empresa naquela ocasião:

“O que sei da época é que o governador pretendia fechar a empresa no prazo de três meses. Foi o prazo que me deram para dar como encerradas as atividades da EMATER, o que era muito difícil, uma vez que eu era funcionário da empresa-mãe (EMBRATER) e ter sido também da ACAR-MG, hoje EMATER-MG. A razão primordial na época é que o governador estava insatisfeito com a EMATER-DF, e os principais motivos que se comentavam eram os problemas que o gabinete militar do governador tinha identificado, dentre esses, casos de funcionários da empresa que utilizavam indevidamente veículos da empresa”.

Por outro lado, finalizando essa seqüência de depoimentos, ouvimos o então secretário de agricultura daquele período dizendo:

“Quando assumi a Secretaria da Agricultura e Produção do Distrito Federal - SAP, recebi recomendações expressas do governador, no sentido da direção da EMATER e da Proflora... Havia uma certa restrição, talvez uma empatia do governador com o Presidente da EMATER-DF. O que me levou a promover a modificação, a escolher um outro nome. Ele (o presidente) não acompanhava a filosofia, não se integrava, não atendia o perfil que eu mesmo queria para imprimir nas ações da EMATER-DF. Não queríamos vozes discordantes dentro da SAP”.

Aparentemente, os depoimentos do presidente da EMATER-DF e do então secretário da agricultura sobre os motivos da possibilidade do fechamento da empresa apontam caminhos opostos. De um lado, o presidente justifica seu argumento, com base em questões de racionalidade e de probidade, ou seja, a utilização indevida de um bem público. Por outro lado, para o secretário, a questão se resumia na falta de sintonia entre suas diretrizes e o então presidente, ocasionando sua demissão.

Vale lembrar que de acordo com os depoimentos dos funcionários da empresa, a questão se resumia no seu baixo desempenho e no descrédito perante sua clientela.

Dentro desse contexto de informações truncadas, esse episódio pode ser analisado sob vários enfoques.

O primeiro enfoque pode ser interpretado à luz do depoimento em si, como um discurso ideológico, em que os dirigentes não revelam suas reais intenções, o seu inconsciente político.

O segundo enfoque pode ser resumido, utilizando-se dos estudos de MICHELS (1982), que diz que a centralização administrativa dos dirigentes inibe a participação de outras iniciativas, ou seja, existe uma forte dominação dos mandatários sobre os mandantes, dos chefes sobre os subordinados.

Por outro lado, o depoimento do secretário de agricultura, aparentemente, pode significar uma enorme preocupação com os rumos da empresa, com os resultados a serem alcançados; enfim, com sua eficiência no cumprimento de seus objetivos, enquanto organização pública, o que poderá ser interpretado de acordo com o HOCHMAN (1992) como uma oportunidade para a realização de suas aspirações individuais, valendo-se dos objetivos da instituição, significando não haver incompatibilidade alguma entre esses dois objetivos.

Por último, o depoimento do secretário ainda nos mostra a fragilidade na questão da autonomia da EMATER-DF, enquanto aparelho do Estado. Nesse caso, a empresa é obrigada a se adequar política e tecnicamente às diretrizes do governo, caso contrário, simplesmente, corre o risco de extinção.

Com o compromisso de melhorar a eficiência e efetividade da empresa, a direção empossada estabelece, como estratégia a ser alcançada, o aumento da estrutura da EMATER-DF, por meio da contratação de novos funcionários; capacitação técnica, a abertura de novos escritórios locais sinalizando para aumento da área de atuação e abrangência da empresa, além de criar um núcleo de supervisão ao campo, tendo como objetivo o acompanhamento e a avaliação das atividades desenvolvidas por extensionistas locais.

Nessa ocasião, apesar de toda essa crise, existiam recursos financeiros disponíveis para que a EMATER-DF levasse em frente seu propósito de mudança. Assim, a direção que assumiu, passou a implementar na empresa um

estilo próprio de comando exigindo dos funcionários maior produtividade e qualidade dos serviços prestados.

O ano de 1981 marcou a consolidação da EMATER-DF, tanto no setor técnico quanto no administrativo financeiro, com reflexos positivos para o produtor rural, que passou a contar com uma assistência mais ampla e efetiva. Deve-se levar em consideração, que a EMATER-DF desenvolve suas atividades “junto ao centro das decisões nacionais, assistindo a um público atípico e diferenciado do normalmente trabalhado pela extensão rural”, bastante exigente quanto a um atendimento individual e personalizado (EMATER-DF, 1981:1).

Este relatório demonstra claramente a preocupação da empresa em atender de maneira eficiente a essa “clientela atípica”, formada por pessoas ligadas ao poder político e decisório de Brasília. Ou seja, o atendimento personalizado desse público diferenciado elevava o nome da EMATER-DF e da própria EMBRATER, criando oportunidades, ascensão, poder e prestígio a seus burocratas, e garantindo também a sobrevivência dessas instituições.

Mais especificamente, em 1983, dá-se a construção do edifício-sede da EMATER-DF, juntamente com o edifício-sede da EMBRATER. Esse fato da construção conjunta dos dois edifícios é relatada pelo funcionário da EMATER-DF, como:

“A gente pagava aluguel, foi um período de dificuldades financeiras não só para a EMATER-DF, como para a EMBRATER. Houve-se por bem, fazer um acordo e com os recursos do BIRD construir um prédio no setor de Áreas Isoladas Norte SAIN-PARQUE RURAL, abrangendo a EMATER-DF e a EMBRATER. Foi uma atitude bastante acertada. Quem sabe a extinção da EMBRATER tivesse acontecido mais cedo por falta de recursos (aluguel) e a EMATER-DF no mesmo caminho. Houve a contrapartida do GDF”.

De acordo com o relato do técnico da EMATER-DF, esse episódio de construção da sede se resume no seguinte:

“Depois que a EMATER-DF saiu do Palácio Buriti, sede do GDF, alugou-se, para seu funcionamento, um prédio na Zona Norte, pagava-se aluguel. O que se teve foi uma negociação entre a EMBRATER e o BIRD (esta também pagava aluguel de sua sede). Como se negociavam recursos com o BIRD, para a construção da EMBRATER, a EMATER-DF entrou de carona”.

E reforçando ainda mais sobre esse fato, segundo depoimento de outro técnico:

“... a EMATER-DF despendia um grande valor com o pagamento de aluguel da sede da Zona Norte. Normalmente, toda empresa que tem sede própria tem uma maior força, está estabelecida ali, é dela. Os recursos foram negociados pelo presidente da EMATER-DF, na época, e pela EMBRATER, os recursos foram adquiridos por meio da BIRD. Em 1985 esse edifício foi concluído e nele a empresa se instalou”.

Para o técnico da EMATER-DF, esse fato se resume da seguinte forma:

“Nesse período, eu estava lotado no escritório local, quando o Presidente, Dr. Glauco, construiu mais sedes nos estados. É bem conveniente que a sede da Extensão Rural tenha ficado junto com a extensão do Estado, mas a principal razão foi a economia”.

Por outro lado, esse episódio da construção do edifício-sede da EMATER-DF aconteceu segundo o diretor executivo da época, no seguinte aspecto:

“Quando o Dr. Glauco veio assumir a EMBRATER, indicado pelo ministro da agricultura Delfim Neto, com o compromisso de fazer da EMATER-DF um espelho, um modelo para o Brasil, nós tínhamos total apoio da EMBRATER: inclusive, com técnico desta colocado à nossa disposição e às suas custas. O comprometimento dela era de pai com seu filho caçula - de predileção. E, na época, havia recursos para construção de sedes. Houve, então, uma sugestão do Dr. Glauco para a diretoria da EMATER-DF que fosse feita em conjunto.

Finalizando a seqüência de depoimentos sobre a construção do edifício-sede da EMATER-DF e as suas implicações no período, tem-se o relato do então presidente da EMATER-DF:

“Em princípio, parecia que a EMATER-DF ia entrar de gaiata nessa história, mas foi o contrário. Já tínhamos conseguido recursos financeiros do convênio EMBRATER-BIRD e havíamos conseguido também a área junto ao GDF, por meio de um trabalho político. A área era da FZDF e conseguimos aprovar a cessão de direitos para a EMATER-DF. O projeto foi elaborado e nesse ponto a EMBRATER pegou carona conosco; achou interessantes a área e o local. O Dr. Glauco queria que fosse construída uma sede simples, arejada, sem sofisticação e que atendesse as necessidades. Havia uma área em conjunto, refeitório, biblioteca, etc. Agora, essa área se encontra em mãos da Assembléia Legislativa do DF, o que constitui grande preocupação porque se a EMATER-DF não se afirmar cada vez mais e atender cada vez melhor sua clientela, a tendência é de que ela seja afastada daquela área por implicações políticas”.

Os depoimentos do presidente da EMATER-DF e do diretor executivo, a respeito do episódio da construção do edifício-sede da EMATER-DF e da EMBRATER, divergem entre si quanto à responsabilidade de sua construção, ou seja, a dúvida paira sobre a idéia inicial e as articulações necessárias para tal.

A divergência existente poderá ser melhor compreendida por dois aspectos: primeiro pelo fato do Presidente da EMATER ter sido indicado pelo governo do Distrito Federal e, segundo, a indicação do diretor ser feita pela EMBRATER. Nesse caso, poder-se-á compreender politicamente o porquê de ambos terem tentado assegurar, para os aparelhos aos quais estão subordinados (governo do Estado e EMBRATER), a responsabilidade da construção do edifício-sede da EMATER-DF.

Independentemente das divergências quanto à construção da sede, alguns aspectos merecem consideração maior.

O primeiro aspecto está presente nos depoimentos dos técnicos entrevistados da EMATER-DF, em que manifesta preocupação com a estabilidade institucional da organização; ou seja, o fato de a empresa possuir sede própria pode significar que ela possui uma estrutura mais sólida, mais permanente, garantindo, assim, a sobrevivência da instituição, assegurando estabilidade para seus funcionários.

O segundo aspecto está presente no depoimento do diretor da EMATER, quando a EMATER-DF passa a ter papel demonstrativo aparente, perante o sistema de extensão rural, funcionando como vitrine para o país. Nesse sentido, verifica-se o apoio incondicional da EMBRATER, as atividades da EMATER-DF, dotando-a de técnicos especializados e apoio financeiro. Conforme mencionado em capítulo anterior, o que se observa, na verdade, é a constante preocupação de os dirigentes de ambas as instituições fortalecerem a EMATER-DF, de modo a formá-la em um modelo de extensão perante o poder existente na capital federal e, nesse caso, faz-se necessário “vender” a imagem de extensão rural para os políticos que se encontram em Brasília, para a imprensa e a sociedade como um todo.

O terceiro aspecto consta no depoimento do Presidente da EMATER-DF, em que afirma que a área para a construção da sede foi conseguida por meio de negociação política, indicando, nesse caso, a necessidade de habilidade política por parte dos seus dirigentes, para alcançar determinados objetivos.

O quarto aspecto também está incluso no depoimento do presidente da EMATER-DF, em que manifesta sua preocupação atual com o destino da sede da empresa. Isso porque atualmente a Assembléia Distrital de Brasília ocupa praticamente a metade do edifício da EMATER-DF, isso ocorreu depois de deputados distritais ocuparem todo o prédio da extinta EMBRATER. Nessa lógica, muito provavelmente a sede da EMATER-DF será totalmente ocupada e a empresa deveria ser afastada, permanecendo a dúvida quanto aos destinos da extensão rural no Distrito Federal. Há, nesse caso, uma preocupação institucional com a sobrevivência da empresa, com sua permanência como prestadora de serviço.

O último aspecto, independentemente dos outros dois, é o fato da empresa-mãe do sistema de extensão rural estar fisicamente do lado de uma associada, fortaleceria e beneficiaria as relações, indicando a integração entre ambas como positiva, principalmente se tratando de uma associada cujo objetivo maior era o de divulgar a imagem da extensão perante a classe dirigente.

Uma das diretrizes da EMBRATER é a de orientar a ação, com base em produtos e áreas prioritárias, cujos critérios estejam vinculados a prioridades nacionais e a prioridades das “unidades da federação, sem esquecer produtos complementares na racionalização do uso dos fatores de produção”. Assim, de acordo com as diretrizes do III PND recebidas do governo federal, via Ministério da Agricultura, são definidos os produtos prioritários em nível nacional, cabendo à EMBRATER e às empresas estaduais de extensão rural concentrar esforços na sua execução. Os produtos definidos em nível nacional são, nesse caso, algodão, amendoim, arroz, banana, batata, cacau, café, cana-de-açúcar, citros, feijão, fumo, mandioca, milho, soja, trigo, aves, suínos, bovinos de corte e de leite (EMBRATER, 1976:10).

Para os estados, os critérios de seleção de produtos estabelecidos pela EMBRATER devem estar associados a pelo menos uma das seguintes circunstâncias:

- problemas de auto-abastecimento alimentar justificável;
- representatividade econômica, atual ou potencial, em nível estadual;
- necessidade de diversificação da produção em áreas de subsistência, com mercados locais e, ou, incrementar exportações;
- existência de estoques reguladores, apropriados às condições de unidade de federação, condicionada à possibilidade de colocação de produto em mercado;
- participação da associada em projetos e programas especiais que estipulem produtos a receber assistência técnica (EMBRATER, 1976:10-11).

Por sua vez, os critérios para a seleção de áreas prioritárias podem ser classificados de acordo com as seguintes características:

- áreas tradicionais de concentração da produção;
- áreas de expansão de fronteiras agrícolas com apoio do setor público;
- áreas de reestruturação agrária;
- áreas de colonização;
- áreas de concentração significativa dos produtores de baixa renda (EMBRATER, 1976:11).

Com relação ao público beneficiário da extensão rural, a EMBRATER propõe que a transferência de tecnologia se dê junto aos produtores de alta, média e baixa renda, visando a “(1) melhoria das condições de vida das populações rurais; e (2) aumento substancial da produção de alimentos e de matérias-primas para o mercado interno e, ou, para exportação”.

Nesse sentido, de ponto de vista operacional

“A contribuição do SIBRATER para o alcance desses dois objetivos far-se-á mediante o desenvolvimento de ações diferenciadas, visando ao atendimento a dois grupos de públicos estratificados por níveis de renda (1) produtores de baixa renda; e (2) produtores de média e alta renda” (EMBRATER, 1979:12-13).

Desse modo, seguindo as orientações contidas no III PND, via Ministério da Agricultura/EMBRATER, estabelecidos de forma verticalizada, a EMATER-DF passa a estabelecer no seu planejamento ações com base em produtos e áreas prioritárias, de acordo com as diretrizes recebidas. Embora com uma relativa autonomia para a escolha de produto em nível estadual, a empresa acaba direcionando suas atividades para alguns produtos e áreas definidas pela EMBRATER. Para a execução dessas atividades, são criados na estrutura da empresa cargos e funções especializadas, gerentes de agricultura, horticultura, pecuária e irrigação.

No período que segue até 1985, a empresa passa a responder de maneira satisfatória às orientações e proposições das políticas do governo federal, via EMBRATER, como também do governo estadual.

De acordo com entrevista dada na época ao Jornal do Produtor, editado e publicado pela EMATER-DF, o então Presidente da EMBRATER Dr. Glauco Olinger, dizia:

“A EMATER-DF, é uma associada da EMBRATER e nesta condição recebe informações sobre a política agrícola nacional a ser executada e ao mesmo tempo, apoio financeiro, administrativo e programático. A EMATER-DF é uma empresa estadual, subordinada ao governo do DF, executa norma do mesmo governo, compatibilizando com as diretrizes nacionais através da EMBRATER” (JORNAL DO PRODUTOR, 1980a:3).

Nesse contexto, a EMATER-DF, segundo as orientações do governo Aimê Lamaison “procurou envidar esforços no sentido de transformar o Distrito Federal no autêntico campo de demonstração de viabilidade técnica e econômica dos cerrados brasileiros” (JORNAL DO PRODUTOR, 1980:1).

Neste caso, a EMATER-DF, além de funcionar como uma unidade demonstrativa, uma “vitrine”, perante o poder político instalado na capital federal, que, em última instância, representa sua clientela preferencial, formada por deputados, senadores, ministros de Estado, governadores e até de ex-Presidente da República, passa a desempenhar também uma função de suporte à expansão da fronteira agrícola na região Centro-Oeste, viabilizando o aproveitamento dos cerrados.

Mais especificamente, ocorreu um importante fato no ano de 1983; é que os efeitos da política salarial do governo, cujos índices de aumento salarial eram determinados por um fator conhecido como “efeito cascata” que significava a perda gradual dos salários, já eram sentidos pelos trabalhadores como fator de desmotivação profissional. Na EMATER-DF, esse fato não ocorreu; ao contrário, a direção empossada, em 1980, com estilo bastante centralizador, mas ao mesmo tempo também motivador, mantinha entre os extensionistas estímulo necessário, o que impulsionava as ações da empresa, sinalizando que o salário não é o único fator de motivação profissional.

Aparentemente, o estilo autocrático da direção da empresa contribuía para manter o nível de sua produtividade, mas outro fator gerencialmente eficaz utilizado era os chamados “feed-back” dados aos extensionistas com propósito de crescimento pessoal e profissional desses.

Sendo o Distrito Federal relativamente pequeno, em termos geográficos, conseqüentemente, a EMATER apresenta-se com uma estrutura reduzida, se comparada às outras associadas, o que tornava comum o contato direto entre a direção e os funcionários da empresa, inclusive os técnicos lotados nos escritórios locais. Nesses encontros realizados, tanto na empresa, quanto fora dela, verificava-se a preocupação da diretoria em estimular seus funcionários apontando não somente os acertos, mas também os erros cometidos. Esse “feed-back” dado, embora possa apresentar-se de forma contraditória, criava na empresa, junto aos empregados, um clima de entusiasmo e motivação, refletindo positivamente nos resultados alcançados pela empresa. Nesse período, é criado o I Plano de Cargos e Salários da empresa.

Esse período é descrito pelo técnico da EMATER-DF como

“Nós estávamos em regime ditatorial, então ele (o presidente) era uma pessoa dessa linha, embora fosse um dirigente de alta competência, mas ele seguia a linha dura, cobrava e a pessoa tinha de se virar. Outro fator que contribuía para isso era os salários que eram liberados de forma igual para todo mundo; então quem queria o emprego permanecia, quem não queria saía fora; e na época dele a cobrança era muito grande realmente - tinha de trabalhar... Os salários eram importantes, mas não era só isso, tínhamos um reconhecimento. Era uma gestão bastante participativa, onde era dada uma injeção de ânimo nos funcionários. Os empregados tinham uma certa motivação pela própria importância que a direção passava a eles, incluía nos empregados a importância de cada um no contexto da

empresa. Os treinamentos dados aos funcionários era uma direção que impulsionava uma injeção de ânimo”.

De acordo com relato de outro técnico da EMATER-DF, esse período,

“... de 80 a 85, prevalecia uma supervisão com enfoque de fiscalização. Muitos tinham que desenvolver resultados de qualquer forma, senão perdia o emprego. A supervisão era autoritária e isso contribuía para colocar a empresa no seu lugar. Essa cobrança de perto, quando se abre uma área nova, traz muita motivação. Quanto ao salário, sua falta desmotiva, mas se aumentar não é fator de motivação. Nesse período de 80 a 85 não havia problema de salário entre nós.”

Embora possa parecer contraditório, fica bastante evidenciado, pelos depoimentos dos funcionários, o perfil centralizador e autocrático da direção da empresa, ao mesmo tempo que era transmitido ao corpo técnico da empresa e aos demais funcionários de apoio a importância de cada elemento no contexto da empresa. Nesse caso, poderá haver melhor compreensão, utilizando os estudos de FLEURY (1987), em que o poder tem a função de procurar manter o equilíbrio e a harmonia dentro da organização, estabelecendo limites, fronteiras e premiando, ao mesmo tempo, àqueles cuja capacidade pode transformar a cultura organizacional.

Segundo o depoimento de um técnico da EMATER-DF, a respeito da gestão da empresa no período de 1980 a 1985,

“Eu não me lembro direito dos salários na época, mas acredito que o salário não seja o único motivo de se trabalhar ou não. Acredito que é a própria gestão da empresa que contribui, provavelmente, para os resultados alcançados. Nesse período é exatamente o que aconteceu, pelo estilo da gerência, e modelo de trabalho da direção. O Presidente tinha toda uma direção, metodologia de trabalho, estruturou a empresa, tinha gerentes para funções bem definidas, supervisores regionais e os papéis eram bem definidos. Com relação ao feedback, dado pela direção para os funcionários, eu acho que esse feedback era muito direcionado, não era muito participativo, já saía uma alta definição para os subordinados que os cumpria. O sistema não era participativo. Isso, naquele momento foi válido; hoje, uma administração dessas não teria resultados”.

Este depoimento revela duas situações importantes; na primeira, fica evidenciado o caráter autoritário não-participativo dos “feedback” dados pela diretoria, contrapondo-se ao seu estilo gerencial. A segunda revela o planejamento como sendo prioritário para a direção da empresa. Por meio de

gerenciamento eficaz, a empresa passa a conhecer o ambiente ao seu redor, dando sentido às suas ações, contribuindo para os resultados alcançados. Para BIO (1985), essa é a maneira mais eficiente para se produzir resultados.

Visto por outro ângulo, as empresas públicas sem fins lucrativos, como é o caso da EMATER, têm normalmente tomado suas decisões pelos seus dirigentes, sendo estas baseadas em estratégias diferenciadas das empresas privadas; ou seja; justificam suas ações em função dos seus objetivos sociais, não sofrendo, conseqüentemente, as mesmas ameaças que as empresas privadas. Nesse sentido, o que vale, segundo MOTTA (1979) é necessidade de criatividade e coerência dos dirigentes das empresas públicas, já que elas não seguem regras de mercado.

Ainda sobre esta questão do “feed-back”, dada aos funcionários pela diretoria da EMATER, no período de 1980-85, um técnico da EMATER-DF fez o seguinte comentário:

“Olha, de uma forma ou de outra esse *feed-back* sempre ocorreu conforme o perfil de cada dirigente que assumia. Nesse período, isso ocorria de uma forma mais ditatorial, talvez o termo ditatorial seja muito forte, mas de uma forma que realmente uma direção de empresa deve determinar aos seus subordinados que atuem, porque todo empregado tem um contrato de trabalho e o que se cobrava era apenas o cumprimento desse contrato por parte dos empregados. Nesse período o *feed-back* era esse, à cobrança dos trabalhos havia uma resposta positiva”.

De maneira geral, o período de 1980-85 compreende uma fase de crescimento da EMATER-DF e de sua consolidação no setor agropecuário do Distrito Federal. Os resultados mostram seu desempenho enquanto prestadora de serviços de assistência técnica e extensão rural. Foi um período marcado pela sua evolução institucional.

Assim de acordo com o técnico da EMATER-DF, nesse período, a direção da empresa

“imprimiu uma nova forma de administrar com bastante rigor, mas que havia princípio, meio e fim. Tinha toda uma etapa. A empresa se reestruturou. Principalmente na área de planejamento. Foi uma grande direção que passou pela empresa e agregou um novo modelo de planejamento em que se definiam prioridades por atividades, por projetos, por produtos de ação da empresa. Nessa gestão a empresa teve bons resultados até 1986”.

De acordo com depoimento de outro técnico da EMATER-DF, sobre essa fase, endossa-se que

“foi um novo período, entrou-se com mais vigor, havia apoio para contratação de pessoal, aquisição de recursos materiais de que a empresa precisava para deslançar o seu trabalho. Com essa direção, ao final dos seis meses de crise, a empresa teve um impulso, começando sua arrancada para ser reconhecida pelo governo como uma empresa que estava respondendo às atribuições para as quais tinha sido criada. Não se falou mais de sua extinção”.

É de outro técnico a seguinte complementação:

“A direção, naquela época, pegou a empresa em início de atividades, algumas questionáveis, mais voltada para projetos de crédito rural. A direção procurou aumentar o efetivo e de outro lado procurou sanar alguns funcionários que não tinham empenho esperado. Nesse período, a empresa se ampliava, aumentava o número de técnicos e de escritórios locais. Não havia problemas com recursos financeiros. Inclusive, a empresa adquiriu muitos veículos. Nesse período, a empresa saiu dos 10% da sua capacidade de trabalho e chegou a 90%, o que significa grande guinada”.

Finalizando os depoimentos sobre esse período, vale realçar a conclusão do técnico da EMATER-DF, que relata:

“Os recursos humanos eram suficientes. Os recursos financeiros eram abundantes nessa época. Quando, em determinado período do ano, faltavam recursos, solicitava-se crédito suplementar, tanto do GDF quanto da EMBRATER, e se conseguia. A crise existia em termos de país, mas os salários eram controlados, só se dava o que o governo previa por lei, a crise já era prevista. Em termos de investimentos, os recursos do BIRD e da EMBRATER cobriam os investimentos necessários na época. Os recursos eram definidos anualmente, com orçamento próprio, as coisas fluíam em função do que já era pré-determinado. Havia uma diretoria bastante atuante que negociava recursos de forma eficiente junto ao GDF e a EMBRATER. Dessa forma, penso que a EMATER-DF passou essa fase de crise (externa) muito bem, principalmente pelo desempenho de seus dirigentes”.

Esse depoimento reforça o estilo dinâmico da direção da empresa, no tocante à negociação para obtenção de recursos dos governos federal e estadual. A EMATER-DF, enquanto organização, vista dentro de um ambiente onde existe a competição por recursos necessita de uma liderança capaz de negociar recursos necessários e que, ao mesmo tempo, mantenha a sua autonomia. Nesse caso, essa situação só ocorrerá com uma liderança eficaz como explica MINDLIN (1976).

Dentro desse contexto, procurou-se obter a opinião do presidente da EMATER-DF, no período de 1980-85, que dentre outras afirmações, fez o seguinte relato sobre a trajetória da empresa em sua gestão:

“Um dos meus objetivos era formar uma empresa que permanecesse por um período de mais ou menos dez anos. Esse era o meu grande objetivo. Sempre acreditei na extensão e nas pessoas com quem trabalhava. Esse, podemos dizer, era o objetivo estratégico. Começamos a mexer na empresa, mudamos a composição da diretoria que era formada por três, passamos a dois; na composição das coordenadorias, assessoria de comunicação, de marketing, tivemos que aumentar a nossa presença no campo. Eram poucos os escritórios locais. A preocupação em conhecer a pessoa do cliente do Distrito Federal, o produtor de gravata (em final de semana), o pequeno, o médio, o grande produtor, suas famílias e suas comunidades. A preocupação era com a capilaridade dos nossos serviços. Sempre tive a visão de que uma empresa só permanece no ambiente quando ela tiver atendendo as necessidades de sua clientela, da sociedade rural. Havia uma grande preocupação nossa em dar condições de trabalho mais facilmente, por meio de transporte com veículos novos por meio de capacitação inicial (pré-serviços), além da capacitação nos outros níveis. Por exemplo, os assessores, os especialistas de agricultura, pecuária, etc., eram obrigados, além de conhecerem o assunto, a visitar dois especialistas duas vezes, fora do DF- uma para conhecer o centro pesquisa ligado à sua área, outra, para conhecer melhor uma empresa de extensão rural. Para a coordenadoria também era assim. Tinham de fazer relatórios, etc. Com pessoas bem treinadas, seria grande a garantia de que a empresa tivesse continuidade. Com estrutura ágil e pessoas satisfeitas nos diversos níveis (regionais) haveria essa condição. Outro ponto, foi a comunicação facilitada tanto como metodologia de extensão, quanto como pesquisa, encontros conjuntos. Intensificou-se a produção de folders, folhetos, cartazes e campanhas informativas ao produtor. Além disso, participação na TV e coluna semanal em jornal. Produzimos vídeo, pois tínhamos preocupação com marketing. Com relação a recursos financeiros, do GDF e da EMBRATER, naquele período, havia apoio sim. Não havia dificuldades. Dinheiro eu sempre digo, não é problema, mas solução. Quando se faz um trabalho sério, honesto, competente consegue-se recursos necessários. Pelos antecedentes que comentei, tanto o GDF/SAP quanto a EMBRATER sempre me apoiaram. Lembro-me de que naquele projeto da EMBRATER/BIRD tinha de ter uma parte do Estado e o Estado é complicado; então eu saía para almoçar com o coordenador de orçamento do GDF, nem falava para o secretário da agricultura e às vezes pagando almoço eu conseguia mostrar o que era a EMATER e conseguia orçamento necessário. Havia um trabalho por trás disso. Sempre tive apoio dos governadores, de Aimê, do José Ornellas e parte, inclusive, do Zé Aparecido, apresentando um trabalho sério, idéias claras, objetivas, com princípios técnicos e éticos”.

O depoimento do presidente da EMATER sobre a trajetória da empresa no período de sua gestão traz algumas questões que, se analisadas no seu conjunto, permitem ao leitor uma visão mais ampla do estilo gerencial dessa administração.

Embora se tenha enfatizado, anteriormente, a capacidade de liderança na obtenção de recursos necessários dessa direção, o que se percebe, segundo estudos de MOTTA (1979) é que nas organizações públicas, sem fins lucrativos, sua sobrevivência não depende das condições de mercado, os recursos não são obtidos pelos próprios clientes. Nesse caso, extrapolando-se a situação da EMATER-DF, verifica-se que sua sobrevivência é garantida em função de vários fatores que articulam de acordo com o ambiente ao seu redor. Daí, conclui-se que dependerá das habilidades e das articulações de sua liderança, para que a empresa consiga facilidade e apoio necessários.

Por outro lado, há preocupação da direção na obtenção de resultados, de desempenho, via treinamentos de funcionários, priorização de um setor de comunicação, de marketing, intensificação de atividades conjuntas de rádio e TV e em jornais, mostrando uma preocupação constante em assegurar a eficiência e eficácia da organização por meio do atendimento não apenas à sua clientela tradicional, mas, daqueles clientes que compõem o centro de poder na Capital da República e que participavam das ações da EMATER-DF em nível de campo.

Assim este período de 1980-85, acaba se tornando como sendo aquele das grandes realizações para a EMATER-DF, tanto em nível de metas atingidas como também em nível de reconhecimento político.

Este fato pode ser verificado por meio das informações contidas no Jornal do Produtor que atestam a participação de políticos nos Dias de Campo promovidos pela EMATER-DF.

Neste sentido vale a pena lembrar de alguns desses eventos, como por exemplo o Dia de Campo de Soja⁴, realizado em 1980, onde segundo o Jornal do Produtor:

“... O início da colheita de soja coincidiu, propositalmente, com o Dia de Campo da Soja, promovido pela EMATER-DF, no PAD-DF. O Ministro da Agricultura, Amaury Stábile, em companhia do Governador do DF, Aimi Lamaison, e do Secretário de Agricultura, Alceu Sanches, mostrou-se entusiasmado com o alto índice de desenvolvimento da cultura (...) Mais de 200

⁴ Dia de Campo: é um método grupal, realizado no campo, utilizado pela Extensão Rural com finalidade de transmitir, divulgar conhecimentos teóricos e práticos sobre atividades agropecuárias (EMATER-MG, 1983).

produtores tiveram a oportunidade de receber informações sobre a cultura (...)" (JORNAL DO PRODUTOR, 1980b:1).

Ainda neste ano de 1980, durante a realização da XII Exposição Agrícola do Distrito Federal, promovida pela EMATER-DF, que contou com a participação de 450 produtores e 1.200 amostras de produtos, esta empresa, conseguiu atingir o seu ponto máximo, quando ressaltava o Jornal do Produtor naquela época:

"... No domingo, esta exposição, foi visitada pelo Presidente da República, General João Batista de Figueiredo, e pelo Governador do Distrito Federal, Coronel Aimé Lamaison. Ambos foram recebidos pelo Secretário da Agricultura, Alceu Sanches. O presidente Figueiredo fez questão de entregar o prêmio especial ao produtor Francisco Pereira Lacerda do núcleo rural de Taguara/Piriripau. Ao receber o microtrator, o produtor ressaltou o trabalho desenvolvido pela EMATER-DF (...). O Presidente Figueiredo cumprimentou os engenheiros agrônomos Marcos Vinícius Ansani e Atushi Watanabe, citados pelo produtor Francisco como responsáveis pelo bom rendimento do núcleo rural Taguara/Piriripau..." (JORNAL DO PRODUTOR, 1980c:1-2).

Como já escrito, o período de 1980/85, enaltece o nome da EMATER-DF como uma das agências governamentais responsáveis pelo desenvolvimento do setor agropecuário do Distrito Federal. Acaba se tornando comum a participação de autoridades e políticos nos Dias de Campo promovidos pela empresa, caracterizando assim sua atipicidade perante as demais associadas.

A título de ilustração, dentre os vários eventos promovidos pela empresa, podemos ainda citar aqueles mais expressivos que constam registrados no Jornal do Produtor, editado pela EMATER-DF.

Durante a 1.^a Exposição Agropecuária de Brasília, em 1981, o Presidente Figueiredo comparece,

"... Causando surpresa a todos os participantes (...) chegando a cavalo na abertura do evento. Depois de cumprimentar o Ministro da Agricultura, Amaury Stábile, o Governador do Distrito Federal, Aimê Lamaison, o Secretário da Agricultura do DF, Alceu Sanches, entre outras autoridades, se dirigiu a tribuna de honra (...). Na oportunidade, a EMATER-DF, garantiu a presença de representantes de todos os núcleos rurais do DF (...)." (JORNAL DO PRODUTOR, 1981a:1).

Ainda em 1981, durante o Dia do Campo sobre o Trigo, a presença marcante das autoridades é mais uma vez registrada,

“... O Ministro da Agricultura e o Governador do Distrito Federal assistiram, junto à diversas autoridades e inúmeros produtores rurais, o primeiro teste de produtividade na lavoura de trigo irrigado. O resultado (...) de 2.900 kg/ha, representa o maior índice nacional” (JORNAL DO PRODUTOR, 1981c:1).

Acompanhado pelo presidente da EMATER-DF, do Secretário do Governo, do Coordenador de Comunicação Social do GDF, do Administrador Regional de Brazlândia, entre muitas outras autoridades, o governador do Distrito Federal, Aimé Lamaison, comparece a II Exposição Agrícola de Brazlândia. Na oportunidade o Jornal do Produtor fez o seguinte registro de capa,

“... Lamaison ficou satisfeito com a produção agrícola de Brazlândia (...) Mostrando-se entusiasmado o governador viu de perto uma mostra da produção local. Durante 55 minutos, o governador permaneceu no local (...) onde fez questão de conversar com os produtores rurais que lá se encontravam, e através destes contatos pôde obter informações valiosas sobre o papel que a EMATER-DF vem desempenhando em Brazlândia...” (JORNAL DO PRODUTOR, 1981b:1).

Encerrando a narrativa sobre a participação das autoridades, junto aos eventos produzidos pela EMATER-DF, um fato no mínimo pitoresco deve ser lembrado, embora não conste registrado no Jornal do Produtor.

Naquele período, foi realizado mais um daqueles Dias de Campo, agora sobre a cultura do arroz produzida em várzeas, mais conhecido como Projeto Provárzeas coordenado em nível nacional pelo Ministério da Agricultura. Na oportunidade, confirmada a presença do Ministro da Agricultura, Amaury Stábile, que viria de helicóptero, acabou ocasionando uma grande confusão entre os organizadores do evento que procuravam definir a melhor localização para a descida do aparelho.

Eis que surge o helicóptero, transportando o ministro e sua comitiva, quando de repente, o piloto, ignorando o local indicado para o pouso, fez um vôo rasante sobre o arroz plantado, ocasionando em um dos “tabuleiros” plantados o “acamamento” da cultura. Isto tudo na presença de outras autoridades, de produtores tradicionais de arroz e da imprensa.

Retornando a discussão iniciada anteriormente sobre a direção da empresa e o seu desempenho, observa-se que todas essas questões e fatos

relatados arremetem a discussão para duas vertentes: a preocupação na obtenção de eficácia por parte da instituição e, ao mesmo tempo, o interesse na sua autopromoção. Nesse sentido, os estudos de HOCHMAN (1992) auxiliam na compreensão dessa questão, quando diz ser perfeitamente compatível para o burocrata a obtenção de metas estabelecidas pela organização e a realização de seus objetivos privados. É possível o burocrata realizar suas aspirações individuais sem comprometer a eficiência da organização. Na prática, o que se verifica nas instituições, é que, por meio das consecuições das metas e de resultados obtidos, os dirigentes burocratas adquirem favorecimento para sua ascensão, prestígio, poder, influência, e até oportunidade de novos empregos.

Com relação aos resultados alcançados pela EMATER-DF, no período de 1980/85, o Quadro 5 mostra a evolução dos trabalhos desenvolvidos nesse período. Os Quadros 6 e 7 demonstram a produção agrícola e animal no Distrito Federal, assistida pela EMATER-DF.

O Quadro 5 apresenta os resultados do trabalho desenvolvido nesse período, indicando um aumento significativo no número dos beneficiários atendidos. Para alcançar esses resultados, a empresa praticamente duplica tanto o número de escritórios locais quanto o de funcionários. Nesse período, observa-se, também, crescimento no atendimento do público não tradicional da extensão rural, fruto de um trabalho de marketing, conforme depoimentos anteriores.

Os Quadros 6 e 7 demonstram os resultados obtidos pela empresa no período de 1980-1985, nas áreas de produção agrícola como animal, significando um período de crescimento expressivo se comparado ao período anterior de 1978-1980.

Finalizando esse capítulo, deduz-se que a EMATER-DF acompanhou as diretrizes traçadas pelo III PND (1980-1985), consubstanciadas pelas políticas agrícolas advindas do governo federal via EMBRATER. Mais especificamente, a empresa passa a assumir o discurso implementado pela extensão rural no país, priorizando suas ações, de acordo com as orientações recebidas pela

Quadro 5 - Demonstrativo dos resultados do trabalho desenvolvido pela EMATER-DF, no período de 1980-1985

Discriminação	1980	1981	1982	1983	1984	1985
1. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS						
Produtores*	2.200	2.501	2.900	3.447	5.503	5.255
Outros**	-	5	35	136	1.554	2.366
Subtotal ¹	2.200	2.506	2.935	3.583	7.057	7.591
2. FAMÍLIAS ASSISTIDAS	-	-	169	209	933	1.272
3. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS + FAMÍLIAS ASSISTIDAS	2.200	2.506	3.104	3.792	7.990	8.863
4. ESCRITÓRIOS LOCAIS	9	15	17	18	19	19
5. FORÇA DE TRABALHO						
Central	5	11	10	19	22	27
Regional	2	2	2	7	7	2
Local	43	42	63	66	69	76
Administrativo	47	56	72	65	57	65
TOTAL	97	111	147	157	155	170

Quadro 6 - Demonstrativo da produção agrícola do Distrito Federal assistida pela EMATER-DF

	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86
Produtores (n.º)	2.250	2.610	3.100	4.352	4.624	4.504
Área (ha)						
Formação	-	-	218	330	321	352
Produção	35.364	35.958	37.761	49.980	60.337	71.774
Produção (t)	66.017	79.059	96.045	135.005	179.156	180.625

Fonte: EMATER-DF (1995).

Quadro 7 - Demonstrativo da produção animal do Distrito Federal assistida pela EMATER-DF

	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85
Pastagens cultivadas (ha)	39.500	40.200	53.119	62.029	66.494
Capineiras (ha)	1.767	1.992	2.040	2.285	2.279
Bovinos					
Produtores (n.º)	390	577	797	1.081	1.122
Rebanhos (cab.)	32.271	56.213	74.887	77.091	77.865
Suínos					
Produtores (n.º)	153	184	289	448	715
Rebanho (cab.)	10.033	11.868	15.758	19.061	21.616

Fonte: EMATER-DF (1995).

EMBRATER, como por exemplo, na seleção de produtos e áreas prioritárias de trabalho. Nesse caso, a EMATER-DF, seguindo o discurso oficial de extensão, mantém uma linha produtivista de ação, acenando para a realização de atividades sociais como prioritárias.

Como consequência desse contexto, a EMATER-DF aumenta sua estrutura, significativamente, consolidando de vez suas atividades no setor agropecuário do Distrito Federal.

5.3. Período de 1986-1990

O I PND da Nova República indicava a retomada do crescimento econômico, porém “com clara orientação social, tendo como núcleo básico a erradicação da pobreza” (p. 214). Considerava-se ainda diferente dos planos anteriores, pois afirmava que o Estado “retornaria às suas funções tradicionais que são a prestação de serviços essenciais e as atividades produtivas estratégicas

para o desenvolvimento nacional de longo prazo e complementares à iniciativa privada” (Brasil, 1988:5, citado por RODRIGUES, 1994:214).

Analisando o setor agrícola, RODRIGUES (1994:216) assinala que o I PND não continha muitas inovações, se comparado aos planos anteriores: mantinha-se a necessidade da produção interna de alimentos e produtos exportáveis; reaquecimento do crédito rural; políticas de preços mínimos; estoques reguladores; infra-estrutura de apoio; e para a extensão rural sinalizava com orientação para o atendimento de pequenos e médios agricultores. A questão da reforma agrária, tão defendida pelos patrocinadores na Nova República, não mereceu o devido destaque.

Aos poucos, os compromissos assumidos pelo governo da Nova República, dada a conjuntura da época, tornam-se inócuos, face aos compromissos assumidos com setores mais conservadores da sociedade. Diante desses recuos, a política agrícola “acabou retornando ao lugar comum das propostas dos governos anteriores” (RODRIGUES, 1994:218).

Nesse período, toma posse, como presidente da EMBRATER, em Brasília, Romeu Padilha de Figueiredo, considerado, na extensão rural, um dos seus maiores críticos. Abria-se uma nova era para o extensionismo, onde o discurso caminhava, segundo CAPORAL (1991:7), para uma “linha político-ideológica clara, avessa àquela até então seguida na extensão rural”. A partir daí, a EMBRATER e suas associadas foram conclamadas “a resgatar aqueles que ficaram a margem do processo de modernização, a trabalhar junto aos mais pobres do campo” (...) (CAPORAL, 1991:7).

Assim, o aparelho de extensão abria-se para uma profunda reflexão, em que

“as contradições que se evidenciam em nível de sociedade, passavam a se tornar presentes no interior do aparelho do Estado, denunciando sua não-monoliticidade. ‘Brechas’ passaram a ser ocupadas por aqueles que, comprometidos com os interesses das classes subalternas, pretendiam tirar proveito da crise, para introduzir mudanças na prática da extensão” (CAPORAL, 1991:72).

No Distrito Federal, a extensão rural procurou adequar essa nova orientação de trabalho mudando o sistema de planejamento da empresa, verticalizado, substituindo-o pelo planejamento participativo que enfatiza as ações de caráter social.

Nesse período são empossados novos diretores na EMATER-DF, aparentemente comprometidos com a linha político-ideológica pregada pela Nova República. A empresa inicia essa nova fase, priorizando além dos pequenos e médios agricultores, a capacitação de seus extensionistas, além de promover e estimular discussões internas, objetivando-se a democratização de suas ações. Com relação à capacitação, especificamente, a empresa propiciava a realização de ciclos de estudos, em que se discutia exaustivamente autores considerados críticos do extensionismo, como por exemplo Paulo Freire, em detrimento das discussões de assuntos técnicos.

Na prática, a empresa vivia um processo turbulento, refletindo as contradições do ambiente externo que se agravava política e economicamente. Aos poucos, as discussões internas dividiam a opinião dos funcionários da empresa, ocasionando uma divisão considerada ideológica; ou seja, agrupam-se por um lado os funcionários favoráveis a uma linha mais produtivista, aquela que enfatiza ações, cujos resultados são mais facilmente mensuráveis, como, por exemplo, a produção, a produtividade etc. De outro, aglutinam-se aquelas simpatizantes da linha mais humanista e que consideram como resultados a serem alcançados, os benefícios sociais, o crescimento pessoal, a conscientização, enfim, a busca da tão propalada cidadania.

Ao contrário da antiga direção, essa não conseguiu implementar um ritmo de trabalho que mantivesse a mesma motivação necessária à realização das ações programadas pela empresa. Aliado a esse contexto, a defasagem salarial dos funcionários era tamanha, que não se vislumbrava motivação suficiente para manter a efetividade conseguida nos anos anteriores.

Para agravar ainda mais a situação, os recursos financeiros do governo federal, repassados às empresas estaduais de extensão, pela EMBRATER,

sofreram uma significativa diminuição, obrigando, no caso, o governo do Distrito Federal a socorrer financeiramente a EMATER-DF.

Os recursos financeiros da EMATER-DF originavam-se de verbas destinadas à EMBRATER, pelo Ministério da Agricultura, por meio de vários programas e convênios como o BIRD, PROVÁRZEAS, Microbacias Hidrográficas entre outros, e de recursos do governo do Distrito Federal, por meio da Secretaria de Agricultura e Produção. Uma pequena parcela de recursos foi oriunda de trabalhos executados pela empresa, principalmente, na elaboração de projetos agropecuários e na prestação de assistência técnica.

Mais especificamente sobre a questão das discussões e dos debates internos, estimulados pela própria EMBRATER, é relatado no depoimento de um técnico da EMATER-DF:

“Eu imagino, já no meio da abertura, que a EMBRATER precisava rediscutir sua metodologia, sua maneira de se trabalhar. Esses ciclos de estudo começaram com a pretensão de discutir a metodologia, do meio para o fim. Apesar da abertura, eles passaram um pouco do limite, pois deixava-se de discutir metodologia, entrando-se em filosofia partidária, por meio de pregações mais ideológicas. Esse, na minha opinião, talvez tenha sido o fato mais relevante para a extinção da EMBRATER. Foi quando a EMATER-DF, no período da direção da época, deu um basta nesse negócio. Eu participei de vários ciclos de estudos e não gostei. Como isso iria prejudicar a EMATER, sabiamente, o presidente deu um novo direcionamento, então mais abrandado, mais para questões metodológicas. A EMATER-DF teria sido extinta se continuasse tais discussões e ciclos de estudos, o que consistia em algo que nada tinha em comum com a extensão rural”.

De acordo com depoimento de outro técnico da EMATER-DF, aquele momento dos ciclos de estudos, de discussões internas na empresa foi bastante interessante. O técnico relata:

“Lembro-me de que no escritório local as coisas chegavam prontas da EMBRATER, sendo definidas por duas ou três pessoas. Daí então, todos os empregados foram chamados a discutirem os processos da empresa. Saíamos de uma gestão autoritária para um modelo mais participativo. Parece que algum grupo resolveu levar a idéia em nível de Brasil. Não havia um programa com início, meio e fim, não havia continuidade, organização, tabulação daquilo que víamos. Na época, alguns setores da empresa, alguns escritórios locais deram continuidade às ações, dando seqüência às discussões. Se os resultados foram positivos, não sei dizer, não tenho elementos comprobatórios. Alguns participavam, outros não. Nem todos se interessavam pelas discussões”.

O relato de mais um técnico da EMATER-DF, sobre esta questão de discussões internas na empresa, propiciadas pelo início da abertura democrática na Nova República, informa:

“Nessa época de ciclos de estudos, parecia haver uma tentativa de mudanças de filosofia e essa filosofia chegou a ser implantada de forma significativa. Não acredito que tenha contribuído positiva ou negativamente”.

Segundo depoimento de outro técnico da EMATER-DF, concluindo essa questão, tem-se que

“Apesar de estar fora do Distrito, fazendo mestrado, soube que a direção não assimilara bem as questões. Propusera um tipo de negócio que era aberto, que foi depois criticado, pois as pessoas não sabiam o que queriam fazer. Sentiam-se livres, sem ninguém para mandar, embora funcionários mais antigos não tenham sido motivados dessa forma. Não adiantava, entretanto, um pequeno grupo querer. Foi uma catástrofe, não havia mais planejamento, ou seja, o diálogo aberto foi confundido ou não com responsabilidade. Eu acho que a responsabilidade foi mais de direção”.

De modo geral, o período de realização dos ciclos de estudos, cuja finalidade era promover o debate interno com intuito de democratizar as ações da empresa, resume-se no relato dos depoimentos de seus funcionários.

Aproveitando-se da abertura política no país, propiciada pelo advento da Nova República, a EMBRATER, incentivada pela sua direção, passa a estimular e promover ciclos de estudos como forma de incentivar, por meio de discussões internas, a participação de todos no processo, então mais democrático. Para sua realização, as associadas contavam com recursos financeiros e apoio logístico da EMBRATER.

Mais detalhadamente, o que se percebe nos depoimentos dados é que essa discussão, os debates, os ciclos de estudos eram traduzidos por muitos funcionários como tentativa de mudança de discurso. A empresa havia vivenciado na gestão interior (1980-1985) uma situação peculiar, com base na produtividade, em estilo autocrático de comando, mas, ao mesmo tempo, existia motivação e interesse por parte dos funcionários. Agora, o que se pretendia era resgatar e implantar, na EMATER-DF, um discurso mais participativo, uma linha

mais humanista de ação, recheado também de conteúdo ideológico, como os demais.

Esse fato acabou gerando, na EMATER-DF, um ambiente de discordância, em que alguns funcionários eram favoráveis à realização dos ciclos de estudo, sendo que os demais não o eram. Não havia consenso entre as partes. Criou-se um clima desfavorável na empresa, acirrando as divisões de caráter ideológico.

Sob esse contexto, os objetivos oficiais a serem perseguidos esvaziaram-se, sobrepondo-se o discurso ideológico e partidário que, segundo FREDDO (1994) pode ocorrer a doutrinação de algumas pessoas que passam a tirar proveito da situação em benefício próprio.

Por outro lado, o período de 1986 a 1990, que coincide com a abertura política do país, mudou o espírito dos envolvidos na empresa, como um todo. Constitui depoimento de um técnico da EMATER-DF o que nesse período aconteceu:

“A direção da época entrou nessa filosofia, então houve um afrouxamento na cobrança, perdíamos muito tempo em questões de negociação salarial, incidindo numa das primeiras vezes em que a EMATER entrou em greve por questões salariais, havendo, também certa divisão da direção da empresa com os trabalhos. A questão salarial influenciou negativamente na moral das pessoas e houve falta de recursos para realização de importantes atividades. A queda nos resultados, nos dados da empresa é normal mediante fatores internos e externos influenciando a organização. Nesse período, os recursos federais começaram a diminuir. Tentaram-se alternativas, buscaram-se mais recursos no GDF. Tentaram-se novas formas de arrecadação de recursos próprios para se conseguirem condições aceitáveis de trabalho na empresa. Com relação aos fatores internos, que influenciam uma empresa, pode-se citar, no caso da EMATER, a tentativa de se implantar uma nova filosofia de trabalho. Não que a existente fosse errada, mas uma filosofia que não aferia uma forma quantitativa aos trabalhos da empresa, para medir o seu desempenho. Dentre os fatores externos, podem-se citar os vários planos econômicos ocorridos no governo federal, no Governo Sarney e, posteriormente, no governo Collor, que desestabilizaram a economia, vindo influir de forma significativa nos salários dos empregados que, fatalmente, influenciam na atuação da empresa. Por fim, outra questão importante foi a extinção, pela primeira vez, da EMBRATER, em 1989, que mesmo depois de retornar, deixou grande lacuna influente no sistema EMBRATER e também na questão de recursos financeiros, tanto para investimentos quanto para a questão do pessoal que na época ainda recebia uma pequena parcela”.

Dentro dessa perspectiva de análise de atuação da EMATER-DF, no período de 1986-1990, o depoimento de outro técnico da EMATER-DF traz informações significativas:

“Foi o início do governo democrático. Tem-se de aprender a dividir mais, a dialogar mais. Nessa época existia até excesso de democracia. As coisas eram muito participativas, tinham saído de um regime militar. Eu sentia necessidade de engajamento administrativo, achava que a administração devia ser mais enérgica e exigente. A falta de prática democrática dera uma certa queda na empresa. Os funcionários sabiam disso, houve acomodação na maneira de agir, não havia mais aquele movimento da direção anterior, embora a empresa ainda tivesse seu conhecimento público. Apesar das dificuldades, a empresa continuou crescendo, pois já tinha uma história e gozava de bom conceito da sua época de ouro. O seu desempenho ainda era considerado bom. Parece que o desempenho decaía a partir de 87, apesar de ainda continuar em ritmo superior ao de muitos órgãos do GDF. No final desse período a empresa precisava de uma injeção de ânimo”.

Verifica-se, pelos depoimentos anteriores, que a EMATER-DF sofreu internamente reflexos provenientes da abertura política no país. Saindo de um regime autoritário, no governo militar, quando a empresa vinha apresentando desempenho satisfatório, embora sob as rédeas de uma direção centralizadora, passa, então, a se movimentar em ritmo mais lento, em consonância com o ambiente ao seu redor.

Um importante ponto nesse contexto é a defasagem salarial existente e abordada como fator de desmotivação profissional pelos funcionários. Embora a questão salarial não fosse a única variável responsável pela baixa motivação entre os funcionários, observa-se que a falta de comando da direção da empresa e de decisão contribuíram igualmente.

Por outro lado, observa-se, também, que naquele momento os recursos provenientes do governo federal via EMBRATER, para a EMATER-DF, sofrem uma diminuição, obrigando a empresa a buscar fontes alternativas de suprimento financeiro, necessárias à consecução dos objetivos propostos à sua clientela.

Dentro desse quadro desfavorável, dada a conjuntura na época, os funcionários da EMATER-DF paralisam suas atividades, instalando-se a primeira greve, desde a sua criação em 1978. Vista sob o enfoque de HOCHMAN (1992), essa situação de greve e de reivindicação salarial pode ser melhor compreendida

se atentarmos ao fato de que o funcionário, o burocrata é antes de tudo um ser humano que busca aspirações pessoais, racionalizando as ações em função de suas utilidades, ou seja, desempenham uma determinada função na organização, não esquecendo de seus objetivos privados: conseguir melhores vantagens, salários, promoções etc.

Para uma compreensão mais detalhada dos fatos ocorridos na época, outro técnico da EMATER-DF acrescenta:

“Era um período com uma diretoria mais maleável, mais participativa, respeitava-se mais os funcionários, bem diferente da anterior, com sua postura ditatorial. Tínhamos o mesmo ritmo da gestão anterior, com uma nova forma de administrar. Entretanto, não estávamos preparados, a empresa não estabilizou nem cresceu. Talvez tenha crescido em termos de produção de safra, o que não foi fruto apenas do trabalho da EMATER. Em nível de escritórios locais, de gerentes, de planejamento, ela parou. Nessa época, o planejamento era considerado secundário, ao contrário da gestão anterior. Foi na época do secretário da agricultura que dava ênfase ao trabalho com cooperativismo, com as associações de produtores. Não foi época de grandes resultados, caímos muito. Acho que a empresa anda no ritmo implementado pela direção. Andamos atrás do “carro-chefe”. Nesse período, os relatórios da empresa mostram crescimento do público assistido, da área plantada. Isso foi reflexo, na minha opinião, da época da administração anterior. Ainda não tínhamos as fronteiras agrícolas exploradas integralmente, então houve crescimento até 1990 havia área para ser agrupada ao processo produtivo. Diminui-se o ritmo de trabalho, mas não influenciou o crescimento da área plantada. Mesmo com essa desmotivação, a empresa estava lá presente, assistindo bem ou mal”.

Complementando as informações referentes a esse período de 1986-1990, o relato de mais um funcionário sinaliza para a mesma perspectiva dos demais, ou seja, considera-se, também, um período bastante difícil para a EMATER-DF, em que

“No primeiro ano, continuou o mesmo ritmo do anterior, por causa dos trabalhos já iniciados, anteriormente. No segundo ano, houve violenta queda da forma de ação. Uma das razões de minha saída foi não ter condições de trabalhar do jeito que a empresa estava indo. Não havia mais aquela responsabilidade que sempre tinha. Aumentava o número de reclamações do nosso trabalho, pelos produtores que ligavam para mim. Não tínhamos respaldo na empresa para tomarmos medidas cabíveis. A direção da empresa se dedicava mais à assessoria do secretário de agricultura que ao compromisso com a direção da EMATER. Infelizmente, as coisas começaram a cair. Nesse período, houve uma queda muito grande no desempenho da empresa. No período de 87 a 88 a administração chegou ao ponto mais caótico, em termos de eficiência. Pessoas insatisfeitas, com atividades (bicos) em escritórios locais, o que era inadmissível, anteriormente. Com relação aos resultados da empresa, que mostram números crescentes, acho que há dados ajustados. Não sei se numa checagem com escritórios locais isso bate. Pode-se ampliar o número de

produtores atendidos, mas com prejuízos na qualidade do atendimento. Pode-se dar assistência ruim, por isso não sei se os resultados correspondem aos números constantes nos relatórios. Eu observava pessoas desmotivadas, pouco interesse no trabalho e desempenho caindo. Nesse período, perdemos excelentes técnicos. A empresa não tinha como promover concursos, que custam caro, para suprir vagas do pessoal, reduzindo o quadro geral. Faltavam recursos de maneira geral”.

Faz-se necessário enfatizar nesses depoimentos que, mesmo com uma direção mais participativa, mais democrática, dada a conjuntura política naquela época, a EMATER-DF sofria falta de comando, de rumo, de tomada de decisões e isso aconteceu não só por questões conjunturais, já citadas, como também pela ausência de uma visão gerencial da direção da empresa, capaz de priorizar o planejamento como instrumento gerencialmente eficaz.

Nesse caso, o planejamento deve existir, principalmente quando o ambiente externo, ao redor da empresa, for desfavorável à realização de objetivos propostos.

Ainda que a empresa sofra por interferências políticas e, ou, comunitárias, junto ao seu processo decisório e seus objetivos pareçam ambíguos e contraditórios, faz-se necessária formulação de um planejamento que, segundo MOTTA (1979), represente os compromissos assumidos pela empresa, quanto às demandas e necessidades de sua clientela.

Quanto ao fato da direção da EMATER-DF se dedicar mais ao assessoramento ao secretário de agricultura, conforme consta no depoimento, esse fato pode ser interpretado nos estudos de MICHELS (1982), em que a existência de chefes relacionados a partidos políticos está presente em todas as formas de organização social. A história confirma a relação existente entre os dirigentes, os chefes e a classe política dominante, onde convive a dominação dos mandatários sobre os mandantes. Nesse sentido, a classe política possui, por sua vez, uma inesgotável força de atração, de poder, onde fluem naturalmente a necessidade de comando de um lado e a obediência do outro.

Por outro lado, esse período de 1986 a 1990, marcado por inúmeros fatos e situações polêmicas, conforme transcrito nos depoimentos, não poderia passar sem a opinião da própria diretoria daquela época, que procura em seu

depoimento analisar as circunstâncias que levaram a esses resultados. Dessa forma, de acordo com o presidente da EMATER-DF na época, quando assumiu a empresa,

“havia uma crise na EMATER-DF. A empresa estava em greve. Por três anos administrei sob seis greves. Foram duas por ano. Uma dessas, foi em período conturbado de pós-regime militar, quando houve uma ampla abertura para esse comportamento das pessoas. Em todo o Brasil, os funcionários achavam que para resolver um problema, a única solução era a greve. Infelizmente, o governo não se antecipava para que a greve não acontecesse. Parecia custar menos ao governo a greve que sua antecipação. A greve era negociada por períodos longos. Nessa época, as condições salariais não eram boas. Eu sentia que com as mudanças na política geral do país, o que houve foi uma grande preocupação do corpo técnico da empresa em ter melhoria social para o seu benefício, salário, médicos e outros benefícios sociais. Entramos em um período em que se tinha o direito à palavra. A associação dos empregados só pensava nesses direitos, esquecendo-se da parte técnica, da qual era responsável, perante a sociedade. Tive de administrar mediante esses problemas, mas graças a Deus, aconteceu um meio termo, pois, quando eu assumi, vi que a EMATER tinha pouca preocupação com treinamentos. Começamos um trabalho nesse sentido, por meio de cursos rápidos, e de mestrado, sendo que a cada ano saíam duas pessoas para fazer a pós-graduação. A gente observa que, quando o extensionista não é bem treinado, o agricultor não o procura. Durante minha administração, sempre tive apoio do GDF e do secretário da agricultura. A EMBRATER, nessa ocasião, começou uma política diferente da que eu conhecia no meu trabalho em Minas Gerais. Uma política de olhar mais para a parte social que para a parte técnica. Pela sua formação, na época, o Presidente da EMBRATER era muito preocupado com a parte social do produtor rural. Mas, sempre houve um entendimento muito grande. As verbas que chegavam da EMBRATER sempre auxiliaram a EMATER-DF. Na época, tínhamos 30% de subvenção federal da EMBRATER, e o Estado entrava com o restante. No período que fiquei na EMATER-DF, que chamei de influência sociológica, houve uma tendência não só da EMBRATER, mas de muitos funcionários da EMATER de atenderem só o pequeno produtor rural. Acho essa classificação de pequeno, médio e grande produtor uma classificação bancária não válida para a extensão rural. A EMATER deve se preocupar com que seus técnicos sejam de valia para o progresso tecnológico do produtor rural. Com relação à minha saída da EMATER, foi muito simples, o secretário, por incompatibilidade com o governador, saiu da secretaria e eu me senti na obrigação de acompanhá-lo, uma vez que ele tinha me colocado na EMATER. Saí com ele, pois achei que era a minha obrigação fazê-lo.”

No geral, o depoimento do presidente da EMATER-DF contém variáveis já analisadas anteriormente. No entanto, verifica-se uma preocupação constante de enfatizar as ações da empresa em cunho eminentemente técnico e produtivista, em detrimento das atividades sociais, o que contrapõe as diretrizes da própria EMBRATER, denominada por ele de “*influência sociológica*”.

Este período foi marcado pela habilidade do então Presidente da EMBRATER em proferir discursos acalorados dando ênfase e priorizando mais as ações de cunho social. Evidentemente o ambiente externo propiciava esta abertura, onde as críticas ao modelo produtivista, anteriormente adotado, passava a fazer parte de sua retórica.

A constante argumentação do Presidente da EMATER-DF em seu depoimento indica um discurso carregado de posição ideológica, onde a direção tenta se colocar como representante da cultura organizacional da empresa, contrariando os princípios filosóficos preconizados pela Nova República, confirmando contradições existentes no aparelho do Estado; em outras palavras, configura-se a luta pelo poder entre uma parte que queria mudanças e aquelas que queriam manter o “*status quo*”.

Ainda em 1989, tendo em vista a possibilidade de dissolução da EMBRATER, no governo Sarney, a EMATER-DF preocupada com a sua sobrevivência institucional retoma o discurso produtivista anterior, alinhando-se às orientações dadas pelo próprio Secretário de Agricultura da época, que acenava para a possibilidade da extinção da própria EMATER-DF.

De acordo com o relato do então Secretário da Agricultura e, posteriormente, liquidante da própria EMBRATER, esse episódio ocorreu da seguinte maneira:

“Quando assumi a Secretaria de Agricultura e Produção do DF, a EMATER-DF estava em greve com crise salarial. O então presidente, tinha pedido demissão. Gastei mais ou menos trinta dias para escolher um novo presidente. Foi uma escolha pessoal minha. Mas havia um problema: a Fundação Zoobotânica do DF tinha em sua estrutura um departamento de assistência técnica e extensão rural, e havia sido criada uma empresa pública de extensão rural: a EMATER-DF. Havia uma grande confusão. Nesse período eu queria propor a fusão ou a extinção desse departamento e passar sua estrutura para a EMATER, ou tirar a EMATER, se não houvesse viabilidade, se tivesse qualquer problema. Aliás, nesse período, a EMBRATER havia sido extinta (primeira vez), então nós tínhamos a idéia de jogar a EMATER dentro desse departamento ou extinguir o departamento. Ia depender do diagnóstico da situação. Mas nós iríamos acabar com a estrutura e não com a função de extensão rural. A função permaneceria dentro do departamento ou da EMATER. A dependência maior seria com o processo de liquidação da EMBRATER, que tinha apenas se iniciado e ela também vinha apresentando séria crise financeira. Quando foi decretado o primeiro processo de extinção da EMBRATER, ela não tinha dinheiro em caixa para fazer a liquidação e pagar o passivo trabalhista. Quando foi decretado pela segunda vez, foi outro momento político. Naquela época, a nossa preocupação

com a extinção da EMBRATER era criar condições para que a função da extensão rural permanecesse. Elaboramos um decreto, passando a função para a EMBRAPA, para continuar a cabeça do sistema. Assim, garantimos mais ou menos 105 milhões de dólares para o período de 1990-94. Algumas empresas de extensão dependiam mais ou menos de 80-85% desses recursos da EMBRATER. Haviam 460 funcionários da EMBRATER. Foi um grande choque. A memória da extensão sofreu um corte, mesmo assim preservamos parte dela”.

A questão central desse depoimento se resume no fato de existir ainda um Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) na estrutura da FZDF, que mesmo estando desativado desde a criação da EMATER-DF, em 1978, constituía-se como ameaça permanente à extensão rural do Distrito Federal.

Conforme referido anteriormente, as empresas ou instituições públicas, sem fins lucrativos, no caso a EMATER-DF e o DATER atuam sob forte pressão, pois sentem necessidades de atender satisfatoriamente seus objetivos sociais e ao mesmo tempo lutam por recursos e primam pela sobrevivência, como relata MOTTA (1979).

Dentro desse contexto, sob ameaça constante do ambiente ao seu redor, a EMATER-DF, apegada ao instinto de sobrevivência institucional, retoma o discurso anterior, produtivista, agora com base numa política de auto-preservação.

A seguir, os Quadros 8, 9 e 10 demonstram, respectivamente, os resultados dos trabalhos desenvolvidos pela empresa, a produção agrícola e animal do Distrito Federal.

De maneira geral, os Quadros 8, 9 e 10 apresentaram resultados aparentemente contrastando com o período de dificuldades vivenciado pela EMATER-DF, refletidas na falta de motivação e interesse dos empregados.

Os quadros mostram um desempenho crescente até o ano de 1989, podendo significar, segundo a nossa percepção, como sendo reflexo dos trabalhos desenvolvidos na gestão anterior; por existir ainda fronteira agrícola; podendo significar erros na transcrição dos dados oficiais da empresa, ajustamento dos dados em função de algum objetivo, ou pode significar a

ampliação de número de produtores atendidos, mas com prejuízos na qualidade de atendimento; ou seja, faz-se apenas um atendimento esporádico ao produtor rural, e o registra como público assistido pela EMATER-DF.

Quadro 8 - Demonstrativo dos resultados do trabalho desenvolvido pela EMATER-DF, no período de 1986-1990

Discriminação	1986	1987	1988	1989	1990
1. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS					
Produtores*	5.061	6.375	7.174	6.741	6.467
Outros**	3.239	4.409	2.841	3.165	4.148
Subtotal ¹	8.300	10.784	10.015	9.906	10.615
2. FAMÍLIAS ASSISTIDAS	1.413	1.971	2.386	2.572	2.458
3. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS + FAMÍLIAS ASSISTIDAS	9.713	12.755	12.401	12.478	13.073
4. ESCRITÓRIOS LOCAIS	20	21	20	18	17
5. FORÇA DE TRABALHO					
Central	25	24	35	31	39
Regional	10	7	9	4	2
Local	78	79	84	73	62
Administrativo	60	51	50	49	45
TOTAL	173	161	178	157	148

Fonte: EMATER-DF (1995).

* Assistidos + orientados.

** (Outros): jovens + trabalhadores rurais + mulheres rurais + multiplicadores rurais + público urbano.

Quadro 9 - Demonstrativo da produção agrícola do Distrito Federal assistida pela EMATER-DF

	85/86 (86)	86/87 (87)	87/88 (88)	88/89 (89)	89/90 (90)
Produtores (n.º)	4.504	4.480	6.097	6.100	5.950
Área (ha)					
Formação	352	311	536	740	960
Produção	71.774	75.601	75.028	84.093	83.927
Produção (t)	180.625	227.667	249.611	281.933	219.863

Fonte: EMATER-DF (1995).

Quadro 10 - Demonstrativo da produção animal do Distrito Federal assistida pela EMATER-DF

	1986	1987	1988	1989	1990
Pastagens cultivadas (ha)	53.415	48.504	48.000	47.945	45.584
Capineiras (ha)	2.201	2.086	7.000	2.026	2.055
Bovinos					
Produtores (n.º)	1.552	584	1.809	1.765	1.482
Rebanho (cab.)	74.439	82.733	87.475	89.264	64.995
Suíños					
Produtores (n.º)	824	203	925	745	513
Rebanho (cab.)	28.343	33.864	32.673	21.917	12.943

Fonte: EMATER-DF (1995).

Oficialmente, a empresa justifica os dados apresentados como sendo a expressão da verdade.

No Quadro 8, observa-se a diminuição do número de escritórios locais, a partir de 1988. Nesse período, alguns técnicos pediram demissão em razão dos baixos salários recebidos e pela falta de motivação profissional, diminuindo, conseqüentemente, o número de assistidos. O mesmo ocorreu com os funcionários de apoio administrativo, nesse mesmo período.

Concluindo esse período de 1986-1990, verifica-se que a EMATER-DF, em princípio, tenta incorporar as diretrizes emanadas do governo federal, via EMBRATER. Muito embora o I PND da Nova República não apresentasse inovações, se comparado a planos anteriores. No entanto, em nível de EMBRATER, o discurso sinalizava para uma postura mais crítica, mais ideológica, contrária à sua filosofia anterior.

Especificamente, na EMATER-DF, essa tentativa de mudança de discurso, verificada por meio de debates dos ciclos de estudos, aparentemente, serviu para entrincheirar os funcionários em dois planos opostos. Parte desses queriam o retorno ao centralismo e a volta ao produtivismo e outros acenavam afinados com a proposta para a mudança mais significativa e democrática.

Vale a pena observar que essa questão pode ser melhor compreendida pelos estudos de FLEURY (1987). No caso, existia na EMATER-DF uma cultura organizacional basicamente formada na gestão anterior (1980-1985), caracterizada, conforme mencionado anteriormente, pelo estilo autocrático de sua direção, pelo ritmo produtivista implementado, pelos “feed-backs” e, principalmente, pela motivação e entusiasmo dos funcionários.

Nesse contexto, qualquer tentativa de mudança no discurso da instituição poderia ocasionar uma reação contraditória dos funcionários, naquele momento, preocupados com a sobrevivência da EMATER-DF. Nesse caso, somente com um bom desempenho e eficiência, a empresa consegue garantir sua sobrevivência e a estabilidade de seus funcionários.

A partir desses desdobramentos, verifica-se neste período marcado por contradições no ambiente externo, o agravamento das condições da extensão

rural no país, refletida em grande parte pela tentativa de mudança do discurso da EMBRATER, que, ao contrário do esperado, acaba se caracterizando como um período confuso, desordenado e contraditório; refletindo conseqüentemente junto às empresas estaduais de extensão.

Na EMATER-DF, especialmente, essa situação de anormalidade reflete nos resultados alcançados, nos objetivos a serem perseguidos, ocasionando de imediato a desmotivação de seu quadro de funcionários e no desinteresse pelo trabalho extensionista. Como conseqüência, aumenta-se o número de reclamações quanto a qualidade nos serviços oferecidos advindas, principalmente, daquela clientela mais influente do distrito federal, com poder e prestígio político.

Ao contrário do período anterior, em que se priorizavam os Dias de Campo que contavam com a participação das mais expressivas autoridades que caracterizavam sua atipicidade junto as demais associadas no país, a EMATER-DF deixa aparentemente de relevar sua condição alcançada como sendo uma unidade demonstrativa, uma vitrine junto ao poder político na Capital da República.

O período de 1986-1990 acaba por destacar o associativismo como sendo uma das prioridades do governo do Distrito Federal e da Secretaria da Agricultura.

Assim, de acordo com a entrevista dada ao jornal do produtor, pelo Presidente da Federação das Associações de Produtores do Distrito Federal,

“A Federação é uma soma de esforços que reúne as aspirações dos produtores rurais do DF. (...) Existem hoje mais de 3.500 produtores, pertencentes a cerca de 30 associações (...). O avanço deste associativismo está intimamente ligado a política de apoio dada pela Secretaria de Agricultura, através de seus órgãos vinculados”... O associativismo vem se tornando o carro-chefe para a solução dos problemas dos agricultores (...) Existem hoje 13 tratores da Secretaria de Agricultura colocados em comodato sob a administração de grupos de agricultores (...)” (JORNAL DO PRODUTOR, 1986^a:1).

Ainda neste período, seguindo as orientações políticas traçadas pelo governo do Distrito Federal, a Secretaria de Agricultura dá início ao

assentamento das primeiras 100 famílias beneficiadas. O Jornal do Produtor esteve presente e fez o seguinte relato:

“Segundo o Governo José Aparecido, o Combinado Agrourbano, implantando nas Granjas do Ipê e Riacho Fundo, representa o esforço em solucionar um grave problema: o assentamento de produtores rurais de baixa renda, que não apenas passam a ter acesso à terra como também a uma infra-estrutura urbana compatível com suas aspirações” (JORNAL DO PRODUTOR, 1986b:12).

Vale a pena lembrar deste episódio, que, as Granjas do Ipê e Riacho Fundo, locais onde foram assentadas as famílias de baixa renda, pertenciam ao governo militar e serviam como residências oficiais ao Presidente Geisel e ao Ministro Golbery.

A partir de 1989, sentindo as mudanças no ambiente externo, inclusive preocupada com a possibilidade da retomada do DATER da FZDF e a possível concorrência entre ambos, a EMATER-DF procura garantir sua sobrevivência, retomando o discurso anterior, produtivista, alinhando-se a um novo cenário que surgia.

5.4. Período de 1991-1992

A vitória de Fernando Collor nas eleições presidenciais, apoiada em um discurso neoliberal denominado de Plano Brasil Novo retoma algumas questões não resolvidas pelo governo anterior e, em meio a várias medidas provisórias, assina o decreto de dissolução da EMBRATER, em 06/03/1990. Para RODRIGUES (1994:230), a EMBRATER foi extinta dentro de um conjunto global de políticas de estabilização econômica, não podendo ser interpretado de forma isolada. Para ele, esse fenômeno é coerente com o modelo de Müeller explica como nas decisões do governo “o conflito interburocrático no aparelho do Estado coloca, de um lado, os interesses do setor agrícola, representados pelos tecnoburocratas da área econômica que compõem o centro de decisão mais influente” (p. 230), uma vez que estes últimos (tecnocratas da área econômica) estão “comprometidos com as formulações das políticas globais e, portanto, mais influenciados pelo setor de maior dinamismo na economia, o industrial e o

financeiro” (p. 230). Percebe-se, por esse contexto, que o setor empresarial foi favorável à extinção da EMBRATER, enquanto o setor agrícola manteve-se contrário à mesma (RODRIGUES, 1994:230).

O Plano Brasil Novo não destacou a agricultura como os planos anteriores. A Portaria Interministerial 477, de 15/08/90, que apresentava as diretrizes de política econômica para a agricultura, traz embutida a concentração em escala dos fatores produtivos e a verticalização do setor agrícola, no sentido de modernização das estruturas integradas de produção e circulação de bens e serviços (RODRIGUES, 1994:34).

Nessa portaria, o serviço de extensão rural sequer é mencionado como executor dessa política. A partir da elaboração do Plano Plurianual do Ministério da Agricultura para o período de 1991-1995, a assistência técnica e extensão rural é então referendada embora de maneira incipiente. Ainda, para RODRIGUES (1994:231), logo apareceriam “as mesmas contradições já apontadas em projetos anteriores, elaborados pelos tecnocratas do setor agrícola, em relação ao que se estabelece como prioridade em alguns dos PNDs”.

Com relação às atividades de extensão rural, desenvolvidas pela EMATER, no Distrito Federal, mantém-se a mesma linha produtivista iniciada no final do governo anterior, embora tenha ocorrido um período de desmotivação por parte dos funcionários, por questões salariais, em decorrência do “Plano Collor”. Inicia-se no governo Collor o completo sucateamento da extensão rural no país, com cortes substanciais dos recursos financeiros, deixando a EMATER, em seu conjunto, à mercê dos governos estaduais.

A partir de 1991, ao contrário da crise existente na maioria das empresas de extensão rural no país, na EMATER-DF, acontecia uma situação privilegiada. Com total apoio político e financeiro do Governo do Distrito Federal que se iniciava, a EMATER-DF passa a seguir um caminho diferenciado das demais.

Inicia-se, nesse período, um crescimento da estrutura da EMATER-DF, por meio de contratação de recursos humanos, da aquisição de veículos, da melhoria das instalações dos escritórios locais e da sede. Nesse ano de 1991, a EMATER-DF, por meio de convênio com o Colégio Agrícola de Brasília cria o

Centro de Treinamento de Extensão Rural do Distrito Federal. Vale ressaltar que, na inauguração, o governador explicita em bom tom a sua satisfação pessoal por ter na EMATER-DF apreço e admiração pelos trabalhos desenvolvidos no setor agropecuário do Distrito Federal.

Com a eleição do governo Roriz no GDF, inicia-se uma nova fase para a extensão rural. Retorna como presidente à EMATER-DF um seu ex-diretor, conhecido por seu dinamismo e estilo arrojado de gerenciamento que, apoiado pelo governador de identificação ruralista, retoma o ritmo de trabalho existente no início dos anos 80. Com recursos provenientes do GDF e de convênios, inclusive do BIRD, a empresa inicia processo de modernização institucional: contratação de consultoria; aquisição de computadores e veículos. Paralelamente a isso, é aprovado novo plano de cargos e salários, em que ocorre a recuperação de perdas salariais e aprova-se uma nova estrutura organizacional adaptada às novas exigências da empresa.

Assim, a empresa inicia uma nova fase, retornando ao período de 1980-1985, quando, segundo o depoimento de técnico da EMATER-DF:

“O nosso ex-diretor voltou agora como Presidente da EMATER e em mais ou menos um ano e meio de administração, elevou a empresa ao mesmo patamar dos anos áureos (quando era diretor) e foi além, superior àquele período na forma de administrar, nos resultados alcançados. A empresa cresceu, financeiramente, foi o melhor período, mesmo considerando as dificuldades. Obtivemos mais veículos novos. A divulgação da empresa foi o ponto mais forte dessa administração”.

De acordo com relato de outro técnico da EMATER-DF, sobre o período de 1990-1992, tem-se que:

“Com a entrada do Presidente na EMATER-DF, no governo Roriz, senti que houve uma arrancada, havendo motivação dos funcionários. Os salários, defasados nas duas gestões anteriores, melhorou. Vínhamos de várias greves, paralisação de carros, passando a um período de fim de dificuldades estruturais. Houve reforma de escritórios locais, construção do Centro de Treinamento, renovação da sede, substituição de veículos, novo plano de cargos e salários. Tudo isso é fruto do ritmo administrativo. Em termos de resultados, talvez não sejam visíveis, pelo fato do DF ser pequeno. As fronteiras são pequenas. Houve certa estabilização a partir de 1990. O que houve foi que crescemos em termos de trabalho, de qualidade, de motivação dos colegas e de melhor atendimento aos produtores. Nesse sentido a empresa realmente cresceu”.

Acerca desse período, um funcionário da EMATER-DF o analisou, relatando:

“O presidente esteve na empresa como diretor técnico, no período de 1980-1985 e, voltando dessa feita como presidente, por ser considerado empreendedor dinâmico, deu toda força para a empresa. Tocava a empresa com pulso forte (parecia regime militar). Deu uma injeção de ânimos não só nos salários e no dinamismo, democraticamente, mas com firmeza. No início, pensávamos que era um retrocesso, como uma imposição, mas a EMATER precisava ser recolocada nos seus trilhos em virtude dos desgastes anteriores. Com resultados, a empresa atingiu o seu ápice, parecendo estar em período de altas realizações, de reconhecimento público por parte das autoridades, dos governantes, de seus clientes, da mídia, vivendo um período nobre, de apogeu mesmo, conseguimos os melhores resultados”.

Um técnico da EMATER-DF disse que naquele período os envolvidos sentiam uma grande “abnegação do presidente pela empresa.” E reafirma:

“Ele se entregou à empresa de corpo e alma, brigando por ela em todos os sentidos imagináveis, cobrando dos empregados, da mesma forma de quando era diretor. Nessa época, sentimos um carreamento de recursos para a empresa, houve melhoria salarial, sentia-se o corpo dos empregados mais motivado, o número de funcionários cresceu, houve uma preocupação com a reestruturação da empresa para se conseguir uma estrutura mais sólida para se trabalhar no DF e nesse período a empresa, realmente, deu um salto qualitativo”.

Pelos depoimentos prestados, observa-se que essa administração da EMATER-DF, 1990-1992, assemelha-se ao período de 1980-1985, quando o presidente exercia a função de diretor técnico.

Verifica-se, pelo relato dos funcionários, uma certa coincidência de opiniões a respeito mais especificamente do estilo gerencial do seu presidente. Nesse caso, recorrendo aos autores que escrevem sobre gerenciamento⁵, os fatores ou as variáveis descritos nos depoimentos, tais como capacidade de articulação política, capacidade para obtenção de recursos cada vez mais escassos, visão de planejamento, divulgação, marketing da empresa, capacidade de conquistas salariais, capacidade de decisão e de obtenção de resultados, obtenção da satisfação dos empregados (motivação), atestam o estilo eficaz de gerenciamento do presidente da EMATER-DF.

⁵ MOTTA (1979); CHIAVENATO (1987); BIO (1987); GOMES (1987).

Dentro desse contexto, analisando o relatório de atividades da EMATER-DF, nesse período, observa-se grande número de ações voltadas para a solidificação da empresa, definitivamente, no Distrito Federal. Dentre elas, podemos citar algumas mais importantes para melhor ilustrar esse período de administração:

- Implantação de novo regimento interno.
- Reformulação do Plano de Cargos e Salários, corrigindo defasagem existente em relação ao mercado de trabalho.
- Ampliação do quadro de empregados.
- Realização de dois concursos públicos.
- Aquisição de recursos para o programa de capacitação pessoal, de absorção de despesas com pessoal, investimentos e manutenção.
- Renovação da frota de veículos (atualmente, 58% da frota foi adquirida nos últimos três anos).
- Construção de sede para os escritórios locais de Sobradinho e Alexandre Gusmão.
- Instalação do primeiro escritório “*Inteligente*” da extensão rural.
- Inauguração do Centro de Treinamento de Extensão Rural.
- Construção de garagens cobertas na sede.
- Informatização de todas as unidades do escritório central e de 13 escritórios locais e em sete escritórios do Entorno.
- Convênio com 15 prefeituras municipais da região do Entorno do Distrito Federal.
- Cooperação técnica, material e financeira com o MAARA-DATER para o desenvolvimento do Distrito Federal, por meio de recursos do Banco Mundial (BIRD).

- Implantação do projeto-piloto da unidade regional de capacitação e apoio à ATER e ao desenvolvimento rural - URCA, em Formosa, para a execução da proposta de planejamento, monitoria e avaliação de impacto da extensão rural, sob a coordenação do CPAC/EMBRAPA e do CATER/MAARA.

Viabilizando dar oportunidade aos ex-presidentes da EMATER-DF, para se manifestarem sobre os períodos analisados, sob orientação preestabelecida neste trabalho, transcreve-se do relato do presidente do período de 1991-1994:

“Fui indicado para a presidência da EMATER-DF, mais por questão de ordem técnica, por não ter cacife político. Minha indicação partiu da EMBRAPA, tendo sido acolhida pelo secretário da agricultura. Na época a EMBRATER estava nos finais. Houve um compromisso, junto ao secretário da agricultura, que havia sido, por duas vezes, Presidente da EMBRATER, de que pegaríamos a EMATER pela sua posição estratégica e política no cenário nacional, exatamente como modelo demonstrativo, e que fosse feito um trabalho de extensão modelar para o Brasil. Essa preocupação centrava-se no fato de o poder político estando em Brasília poderia utilizar o bom trabalho como reflexo, uma vez que éramos a representação do governo no campo. A EMATER-DF vinha de uma greve. Assumi o cargo quando os carros estavam parados. Na verdade, a EMATER-DF era a menina dos olhos do secretário, embora o governador fosse ligado à área agrícola, na época ele não conhecia nosso trabalho. Tínhamos de vender a imagem da empresa para obtermos apoio maciço ao longo dos anos. O que aconteceu foi que a EMATER conseguiu se impor gradativamente. Tínhamos grande prestígio perante nossos clientes e sociedade, estando sempre na mídia, o que chegou ao ouvido dos governantes. Depois de um ano, não tivemos praticamente problemas de recursos. Foi feito um significativo trabalho junto aos representantes distritais e ao próprio governador que nada negava para a EMATER-DF, em função do bom nome que o governo dele passou a ter na área agrícola. O crescimento da empresa foi extraordinário. Você tem uma matéria-prima boa que é o pessoal técnico. Na medida que se consegue melhorar o salário, a empresa caminha, criando fluxo positivo. Assim, a EMATER decolou, com gente preparada entramos em um círculo vicioso positivo, com condições de chegar ao governador e pedir recursos. À medida que se reforçava e treinava a equipe, o trabalho melhorava. A opinião pública conhecia o nosso trabalho, passamos a trabalhar com uma faixa de público que não era o tradicional da EMATER, ou seja, o produtor nem sempre é formador de opinião, então como estratégia de marketing político, trabalhamos com a população da cidade oferecendo cursos de flores, jardinagem, horta doméstica. Vendíamos livretos desses cursos em bancas de jornais, passando a ter a mídia como nossa parceira. A partir do primeiro ano, o próprio governador nos autorizava recursos, independentemente da Secretaria da Fazenda”.

O depoimento do presidente da EMATER-DF, no período de 1991-1994, confirma o relato dos funcionários da empresa acerca de sua capacidade profissional e estilo gerencial.

Verifica-se, por este depoimento, grande preocupação em se fazer da EMATER-DF um modelo de extensão rural para o país. Nesse caso, os fatos atestam que, sob a presença das autoridades que compõem o centro de decisão do país, com apoio pessoal do governador do Distrito Federal, dos deputados distritais, da mídia, da população urbana e da sua clientela tradicional, essa administração conseguiu elevar o nome da empresa como grande prestadora de serviços. No mais, acredita-se que este fato tenha contribuído para divulgar, também, a extensão rural como um todo, junto, principalmente, à classe política instalada em Brasília.

Por outro lado, permanecem algumas questões analisadas por estudiosos desse tema que permitem uma leitura mais crítica dos fatos.

Vale a pena frisar que o ritmo de trabalho implementado pela direção da empresa pode justificar a luta por recursos e sobrevivência institucional, como se justifica também a necessidade de redefinição do seu público-alvo, considerado tradicional. No caso, a EMATER-DF passa a atender como estratégia política a população urbana, considerada formadora de opinião.

Arremetendo o depoimento do presidente da EMATER-DF para os estudos de FREDDO (1994), o mesmo pode ser visto como um discurso oficial de um dirigente escondendo, aparentemente o conteúdo ideológico nele embutido.

Complementando as informações de FREDDO (1994), diz HOCHMAN (1992) não haver incompatibilidade entre o cumprimento das metas e os objetivos de uma organização e os interesses individuais de seu dirigente. Nesse caso, o fato de a EMATER-DF ter sido considerada uma empresa eficiente pode-se credenciar o seu dirigente a outras oportunidades como prestígio, poder, influência, melhores salários e ainda poder criar perspectivas para novos empregos.

Neste caso, se observado o relato dos depoimentos dos técnicos como também do Presidente, verifica-se presentes variáveis que enfatizam o desempenho da EMATER-DF, por meio da divulgação massiva de suas atividades junto à sua clientela, principalmente aquela considerada atípica pela extensão, formada pelos políticos, governantes, mídia e também pela população

urbana considerada formadora de opinião. Assim, a EMATER-DF, ocupando posição estratégica e política no cenário nacional, retoma mais uma vez o discurso de efeito “vitrine”, de modelo demonstrativo junto à capital federal.

Alguns exemplares do Jornal do Produtor, editados na época, atestam a retomada da EMATER-DF como no período da 1980-85.

Primeiramente, como exemplo, pode ser citada a iniciativa da EMATER-DF de instalar hortas escolares nos CIACs de Brasília. Foi feita na ocasião a primeira colheita na horta escolar do CIAC de Ceilândia,

“A colheita contou com a presença da primeira-dama do DF, Weslian Roriz, da embaixatriz Leda Collor, da deputada federal Eurides Brito e do administrador de Ceilândia, Paulo Alceu (...) A iniciativa da EMATER agradou às autoridades e membros da comunidade presentes. A idéia é expandir as hortas escolares para os demais CIACs” (JORNAL DO PRODUTOR, 1992a:3).

Ainda neste mesmo período, março de 1992, a EMATER participava na cidade satélite do Gama, do dia de Ação Global, promovida pela Rede Globo e SESI-DF. Neste evento, a EMATER-DF ofereceu em sua barraca livretos e folhetos com as mais variadas recomendações técnicas e sanitárias. Além de oferecer também um plantão técnico, o ponto considerado mais atrativo para o público foram os cursos rápidos oferecidos sobre catchup, sucos e alimentos alternativos e horta doméstica (JORNAL DO PRODUTOR, 1992a:8).

Em 06 de julho de 1992, o governador do Distrito Federal, Joaquim Roriz, sancionou a lei que estabelece a criação de “Hortas Comunitárias” em todas as cidades satélites do Distrito Federal com o objetivo de beneficiar a população carente da região, desse modo,

“O projeto estabelecia que o Governo do Distrito Federal através das Administrações Regionais fizessem a doação de designação da área de plantio deixando as regras e orientações para cultivo à cargo da EMATER-DF. (...)” (JORNAL DO PRODUTOR, 1992b:4).

Dando prosseguimento à narrativa das realizações feitas neste período, dois fatos importantes marcaram a trajetória da EMATER-DF, embora tenham sido concretizados no início do ano de 1993, portando fora do período de análise desta pesquisa. O primeiro episódio foi o convênio firmado entre os governos do

Distrito Federal e de Goiás. A declaração feita pelo governador Joaquim Roriz dizia,

“Vamos buscar nas áreas circunvizinhas ao Distrito Federal o alimento de que necessita a população e com a mesma qualidade do produzido aqui (...) Definitivamente, afirmava o Governador, a EMATER-DF transformará o Entorno em um polo de produção (...) O acordo é amplo e permite o apoio da EMATER-DF em setores como derivados de leite e embutidos de suínos’ (...) Para ele, a medida representava a garantia de abastecimento da Capital da República. (...)” (JORNAL DO PRODUTOR, 1993a:5).

O segundo fato diz respeito ao aniversário de 15 anos da EMATER-DF, completados em 07 de abril de 1993. Dentre as autoridades presentes na solenidade, foram homenageados e se fizeram presentes recebendo o título de “Amigo da Extensão”, o Governador de Brasília, os Secretários da Agricultura e do Trabalho, o Coordenador de Projetos do GDF, um jornalista da TV Globo, um produtor rural e representantes de órgãos do governo e de empresas privadas (JORNAL DO PRODUTOR, 1993b:4).

A seguir, os Quadros 11, 12 e 13 correspondem, respectivamente, aos resultados alcançados, na produção agrícola e animal do Distrito Federal assistida pela EMATER-DF.

Os Quadros 11, 12 e 13 demonstram resultados crescentes entre os anos de 1990 e 1991, tanto em nível de produtores quanto de produção agrícola e animal. Aparentemente, esse incremento se justifica se for considerado que a empresa acaba de passar, na administração anterior, por uma fase difícil, refletindo nos resultados alcançados. Em princípio, uma nova direção pode ter despertado interesse e motivação dos funcionários. Ainda nesse período, aumenta-se o número de técnicos locais, de 62 para 66, sendo também aumentado o número de escritórios locais.

Quadro 11 - Demonstrativo dos resultados do trabalho desenvolvido pela EMATER-DF, no período de 1991-1992

Discriminação	1990	1991	1992
---------------	------	------	------

1. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS			
Produtores*	6.467	8.264	7.540
Outros**	4.148	5.970	7.233
Subtotal ¹	10.615	14.234	14.773
2. FAMÍLIAS ASSISTIDAS	2.458	2.638	1.925
3. BENEFICIÁRIOS ASSISTIDOS + FAMÍLIAS ASSISTIDAS	13.073	16.872	16.698
4. ESCRITÓRIOS LOCAIS	18	19	21
5. FORÇA DE TRABALHO			
Central	39	38	48
Regional	2	2	-
Local	62	66	93
Administrativo	45	46	40
TOTAL	148	152	181

Fonte: EMATER-DF (1995).

Quadro 12 - Demonstrativo da produção agrícola do Distrito Federal assistida pela EMATER-DF

	1989/1990	1990/1991	1991/1992
Produtores (n.º)	5.950	6.120	4.602
Área (ha)			
Formação	960	568	497
Produção	83.927	65.638	49.359
Produção (t)	219.863	257.332	184.366

Fonte: EMATER-DF (1995).

Quadro 13 - Demonstrativo da produção animal do Distrito Federal assistida pela EMATER-DF

	1990	1991	1992
Pastagens cultivadas (ha)	45.584	47.200	48.500
Capineiras (ha)	2.055	2.240	2.450
Bovinos			
Produtores (n.º)	1.482	2.156	2.039
Rebanho (cab.)	64.995	76.610	70.367
Suínos			
Produtores (n.º)	513	659	700
Rebanho (cab.)	12.993	21.147	16.465

Fonte: EMATER-DF (1995).

Por outro lado, entre os anos de 1991 e 1992, os resultados apresentam-se decrescentes, de maneira geral, o que pode significar questões apontadas nos depoimentos dos técnicos, como, por exemplo: somente a partir de um período de aproximadamente um ano e meio os resultados dessa administração são consubstanciados efetivamente; os resultados podem parecer poucos visíveis pelo fato de o Distrito Federal ser pequeno, ou seja, existia, na época, uma limitação geográfica, na área de atuação da EMATER-DF, sendo que sua expansão só vai ocorrer a partir de 1993, por convênio firmado com o governo de Goiás e em época de salários defasados, acontecendo, em 1993, a recomposição, o que pode significar maior motivação e ânimo entre os funcionários.

Especificamente, no ano de 1992, a empresa passa a contar com 21 escritórios locais e aumenta, consideravelmente, o número de técnicos locais, passando de 66 para 93, sinalizando a possibilidade de crescimento dos resultados obtidos, posteriormente.

Pode-se concluir a análise de resultados desse período, afirmando, de acordo com os relatórios oficiais dos anos de 1993 e 1994 que a empresa cresceu, alcançando os seus melhores resultados como afirmam os depoimentos relatados anteriormente. Isso pode ser verificado, por exemplo, tomando-se como referência o relatório anual de atividades de 1994, em que se registra o atendimento de 20.700 beneficiários.

Finalmente, verifica-se que esse período de 1990-1992 foi marcado por uma crise no Sistema Brasileiro de Extensão Rural, culminando na extinção da própria EMBRATER onde essa situação de crise vivenciada em outras associadas não ocorreu na EMATER-DF. Com apoio político e financeiro do governo do Distrito Federal, a empresa seguiu seu caminho com o propósito de tornar-se um modelo demonstrativo de extensão rural para o país.

Assim, nesse período, dada a motivação existente entre os extensionistas, o perfil bastante produtivista da direção e o apoio do GDF/Secretaria de Agricultura, inicia-se uma nova fase de crescimento. Aumenta-se a abrangência da empresa por meio da contratação de técnicos e do número de escritórios locais e, em 1993, pelo convênio firmado entre o governo do Distrito Federal e de

Goiás, a EMATER-DF passa a assumir a região considerada limite de Brasília denominada de “Entorno”, anteriormente assistida pela EMATER-GO. Daí, inicia-se uma nova fase, cujo contexto não será objeto de análise nesta pesquisa.

6. RESUMO E CONCLUSÕES

O principal objetivo deste trabalho foi de identificar e analisar as mudanças ocorridas na EMATER-DF como uma tentativa de ajustamento às mudanças verificadas em seu ambiente externo que engloba o sistema de extensão rural do país e a política local do Distrito Federal.

A partir da análise de dados secundários e do depoimento de pessoas ligadas à trajetória da EMATER-DF, como técnicos do quadro do pessoal, ex-presidentes e ex-secretários de agricultura, foi possível reconstituir a história dessa empresa de assistência técnica e extensão rural.

Procurou-se embasar este estudo em autores que discutem as organizações dentro de uma perspectiva mais ampla em função do seu meio ambiente, com o propósito de dar suporte aos pressupostos da pesquisa, de que mudanças verificadas na EMATER-DF significam uma tentativa de adaptação a um determinado contexto político-econômico e social, com o propósito de garantir sua estabilidade e sobrevivência institucional, afiançando assim o emprego dos funcionários.

Primeiramente, pôde-se verificar como se deu o processo de desenvolvimento do setor agropecuário do Distrito Federal, resultado da intervenção do Estado, refletindo as condições existentes no país.

Mais especificamente a formação do setor rural do Distrito Federal se deu pela ocupação das terras, pela entrada de capital e pela intensificação da agro-empresa. Neste sentido, o Estado, justificando sua ação com base na necessidade de produção, tendo em vista o crescimento populacional e a formação do mercado consumidor em Brasília se contradiz, passando a entregar essas áreas para pessoas capitalizadas, influentes, inclusive distribuindo esses lotes para funcionários públicos.

É nesse contexto, em meados de 70, que são criadas algumas instituições do governo, com objetivo de dar suporte à expansão das atividades agrícolas. São instalados em Brasília o Centro de Pesquisas Agropecuárias dos Cerrados (CPAC), o Centro Nacional de Pesquisas de Hortaliças (CNPH) e a Empresa Técnica de Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER-DF).

Dessa forma, procurou-se transformar Brasília em um modelo demonstrativo da cultura moderna dos cerrados.

Analisando mais especificamente as mudanças institucionais ocorridas na EMATER-DF, nos períodos mais importantes de sua trajetória histórica, aliadas a outros elementos tais como o crescimento de sua estrutura, aumento de abrangência e a evolução do quadro de pessoal, é possível relacioná-la no bojo de um contexto buscando as particularidades que revelem as características dessa empresa.

Nesse sentido, procurou-se analisar os seguintes períodos:

(1) Período 1978-1980 (criação da EMATER-DF): a EMATER-DF surge em Brasília, dentro de uma orientação produtivista, juntamente com outras agências governamentais para execução das políticas para o setor agropecuário do Distrito Federal. Criada com o propósito de participar da consolidação da integração técnica agricultura-indústria, contava, naquele instante, com um quadro de pessoal bastante reduzido, suficiente para atender apenas as demandas de crédito rural.

Embora a EMATER-DF apresentasse uma estrutura bastante incipiente, se comparada às outras associadas, naquela época, já existiam duas preocupações.

A primeira referia-se ao interesse da direção da empresa e da própria EMBRATER, em criar condições necessárias para que ela viesse a assumir um papel demonstrativo perante o sistema de extensão rural no país. Essa situação pode ser analisada sob dois aspectos perfeitamente compatíveis entre si: por um lado, verifica-se a preocupação dos dirigentes em fazer da EMATER-DF uma “vitrine” perante o poder político em Brasília; e, por outro, esse fato criava condições e oportunidade para que seus dirigentes possam obter prestígio, poder e ascensão profissional.

A segunda preocupação era em relação ao Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER), que existia na estrutura da FZDF, embora desativado desde a criação da EMATER-DF, que se constituía em uma concorrência permanente, podendo ressurgir a qualquer instante. Nesse sentido, a EMATER-DF procura, por meio da eficiência, garantir sua estabilidade institucional, assegurando sua sobrevivência.

Ainda nesse período, criaram-se condições para que viesse a acontecer o primeiro momento de instabilidade institucional na EMATER-DF, concretizada efetivamente a partir de 1980.

(2) Período 1980-1985: esse período inicia-se com mudanças institucionais, ocasionando uma nova retomada nos rumos da empresa. Os depoimentos relatados sobre esse episódio revelam contradições entre si. O fato principal desse episódio é que provocou mudanças é que o presidente da EMATER-DF não se alinhava, não se submetia ao comando e às diretrizes impostas pelo secretário da agricultura, ocasionando a demissão do presidente na época.

Com o apoio político e financeiro do governo do Distrito Federal, por meio da secretaria da agricultura e produção, a diretoria empossada implementa um novo ritmo de trabalho na empresa, paralelamente crescia a sua estrutura, contrataram mais técnicos, aumentou-se o número de escritórios locais, de veículos, capacitação técnica entre outros .

Incrementando um estilo gerencial considerado centralizador, a direção passa a exigir dos funcionários maior produtividade e maior qualidade nos serviços prestados.

Outro fato marca ainda esse período, o da construção do edifício-sede da EMATER-DF, juntamente com o da EMBRATER. Embora houvessem divergências sobre sua responsabilidade por sua construção, esse fato assegura uma certa estabilidade para a empresa. A partir de sua construção a EMATER-DF se fortalece garantindo sua sobrevivência institucional.

No período que se segue, até 1985, a EMATER-DF, em consonância com as políticas traçadas pelo governo federal e estadual, passa a se consolidar no setor agropecuário de Brasília. Os resultados comprovam seu desempenho enquanto prestadora de serviços.

Esse período, dadas as condições excelentes no meio ambiente, aliadas a uma direção centralizadora marcada pelo produtivismo, propicia o desenvolvimento de uma cultura organizacional na instituição que acaba refletindo, posteriormente, na percepção, no pensamento e no sentimento de seus funcionários.

Pode-se concluir a análise desse período, reafirmando a questão presente nas argumentações. É que o grande interesse, por parte dos dirigentes e de outros burocratas, na busca da eficiência na organização, pode significar a realização de seus interesses privados, significando não apenas ser possível, como também compatíveis entre si.

(3) Período de 1986-1990: esse período coincide com o I PND da Nova República, o que especificamente para o setor agrícola não continha muitas inovações, se comparado aos planos anteriores. Abria-se uma nova era para a extensão rural que, agora, caminhava para um discurso mais crítico.

A EMATER-DF, por sua vez, tenta se adaptar a essa nova postura político ideológica, pregada pela Nova República. Como consequência, a empresa muda o enfoque de seu planejamento, verticalizado, substituindo-o pelo planejamento participativo. Sob a orientação da EMBRATER são promovidos e estimulados amplos debates internos, denominados ciclos de estudos, com o objetivo de

redemocratizar suas ações. Essa tentativa de mudança no discurso da empresa ocasiona uma divisão considerada ideológica, entre os funcionários. De um lado, situam-se aqueles funcionários simpatizantes do modelo de gestão anterior (1980-1985), centralizador e produtivista; do outro permanecem os favoráveis a uma linha mais democrática, mais participativa de gestão.

Dada a conjuntura na época, que se resumia na instabilidade política e na falta de recursos financeiros aliado a um perfil gerencial da direção da empresa que não conseguia manter a motivação entre os funcionários, a EMATER-DF atravessa um período turbulento, com paralisações e reivindicações salariais, refletindo no desempenho da empresa. A partir de 1988, diminuiu-se o número de escritórios e de técnicos locais e conseqüentemente, o número de beneficiários assistidos.

A partir de 1989, a EMATER-DF, visualizando as mudanças no cenário nacional, ocasionando na extensão rural a extinção da EMBRATER, em 1990, acaba retomando o discurso anterior, produtivista, preocupado agora com sua sobrevivência institucional.

(4) Período de 1990-1992: esse período coincide com o plano Brasil Novo, quando a agricultura não mereceu destaque, como nos planos anteriores. A Portaria Interministerial, que apresentava as diretrizes de política econômica para a agricultura, sequer mencionava a extensão rural como executora dessa política.

Inicia-se no governo Collor o desmonte da extensão rural no país a começar pela extinção da EMBRATER, em 1990. Nesse período os recursos federais necessários à sobrevivência das empresas estaduais de extensão são cortados substancialmente, tornando-as mais dependentes dos governos locais.

Embora esse período seja caracterizado por uma crise no sistema de extensão rural no país, na EMATER-DF, especificamente, esse fato não ocorreu. Com apoio político e financeiro do governo estadual que se instalava em Brasília, aliado a uma nova diretoria, já conhecida anteriormente, na EMATER-DF, por seu estilo dinâmico e arrojado de gerenciamento, a empresa retoma o ritmo de trabalho conseguido no período de 1980-1985. Assim, a EMATER-DF aumenta, consideravelmente, sua estrutura, o número de técnicos e de escritórios locais,

bem como o atendimento do seu público beneficiário. Vale a pena lembrar que o público urbano passa a ter também uma atenção especial, embora não seja considerada público tradicional da extensão.

Ainda, nesse período, a empresa implanta um novo plano de cargos e salários, recuperando as perdas salariais anteriores; contrata empresa de consultoria, visando a sua modernização institucional e informatiza suas atividades.

Dentro desse contexto, diante de um clima de entusiasmo e de motivação entre os funcionários, refletindo positivamente no desempenho da empresa, a direção, mais uma vez, tenta objetivar o seu propósito de tornar o Distrito Federal um modelo de extensão rural, uma vitrine para o resto do país.

A partir de 1993, por um convênio firmado entre os governos do Distrito Federal e de Goiás, a EMATER-DF passa a assumir a região limítrofe de Brasília, conhecida como “Entorno”, anteriormente assistida pela EMATER-GO. Inicia-se, naquele momento, uma nova fase para a extensão rural do Distrito Federal, cujo contexto não será analisado nesta pesquisa.

O que se verifica neste estudo, é que a EMATER-DF, desde sua criação em 1978, procura se adaptar a um determinado contexto político-institucional e econômico refletido pelo ambiente externo. Neste sentido, a empresa busca sempre o seu alinhamento político e ideológico em função das diretrizes traçadas pelos governos federal e estadual, numa tentativa constante de sobrevivência institucional.

Mesmo diante de políticas e diretrizes do Estado a serem seguidas, a empresa possui uma relativa autonomia, já discutida anteriormente, que lhe garante, por meio de seus dirigentes, uma certa flexibilização quanto ao cumprimento das metas e objetivos a serem alcançados. Neste caso, observa-se a participação direta da direção da empresa quanto aos rumos a serem tomados, nas decisões e no impulso necessário nos momentos mais difíceis. A verdade é que a direção é capaz de impulsionar a empresa. Diante do significado do papel da direção, neste caso, verifica-se o Presidente como alguém que cristaliza a cultura

organizacional da instituição, que passa a responder por todos os integrantes da organização.

Outras evidências são também verificadas por meio das informações obtidas e nos depoimentos prestados, a primeira delas refere-se à constante preocupação do governo local em assegurar a “vocação” do Distrito Federal como sendo a de p lo irradiador da moderna tecnologia dos cerrados brasileiros e a segunda preocupação por parte dos dirigentes da EMATER-DF em torná-la uma “vitrine” com o propósito demonstrativo da extensão rural no país, principalmente perante o poder político instalado na capital federal.

Além disso, vislumbra-se, pelo autor, a possibilidade desse estudo vir a ser utilizado como uma memória, um estudo de caso, de procedimentos vivenciados pela EMATER-DF, contendo análises e reflexões, cujo modelo analítico poderá servir aos dirigentes dessa organiza o, como também às outras empresas de extensão rural no país.

Finalizando, observa-se atualmente que as organiza es, de maneira geral, vêm passando por transforma es impostas, mais uma vez, por um novo cenário que se instala. Na luta das organiza es contra os recursos escassos, no caso específico das empresas públicas sem fins lucrativos, a situa o das unidades da EMATER tende a se agravar. Sobreviver o, apenas aquelas capazes de se transformar e dar respostas a estas transforma es.

Dada a complexidade do ambiente em que se instala, sinalizando para a total abertura da economia, a disputa não fica restrita apenas entre as organiza es públicas e privadas, acirram-se, também, a competi o entre técnicos das empresas públicas e privadas, na luta pelo mercado de trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERTERO, C.O. Cultura organizacional e instrumentalização do poder. In: FLEURY, M.T.L., FISHER, R.M. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989. p. 29-43.
- BIO, S.R. **Sistemas de informação**: um enfoque gerencial. São Paulo: McGraw-Hill, 1985. 183 p.
- CAPORAL, F.R. **A extensão rural e os limites à prática dos extensionistas**. Santa Maria: UFSM, 1991. 221 p. Tese (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, 1991.
- CHIAVENATO, I. **Administração de empresas**: uma abordagem contingencial. São Paulo: McGraw-Hill, 1987. 606 p.
- EMPRESA BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL - EMBRATER. **Estruturação operacional, modelo, estratégia e diretrizes do trabalho**. Brasília, 1975. 76 p. (Documentos, 3).
- _____. **Marco de referência para o planejamento no SIBRATER (período 1977/79)**. Brasília, 1976. 69 p.
- _____. **Extensão rural no Brasil (evolução e situação atual)**. Brasília, 1978. n.p.
- _____. **Diretrizes para o sistema EMBRATER em 1990**. Brasília, 1989. 32 p.

EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO DISTRITO FEDERAL - EMATER-DF. **Relatório anual de atividades.** Brasília: APLAN, 1978. 11 p.

____. **Relatório anual de atividades da diretoria executiva.** Brasília, 1979. 10 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília, 1980. 24 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: CPLAN, 1981. 33 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: CPLAN, 1982. 24 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: CPLAN, 1983. 30 p.

____. **Plano diretor - 1985/1990.** Brasília: APLAN, 1984a. 23 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: CPLAN, 1984b. 32 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: CPLAN, 1985. 24 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: CPLAN, 1986. 24 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: CPLAN, 1987. 24 p.

____. **Evolução histórica da EMATER-DF.** Brasília, 1988a. 18 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: APLAN, 1988b. 28 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: APLAN, 1989. 40 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: NUPLA, 1990a. 15 p.

____. **Relatório de atividades.** A extensão rural do Distrito Federal da década de 80. Brasília, 1990b. 36 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: NUPLA, 1991. 28 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: NUPLA, 1992. 19 p.

____. **Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural - PROATER.** Brasília, 1992/95. 24 p.

____. **Relatório anual de atividades.** Brasília: NUPRO, 1993. 10 p.

EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO DISTRITO FEDERAL - EMATER-DF. Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento. **Diretrizes gerais**. Brasília, 1994. 5 p.

____. **Relatório anual de atividades**. Brasília: CPLAD, 1995. 10 p.

EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MINAS GERAIS - EMATER-MG. **Metodologia e dinâmica de métodos usados no trabalho de assistência técnica e extensão rural**. Belo Horizonte, 1983. 32 p.

ETZIONE, A. **Organizações modernas**. São Paulo: Pioneira, 1984. 163 p.

FIGUEIREDO, V. et alii. Reflexões sobre a agricultura brasileira. In: ARAÚJO, B.J.A. (coord.). **A intensificação da agro-empresa no Distrito Federal**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 41-121.

FLEURY, M.T.L. Estórias, mitos, heróis - cultura organizacional e relações do trabalho. **Rev. Adm. Emp.**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 7-18, out./dez. 1987.

FONSECA, M.T.L. **A extensão rural no Brasil, um projeto educativo para 2o capital**. São Paulo: Loyola, 1985. 192 p.

FREDDO, A.C. O discurso da alienação nas organizações. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 24-33, jan./mar. 1994.

GOMES, J.F. Comportamento organizacional. **Rev. Adm. Emp.**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 30-35, abr./jun. 1987.

GREINER, L.E. Evolution and revolution as organizations grow. **Harvard Business Review**, v. 50, p. 37-46, 1972.

HOCHMAN, G. Lógica da ação burocrática e políticas públicas. O caso dos cardeais da previdência social (art. 102-138). **Revista Ciências Sociais Hoje**, 1992. (Trabalho apresentado no ET Políticas Públicas).

JORNAL DO PRODUTOR, ano 1, n. 1, p. 3, fev. 1980a.

____, ano 1, n. 3, p. 1, abr. 1980b.

____, ano 1, n. 9, p. 1-2, nov. 1980c.

____, ano 2, n. 14, p. 1, jun. 1981a.

JORNAL DO PRODUTOR, ano 2, n. 15, p. 1, jul. 1981b.

____, ano 2, n. 16, p. 1, ago. 1981c.

____, ano 7, n. 76, p. 1, set./out. 1986a.

____, ano 7, n. 78, p. 1-2, dez. 1986b.

____, ano 14, n. 119, p. 3, mar./abr. 1992a.

____, ano 14, n. 121, p. 4, jul./ago. 1992b.

____, ano 15, n. 123, p. 7, jan./fev. 1993a.

____, ano 15, n. 124, p. 5, jan./fev. 1993b.

LIMA, A.L. **Da ACAR à EMATER-MG: análise crítica da dinâmica de um sistema de extensão.** Viçosa, MG: Impr. Univ., 1985. 89 p. Tese (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Viçosa, 1985.

MICHELS, R. Sociologia dos partidos políticos. In: **Tendências oligárquicas da organização.** Brasília: Edit. Universidade de Brasília, 1982. p. 219-237.

MINDLIN, S. Dependência interorganizacional e estrutura intra-organizacional: um exame da pesquisa do grupo ASTON. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 17-24, jan./fev. 1976.

MIZIARA, F. **Estado e agropecuária.** O caso de Brasília. Brasília: UnB, 1990. 148 p. Tese (Mestrado) - Universidade de Brasília, 1990.

MOTTA, P.R. Planejamento estratégico em organização sem fins lucrativos: considerações sobre dificuldades gerenciais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 7-21, jul./set. 1979.

OFFE, C. **Problemas estruturais do estado capitalista.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. 386 p.

OLIVEIRA, A.G. **Origem e evolução de extensão rural no Brasil: uma análise histórico-crítica.** Viçosa, MG: Impr. Univ., 1987. 138 p. Tese (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Viçosa, 1987.

OLIVEIRA, M.M. **Modelos básicos de estrutura organizacional do serviço de extensão rural no Brasil.** Brasília: EMBRATER, 1985. 19 p. (Estudos Diversos, 21).

- PASTORE, J., ROCHA, F.A.S., WILKENING, E.A. **A agricultura e o homem no Distrito Federal - Brasil**: relatório preliminar de uma investigação sociológica. Brasília: Ministério da Agricultura, 1969. 46 p.
- QUEDA, O.A. **A extensão rural no Brasil**: da anunciação ao milagre da modernização agrícola. Piracicaba: ESALQ, 1987. 201 p. Tese (Mestrado) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz".
- ROCHA, A.L. **Modernização e diferenciação social (o caso do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal - PAD-DF)**. Porto Alegre: UFRS, 1992. p. 193. Tese (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1992.
- RODRIGUES, C.M. **Estado e seletividade de políticas públicas**: uma abordagem teórica e evidências empíricas ao nível da política de extensão rural no Brasil. Brasília: UNB, 1994. 294 p. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, 1994.
- SCHEIN, E. **Organizational culture and leadership**. San Francisco: Jossey Bass, 1985. 174 p.