



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **DEBATENDO SOBRE GESTÃO E PLANEJAMENTO NA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL Um olhar sobre o Litoral Norte Gaúcho**

### **Autores:**

Jaqueline Mallmann Haas - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SU - [jaquelinehaas@ufrgs.br](mailto:jaquelinehaas@ufrgs.br)  
Jairo Alfredo Genz Bolter - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SU - [jairolbolter@ufrgs.br](mailto:jairolbolter@ufrgs.br)

### **Resumo:**

O objetivo do trabalho foi analisar as ações e a atuação dos agentes envolvidos na Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER no âmbito da temática da gestão e planejamento. Especificamente, a análise ocorreu no Litoral Norte do estado do Rio Grande do Sul. Foram utilizadas, como técnicas de levantamento de dados, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo, a partir da realidade de 17 municípios. Tratou-se de pesquisa qualitativa e descritiva. Como resultados principais, a pesquisa evidenciou que, na percepção dos entrevistados, as ações de extensão rural não dão o devido suporte a realidade heterogênea da região, especialmente considerando a temática da gestão e planejamento das unidades de produção. Auxilia, entretanto, no acesso as políticas públicas, sobretudo no que tange as questões burocráticas dos processos. Conclui-se, que as atividades de extensão desempenhadas, notadamente, pela EMATER/RS, embora não suficientes, possuem um papel muito relevante no desenvolvimento regional do Litoral Norte Gaúcho.

# DEBATENDO SOBRE GESTÃO E PLANEJAMENTO NA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL

Um olhar sobre o Litoral Norte Gaúcho

## INTRODUÇÃO

Atualmente uma característica marcante das grandes organizações/nações, está relacionado ao seu poder de empreendedorismo, mas não só. Também a necessidade de gestão e planejamento estratégico se faz crucial para as mesmas. Se pensarmos as unidades de produção, localizadas especialmente no meio rural, tal realidade não será distinta. Para tanto, no presente artigo, nossa análise estará centrada no debate da importância da gestão e planejamento nas ações de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, das organizações rurais contemporâneas.

Ao iniciarmos o século XXI, observou-se um fortalecimento em torno dos debates a cerca de um novo rural no Brasil, o rural das pessoas, do meio ambiente e também do produtivo. Um rural mais diversificado, extremamente heterogêneo. Para este rural, se demandam novos atores e agentes, os quais devam buscar o reconhecimento e o fortalecimento destes cidadãos até então praticamente invisíveis.

Para este, e sobre este novo rural, começam a surgir significativos estudos e análises acadêmicas, buscando compreender a complexidade dessa nova sociedade rural contemporânea e os desafios constantes a que estão sujeitas, perpassando desde as situações internas vividas nas propriedades, até a parte de comercialização dos produtos oriundos destas. Esses estudos, buscam compreender o passado, o presente e, o futuro destas unidades de produção rurais.

Neste novo rural onde o importante, não é mais somente o produtivo<sup>1</sup>, gestão e planejamento passam a ser critérios relevantes nas análises dos atores e agentes que se envolvem nesta situação. Para início dos debates, é preciso o reconhecimento dos diferentes públicos a serem trabalhados, como em 2006, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ao realizar o Censo Agropecuário, apresentou pela primeira vez dados referentes a

---

<sup>1</sup> Pois somam-se a esse, constantes crises ambientais (estiagens, excesso de chuvas, temporais, granizos, vendavais, etc.), crises alimentares, não somente pela falta de alimento, e sim pelo tipo de alimento que está sendo produzido e assim consumido, etc.

uma nova categoria social rural: à Agricultura Familiar. A qual representava segundo o levantamento, 84% dos estabelecimentos rurais, e era apresentada pelo instituto como uma novidade. Essa categoria, no entanto, já havida sido apresentada há pelo menos 10 anos, por pesquisadores da área, como segundo Schneider (2006), onde a partir de 1996, mais especificamente, houve a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), destinado a essa categoria. É preciso então um reconhecimento sincronizado, entre por exemplo, atores, agentes, organizações e Estado.

Para além desta categoria destacada, encontramos também neste novo rural, os quilombolas, os ribeirinhos, os pescadores, os indígenas, os extrativistas, os neo-rurais, entre outras categorias distintas e extremamente importantes, tanto no cenário de representação, quanto no cenário de estudos e análises. Como resultado então, emerge uma “nova” diversidade, uma heterogeneidade social e econômica no meio rural brasileiro, demandando por sua vez a ampliação do conceito de rural para além da agricultura, requerendo uma nova arquitetura, tanto institucional, do Estado, como da sociedade civil.

A extensão rural e a assistência técnica, como exemplo, disponibilizadas pela Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural/Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (EMATER/ASCAR – RS) possuem singular relevância para os produtores rurais, pois constituem uma fonte de conhecimento no auxílio a gestão das unidades de produção localizadas no meio rural, e no acesso às políticas públicas específicas para a agricultura familiar no Brasil.

Para tanto, o presente trabalho tem como objetivo analisar as ações e a atuação dos agentes envolvidos com ações de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER. Especificamente, realizaremos a análise, no âmbito do Litoral Norte Gaúcho, região esta marcada por uma heterogeneidade de situações. Em especial, busca-se compreender como a Assistência Técnica e Extensão Rural estão desenvolvendo suas ações no quesito da gestão e planejamento das unidades de produção. Inicialmente, partiremos de uma análise dos acontecimentos que marcaram este novo rural, em seguida, visualizaremos o contexto histórico que se apresenta a ATER no meio rural. Em continuação, pontuaremos alguns fatos considerados relevantes para a análise no caso do Litoral Norte Gaúcho, e por fim, mediante o apresentado, nas considerações finais, pautaremos alguns possíveis caminhos a seguir no que tange a atuação dos agentes e das políticas públicas frente ao atual contexto.

Metodologicamente foram utilizadas, como técnicas de levantamento dos dados, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo, sendo a pesquisa de campo desenvolvida a partir do olhar de 40 discentes do curso de Licenciatura em Educação do Campo: Ciências da Natureza, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Campus Litoral, divididos em duas turmas, sendo uma do primeiro semestre de 2017 e outra do primeiro semestre de 2018. Os discentes envolvidos na pesquisa, ao longo do componente curricular de Extensão Rural, tinham por tarefa, a observação, entrevista (com prestadores e beneficiários de ações de Assistência Técnica e Extensão Rural-ATER) e posterior relato escrito e oral, sobre as ações e estruturação da ATER no seu respectivo município. Frente a tal atividade, foi possível a observação de 17 municípios, sendo que o Litoral Norte do RS é composto por 21 municípios, a saber Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Mostardas, Osório,

Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas e Xangri-lá.

## DINÂMICA AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA NO BRASIL

A agricultura brasileira até a década de 1930, mesmo com suas evoluções brandas, ainda era à base da economia do país. Atentando para a importância desse setor, o governo passou a estabelecer políticas de fortalecimento à produção agrícola, especialmente produtos destinados à exportação.

A partir de 1945, após a Segunda Guerra Mundial, a agricultura passa para segundo plano, pois o governo brasileiro fortalece a estratégia de desenvolvimento industrial, passando a acompanhar uma nova ordem econômica mundial, com um viés economicista de características eminentemente técnico-industriais. A agricultura passa a ser responsável e secundariamente ao setor industrial, fornece matéria prima, mão-de-obra de baixo custo e passa a ser consumidora dos bens industriais. A partir daí, para Stamberg (2006), dá-se início a um processo crescente de homogeneização dos sistemas produtivos agrícolas, preconizando-se o processo de industrialização, redirecionando a agricultura como setor secundário aos interesses do governo. Investimentos que acabam induzindo o país a uma enorme crise, a qual atinge o seu auge na década de 1950.

Na década de 1960 o Brasil procura unir a indústria e o campo, trazendo em si a conotação de um projeto desenvolvimentista, o qual foi apresentado como a “Revolução Verde”. Projeto que por um lado moderniza o campo, aumentando a produtividade agrícola, garantindo índices satisfatórios de produtividade por área, e por outro, contribuiu para elevar a exclusão e as desigualdades sociais no campo, principalmente na agricultura familiar.

A partir de meados da década de 1960, vários países latino-americanos engajaram-se na chamada “Revolução Verde”, fundada basicamente em princípios de aumento de produtividade através do uso intensivo de insumos químicos, de variedades de alto rendimento melhoradas geneticamente, da irrigação e da mecanização, criando a idéia que passou a ser conhecida com frequência como aquela do “pacote tecnológico”. (...) Vários problemas, no entanto, ocorreram neste período, especialmente no que tange à desigualdade social e especialmente a sustentabilidade (econômica e ecológica) da produção agrícola no longo prazo. Um encarecimento da utilização de insumos e a queda dos preços recebidos pelos agricultores (ALMEIDA, 1997, p.44).

Com a diminuição da distância entre o campo e a indústria, a agricultura passa a se modernizar, intensificando a produção e a produtividade. Introduz-se no meio rural as máquinas pesadas (trator, semeadeira e colheitadeira), as quais na sua grande maioria são subsidiadas pelo governo.

A Revolução Verde foi o ápice de mais de um século de apropriação industrial de partes da produção agropecuária. Começou pela mecanização dos instrumentos de trabalho necessários ao preparo do solo, à semeadura e à colheita, concentrando-se do lado “externo” do processo biológico do processo produtivo. Em seguida, foram os próprios ciclos biológicos vitais desse processo que se tornaram objeto de apropriação parcial, por meio da produção de fertilizantes e sementes híbridas. Paralelamente, avanços genéticos, nutricionais e veterinários também transformaram a pecuária, distanciando-a outra vez dos sistemas de cultivo (VEIGA, 1997, p. 10).

Com a modernização realizada nesse período, o principal problema do meio rural, o “êxodo rural” se acentua. Essas transformações sociais, ambientais e econômicas, que ocorreram no campo, contribuíram ainda mais para a exclusão do homem e da mulher trabalhadora rural. Muitas famílias, oriundas das áreas rurais, acabaram não conseguindo se adaptar as novas condições, restando à alternativa da migração do campo para a cidade, em busca de melhores condições de vida. Fortalecendo a ideia de Abramovay (1998) que:

[...] as localidades de pequena concentração populacional estão fatalmente condenadas à desertificação social, econômica e cultural. Segundo esta visão, o êxodo rural é não só irreversível, mas desejável e os investimentos públicos devem concentrar-se nas regiões para as quais os migrantes se dirigem, uma vez que, em seus locais de origem, as possibilidades de geração de renda são muito precárias (...). A esta visão os especialistas dão o nome de viés urbano do desenvolvimento, (ABRAMOVAY, 1998, p. 11).

Com o modelo de desenvolvimento centralizado em grandes e médios centros urbanos, o meio rural acaba não tendo as mesmas oportunidades de desenvolver-se, pois são nesses locais que os recursos públicos se concentram em sua grande maioria. Mesmo que se tenha em vista que o crescimento industrial e a ampliação das cidades médias, não significa a melhor forma de crescimento e distribuição de renda, os representantes políticos acabam por si só implantando projetos de desenvolvimento que visam o fortalecimento dessa migração do campo para a cidade.

Parece ser muito distante das classes políticas a ideia de que, no campo, existem oportunidades de geração de renda capazes de promover a integração da população no próprio meio, ao invés de migração em direção às cidades, desprezando os conhecimentos e os estudos que mostram ser mais barato o custo para gerar um emprego no campo que na cidade. Segundo Abramovay (2008), a transformação e execução de projetos que venham a dinamizar as mazelas e as relações rural-urbano, dependem da capacidade que, não só o Estado, mas o conjunto das forças interessadas na valorização do meio rural detêm.

Segundo Dufumier (2007):

[...] a história dos programas e projetos de desenvolvimento agrícola mostra que não pode haver intervenções eficazes para a transformação da

agricultura sem um conhecimento científico prévio das realidades agrárias nas quais pretende-se intervir. Infelizmente, muitos projetos continuam sendo mal sucedidos por causa do desconhecimento das condições e modalidades de desenvolvimento agrícola, da parte dos seus autores, desde o início (DUFUMIER, 2007, p. 57).

Assim a ocorrência dos erros é inevitável, podendo serem vistos como drásticos, pois esses, consistem em não conhecer as verdadeiras necessidades e problemas existentes e reconhecidos por parte dos agricultores. Da mesma forma que pode-se perceber a inexistência de estudos científicos mais aperfeiçoados para visualizar a viabilidade social, ambiental e econômica, dos projetos executados junto ao meio que se pretende atingir.

Segundo Stamberg (2006),

O universo agrário é extremamente complexo e heterogêneo, seja em função da grande diversidade da paisagem agrária, seja em virtude da existência de diferentes tipos de agricultores, os quais têm interesses particulares, estratégias próprias de sobrevivência e de produção e que, portanto, respondem de modo diferenciado a desafios e restrições semelhantes. Por consequência, isto significa dizer que os diferentes tipos de agricultores são portadores de problemas, potencialidades e necessidades peculiares e agem com racionalidades específicas, adaptando-se ao meio no qual estão inseridos. Reconhecer esta realidade agrícola é fator essencial para a adequação das diferentes estratégias aos diferentes contextos para daí extrair diretrizes de geração e socialização de programas e projetos de desenvolvimento local (STAMBERG, 2006, p. 19).

Mas isso tudo não foi suficiente para o esperado desenvolvimentismo do país, pois o Brasil entra novamente em crise na década de 1980, a qual faz com que o país repense novos rumos. Na década de 1990, passam a ser realizadas várias reformulações, surgindo inclusive a ideia de dar atenção para a agricultura familiar, a qual até o momento não era reconhecida como alternativa ao desenvolvimento rural, pois era até então inexistente num cenário de planejamento. Com esse novo enfoque, os investimentos na agricultura familiar passam a ser estratégicos, porém, esses investimentos e projetos ainda eram relativamente pequenos perante a importância para o cenário estratégico de desenvolvimento, que a agricultura familiar apresentava.

A busca por novos conhecimentos e estratégias fez com que pequenos e médios produtores rurais, confiassem na diversificação de produção, sendo essa uma das saídas encontradas para manterem-se nas suas propriedades rurais, assim como o manejo utilizado passou a ser mais observado, implantando a rotação de culturas, por exemplo, que foi e é um importante instrumento para dinamizar os problemas do alto custo de produção.

A diversificação das atividades agropecuárias aparece então, como uma possibilidade de saída, para a complicada situação das unidades de produção familiares frente aos sistemas

produtivos especializados e homogêneos. Almeida (1999), destaca que as experiências de diversificação começaram a ser apresentadas como estratégias de resistência em regiões nas quais certas categorias de agricultores encontravam-se financeiramente em dificuldades e/ou buscando novas relações econômicas entre produtores, consumidores, o Estado e o mercado internacional.

Entre as vantagens, apontadas por Fantin (1986), em diversificar a unidade produtiva, esta o fato de a diversificação da estrutura produtiva poder representar um mecanismo alternativo para que o agricultor tenha uma segunda, terceira e /ou quarta opção de fonte de renda. Assim, caso haja alguma adversidade climática ou problema no mercado, o agricultor pode permanecer no meio rural produzindo, junto com sua família.

Também a partir de 1985, a EMBRATER, passa a incorporar nos seus discursos uma preocupação maior com os pequenos agricultores, visando identificar tecnologias rústicas e de baixo custo aquisitivo, bem como incentivo a diversificação de consorciação, adubação orgânica, entre outros. A partir desse ano iniciam-se as primeiras experiências, promovidas pela extensão rural, de forma pulverizada país a fora.

Hoje é preciso que se revisem as políticas de pesquisa e de transferência de tecnologias agropecuárias, partindo-se de uma distinção clara de interesses, características e potencialidades de cada tipo de público. Nesse contexto, parece prudente afirmar-se que a adequação tecnológica, nas pequenas unidades de produção, passa, necessariamente, pela valorização das tecnologias alternativas de menor custo e pelo uso racional de recursos energéticos locais (CAPORAL E COSTABEBER, 2007, p. 8).

Chegou-se a um patamar no meio rural brasileiro, onde a orientação técnica fazia-se indispensável.

## A ORIGEM DAS DEMANDAS POR ORIENTAÇÃO TÉCNICA NO ESPAÇO RURAL: UMA REVISÃO

Parte-se do suposto de que a cobertura da orientação técnica no meio rural apresenta-se como resultante da existência de demanda, associada a oferta, em condições tais que permite acesso a estes serviços pela população rural.

Quando se busca entender as diferenças geográficas na cobertura de orientação técnica, torna-se importante reconhecer as novas configurações do espaço rural, que fazem com que este não possa ser considerado como sinônimo de “espaço de produção agropecuária”. Em seu clássico trabalho intitulado “Novos e velhos mitos sobre o rural brasileiro”, Graziano da Silva (2001) aponta para a diversidade de atores sociais hoje encontrados no espaço rural. Segundo o autor (2001, p.37):



[...] há também a emergência de um novo rural, composto tanto pelo agribusiness quanto por novos sujeitos sociais: alguns neo-rurais, que exploram os nichos de mercados das novas atividades agrícolas (criação de escargot, plantas e animais exóticos etc); moradores de condomínios rurais de alto padrão; loteamentos clandestinos que abrigam muitos empregados domésticos e aposentados [...]; milhões de agricultores familiares e pluriativos, empregados agrícolas e não agrícolas; e ainda milhões de sem-terra, excluídos e desorganizados, que além de não terem terra, também não tem emprego, não tem casa, não tem saúde[...].

No caso dos espaços rurais do estado do Rio Grande do Sul, avanços na pluriatividade, multifuncionalidade e das políticas sociais (SCHNEIDER, 1999, BIOLCHI; SCHNEIDER, 2003; ANJOS; CALDAS, 2005), fazem com que não se possa estabelecer equivalência entre rural e agrícola, embora as novas configurações sociais no espaço rural sejam mais evidentes em alguns territórios do que em outros.

Além das mudanças nas configurações sociais, outros fatores complexificaram a análise da demanda por orientação técnica no meio rural. Neste sentido, dentro do rural identificado com a produção agrícola, também podem ser encontradas significativas diferenças. A história de ocupação do território pode determinar diferenças na estrutura agrária e, posteriormente, condicionar o grau de participação no processo de “modernização tecnológica da agricultura” (SILVA NETO; BASSO, 2005). Ao considerar-se que a “modernização da agricultura” refere-se a passagem de um modelo de agricultura tradicional (baseado nos conhecimentos empíricos e insumos locais) para um modelo de agricultura intensiva e “industrial” (com forte incorporação de conhecimento técnico-científico e de insumos de origem industrial) tende-se a associar, o nível de modernização tecnológica com demanda por orientação técnica especializada, dado que o agricultor “modernizado” passa a requerer auxílio para utilizar os novos recursos gerados pela ciência. Na medida em que a passagem para o modelo de agricultura industrial, requer maior utilização de insumos de origem industrial, há tendência também de recorrer-se ao crédito rural, o uso do qual também amplia a demanda por orientação técnica especializada, para um adequado uso do mesmo.

Chipeta (2006), ao estudar os requisitos de viabilidade de um serviço de extensão orientado à demanda, enfatiza a importância do contexto institucional na criação de demandas por orientação técnica. O autor coloca que, classicamente, os agricultores exigem orientação técnica quando são motivados a incrementar sua produção agropecuária. Sua motivação está intimamente ligada à existência de oportunidades de mercado e valorização da qualidade dos produtos. Mas cabe reconhecer que os estabelecimentos agropecuários podem ter diferentes tipos de demandas. Enquanto os agricultores priorizam a produção orientada ao mercado, as agricultoras muitas vezes são mais responsáveis do que os homens pela produção de alimentos para a família. Assim, um enfoque sobre as demandas de agricultoras pode contribuir para uma maior segurança alimentar das famílias (CHIPETA, 2006).

Segundo Chipeta (2006), as demandas dos agricultores por orientação técnica estão, em muitos casos, relacionadas com as exigências feitas aos agricultores por outros atores



sociais. Esclarece que estas podem referir-se a normas de segurança alimentar e outras normas de qualidade. Para o autor essas normas interferem fortemente na intensidade e natureza dos serviços que demandam os agricultores. Pela figura 01 é possível perceber que vários atores influenciam na dinâmica da produção agropecuária.

Entende-se que Chipeta (2006), remete à complexidade das interações que se estabelecem no âmbito das cadeias produtivas nas quais se inserem os agricultores. Produtores vinculados à agroindústrias, por exemplo, devem atender a um conjunto de regras visando a segurança e padronização do produto tendo em vista os interesses daquele que o utilizará como matéria-prima (agroindústria). Do mesmo modo, agricultores que se vinculam a mercados diferenciados, que requerem certificação, também enfrentam o desafio permanente de adequar seus produtos as normas externas.

Para Batalha (2009), especificamente se referenciando ao setor do agronegócio brasileiro, com o desenvolvimento da propriedade rural e o surgimento de novos desafios, como a aquisição de insumos, a contratação de mão de obra, o manejo de maquinários, e a adequação das necessidades do cultivo ao solo devido à exigência da qualidade dos produtos, aliado à necessidade de aumentar a produção com a mesma quantidade de solo cultivável, o produtor rural ainda se depara com a difícil tarefa de gerir os empreendimentos da propriedade e de comercializar o seu produto, como condição para a sobrevivência no campo.

Outro aspecto alertado por Chipeta (2006) refere-se à intensidade da regulamentação social sobre a atividade agropecuária. A regulamentação social, via de regra, requer certificação técnica da adequação das ações do agricultor, alimentando demandas por orientação técnica especializada. Os agricultores podem, assim, procurar serviços de consultoria para ajudá-los a cumprir certas funções. No entendimento do autor uma das maiores reivindicações que os agricultores fazem à serviços de aconselhamento, seria a solicitação de ajuda para o preenchimento dos formulários e para fazer frente a outros regulamentos. Neste aspecto, observa-se que no caso brasileiro, chama a atenção, a intensa regulamentação no uso dos recursos naturais e da produção animal.

**Figura 01** – Atores que interagem com os agricultores condicionando suas demandas



**Fonte:** Chipeta (2006, p.6).

As revisões teóricas realizadas, em suma, apontam que a demanda por orientação técnica vê-se condicionada pelas funções exercidas pelo espaço rural (enquanto espaço de moradia, de serviços ambientais, de lazer ou de produção agrícola), que logo se refletem no próprio dinamismo da agricultura, composição social em termos de categorias sociais majoritariamente presentes, modelo tecnológico (maior ou menor incorporação de insumos industriais), sendo também influenciada pelo nível de condicionantes colocados por outros atores e de “regulamentação” das atividades produtivas e uso dos recursos naturais.

Outro foco possível de ser analisado quando se busca explicar a cobertura da orientação técnica em dado espaço geográfico, está em observar quem oferta os serviços.

## ATER E A GESTÃO E PLANEJAMENTO NAS UNIDADES DE PRODUÇÃO RURAL

Os sistemas produtivos da agricultura brasileira, ao longo do século XX sofreram importantes transformações estruturais, face às inovações científicas e tecnológicas e, mais recentemente, ao avanço da globalização, as quais geraram uma nova dinâmica nas relações socioeconômicas no meio rural brasileiro. No entanto, nem todas essas transformações, colocaram em cheque a importância da gestão e do planejamento para as unidades de produção do meio rural, pois a muito se sabe que não importa a disponibilidade de recursos em uma propriedade rural, tais como terra, mão de obra e capital, se não houver a correta gestão desses recursos e um bom planejamento, para que os mesmos se tornem resultados

econômicos positivos. Ou seja, no meio rural as atividades exigem eficiência, eficácia e efetividade, assim como qualquer outra atividade.

No Brasil há cerca de 5,17 milhões de estabelecimentos agropecuários registrados pelo último Censo Agropecuário (2006), e no cenário de competitividade cada vez maior, a reprodução desses estabelecimentos depende cada vez mais da capacidade de gestão e planejamento dos agricultores. Segundo Mintzberg (2010), a gestão é uma prática, para a realização de objetivos dentro das organizações, sendo que os gestores usam todo o conhecimento que puderem para aplicarem uma gestão eficiente. Gestão, refere-se ao ato e efeito de gerir ou de administrar. Assim, nas unidades produtivas a gestão deveria aparecer como elemento do cotidiano, no encaminhamento das diferentes tarefas necessárias.

Considerando o contexto de micro, pequenas, médias e grandes unidades de produção, aliado muitas vezes a uma baixa escala de produção, custos logísticos elevados e baixa capacitação, é necessário por parte dos técnicos responsáveis pela ATER, um aprimoramento constante de práticas de produção, bem como organização dos agricultores, além de suas organizações, sejam elas formais e/ou informais. Assim, demanda-se suporte técnico, desde a etapa inicial de organização e planejamento da unidade familiar até a gestão dos empreendimentos como um todo. Em suma, a gestão rural significa gerir de forma macro todos os meios necessários para resolver ou planejar um projeto dentro da unidade de produção, utilizando para isso todos os conhecimentos de acordo com as funções para a tomada de decisão.

Em suma, a gestão rural se faz de suma importância pois busca tornar cada vez mais rentável toda e qualquer unidade de produção, para que o crescimento e o desenvolvimento se tornem mais viáveis e, tenham condições de enfrentar possíveis crises. Para a efetivação então das ações de gestão nas unidades de produção, o mais indicado aos técnicos de Ater, é iniciar a atuação através do planejamento, pois o mesmo pode ser concebido como um processo mental contínuo, que, considerando as cinco dimensões, foi desenvolvido para o alcance de uma situação desejada, de modo eficiente e efetivo, com a concentração de esforços e recursos pela organização, mas deve-se ponderar para não confundir planejamento com: a) previsão: quais serão os eventos que deverão ocorrer; b) projeção: situação futura que tende a ser igual ao passado; c) predição: futuro tende a ser diferente do passado; d) resolução de problemas: correção de distorções; e) plano: documento de consolidação das informações e atividades do planejamento (STEINER, 1969).

Nesse rol, o planejamento estratégico, é uma das ferramentas mais utilizadas, pois engloba fases ou etapas que devem ser desenvolvidas, tais como o: plano de marketing; planejamento financeiro ou orçamentário e a gestão de pessoas (gerenciamento do fator humano); pois estes aspectos são essenciais e vitais para que a estratégia a ser executada dê resultados positivos e cumpra a finalidade de aumentar a produtividade, qualidade, eficiência e eficácia da unidade de produção em questão (ALMEIDA, 2003).

No que se refere à agricultura familiar, os pequenos produtores também passaram a adotar os métodos de gestão, consciente dos benefícios da capacitação adequada como meio de sobrevivência no campo, buscando auxílio nas ações de extensão rural existentes, e no acesso às políticas públicas promovidas para o desenvolvimento rural, demandando assim da

extensão rural reconfigurar seus fundamentos e suas práticas mais uma vez. Especialmente por que, historicamente existe a falta de um modelo de gestão adequado a realidade das pequenas unidades de produção, e que considere diferenças culturais, particularidades de cada região, clima, solo, mão-de-obra, mercados consumidores, entre outros.

## UM OLHAR SOBRE O LITORAL NORTE GAÚCHO

Foram investigados os municípios que compõem o COREDE Litoral Norte, quais seja: Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Mostardas, Osório, Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas e Xangri-lá. Embora o Litoral Norte Gaúcho, esteja situado no entorno metropolitano da capital Porto Alegre e com potencialidades em termos turísticos, a região foi classificada como “em dificuldade”, em estudo recente, “pois apresentava grau de desenvolvimento baixo, menores potencialidades socioeconômicas e ambientais e situação social deficiente, todos com baixos valores frente às médias estaduais” (SEPLAG, Rumos, 2006).

A região de modo geral tem como característica, uma sazonalidade em seus processos de ocupação e em suas dinâmicas populacionais. Concentra aproximadamente 296.083 habitantes, o que representa 2,8% da população do estado do Rio Grande do Sul, com 86% da população vivendo nas áreas urbanas e 14% nas áreas rurais. Essa população, entretanto, pode alcançar a marca de mais de um milhão de pessoas nos meses de verão – o triplo da população permanente. São contingentes populacionais oriundos de todo o estado (e também de fora dele) que buscam o litoral para o “veraneio”, com destaque para as regiões metropolitanas de Porto Alegre e da Serra Gaúcha, além de turistas de países como Argentina e Uruguai.

Cabe ressaltar que há dois tipos de turistas que buscam a região: o viajante/turista tradicional e o proprietário de residência secundária, que frequenta a região em finais de semana e, principalmente, no verão (SEPLAG, Rumos, 2006). Esses elementos conferem uma dinâmica diferenciada à região e desafios em termos de desenvolvimento. Por outro lado, entre 2000 e 2010, a região teve o maior crescimento populacional do Estado, com uma taxa de 1,98% ao ano.

Os dados de forma geral, demonstram que o Litoral Norte Gaúcho, é constituída de um ambiente rico e diverso, ao mesmo tempo em que é frágil e ameaçado, por exemplo pela existência de uma concentração dos recursos nas mãos de um grupo cada vez menor, especialmente no âmbito rural, de agricultores e municípios, indicando para uma especialização produtiva, com o desenvolvimento de restritas atividades agropecuárias.

Destaca-se ainda que a região em estudo, é marcada por uma ampla diversidade de populações e comunidades que, agregadas no território e em interação, compõem um rico patrimônio cultural. Inicialmente ocupado por populações ameríndias, quando da chegada dos europeus e seus descendentes no processo de colonização, o território encontrava-se

habitado por grupos Tupi-Guarani e do tronco Macro-Jê. As atividades de tropeirismo promoveram um intercâmbio de populações crescentemente miscigenadas e mercadorias entre o sul do domínio português na América e as regiões centrais da colônia – em especial São Paulo - de modo que também se fizeram fundamentais na conformação de perfil populacional do Litoral Norte Gaúcho (COELHO-DE-SOUZA, PERUCCHI e KUBO, 2013).

A colonização por parte de descendentes de portugueses e açorianos, a chegada de africanos escravizados e, posteriormente, de colonos alemães, poloneses, italianos e outros, nos sécs. XVIII e XIX, compõem este complexo cenário étnico, racial e cultural atual do Litoral Norte Gaúcho (COELHO-DE-SOUZA et al., 2015).

Entre as populações indígenas presentes no Litoral Norte atualmente, destacam-se os Mbyá-Guarani, presentes nos municípios de Torres, Maquiné, Terra de Areia, Osório, Caraá, Riozinho, Capivari do Sul e Palmares do Sul. Já a ampla presença de populações quilombolas, com comunidades nos municípios de Três Forquilhas, Osório, Maquiné, Terra de Areia, Capivari do Sul, São Jose do Norte, Tavares, Mostardas e Palmares do Sul, demarca a força da presença afro-brasileira na região. Já os grupos de pescadores artesanais, característicos da região, exploram de forma sustentável os recursos gerados pela abundância das águas dos rios, lagoas e mar presentes na região.

A presença significativa de populações tradicionais, e demais características descritas, tornam a região do Litoral Norte Gaúcho extremamente heterogênea, especialmente a rural, demandando dos profissionais de ATER, foco do presente trabalho, grande perspicácia na sua atuação diária.

Dos 17 municípios investigados no Litoral Norte Gaúcho (Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Mostardas, Osório, Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras e Xangri-lá), foi possível identificar a necessidade da adoção de diferentes estratégias, entre os técnicos de ATER, no âmbito do atendimento das demandas. Se por um lado, a região apresenta municípios essencialmente rurais<sup>2</sup>, com uma importante e diversificada produção agrícola, destacando-se a produção de frutas, verduras e hortifrutigranjeiros, com destaque acentuado para a banana, que a região responde por 90% da produção do Estado. Apresenta também, por exemplo, o caso do município de Xangri-lá que praticamente não registra mais áreas rurais em seus domínios. Ainda, municípios como Cidreira e Xangri-lá, que nem ao menos acessaram, no ano de 2017, políticas públicas, como o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

Atualmente o Serviço de ATER na região de estudo, é fortemente realizado pela EMATER/RS – ASCAR, empresa que atua no estado do Rio Grande do Sul (RS), e que dispõe de um “escritório” para atendimento em quase todos os municípios do Litoral Norte Gaúcho. Os mesmos se encontram localizados, em sua maioria, junto aos prédios das prefeituras municipais, e muitas vezes trabalhando em parceria com as Secretarias Municipais de

---

<sup>2</sup> Um terço dos seus municípios tem uma população majoritária vivendo em área rural, área essa muitas vezes com grande déficit de estrutura, das quais se destaca a recorrente ausência de internet e telefonia móvel.

Agricultura e Meio Ambiente. Na maior parte dos “escritórios”, o quadro técnico é composto por técnico agrícola ou engenheiro agrônomo e extensionista social, que tem tarefas e funções diferentes entre si. As atribuições destacam-se da seguinte forma: o técnico e ou agrônomo, no geral, é responsável pela parte produtiva dos estabelecimentos rurais. Esse profissional por sua vez, em alguns municípios, atua fortemente no planejamento e na organização do trabalho do público atendido. Já o profissional responsável pela extensão social, perpassa por diferentes áreas de atuação, mas com foco especial ao trabalho organizacional das comunidades atendidas (grupo de jovens, clube de mães, etc.).

Nas entrevistas realizadas, ficou evidente, que a maior parte do trabalho dos agentes de ATER está direcionado para atendimento de demandas burocráticas, com “preenchimento de papéis”, pois o público atendido por estes, especialmente os pequenos produtores, percebem os profissionais e a instituição como “portas de acesso” as políticas públicas (Pronaf, Seguro Defeso, aposentadoria, seguro maternidade, etc.), obrigando assim que o atendimento propriamente das demandas específicas do seu público, onde por exemplo poderiam estar as questões de gestão e planejamento das unidades de produção, fiquem para segundo plano.

Quando o questionamento era especificamente referente as ações de gestão e planejamento da unidade de produção, os entrevistados afirmaram terem dificuldade de demandar tal questão dos agentes de ATER pública, pois são ações de longo prazo, ou seja, necessitam um acompanhamento constante. Quando tais ações são imprescindíveis, a busca é por serviços privados, mas sempre cercado de muita atenção, pois percebe-se que a ATER privada tem uma caráter muito mercantilista, a qual leva o produtor a ficar, muitas vezes, à mercê do mercado, e em muitos casos o mesmo acaba ficando preso pelo compromisso, e ou contratos, com grandes empresas.

Outro problema frisado por grande parte dos entrevistados, tanto profissionais como atendidos pelas ações de ATER dos municípios, foi a necessidade de um maior número de profissionais para atendimento das diferentes demandas, pois é praticamente impossível um único, ou dois profissionais, atenderem diferentes públicos, cada qual com suas especificidades sociais e culturais, e diferentes demandas, especialmente aquelas de longo prazo. Além da necessidade de profissionais com diferentes perfis de atuação<sup>3</sup>, pois atualmente o foco ainda é fortemente direcionado ao produtivo e econômico, e raras vezes com atenção, por exemplo, a Gestão e Planejamento. Ou seja, demandam-se profissionais com novos olhares sobre o rural, em especial o novo rural, que é caracterizado especialmente no Litoral Norte Gaúcho como não só produtivo/econômico. Essa carência evidenciada no âmbito do Litoral Norte Gaúcho, pode ser uma das possíveis explicações para a emergência de intercooperações inovadoras que tem surgido, envolvendo organizações de agricultores

---

<sup>3</sup> Apesar das transformações na visão de trabalho das organizações, nem todo o seu corpo técnico as incorpora em suas Atividades.

familiares<sup>4</sup>, instituições de ensino e de extensão rural e Organizações Não Governamentais (ONG)<sup>5</sup>.

Por fim, percebe-se que as ações ligadas a gestão e planejamento das unidades de produção, ainda não fazem parte das ações cotidianas dos agentes prestadores de serviço de ATER no Litoral Norte Gaúcho, seja pelo número reduzido de profissionais e o excesso de demandas de outras ordens, seja pelo público extremamente diverso, pescadores, quilombolas, indígenas, pequenos agricultores, que exigem diferentes abordagens.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir o trabalho em dois momentos: Primeiro entende-se que a gestão e o planejamento devem ser, mais uma das tarefas da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) pública. Principalmente porque se essa não o fizer, o agricultor terá que buscar na ATER privada a alternativa para a sua viabilidade, porém assim, ao agricultor realizar a sua estruturação com a ATER privada, acaba ficando à mercê do mercado, e em muitos casos o mesmo acaba ficando preso pelo compromisso, e ou contratos com as empresas.

Segundo, ao analisar o trabalho a partir de uma intervenção de Defumier (2007), onde o mesmo afirma que o atual agente de ATER, tem de ser um profissional diferenciado dos tradicionais, ou seja, o agente tem que ter uma visão do todo e não somente do processo de produção, é preciso pensar, ou repensar, a forma de atuação deste profissional. Essa reestruturação profissional, acredita-se ser necessária que ocorra já na própria academia, a qual o forma.

Ainda Defumier (2007), afirma que o técnico atual tem que ser diferente e criativo, para conseguir encontrar sob todas as condições uma determinada alternativa para a viabilidade do empreendimento, especialmente o familiar. Para isso é necessário, além de repensar a ATER tradicional (em especial a que virá atender a demanda e ou a atuar com as pequenas e médias propriedades rurais), repensar os currículos dos cursos que formam os agentes de ATER. Os mesmos devem contemplar a atuação do profissional para além da ideologia produtivista. Ou seja, esses deverão dispor de um foco e uma atenção especial (no que se refere aos pequenos e médios empreendimentos familiares), de forma mais geral do

---

<sup>4</sup> Como exemplo de experiência exitosa, apoiada e respaldados pela Emater-RS/Ascar, tem-se a Cooperativa Mista de Agricultores Familiares de Itati, Terra de Areia e Três Forquilhas (COOMAFITT), fundada inicialmente por oito agricultores envolvidos com a produção de mel, e que diante da necessidade de fortalecer as iniciativas da agricultura familiar, por meio da união de agricultores marginalizados pelas consequências negativas da modernização conservadora da agricultura como descapitalização, dificuldades de integração a mercados para comercialização de seus produtos ou mesmo no acesso a algumas políticas públicas, e frente a algumas lacunas deixadas pelo Estado, fundam a cooperativa.

<sup>5</sup> Outro exemplo exitoso, agora de ONG, do Litoral Norte Gaúcho, é a ANAMA, fundada em 1997, a mesma concentra seus trabalhos de pesquisa e de extensão rural no município de Maquiné e seu entorno. A ONG busca realizar a mediação entre a realidade local e outras instâncias institucionais ligadas à pesquisa, extensão, ação comunitária, movimentos sociais organizados e formulação de políticas públicas, tendo como linha condutora a questão ambiental aliada à valorização da diversidade cultural.



processo, bem como de uma atuação global da propriedade, diferentemente da grande propriedade a qual realiza o processo por setores pré-determinados.

Embora o trabalho de ATER no Litoral Norte do RS, não seja, conforme o desejado pelos agentes e atores, é preciso destacar que o mesmo contribui com questões expressivas, como apoio para uma maior diversificação produtiva, para o surgimento de práticas de beneficiamento de alimentos, a integração à processos de comercialização mais justos, desenvolvimento de tecnologias apropriadas ao contexto local, etc., através do apoio as experiências como da COOMAFITT e ANAMA.

Em suma, o atual cenário de atuação da assistência técnica e extensão rural no âmbito do Litoral Norte Gaúcho, apresenta grande dificuldade no tocante a temática da Gestão e Planejamento. Grande parte dos atores que mais necessitariam ser favorecidos por meio desses acessos, ainda se encontram buscando oportunidades para desenvolver-se, não possuindo alcance facilitado às informações e não recebendo serviços qualificados de assistência técnica e extensão rural, além de que esse público possui peculiaridades culturais que dificilmente são consideradas. Entretanto, é necessário ressaltar que a ATER pública, é primordial na promoção do desenvolvimento rural e da produção agropecuária e na superação das dificuldades de parte do público mais carente do meio rural, por incluir serviço de assistência em nível social, ambiental, econômico e cultural.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e serviço público: novos desafios a extensão rural. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, 15(1): 132-52, 1998b.
- ABRAMOVAY, R. Novas tecnologias para o financiamento da agricultura. *Valor Econômico*, São Paulo, p. 11 - 11, 15 jan. 2008.
- ALMEIDA, J. Da ideologia do progresso à idéia de desenvolvimento (rural) sustentável. In: Almeida, J. e Navarro, Z. *Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p.33-55, 1997.
- ALMEIDA, J. *A construção social de uma nova agricultura: tecnologia agrícola e movimentos sociais no sul do Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 1999.
- ALMEIDA, M. R. *Manual de planejamento estratégico: desenvolvimento de um plano estratégico com a utilização de planilhas excel*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- ANJOS, Flávio Sacco dos; CALDAS, Nádia Velleda. O futuro ameaçado: o mundo rural face os desafios da masculinização, envelhecimento e desagrarização. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v.26, n.1, p.661-694. 2005.

- BOLTER J. A. G. Dinâmica Agrária e a Produção Leiteira: Um Estudo no município de Roque Gonzales – RS. *Dissertação* (Mestrado em Desenvolvimento) - Universidade do Noroeste do Rio Grande do Sul - Unijui, Ijuí, 2009.
- BRASIL, Lei Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964. Que dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L4504.htm) , acessado dia 17 de fevereiro de 2010, às 16h30min.
- \_\_\_\_\_, Lei 11.326, de 24 de Julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial da União, acessado dia 17 de fevereiro de 2010, às 16h.
- \_\_\_\_\_, Presidência da República. Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e dá outras providências. Disponível em: [www.pronaf.gov.br](http://www.pronaf.gov.br). Acesso em 17 de fevereiro de 2010, às 16h15min.
- CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. *Agroecologia e extensão rural: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável*. 3. ed. Brasília, MDA: SAF, 2007
- Censo Agropecuário 2006 – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br), acessado dia 17 de fevereiro de 2010, às 16h20min.
- CHIPETA, S. *Demand driven agricultural advisory services*. Lindau: Neuchatel Group. 2006
- COELHO-DE-SOUZA, G., PERUCCHI, L., KUBO, R.R. Territórios. In: CASTRO, D., MELLO, R.S.P. (Orgs) *BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO TRAMANDAÍ: ATLAS AMBIENTAL*. Porto Alegre: Editora Via Sapiens, 2013.
- COELHO-DE-SOUZA, G.; TEIXEIRA, A.R.; RAMOS, J.; SCHREIBER, N.; WIVES, D.G.; CRUZ, F.T, MELLO, R.S.P., BEROLDT, L. Novos Territórios Rurais no Rio Grande do Sul: os Campos de Cima da Serra e Litoral e suas microrregiões. In: *Anais do V Seminário observatórios, metodologias e impactos: dados e participação*. São Leopoldo: UNISINOS, 2015.
- DUFUMIER, Marc. *Projetos de Desenvolvimento Agrícola: manual para especialistas*. Tradução Vitor de Athayde Couto. Salvador: EDUFBA, 2007.
- FANTIN, E. Diversificação: um segredo da pequena unidade produtiva. *Revista Brasileira de Extensão Rural*. V. 8, n. 1, p. 10-11. 1986.
- GRAZIANO NETO, F. *Questão agrária e ecologia*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- GRAZIANO DA SILVA, J. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. *Estudos avançados*, v. 15, n. 43, p. 37-50, 2001.
- MINTZBERG, H. *Managing: desvendando o dia a dia da gestão*. Tradução: Francisco Araujo da Costa; revisão técnica: Roberto Fachin.- Porto Alegre: Bookman,. cap. 1, pág. 16-29. 2010.

- MÜLLER, G. *Complexo Agroindustrial e modernização agrária*. São Paulo: Hucitec, 1989.
- NAVARRO, Z. *Desenvolvimento Rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. Estudos Avançados: dossiê desenvolvimento rural*. São Paulo/SP: USP/ Instituto de Estudos Avançados, v.15, n. 43, p. 83-100, set/dez., 2001.
- SCHNEIDER, S. *Agricultura familiar e Industrialização*. Porto Alegre, Ed.UFRGS, 2ª Edição, 1999.
- SCHNEIDER S. *A Diversidade da Agricultura Familiar*: Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- SCHNEIDER, S.; BIOLCHI, M. A previdência social e seus impactos sociais e econômicos no meio rural do Rio Grande do Sul. *Revista Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 30, n. 4, p. 27-42, 2003.
- SEPLAG - SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/inicial>. Acesso em: 20 de outubro de 2018.
- SILVA NETO, Benedito; BASSO David (Orgs). *Sistemas agrários do Rio Grande do Sul: análise e recomendações de políticas*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.
- STEINER, G. A. *Top management planning*. New York: MacMillan, 1969.
- STAMBERG, A. R. P. A dinâmica da agricultura do município de Santo Antônio das Missões/RS: análise e contribuições para a definição de linhas estratégicas para o desenvolvimento local. 2006, 168 p. *Dissertação* (Mestrado em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, Ijuí, RS.
- VEIGA, J. E. A Transição Agroambiental nos Estados Unidos. In: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z.. *Reconstruindo a agricultura: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 1997.