



***The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library***

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search  
<http://ageconsearch.umn.edu>  
[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

# O PAPEL DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL (ATES) A LUZ DA ABORDAGEM PRÓ-MARKET EXTENSION: UM ESTUDO DA CADEIA DO LEITE DE SANTANA DO LIVRAMENTO (RS)

## The Role of National Technical Advisory Programme, Social and Environmental (ATES) Approach Light Pro-market Extension: A Study of the Milk Chain in Santana do Livramento (RS)

### RESUMO

No contexto do neoliberalismo e do processo de globalização, a Extensão Rural também foi influenciada pela redução do estado na economia e, consequentemente, uma maior participação do setor privado e da sociedade civil, e, ainda, na Extensão Rural passaram a discussões de diferentes abordagens, dentre elas o modelo *pró-market extensivo*. Assim, esse estudo teve como objetivo analisar o programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) à luz da abordagem do *pró-market extension*, usando a cadeia produtiva leiteira de Santana do Livramento (RS) como estudo de caso. Verifica-se, a partir do estudo, que existem limitações de cunho operacional e gerencial, pois o programa de ATES tem uma perspectiva universal, diferentemente do que é proposto pela abordagem *pró-market extension*. Entretanto, percebem-se algumas ações pontuais dos técnicos da ATES que corroboram com a abordagem analisada, como a grande quantidade de horas voltadas para atividade do leite visando ao mercado, bem como uma aproximação destes com os demais atores da cadeia de produção do leite do município.

Ana Paula Schervinski Villwock  
Universidade Federal de Santa Maria  
ana.agronomia@gmail.com

Patricia Eveline dos Santos Roncato  
Universidade Federal do Pampa  
patriciaeveline@gmail.com

Pedro Selvino Neumann  
Universidade Federal de Santa Maria  
neumannsp@yahoo.com.br

Recebido em: 12/08/2016. Aprovado em: 12/05/2018.  
Avaliado pelo sistema *double blind review*  
Avaliador científico: Rafael Eduardo Chiodi  
DOI: 10.21714/2238-68902018v20n1p059

### ABSTRACT

In the context of neoliberalism and the process of globalization, the Rural Extension was also influenced by the reduction of the state in the economy and, consequently, a greater participation of the private sector and civil society, and in Rural Extension and a discussion of different approaches, the extensive pro-market model. Thus, this study aimed to analyze the Technical, Social and Environmental Assessment Program (ATES) as an extension of the market extension, using a dairy production chain from Santana do Livramento (RS) as a case study. It is verified from a study that there is operational and managerial vulnerability because the ATES program has a universal perspective, unlike what is seen in the extension of the pro-extension of the market. However, we can see some specific actions of ATES services that corroborate with an analysis, such as a large number of voltages aimed at the activity of making the market, as a promise of the other agents of the production chain municipality of milk.

**Palavras-chave:** Extensão Rural, *Pró-market*, Cadeia do leite.

**Keywords:** Rural Extension, Pro-market, The Milk Chain.

## 1 INTRODUÇÃO

As discussões teóricas sobre a intervenção ou não do Estado na economia são complexas e diferenciadas, além de tangenciam a atuação da Extensão Rural. Assim, no contexto do neoliberalismo e do processo de globalização, a Extensão Rural passa a ser influenciada pela

redução do estado na economia e, consequentemente, a ter uma maior participação do setor privado e da sociedade civil. Essas mudanças e uma série de outras pressões estão forçando uma reavaliação dos serviços de extensão pública, um reexame moldado por uma percepção do fraco desempenho dos investimentos passados em extensão. Com isso, a atuação pública pareceu se tornar insuficiente

e obsoleta diante do mercado competitivo da agricultura no contexto internacional (BANCO MUNDIAL, 2002).

Conforme Swanson e Rajalahti (2010), os serviços de Extensão Rural cumpriram diferentes funções desde sua origem. O desempenho das organizações de Extensão Rural no Brasil tem buscado desenhar diferentes estratégias, e dentre elas está a inserção dos agricultores às dinâmicas de mercado, o que representa uma mudança expressiva no papel desse tipo de serviço. Portanto, se primeiramente a Extensão Rural era concebida como meio para difundir tecnologias e inovações produtivas nos moldes da “Revolução Verde”, com o passar do tempo isso se modificou, surgindo diferentes abordagens sobre a extensão rural, possuindo como linha norteadora as atividades em ações de combate à pobreza, focando na garantia da segurança alimentar dos agricultores familiares por meio da geração de renda.

Para compreender as mudanças que ocorreram com as ações da Extensão Rural no Brasil, é necessária uma rápida observação dos aspectos históricos. No começo, a Extensão Rural seguia um modelo de transferência de tecnologia que dominou os sistemas de extensão no século XX, e que evoluiu para uma série de diferentes abordagens. O mal desempenho de sistemas públicos de extensão levou muitos países a privatizar esse serviço, e/ou promover uma mudança que ampliasse o número de organizações, e ainda privilegiar as organizações não governamentais (ONGs), frequentemente com financiamento de doadores (SWANSON & RAJALAHTI, 2010).

Segundo o Banco Mundial (2002), foi necessário avaliar a descentralização, a recuperação de custos, e a participação das partes interessadas dentro de um sistema de financiamento e entrega pluralista; que são algumas das principais reformas perseguidas no período transição da extensão. Destaca-se que o desenho institucional foi um elemento crucial para o sucesso dessas reformas, e foi sugerida, uma convergência de ideias sobre opções básicas para as reformas do sistema, refletida nas semelhanças entre as abordagens defendidas pela Iniciativa Neuchatel e os recomendados pelo Banco Mundial e pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

Essas diferentes instituições reconhecem a orientação para o mercado como fundamental para a sustentabilidade e a eficácia de todos os programas de extensão, incluindo aqueles com foco na redução da pobreza e conservação ambiental. Serviços orientados para o mercado, chamados pela literatura internacional de *pró-market extension* compreendem: auxiliar “os clientes” a responder aos sinais do mercado, fornecendo

informações sobre os mercados (preços, quantidades, localização, tempo) e as exigências do mercado (classes e padrões, qualidade); informações sobre o mercado técnico (pós-colheita manipulação / embalagem, processamento); e os mercados futuros (novos e mercados alternativos). Um foco particular de extensão orientada para o mercado é o aumento do poder dos produtores, por meio de organizações de produtores/cooperativas que promovem a ação coletiva, aumentando o poder de barganha e economias de escala. Ou seja, as estratégias das organizações de Extensão Rural no combate à pobreza que estavam centradas no “valor de uso” como resultado final e agora se voltam para o “valor de troca”, possuindo como objetivo final a produção de mercadorias e a inserção de todos os agricultores no mercado. Portanto, para que isso aconteça, necessita-se de capacitação de líderes de grupos de agricultores para negociar e entender as funções de mercado, estratégias de partes interessadas e formação de preços (BANCO MUNDIAL, 2002).

A partir dessa perspectiva *pró-market*, é importante analisar a contribuição da Extensão Rural pública nas cadeias produtivas, sobretudo, questionando qual é o papel que a Extensão Rural Pública exerce nas cadeias produtivas frente à abordagem do *pró-market extension*? Nesse sentido, no estudo, objetivou-se analisar o programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES<sup>1</sup>) a luz da abordagem do *pró-market extension*, usando a cadeia produtiva leiteira em Santana do Livramento (RS) como estudo de caso.

Justifica-se a análise ser do município de Santana do Livramento pelo fato de possuir 30 assentamentos e 859 famílias instaladas a partir de políticas públicas dos governos Federal e Estadual e por serem assistidos pelo programa da ATES. Inclui-se também a significativa produção leiteira de alguns assentamentos que são fundamentais para a reprodução social das famílias. Nesse ponto, ressalta-se que os assentados organizaram a Cooperativa Regional dos Assentados da Fronteira Oeste (COPERFORTE) que recolhia leite pelo caminhão-tanque e entregava na unidade recebedora de leite de uma empresa instalada na localidade de Palomas, à margem da BR 158.

<sup>1</sup>O programa de ATES é um serviço criado pelo INCRA para prestar assessoria técnica, social e ambiental para as famílias assentadas pela reforma agrária, de forma integral e continuada. O propósito é assessorar as famílias nos aspectos econômicos, sociais e ambientais, de modo a melhorar a qualidade de vida das famílias, o aperfeiçoamento nos processos de gestão do lote, produção, beneficiamento e comercialização, além de outras questões como bem estar, saúde, educação, saneamento básico, gênero, juventude, preservação do meio ambiente, etc (ATES-RS, 2015).

Para acompanhar e executar os serviços de Extensão Rural nos assentamentos de Santana do Livramento, constituiu-se a Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda. (COPTEC), que é uma sociedade cooperativa de prestação de serviços técnicos em áreas de Reforma Agrária, fundada em 1996, e prestadora de serviços da ATES-RS. O propósito da instituição é voltado ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos de reforma agrária existentes no Estado do Rio Grande do Sul. Dentre os trabalhos, deve-se acrescentar o acompanhamento e a orientação técnica aos núcleos de famílias assentadas, resultando na elaboração de diagnósticos, estudos e projetos técnicos (COPTEC, 2015).

Nesse sentido, para atender ao objetivo proposto, este trabalho abordou primeiramente o contexto internacional do neoliberalismo, a posteriori abordagens internacionais sobre o futuro da Extensão Rural com ênfase na orientação para o mercado e, por fim, a análise da cadeia produtiva do leite e o papel da ATES.

## **2 O CONTEXTO INTERNACIONAL DO NEOLIBERALISMO E AS MUDANÇAS NA EXTENSÃO RURAL**

As modificações na economia e na sociedade a partir do período que foi chamado de “Nova Ordem Mundial”<sup>2</sup>, que começou na década de 1970 e foi intensificada pelo processo do neoliberalismo e da globalização, causaram transformações no desenvolvimento econômico e social do Brasil, refletindo no desenvolvimento rural e no papel da Extensão Rural.

Após a Segunda Guerra Mundial, as agências de cooperação encorajaram e apoiaram a formação de Estados Desenvolvimentistas, buscando favorecer os processos de industrialização e investimento econômico. Entretanto, ao final da década de 1970 e início da década de 1980, os Estados Desenvolvimentistas entraram em crise, levando a um repensar sobre o modelo de Estado a ser apoiado pela cooperação internacional, necessitando de uma revisão da atuação do Estado (DIESEL e MENDOZA, 2012).

Pereira (2006) acrescenta que o tema da “reforma do Estado” desenvolvido pelo Banco Mundial foi impulsionado pelas ações dos governos Ronald Reagan e Margaret Thatcher, e teve a influência crescente das

<sup>2</sup>Essa “Nova Ordem” classifica o mundo política e socioeconomicamente em países do Norte (desenvolvidos) e países do Sul (subdesenvolvidos ou em desenvolvimento). Ou seja, a definição do Terceiro Mundo perde o sentido com o “fim do socialismo”. No entanto, isso não evidencia as grandes diferenças existentes entre os países dos diferentes grupos (SACHS, 1995).

instituições financeiras internacionais após a crise da dívida externa da América Latina, no início de 1980, favorável ao mercado livre como uma condição necessária e suficiente para crescimento econômico. Para esse fim, a minimização da presença do Estado na economia, asseguraria a primazia na alocação de recursos do mercado e na fixação de preços, prevalecendo a concorrência entre os produtores maneira geral.

Entretanto, foram observados resultados desastrosos dessas experiências, juntamente com um maior reconhecimento da influência de problemas de desequilíbrio estrutural macroeconômicos. Assim, a renegociação da dívida externa e o acesso a novas fontes de financiamento foram condicionados à adoção de uma série de políticas de ajustes, que teve como objetivo não só assegurar serviços de pagamento da dívida, mas também, promover a transformação estrutural das economias nacionais na direção do modelo neoliberal, conhecido como “Consenso de Washington”<sup>3</sup> (PEREIRA, 2006).

Esses ajustes podem até ter contribuído, em muitos casos, para o restabelecimento da estabilidade macroeconômica, mas as experiências históricas evidenciaram que alguns avanços foram alcançados em prejuízo da provisão e oferta de serviços sociais básicos que, consequentemente, aumentaram ainda mais a desigualdade social. Salienta-se que mesmo tendo a atuação das ONGs e empresas privadas, estas não foram capazes de substituir o Estado nesse âmbito. Adicionalmente, em muitos casos, a privatização de empresas estatais criou novos monopólios privados, não se alcançando a almejada concorrência na oferta de bens e serviços, com seus benefícios esperados em termos de redução de preços e incremento da qualidade (DIESEL e MENDOZA, 2012).

Dessa forma, Pereira (2006) apresentou o Relatório do Banco Mundial sobre o Desenvolvimento Mundial de 1991, que abordou o “pró-market” (abordagem pró-mercado) e afirma que o Estado deveria apoiar, reforçar e completar o mercado em condições de livre concorrência e não mais de condenar a intervenção na economia como indesejável. A atuação da ação estatal que

<sup>3</sup>Conjunto de reformas políticas que seria bom para os países da América Latina poderia ser resumidos em: disciplina fiscal; reorientação das prioridades de despesas públicas em direção a campos oferecendo alta; retorno econômico e potencial para melhorar a distribuição de renda, tais como cuidados primários de saúde, educação primária, e infraestrutura; reforma tributária; liberalização de taxas de juros; taxa de câmbio competitiva; liberalização do comércio; liberalização dos fluxos de investimento direto estrangeiro; privatização; desregulamentação; direitos de propriedade (WILLIAMSON, 2000).

“harmoniza” o mercado, permitiria, então, o máximo de concorrência entre os agentes econômicos. Sendo assim, as recomendações do Banco Mundial foram de simplificação da burocracia estatal, privatizações, promoção do ajustamento orçamental global e reorientação da despesa pública, transferência da prestação de serviços e funções públicas para diversas organizações não governamentais entre outras.

No ano seguinte, o Banco Mundial (1992) publicou um relatório específico sobre a importância da governança para a eficácia e eficiência das reformas neoliberais. Todas as premissas da abordagem “*pró-market*” foram reiteradas e buscou-se uma orientação para construir um Estado “eficiente” e, não de reduzir o estado para o “mínimo”. Em suma, a forma como o Estado é operado pelo Banco Mundial, passa a requerer que a “participação social” esteja dentro do intervalo das políticas de ajuste, que servem também para legitimar e dar funcionalidade a sua reprodução para promover o papel e a autonomia popular (PEREIRA, 2006).

Ressalta-se que o modelo *pró-market* é uma das abordagens que emerge após a crítica ao modelo da “Revolução Verde”, pautando-se em uma crescente orientação da produção para o mercado e para uma forma social subordinada e dependente do modo de produção capitalista. Todas as transações passaram a ser transações monetárias, as rendas passaram a ser resultados de vendas e os preços se autorregulariam, num processo autônomo chamado por Polanyi (1980) de “economia de mercado”.

Nesse contexto, percebe-se que a Extensão Rural não seria mais orientada por meio de venda de pacotes tecnológicos, e sim, pela demanda, pois, nesse momento, ela necessita manter uma função sistemática e eficiente de atender às demandas de produção de mercadorias com poder positivo de troca, capaz de gerar resultados materializados em lucros, em última instância, uma nova mercadoria, o dinheiro. Assim, os extensionistas têm o desafio de compreender essa passagem de uma economia baseada na produção fordista para um modelo de acumulação flexível, o qual, por meio do dinheiro as populações rurais se tornam consumidores de outras mercadorias da economia global, dinamizando-a (HARVEY, 2004).

De acordo com Sopeña (2015), a literatura sobre o novo desenvolvimentismo revela-se apropriada para discussões contemporâneas sobre o papel que o Estado desempenha, seja no âmbito econômico-produtivo, seja no contexto social, ou ainda, nos resultados globais. Esses

resultados indicam importante sintonia entre as políticas *pró-market* preconizadas para os serviços de Extensão Rural e a orientação para o desenvolvimento produtivo, própria do modelo novo-desenvolvimentista.

As contribuições da literatura sobre novo desenvolvimentismo são ricas, entretanto, quando assumem o desafio de investigar o sentido do Estado em um novo cenário, é mais desafiador e mais complexo. A nova expressão pretende ser portadora de um sentido novo, que abranja a complexidade do mundo atual por meio de estratégias diferentes daquelas observadas no passado brasileiro (SICSÚ, et al, 2007). Segundo Bresser-Pereira (2006), Estado e mercados são duas instituições importantes nesta linha de interpretação, pois o novo desenvolvimentismo representa:

[...] um — “terceiro discurso”, entre o discurso populista e o da ortodoxia convencional, e o conjunto de diagnósticos e ideias que devem servir de base para a formulação, por cada Estado-Nação, da sua estratégia nacional de desenvolvimento. É um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas, por meio das quais as nações de desenvolvimento médio buscam, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 12).

Nessa perspectiva atual do novo desenvolvimentismo, rejeita-se a tese neoliberal de que o “Estado não tem mais recursos”, porque o Estado ter ou não ter recursos depende da forma pela qual as finanças do aparelho estatal serão administradas. Entretanto, entende-se que em todos os setores em que há competição, o Estado não deve ser investidor, mas deve defender e garantir a concorrência. O novo desenvolvimentismo vê o mercado como uma instituição mais eficiente, mais capaz de coordenar o sistema econômico do que viam os antigos desenvolvimentistas, contudo, o Estado ainda possui um importante papel orientador e regulador desse mercado (BRESSER- PEREIRA, 2006). Em resumo, acrescenta-se que esse novo papel fundamental do Estado direciona as políticas de Extensão Rural e o processo de desenvolvimento rural.

### **3 O FUTURO DA EXTENSÃO RURAL E A PERSPECTIVA DO PRÓ-MARKET EXTENSION**

A presente seção analisa construções teóricas específicas cotejadas com a literatura internacional sobre políticas de Extensão Rural, procurando verificar correspondências e interfaces. Para iniciar, ressalta-se que foram examinados documentos referenciais que apontaram compromissos das agências de cooperação e princípios da

Extensão Rural no âmbito da Iniciativa Neuchâtel<sup>4</sup>, para depois passar à discussão no âmbito do Banco Mundial. Justifica-se essa organização, pois Diesel (2012) afirma que a aceitação das recomendações do Grupo Neuchâtel viria definindo as bases de um novo consenso sobre o futuro da Extensão Rural.

Desde sua formação, a Iniciativa de Neuchâtel, caracterizou-se pela criação de espaços de discussão sobre o futuro da Extensão Rural, buscando a construção de acordos entre as agências de cooperação e sendo idealizada como um espaço onde se delineariam estudos estratégicos, construção de consensos sobre as temáticas específicas e consolidação das relações entre agências de cooperação de modo informal. Sendo assim, a proposta organizativa da Iniciativa de Neuchâtel buscou assegurar a realização de um encontro anual, sem constituição de estrutura de secretariado permanente que vem acontecendo desde 1995. Mas, no encontro de 2009, em Assis, na Itália, os participantes reconheceram a necessidade de estabelecer um fórum global que pudesse fazer a defesa dos serviços de extensão em âmbito global, decidindo-se pela estruturação do que veio a ser conhecido como GFRAS (Global Forum Rural Advisory Services), acarretando no dissolvimento da Iniciativa de Neuchâtel para dar lugar a esse novo formato de organização.

Dentre os documentos produzidos pela Iniciativa Neuchâtel sobre os temas em pauta do futuro da Extensão Rural, destaca-se: “Common Framework on Agricultural Extension”, publicado em 1999 e o “Guide for Monitoring, Evaluation and Joint Analysis of Pluralistic Extension Support”, publicado em 2000. De acordo com Diesel (2012), esses documentos constituem a base da proposta do pluralismo institucional na Extensão Rural, que foi reforçada em 2002, quando se realizou um amplo workshop, em Washington, sobre o futuro da Extensão Rural. Ressalta-se que no documento “Common Framework on Agricultural Extension”, está exposto uma nova abordagem para a Extensão Rural, sendo eles:

- 1) Uma política agrícola favorável é indispensável;
- 2) Extensão consiste em “facilitação” tanto quanto, senão mais, do que transferência de tecnologia;
- 3) Produtores são clientes, patrocinadores e *stakeholders*, ao invés de simples beneficiários da extensão agrícola;

<sup>4</sup>De acordo com Diesel (2012), o Grupo de Neuchâtel é um grupo informal de representantes de agências de cooperação bilaterais e multilaterais e instituições envolvidas no desenvolvimento agrícola nos países da África sub-saariana. O grupo surgiu de uma reunião em Neuchâtel, Suíça acolhido pela Agência de Cooperação Suíça em 1995.

- 4) Demandas de mercado criam disposição para novas relações entre agricultores e agentes privados de suprimento de bens e serviços;
- 5) São necessárias novas perspectivas com respeito às relações entre o financiamento público e a atuação dos atores privados na extensão;
- 6) Pluralismo e atividades descentralizadas requerem coordenação e diálogo entre atores (NEUCHATEL GROUP, p.3, 1999).

Com esses pontos em pauta na discussão do futuro da Extensão Rural, comprehende-se que, nesse cenário, os sistemas de extensão que eram orientados pela oferta deveriam ser repensados em busca de constituir sistemas de extensão mais atentos às demandas do mercado. Nesse sentido Diesel (2012) nos afirma que:

Observando-se que as mudanças macroeconômicas relacionadas à “liberalização econômica” criaram um novo contexto, no qual ao mesmo tempo em que se abriram novas oportunidades de participação no mercado, incrementou-se a competição entre fornecedores. Tais dinâmicas estariam implicando a crescente conversão de “agriculturas de subsistência” em “agriculturas orientadas ao mercado” e, nessas, as pressões de competitividade levariam à necessidade de contínuos investimentos de atualização tecnológica, maximizadores da eficiência técnico-produtiva (DIESEL, p 43, 2012).

Dessa forma, de acordo com Swanson & Rajalahti (2010) e Chipeta, Christoplos, e Katz (2008) para que se tenha o fortalecimento e consolidação das questões de Extensão Rural, uma das abordagens centrais está na orientação para o mercado (*Pró-market extension*), havendo a necessidade de reformulação das práticas extensionistas em prol do acesso a mercados. Ainda, salienta-se que o estabelecimento de pequenos produtores rurais em cadeias produtivas, altamente competitivas, requer capacidade de inovação via interação com outros atores da cadeia produtiva (SULAIMAN E DAVIS, 2012). Dessa forma, cita-se Rajalhti (2012), quando ele afirma que:

[...] cadeias modernas de mercado pode promover o crescimento econômico e aliviar a pobreza, direta e indiretamente. Os efeitos diretos incluem rendimentos mais elevados para os agricultores que participam na comercialização da cadeia; o desenvolvimento de capacidades de inovação, através de interações com outros intervenientes na cadeia; a difusão de inovações técnicas, organizacionais e institucionais; e a criação de emprego nas zonas rurais (RAJALAHTI, et al, 2012, p. 52, tradução nossa).

Na mesma linha do *pró-market extension*, estão as orientações do Grupo Neuchâtel, o Market-Oriented Agricultural Advisory Services (MOASS<sup>5</sup>), que trata dos serviços de aconselhamento agrícola orientada para o mercado e representa o centro das ações de orientação para o mercado, tanto para agricultores como para outros atores das cadeias de valor. Destaca-se que o aumento da competitividade dos pequenos produtores é uma meta central realçada pelo grupo Neuchatel, visto que o MOAAS a favor dos pobres são serviços de conhecimento que auxiliam agricultores de pequeno a médio porte e outros atores na agricultura a aumentarem o seu acesso aos mercados, e garantirem benefícios da comercialização.

De acordo com World Bank/Usaid/Neuchâtel Group (2002), um foco particular da extensão orientada para o mercado é aumentar o poder dos produtores, especialmente os pequenos produtores do mercado, por meio de organizações de produtores/cooperativas que promovem a ação coletiva, e com maior poder de barganha e economias de escala. Isso requer a capacitação de líderes de grupos de agricultores para negociar e entender as funções de mercado, estratégias de partes interessadas e a formação de preços.

Segundo Chipeta (2007), para desenvolver serviços de extensão orientada a demanda, é necessário que as políticas propiciem um ambiente que facilite o desenvolvimento de uma oferta plural de serviços, ou seja, o setor público deve deixar de prestar serviços gratuitos de extensão que possam ser prestados pelo setor privado, devendo direcionar seus esforços para interesses públicos e intervenções em longo prazo. Similarmente, o mesmo autor acrescenta que o setor privado responderá a questões de lucratividade, sendo que os serviços públicos se incumbirão do público em situação de pobreza e de ações voltadas a preservação dos recursos naturais e conservação ambiental. Nesse cenário, observa-se que a diversificação de orientações dependerá de mediações engendradas por mecanismos públicos e privados que garantam o acesso ao mercado a diferentes públicos.

Nesse contexto, percebe-se que a Extensão Rural necessita manter uma função sistemática e eficiente de atender às demandas de produção de mercadorias com poder positivo de troca. O desafio colocado para os serviços de Extensão Rural à luz da abordagem do

*pró-market*, consiste na formação de capacidades que permitam desencadear e orientar processos de produção de mercadorias com valor de troca, e conhecer os mecanismos de troca de mercadorias envolvidos nas relações de mercado. Da mesma forma, Ramirez *et al.* (2007), afirmam que o conhecimento das características dos bens que o mercado demanda e a quantidade a ser produzida são vitais quando se pensa em inserção a mercados dinâmicos. Seville *et al.* (2011), afirmam também que, a inserção em cadeias produtivas apresenta uma condição necessária para o desenvolvimento dos países, pois, pequenos agricultores devem estar inseridos em mercados, sejam eles globais ou locais, de forma estratégica para buscar reduzir a pobreza rural.

Swanson (2010) acrescenta que o serviço de extensão deve permanecer no domínio do governo, pois precisam estar focados para a criação de um ambiente propício ao setor privado. De outro lado, a competitividade precisa ser garantida no âmbito das cadeias produtivas, com uma extensão pública focada na ampliação de estratégias diversificadas que apoiem pequenos agricultores vulneráveis em termos de rentabilidade e competitividade.

Portanto, a literatura internacional sobre Extensão Rural à luz do *pró-market*, permite constatar o compromisso da orientação de pequenos produtores para o acesso ao mercado, sendo que, nesse cenário, muitos elementos surgem com vigor, podendo citar: a competitividade, as cadeias de valor, a inovação e a ação extensionista voltada ao mercado. Com isso, ressalta-se que esse trabalho se propõe a analisar o programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) à luz da abordagem do *pró-market extension*, tendo como estudo de caso a cadeia produtiva leiteira de Santana do Livramento (RS).

#### 4 METODOLOGIA DA PESQUISA

O presente estudo foi realizado por meio de uma pesquisa de *Mixed Methods* (métodos mistos), que se refere a combinação de abordagens ditas “qualitativas” com abordagens ditas “quantitativas”. De acordo com Teddlie e Tashakkori (2009), embora que ainda seja utilizado nas abordagens de métodos mistos, os termos “métodos quantitativos” e/ou “métodos qualitativos”, de acordo com essa perspectiva, devem ser considerados um *continuum* entre os métodos, como uma complementariedade.

Em conformidade com os métodos mistos, utilizou-se a modalidade de estudo de caso, que segundo Gil (2002) consiste em estudo empírico destacado por suas

<sup>5</sup>As experiências do MOAAS (Market-Oriented Agricultural Advisory Services) em verdade, são fruto de trabalho realizado para o Fórum Africano para a Agricultural Advisory Services (AFAAS) e apresentam diferentes lições sobre acesso ao mercado para países africanos (MOAAS, 2011).

profundas e detalhadas imersões nas realidades sociais, por meio da utilização de diversas técnicas de coleta de dados combinadas. O estudo de caso é considerado um dos delineamentos mais completos no que diz respeito a coletas de dados, pois permite ao pesquisador a obtenção de informações por meio de entrevistas, observação do objeto de estudo, análise de documentos e depoimentos pessoais.

Em consonância com o objetivo do estudo, em primeiro lugar, foram coletados os dados secundários, definidas por Gil (2002) por buscas de informações em fontes bibliográficas e em fontes documentais, respectivamente. Por meio da pesquisa documental foram buscadas séries estatísticas históricas locais, relatórios de instituições rurais locais, entre outras fontes documentais que permitiram a compreender o papel da ATES na cadeia produtiva do leite em Santana do Livramento-RS. Em segundo lugar, foram coletados os dados primários através da técnica de entrevista e nesse sentido Gil (2002) afirma que as pesquisas em ciências sociais abrangem um universo de elementos grande e, por isso, é muito frequente trabalhar com uma amostra, que nada mais é do que um subconjunto do universo ou da população, por meio do qual se estabelecem ou se estimam características desse universo ou população. É válido ressaltar que, as entrevistas foram feitas com dois Assessores Técnicos Pedagógicos (ATPs) do Programa de ATES, com 3 membros da equipe técnica do Núcleo Operacional de Santana do Livramento, e com o presidente e a secretaria da COPERFORTE.

Os dados primários coletados foram analisados por meio da metodologia de análise de conteúdo, que consiste em uma metodologia empírica de tratamento de informações contidas em fontes escritas e em fontes orais. Em vista disso, a análise foi realizada com base na sistematização e na categorização dessas informações e pelo processo concomitante de descrição, inferência e interpretação das mesmas (BARDIN, 2011).

## 5 A ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL (ATES) E A CADEIA PRODUTIVA LEITEIRA EM SANTANA DO LIVRAMENTO (RS)

O município de Santana do Livramento está localizado na fronteira oeste do Rio Grande do Sul e faz divisa com o município de Rivera do Uruguai. O município possui uma área de 6.950,4 Km<sup>2</sup>, com uma população total de 82.464 habitantes (IBGE, 2010). A economia da região baseia-se no comércio, na agricultura (produção de arroz

e soja), na pecuária (bovinos e ovinos), além da produção frutífera com destaque para a vitivinicultura.

Assim, para atender ao objetivo da pesquisa, esta sessão visa a apresentar os principais resultados da pesquisa, bem como discuti-los tendo por base o referencial teórico descrito. Num primeiro momento, é apresentado o papel da ATES nos assentamentos de Santana do Livramento, e depois os resultados da atuação da ATES especificamente na produção leiteira.

### 5.1 O Papel da ATES nos Assentamentos em Santana do Livramento

A criação do serviço de ATES partiu de um triplô diagnóstico que aponta: a) a falta de capacidade operacional do INCRA para dar conta da diversidade de tarefas que demandam o processo de assentamento; b) a insuficiência ou a inadequação dos serviços oferecidos pelas empresas estaduais de Extensão Rural, que são as que predominam entre as que fornecem tais serviços, por meio de convênios, aos projetos de assentamento; c) a necessidade de um serviço de assistência técnica e Extensão Rural específico para os agricultores assentados, que de suporte à execução dos projetos técnicos financiados com recursos dos programas públicos de crédito rural (DIAS, 2004).

Com isso, Ferreira (2007) baseado nas ideias de Somers (1998) e Abramovay (1998) observa a tentativa de um novo direcionamento nos pressupostos da Extensão Rural que muda de atividade consultiva baseada no conhecimento técnico especializado para o papel de facilitador de um processo de aprendizagem tanto para o produtor quanto para o extensionista. É importante reconhecer, entretanto, que tal mudança requer um novo posicionamento, inclusive, na forma como se concebe a própria agricultura.

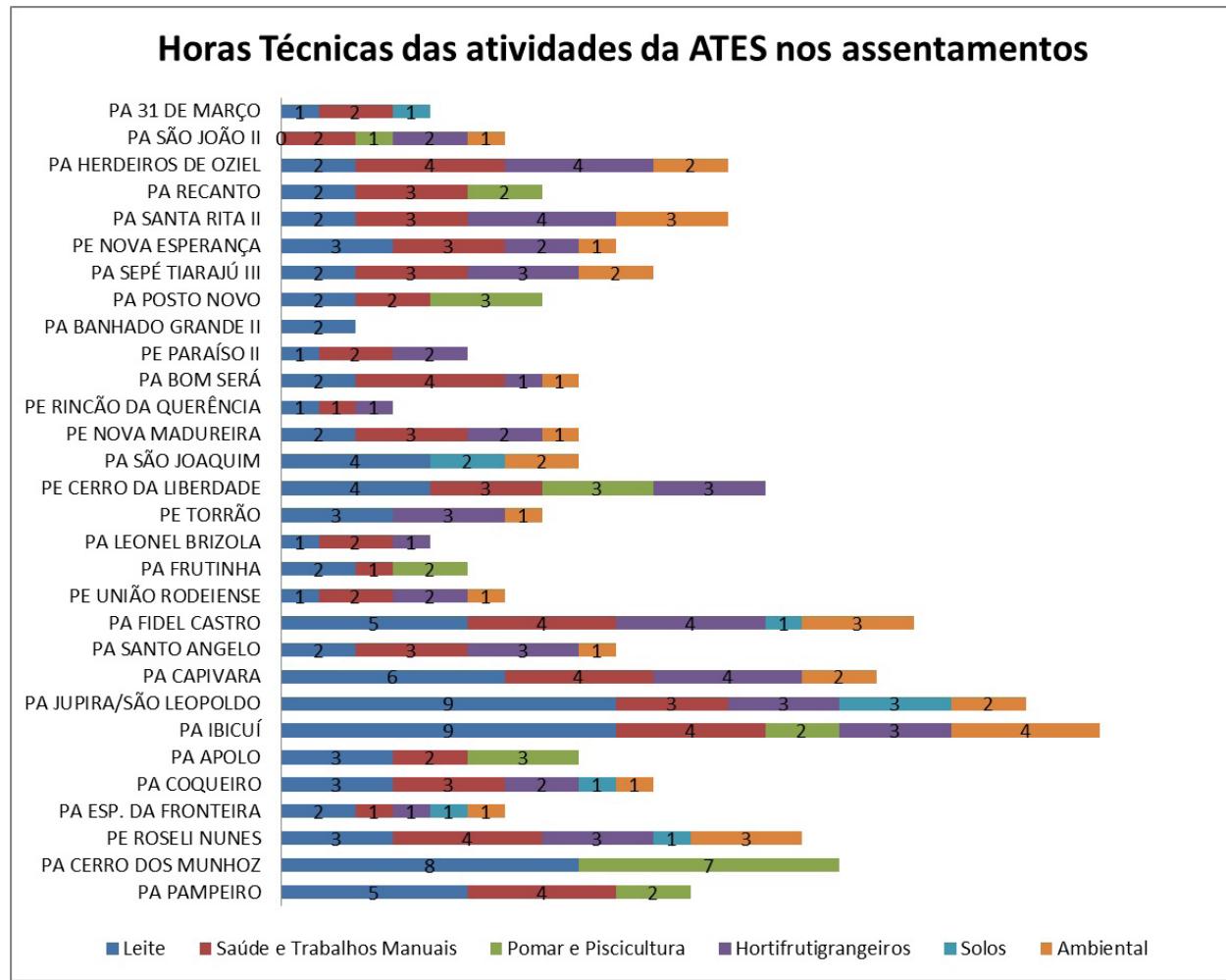
Segundo INCRA (2008), no programa de ATES foram definidos, resumidamente, como diretrizes: disponibilizar assessoria técnica com exclusividade às famílias assentadas; contribuir para a promoção do desenvolvimento rural sustentável; adotar uma abordagem multidisciplinar e interdisciplinar e enfoques participativos; estabelecer um modo de gestão capaz de democratizar as decisões; entre outros. Dessa forma, ressalta-se que o programa de ATES possui uma abordagem de Extensão Rural universal, e segundo um dos assessores técnicos pedagógicos entrevistados, está pautado em três cunhos: social, ambiental e produtivo, defendendo assim, que a atuação do extensionista deve superar a lógica produtivista e orientar-se por valores em busca do fortalecimento da

agricultura familiar, superação da pobreza e na melhoria da qualidade de vida no meio rural ou, ainda, numa busca constante pela cidadania no campo.

Em termos de planejamento e distribuição de horas, cabe salientar que a ATES estudada, realizava duas visitas aos assentados, previstas no planejamento estadual, uma em cada semestre. Além dessas visitas, realizavam duas reuniões coletivas: uma em cada semestre para o planejamento regional. E para completar as atividades, faziam visitas dirigidas, que eram específicas em cada propriedade, conforme a demanda dos agricultores, atendendo primordialmente aos pequenos produtores.

No planejamento das atividades gerais do ano de 2015, ficava estabelecido que em torno de trinta por cento da distribuição das horas destinadas seriam diretamente para o leite. Ressaltam-se, na Figura 1, as horas técnicas distribuídas por assentamento, salientando que havia uma atuação significativa quanto à atuação técnica específica para a produção leiteira.

A distribuição das horas, planejadas para o ano de 2015, foi realizada prevendo diferentes atividades como a promoção à saúde, cultura, lazer e trabalhos manuais, com ações por meio de cursos de formação em trabalhos manuais, saúde preventiva e culinária. No âmbito ambiental, as horas de ações eram destinadas para



**FIGURA 1** – Horas Técnicas das atividades da ATES nos assentamentos do NO de Santana do Livramento para o ano de 2015

Fonte: ATES (2016) e pesquisa de campo dos autores (2016)

atividades explicativas sobre o uso de agrotóxico, suas consequências e destino do lixo adequado. No que se refere às atividades produtivas para o núcleo operacional Santana do Livramento, ela se dividia entre a bovinocultura leiteira, hortifrutigranjeiros (com manejo agroecológico), produção de pomares e pescicultura. Existiam algumas ações pontuais sobre manejo e conservação dos solos, plantio de plantas recuperadoras e gestão rural. Vale ressaltar, que as horas técnicas destinadas, a cada uma das atividades dos assentamentos são diferentes, pois a demanda de atividades técnicas em torno do estabelecimento em cada assentamento também se diferenciava, bem como o número de estabelecimentos.

Além disso, os três técnicos entrevistados do programa de ATES afirmaram que, no período de referência as ações da ATES, estariam voltadas para a produção diversificada, o que também pode ser notado por meio da análise da Figura 1. Nesse sentido, percebe-se que as ações da ATES não estão voltadas à abordagem *pró-market*, pois a atividade leiteira para o mercado é apenas uma dentre as demais atividades trabalhadas nos assentamentos, mas pode-se afirmar que elas tangenciam essa abordagem.

Contudo, essa distribuição das horas planejadas reforçam os objetivos gerais que o INCRA propõe para o programa de ATES, que é “tornar os assentamentos unidades de produção estruturadas, voltadas ao desenvolvimento rural sustentável, sem perder o foco na preservação ambiental. Os trabalhos são feitos em equipes compostas por técnicos em Ciências Agrárias, Sociais, Ambientais e Econômicas” (INCRA, 2016). Assim, segundo Neumann, Dalbianco e Zarnott (2015) no Programa de Ates/RS, almeja-se estabelecer como horizonte de trabalho uma assessoria continuada, com vistas ao alcance de produtos/processos<sup>6</sup>, ou seja, a estratégia utilizada é a incorporação gradual de metas-produtos demandados pelos agricultores em ação conjunta com a ATES.

Ainda sobre a Figura 1, pode-se observar que alguns dos assentamentos possuíam mais da metade das atividades voltadas para a produção leiteira, como é o caso do Assentamento Cerro de Munoz, salientando que metade das famílias desse assentamento estavam focadas na produção leiteira, o que justificava essas horas de planejamento. Corroborando com a análise, segundo os técnicos entrevistados da COPTEC e os Assessores

Técnicos Pedagógicos, no planejamento, consideravam-se observações práticas já levantadas em outros momentos, sendo que, no caso do leite, as ações da ATES eram planejadas, visando a melhor estruturação e consolidação da cadeia de forma dinâmica, para garantir renda e melhora na qualidade de vida desses pequenos produtores, principalmente os que possuem potencialidades produtivas e de mercado. Com isso, salienta-se que apesar do foco do programa de ATES não ser a abordagem *pró-market*, as ações da ATES na cadeia produtiva do leite tangenciavam essa abordagem quando se fala em ações de estruturação de uma cadeia produtiva em consolidação, ou seja, a ATES incorporava algumas das diretrizes da abordagem *pró-market extension* para melhor consolidar a cadeia produtiva do leite e realizar uma assistência técnica que garantisse a autonomia dos agricultores em relação à produção leiteira.

Na análise do perfil dos produtores, os técnicos afirmam que eram apenas 50 produtores especializados em leite, inclusive eram os mais estruturados dentro da cadeia produtiva. Os demais se utilizavam de atividades conjuntas como: soja e leite; fruticultura e leite; arroz e leite; hortifrutigranjeiros e leite; gado de corte e leite, ressaltando que alguns possuíam arrendamento de terceiro e para terceiro e, praticamente, todos produziriam para seu autoconsumo. Dessa forma, os dados mais uma vez, reforçam que a atuação da ATES é mais abrangente que a abordagem *pró-market extension*, que visa a atender as demandas de mercado.

Outro ponto analisado foi a atuação da ATES em conjunto com instituições importantes na atividade leiteira no município. Os técnicos da COPTEC afirmavam que não havia interação de planejamento das atividades entre COPERFORTE e COPTEC, e nem com outras organizações. O que ocorriam eram atividades pontuais, ou seja, duas pessoas da COPTEC participavam das reuniões do conselho na COPERFORTE realizadas uma vez por mês, para receber as demandas da cadeia produtiva, havendo apenas o diálogo sobre os problemas (qualidade do leite, baixa produtividade) que demandavam orientação pela assistência técnica da ATES. Com o poder público municipal existia um diálogo frequente dos técnicos da ATES com o departamento do meio ambiente do município, principalmente para projetos conjuntos, destacando a compra de máquinas para elaboração de insumos para produção leiteira que partiram de reivindicações e sugestões dos produtores e da ATES.

As lideranças da COPERFORTE, quando foram entrevistadas, afirmavam que não havia atuação de

<sup>6</sup>Um exemplo no primeiro ano de contrato foi a elaboração dos PDAs e PRAs. Atualmente tem-se a sistematização de experiências agroecológicas, a implantação de quintais sustentáveis e a elaboração de planos de intervenção nas unidades da RUOP.

planejamento e ações em conjunto com a COPTEC, pois justificavam que as metas que a prestadora de serviços tem que cumprir “vem de cima”, ou seja, do INCRA, não permitindo um diálogo mais próximo com os demais atores para atenderem a demanda do mercado.

Outro fato a ser considerado é que a cooperativa de leite e a ATES buscavam fazer parte da organização do evento que acontecia anualmente denominado de: Seminário Rumos da Bacia Leiteira de Santana do Livramento. O evento contava com palestras, mesas-redondas e debates e tinha como objetivo estimular a produção local de leite. O evento teve início em 2009, acontecendo em todos os anos até 2014, mas no ano de 2015 não teve edição. Nesse evento, ocorria uma discussão sobre a importância das formas associativas na Agricultura Familiar, e o diagnóstico da Bacia Leiteira do município, formando um importante Arranjo Produtivo Local (APL). Destaca-se, dessa forma, que esse Seminário era uma das únicas iniciativas em que os atores se reuniam para discutir questões da cadeia do leite, mas que ainda estava longe de ser uma iniciativa nos moldes do *pró-market extension*, pois havia apenas discussões pontuais da cadeia produtiva e pouca participação de produtores rurais.

Nesse sentido, a partir das entrevistas, observa-se que caso não exista mais o programa de ATES atuando nos assentamentos, os produtores de leite, principalmente os menos estruturados, irão sentir o impacto, mas buscarão alternativas. Assim, ressalta-se mais uma vez que a ATES tem a intenção de consolidar e dar autonomia aos agricultores, ou seja, a assistência técnica rural pública tem buscado articulação de atores e auxiliar sempre que possível na estruturação das atividades da cadeia produtiva do leite.

Segundo a abordagem do programa de ATES, o extensionista deverá superar a ideia de que é o portador de um saber técnico a ser transmitido a populações atrasadas e assumir-se como um componente do processo de construção da cidadania no campo, diferentemente do que a abordagem *pró-market* prevê. Ou seja, na observação empírica, percebe-se que as dificuldades e limitações da ATES em relação a abordagem *pró-market extension* ocorrem porque a abordagem do programa de ATES é mais abrangente que a orientação para o mercado, ou seja, ela não é somente pautada nas demandas de mercado, mas tem grande importância no que tange a estruturação da cadeia produtiva do leite. Assim, verifica-se que o Programa de ATES possuía algumas atividades pontuais na cadeia produtiva do leite que fortalece os agricultores em cunho produtivo, mas não atinge a perspectiva de orientação

do *pró-market*, pois não é pensada uma estratégia de orientação para o mercado com todos os atores da cadeia produtiva do leite.

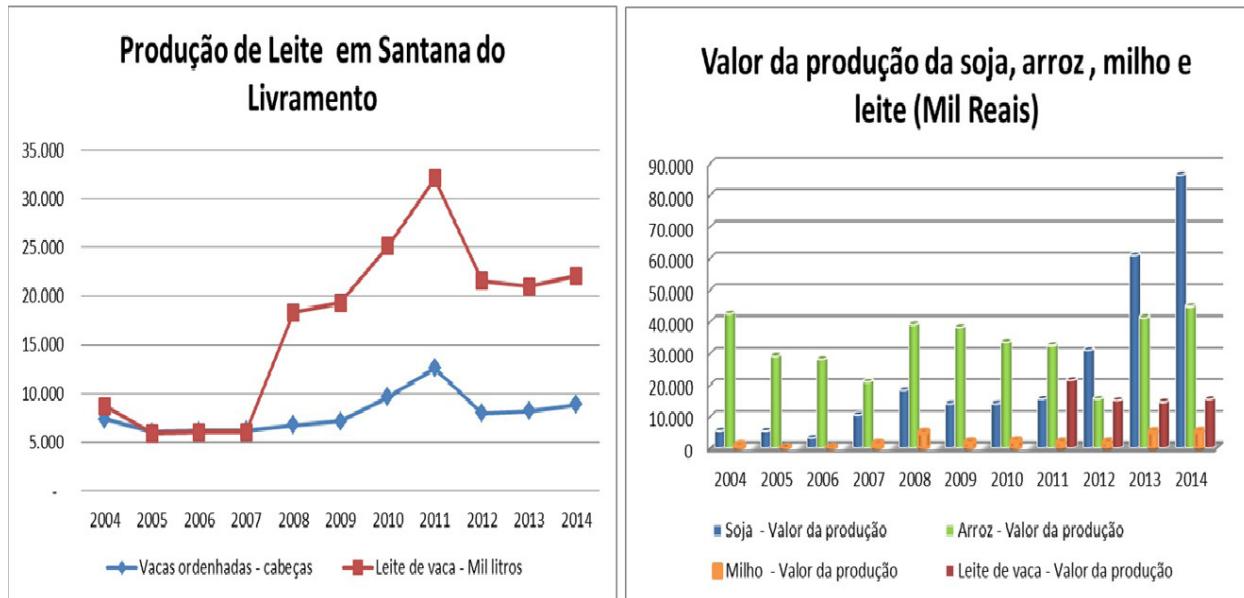
Além disso, é valido ressaltar que, como a abordagem do *pró-market extension* não é foco de abordagem do programa de ATES, não havia uma estratégia pensada em âmbito regional. Nesse sentido, se a abordagem *pró-market extension* tivesse influência direta nas ações da ATES, essas ações deveriam ser pensadas nas reuniões de planejamento regional, das quais teriam que participar não só os representantes dos assentamentos com produção leiteira e sim, todos os atores da cadeia de valor do leite em Santana do Livramento. Pelos resultados da pesquisa empírica, fica evidente que não aconteciam essas ações.

## 5.2 A Atuação da ATES na Atividade Leiteira em Santana do Livramento (RS)

No que tange, especificamente, à produção de leite em Santana do Livramento, esta vem aumentando, porém, esse aumento não se dá por aumento do número de vacas ordenhadas, mas pela produtividade de forma muito expressiva. Conforme dados do IBGE (2015), no ano de 2004 havia 7.630 vacas (cabeças) ordenhadas e esse número aumentou para 8.856 em 2014, entretanto, o número de litros coletados no ano de 2004 foi de, aproximadamente, 8.689 mil litros, aumentando para 22.103 mil litros em 2014. Verifica-se, ainda, na Figura 2, que, historicamente, a produção de leite vem aumentando, entretanto, ocorreu uma queda na produção do ano de 2011 para 2012 que pode ser explicada por diferentes fatores como: as fraudes no leite chamado “leite compensado”, mudanças climáticas, diminuição da qualidade genética do rebanho, entre outros.

Ainda na Figura 2, comparando os dados do Valor Bruto da Produção entre leite, arroz, soja e milho, observa-se o aumento considerado do Valor Bruto da Produção da soja, arroz e milho, enquanto o do leite diminuiu com o passar dos anos analisados. Esses dados do IBGE estão de acordo com as informações apontadas pelas entrevistas com os técnicos da COPTEC que destacaram a problemática existente no município e, principalmente, nos assentamentos, que é da inserção da soja nas áreas em que estavam produzindo pastagem para produção de leite.

Dessa forma, ressalta-se que todos os entrevistados da ATES afirmaram que não prestavam assistência técnica para orientações de *commodities* como a soja e, diante disso, preocupavam-se com o avanço na produção da área plantada com soja e diminuição da atividade



**FIGURA 2** – Evolução da produção de leite e o Valor Bruto da Produção da soja, arroz, milho e leite<sup>7</sup> de Santana do Livramento

Fonte: IBGE (2015)

leiteira, inclusive com pagamento de arrendamento mensal para garantir renda aos arrendatários. Os entrevistados observaram que, o que teria levado os produtores a saírem da produção de leite e se inserirem na produção de soja seriam questões como: preço dos produtos, falta de estrutura e estradas adequadas para o transporte, falta de energia elétrica, falta de mão de obra, baixo investimento em tecnologia, envelhecimento da população, sazonalidade da produção do leite, ou seja, queda de até 50% da produção em alguns períodos (vazio forrageiro).

Nesse contexto, a atuação da ATES para fortificar a cadeia produtiva do leite foi realizada, por meio da assistência técnica voltada especificamente à consolidação do produtor de leite. Com isso, os técnicos da COPTEC, por meio de visitas dirigidas e atividades coletivas voltadas para a produção de leite, orientaram os agricultores em relação a questões de fomento, sanidade animal, manejo nutricional e questões genéticas. Contudo, é válido ressaltar que a participação nas reuniões coletivas ficava em torno de cinquenta por cento, sendo considerada baixa participação pelos técnicos.

<sup>7</sup>Os dados do IBGE não apresentam o Valor da Produção do leite anterior ao ano de 2011 para o município estudado, prejudicando essa análise comparativa.

Verifica-se também que o leite era ainda uma importante fonte de renda para os assentamentos no Núcleo Operacional de Santana do Livramento, pois, 28 dos 30 assentamentos do município no ano de 2014 possuíam produção leiteira. Destes, cada produtor produziu cerca de 12.000 a 36.000 litros ano, ou seja, de 1000 a 3000 litros mês, o que caracterizava uma pequena produção de leite de forma não intensiva, pois a produtividade média ficava em torno de 11,7 litros de leite por vaca /dia, o que é considerado uma média baixa para o setor. Ressalta-se também que são considerados como pequenos produtores aqueles que produzem por volta de cem litros de leite dia, e normalmente eram os produtores mais assistidos pelo programa de ATES de Extensão Rural.

Na Figura 3, apresenta-se a produção de leite, no ano de 2014, por cada assentamento, salientando que o assentamento 31 de Março e o Jupira/São Leopoldo não estão presentes na figura por não produzir leite e por incoerência nos dados, respectivamente.

De acordo com a Figura 3, a produção leiteira nesses assentamentos analisados, eram de quantidades distintas, destacando que o Assentamento Cerro de Munhoz foi o que mais produziu leite no ano de 2014, visto que, das 59 famílias assentadas, 29 eram produtoras de leite no ano estudado e o segundo maior produtor era o assentamento

Capivara, com 14 das 22 famílias assentadas produzindo leite. Acrescenta-se também, que apesar da produção de leite ser desigual dentre os assentamentos, havia a distribuição dessa produção por todos os assentamentos analisados e, nesse sentido, a assistência técnica, por meio dos técnicos, tinha que se dividir e se organizar para buscar atender a todos os assentamentos. Ressalta-se que para atender as famílias do núcleo operacional, havia 12 técnicos da ATES, e a média a distância até os assentamentos é de aproximadamente de 46 quilômetros.

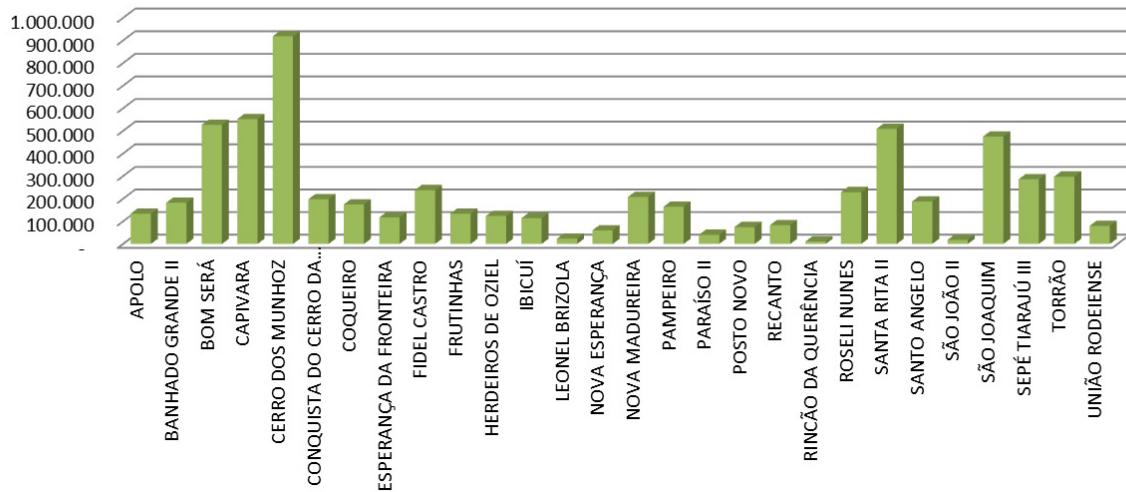
Os técnicos, de maneira geral, salientavam que as principais características da produção leiteira nos assentamentos são: baixa produtividade por conta de obter rebanho bovino sem avaliação de genética para o leite (gado “cruzado”) e as baixas tecnologias utilizadas principalmente no manejo e alimentação animal. O trabalho dos técnicos para os estabelecimentos que estavam começando na atividade leiteira estava voltado para a assistência técnica em termos da organização da produção e pastagem, e para os estabelecimentos mais consolidados, as atividades eram voltadas mais para a genética animal (inseminação artificial) e a qualidade do leite.

Os técnicos da COPTEC procuravam atender aos agricultores visando à produção leiteira tanto de forma

coletiva, quanto individual (quando existe a demanda), ressaltando que, segundo as entrevistas com os técnicos da COPTEC, havia mais demandas individuais pelos pequenos produtores, pois os produtores que entregavam uma quantidade maior de leite já estavam mais organizados e passavam a demandar assistência técnica privada ou da cooperativa COPERFORTE. Isso ressalta o que Chipeta (2007) afirma que, para desenvolver serviços de extensão orientada à demanda, é necessário que o setor público deixe de prestar serviços gratuitos de extensão que possam ser prestados pelo setor privado, devendo direcionar seus esforços para interesses públicos e intervenções em longo prazo.

Por fim, a partir do planejamento da ATES 2015, é possível visualizar uma atuação significativa na organização e produção de atividades pontuais do leite, realizadas por meio de duas visitas em cada família, ações coletivas e ações dirigidas. No que se refere a outros atores, que não os produtores, havia algumas tentativas de organizações locais da área como: Reuniões do Conselho da COPERFORTE; Reunião do Grupo do APL do Leite; Seminário do Leite; Campanha de vacinação da Brucelose; Intercâmbio sobre Bovinocultura Leiteira; Cursos de Manejo Sanitário do rebanho leiteiro e de corte; Curso de Manejo Sanitário e Nutricional do rebanho;

### Produção de Leite por Assentamento no ano de 2014 (Mil litros)



**FIGURA 3 – Produção de Leite por Assentamento de Santana do Livramento no ano de 2014 em mil litros**  
Fonte: ATES (2016) e pesquisa de campo dos autores (2016)

Atividades sobre Higiene e qualidade do leite; Atividades sobre criação de terneiras, entre outras demandas dos assentamentos.

Dessa forma, o que se percebe é um esforço dos técnicos da ATES para tentar uma aproximação entre os atores da cadeia do leite, buscando conciliar a Extensão Rural pública e privada em pensar estratégias para a produção leiteira, foco do *pró-market extension*, mas que não é efetivo por conta de uma resistência que havia entre os demais atores, incluindo a cooperativa para quem os produtores entregam o leite produzido e por que essa abordagem não é única e prioritária do trabalho da ATES. Entretanto, ressalta-se que muitas das diretrizes da abordagem do *pró-market extension* corroboram com a atuação da ATES de forma a consolidar a cadeia produtiva leiteira de Santana do Livramento.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, pode-se perceber que o direcionamento da extensão orientada para o mercado, no modelo *pró-market extension*, busca aumentar o poder dos produtores, especialmente os pequenos produtores do mercado. Nesse sentido, os resultados globais indicam importante sintonia entre as políticas *pró-market* preconizadas para os serviços de Extensão Rural e a orientação para o desenvolvimento produtivo, própria do modelo novo desenvolvimentismo, onde observa-se um estado mais orientador para o mercado. No entanto, percebe-se que muitas ações não passam de iniciativas e apresentam muitas dificuldades, principalmente no âmbito de reunir os atores da cadeia produtiva para se discutir medidas de agregação de valor ao produto e à comercialização.

Entretanto, é válido ressaltar que o foco particular de extensão orientada para o mercado é aumentar o poder dos produtores, por meio de organizações de produtores/cooperativas que promovem a ação coletiva. Essa ação coletiva permite aumentar o poder de barganha e economias de escala, sendo que, no estudo empírico, consegue-se perceber o esforço da ATES em assistir aos produtores, especialmente os pequenos produtores de leite, para que possam atender às exigências das demandas de mercado e conseguirem a inserção na cadeia, ou seja, a abordagem do *pró-market extension* é utilizada para consolidar a cadeia produtiva leiteira em algumas ações da COPTEC voltada para o produtor de leite. Contudo, apesar dessa extensão ser efetiva nesse contexto citado, deve-se ressaltar que são encontradas somente atividades pontuais, pois a abordagem do programa de ATES é mais

abrangente que a abordagem *pró-market extension*, ou ainda, ela é universal, e não somente pautada nas demandas do mercado.

A partir do estudo de caso, é possível afirmar que existem muitas limitações de ações da ATES quanto à abordagem *pró-market extension*, pois percebe-se que, apesar dos técnicos da ATES apresentarem esforços em se ter diálogo com os demais atores da cadeia de valor do leite, não havia sinergia entre os atores da cadeia, conciliando a Extensão Rural pública e privada. Como o novo papel dos extensionistas é o de ser articulador de atores, deve-se analisar que não tem apenas um modelo de extensão e deve-se ser valorizado e levado em conta na atuação dos extensionistas públicos a interação que deve existir entre a Extensão Rural pública e privada. Por fim, acrescenta-se que a ATES tem procurado dialogar e propor ações conjuntas, mas como observado nas questões empíricas, seu papel tem sido, muitas vezes, assistencialista e voltado ao produtor, mas importantes para o avanço desses produtores e suas relações com o mercado e com os demais atores da cadeia. Percebe-se que é necessário um trabalho de longo prazo para se alcançar melhores resultados, ficando evidente a importância da extensão rural pública direcionada aos assentamentos, como nesse estudo de caso.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATES. **Planejamento Estratégico da ATES 2015 do Núcleo Operacional 9.** Santana do Livramento, 2016.

ATES-RS. **O programa de ATES - RS.** Disponível em: <http://ates-rs.webnode.com/sobre-nos/>. Acessado em 12 de dez. 2015.

BANCO MUNDIAL. **Extension and Rural Development — Converging Views on Institutional Approaches?.** Workshop hosted by the Sustainable Agricultural Systems and Knowledge Institutions Thematic Group of the World Bank and the United States Agency for International Development in conjunction with the Neuchatel Initiative in Washington. 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional.** São Paulo em Perspectiva, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.

- CHIPETA, S. *Demand Driven Agricultural Advisory Services*. Lindau: Neuchâtel Group, 2007.
- CHIPETA, S.; CHRISTOPLOS, I.; KATZ, E. *Common Framework on Market-Oriented Agricultural Advisory Services*. Neuchâtel Group. 2008.
- COPTEC. **Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda.** Apresentação, 2015. Disponível em: <<http://www.coptec.org.br/>>. Acesso em: 17 de nov. 2015.
- DIAS, M.M. **Extensão Rural para agricultores assentados: Uma análise das boas intenções propostas pelo “serviço de Ates”**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 21, n. 3, p. 499-543, set./dez. 2004.
- DIESEL, V. **A construção de consensos sobre o futuro da Extensão Rural nas organizações de cooperação internacional**. In: Org(s). DIESEL, V.; NEUMANN, P. N.; CLAUDINO DE SÁ, V.; Extensão Rural no contexto do pluralismo institucional – reflexões a partir dos serviços de Ates aos assentamentos da reforma agrária no RS. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012. p. 35 – 56.
- DIESEL, V e MENDOZA, B. A. S. **Consensos e Dissensos da Cooperação Internacional sobre a atuação do Estado no Desenvolvimento**. In: Org(s). DIESEL, V.; NEUMANN, P. N.; CLAUDINO DE SÁ, V.; Extensão Rural no contexto do pluralismo institucional – reflexões a partir dos serviços de Ates aos assentamentos da reforma agrária no RS. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012. p. 19 – 34.
- HARVEY, D. **A condição pós moderna**. 13 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- FERREIRA, R.S. **Interfaces possíveis entre Política Territorial e Extensão Rural**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 24, n. 1/3, p. 115-130, jan./dez. 2007.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GRUPO NEUCHÂTEL. **Common framework on agricultural extension**. Paris: Ministere des Affaires Etrangeres, 1999.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em:<<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: nov. 2015.
- INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Manual operacional 2008: norma de execução n. 78, de 31 de outubro de 2008. Boletim de Serviço do INCRA, Brasília, 2008.
- \_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. O que é a ATES. Disponível em: <http://www.incria.gov.br/o-que-e-ates>. Acesso em 05 de maio de 2016.
- MEDEIROS, R.M.V.; MONTEBLANCO, F.; ROBL, D.M. **Agricultores Assentados**: Atores Sociais reconstruindo seu novo território a partir da interação entre práticas e formas de organização com o ambiente. XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária. UFU. Uberlândia-MG. 2012.
- MOAAS. **Study on Market Oriented Agriculture Advisory Services Approaches**. AFAAS/Forum for Agricultural Research in Africa (FARA). Agriculture and Livelihood. 2011.
- NEUMANN, P. S.; DALBIANCO, V. P. ; ZARNOTT, A. V. A política pública de extensão rural em assentamentos da reforma agrária: a construção de um sistema pluralista descentralizado. In: GRISA, C.; SCHENEIDER, S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil–Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 401-425.
- PEREIRA, J. M.. **El Banco Mundial y la reforma del Estado: ¿más allá del Consenso de Washington?**. Este ensayo recibió el segundo premio de el concurso Pensar a Contracorriente. Tomado de La Jiribilla. 2006.
- PEIXOTO, M. **Extensão Rural no Brasil**: Uma Abordagem Histórica da Legislação. Consultoria Legislativa do Senado Federal. Centro de Estudos. Brasília, outubro. 2008.
- POLANYI, K. **A grande transformação**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- RAJALAHTI, Riikka, et al. **Agricultural innovation systems**: an investment sourcebook. The World Bank, Washington, 2012.
- RAMÍREZ, E.; PINO, R.; ESCOBAR, G.; QUIROZ, O.; RUIZ, R.; SARMIENTO, L.D.; ECHEVERRÍA, J.A.; 2007. **Vinculación a mercados dinámicos de territorios rurales pobres y marginados**. Fondo Mink'a de Chorlaví y Grupo Chorlaví. Disponível em: <[www.grupochorlavi.org/webchorlavi/mercados/acceso\\_a\\_mercados.pdf](http://www.grupochorlavi.org/webchorlavi/mercados/acceso_a_mercados.pdf)>. Acesso em 01 de nov. de 2015.

- SEVILLE, D.; BUXTON, A.; VORLEY, B. **Under what conditions are value chains effective tools for pro-poor development?** Ford Foundation. International Institute for Environment and Development / Sustainable Food Lab. 2011.
- SISCU, J.; PAULA, L. F.; MICHEL, R. **Por que novo desenvolvimentismo?** Revista de Economia Política. 2007, vol.27, n.4.
- SOPEÑA, M. B. **Papel do Estado Brasileiro na perspectiva do desenvolvimento produtivo: correspondências e interfaces com a literatura internacional sobre Extensão Rural.** Revista Extensão Rural - UFSM, Santa Maria, v.22, n.3, jul./set. 2015.
- SULAIMAN, R.; DAVIS, K. **The “new extensionist”: roles, strategies, and capacities to strengthen extension and advisory services.** Global Forum for Rural Advisory Services (GFRAS), 2012.
- SWANSON, B. **Changing extension paradigms within a rapidly changing global economy.** Rural Development News. 2010.
- SWANSON, B. E.; RAJALAHTI, R. **Strengthening agricultural extension and advisory systems:** procedures for assessing, transforming, and evaluating extension systems. Agriculture and Rural Development Discussion Paper 45. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2010.
- TEDDLIE, C. & TASHAKKORI, A. **Foundations of Mixed Methods Research.** Thousand Oaks, CA: Sage Publications.2009.
- WORLD BANK/USAID/NEUCHÂTEL GROUP. **Extension and Rural Development: Converging Views on Institutional Approaches?** Washington: World Bank, 2002. Workshop Summary of a Workshop held November 12 – 15, 2002 in Washington DC.

