

**ANÁLISE DA EXTENSÃO RURAL PRIVADA A PARTIR DA PERSPECTIVA DAS
TEORIAS ORGANIZACIONAIS****ANALYSIS OF PRIVATE RURAL EXTENSION FROM THE PERSPECTIVE OF
ORGANIZATIONAL THEORIES****Autor(es): Elvio Izaias da Silva****Filiação: Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural – Universidade Federal de Santa Maria****E-mail: elviois@yahoo.com.br****Grupo de Pesquisa 11. Extensão Rural****Resumo**

O presente trabalho procura analisar o caso da extensão rural privada a partir das teorias organizacionais. A primeira contribuição percebida, de ordem mais geral, está no sentido de fornecer os elementos teóricos que permitem compreender as organizações privadas de extensão rural. A segunda contribuição tem a ver com burocracia, sistemas de controle e legitimidade nos serviços públicos de extensão rural. A questão é mais bem colocada a partir de um exemplo muito comum, que pode ser observado nos programas de desenvolvimento rural que fazem a gestão e realizam ações de extensão rural de forma conjunta. Reunidas para planejar ações conjuntas várias organizações, com diferentes estruturas, diferentes formas de relação interna e externa, com propostas e objetivos não totalmente convergentes, cada uma delas elabora uma “lista de presença” na atividade. A terceira contribuição diz respeito à melhoria nos sistemas de formação de extensionistas, no sentido de compreender o universo das possibilidades de atuação, dando maiores possibilidades de conformidade organizacional. Conhecer a cultura das diferentes organizações torna-se uma capacidade a ser desenvolvida nos extensionistas, permitindo o entendimento de distintas linguagens, contribuindo na melhoria das inter-relações entre as organizações. Uma quarta contribuição também está relacionada com a cultura organizacional. O seu entendimento é importante sempre que se pensa em mudanças nos rumos das organizações. Por fim o entendimento de que as relações entre as pessoas numa organização e entre as organizações são sempre políticas. Embora sejam dados sentidos distintos à política nas organizações (positivo para os que pensam em processos mais democráticos; negativo nas imagens racionalistas das organizações), ela estará sempre presente nas organizações, porque as relações entre as pessoas e entre as organizações estão permeadas pela distribuição desigual de poder.

Palavras-chave: extensão rural privada; teorias organizacionais; ambiente institucional**Abstract**

This paper analyzes the case of private extension from organizational theories . The first perceived , more general , is contributing towards providing the theoretical elements that allow private organizations to understand the extension . The second contribution has to do with bureaucracy , control systems and legitimacy in public rural extension services . The question is best placed from a very common example, which can be observed in the rural development programs that manage and perform actions extension together. Met to plan joint activities several organizations with different structures , different forms of internal and

external relationship with proposals and not fully convergent objectives , each of which draws up a list " presence " in the activity . The third contribution concerns the improvement in the training of extension systems in order to understand the universe of possibilities for action , giving more possibilities for organizational compliance . Know the culture of different organizations becomes a capacity to be developed in extension , allowing the understanding of different languages , contributing to the improvement of inter - relationships between organizations . A fourth contribution is also related to the organizational culture . Your understanding is important when thinking about changes in directions of organizations . Finally understanding that relationships between people in an organization and between organizations are always political . Although distinct political meanings are given in organizations (positive for those who think in more democratic processes , negative images of the rationalistic organizations), it is always present in organizations , because the relationships between people and between organizations are permeated by the unequal distribution power .

Key words: *Private extension; organizational theories; institutional environment*

1. Introdução

O presente trabalho procura analisar o caso da extensão rural privada a partir das teorias organizacionais¹. A síntese compreensiva, ou o entendimento que me dá maior segurança, sobre as organizações, e as teorias que buscam ajudar a compreendê-las, pode ser condensado nesses primeiros parágrafos introdutórios. Ou seja, a aprendizagem significativa exposta nessas primeiras palavras de certa forma orienta todos os raciocínios posteriores. Compreendo a própria noção de “organização” que está subentendida na, e que explica etimologicamente a, palavra “organização” guarda uma dependência de caminho, de trajetória. “Path dependence”. O pensamento sobre organização está alicerçado a partir de experiências cognitivas anteriores que remetem ao sentido biológico que gerou esta palavra. Dito em outras palavras, por interpretação sociológica, uma Teoria das Organizações já nasce, por natureza, afiliada às teorias funcionalistas que buscam explicar as sociedades, os agrupamentos humanos, a partir de analogias com os sistemas naturais. Ao mencionar teorias funcionalistas penso naquelas apresentadas na classificação de Burrell e Morgan. Trata-se, portanto de um “vício de origem” que marcadamente orienta o pensamento sobre as organizações, independente da “abordagem teórica” que busque compreendê-la. Por mais que na relação organização x ambiente, o ambiente seja apresentado como mais um dos condicionantes organizacionais, o fato de conceber a existência de tal relação, a postura de quem analisa um ou outro ente dessa relação, ou ambos, ou a relação em si, está evidentemente centrado numa determinada imagem mental, difícil de ser dissipada e refeita a partir de novas estruturas cognitivas. Nada vem do nada...

Etimologicamente falando, o substantivo feminino organização, do o Grego "organon" significa instrumento, utensílio, órgão ou aquilo com que se trabalha. De um modo geral, organização é a forma como se dispõe um sistema para atingir os resultados pretendidos.

¹ Este trabalho foi elaborado como etapa avaliativa da disciplina de Enfoques teóricos em estudos organizacionais, sob regência do Dr. Renato Santos de Souza no Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFSM.

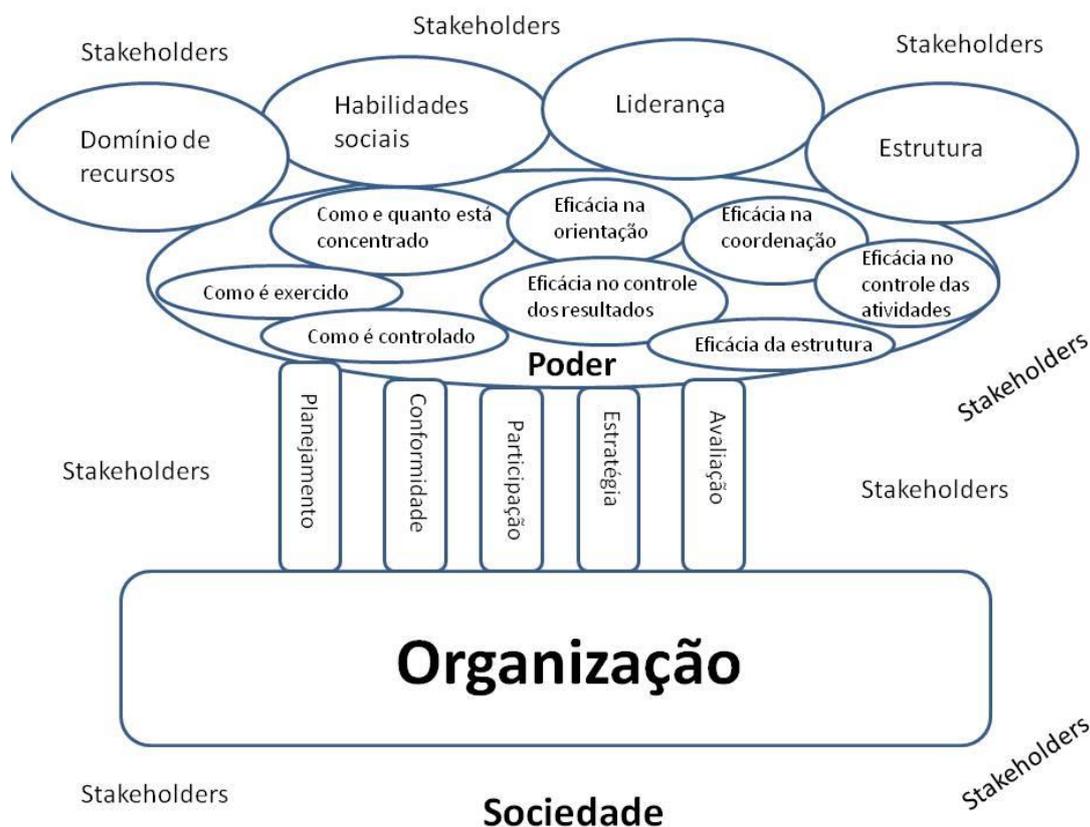
Em síntese: no desenvolvimento das teorias organizacionais, percorrem-se distintas “escolas” de pensamento sociológico, utilizam-se variadas metodologias das ciências sociais, das positivistas às participativas, mas o referencial que conduz o pensamento, o objeto de análise, é fruto original do funcionalismo sociológico, por maior distanciamento que o pesquisador disponha-se a tomar dessas “estruturas cognitivas”. Em outras palavras, em Estudos Organizacionais parte-se das teorias sociológicas usando a noção de organização como um dos elementos da estrutura das sociedades, para estudar as próprias sociedades, reduzindo o campo de observação aos limites do que se entende por organização.

A estrutura cognitiva que por vez primeira fez-se, na assimilação significativa à linguagem corrente, quando desenhamos na paisagem intelectual de nossas mentes o sentido de organização, é ponto de partida para o desenvolvimento que acontece posteriormente na tentativa de teorizá-la. Tal como ocorreu também nas ciências sociais como um todo, torna-se difícil desmanchar o cenário original e refazer a paisagem, e ao mirar esta por vez primeira, não ter em mente, como referencia a paisagem anterior. É o que explica Elias quando se refere à passagem necessária das ciências sociais que refletem os estatutos teóricos das ciências naturais, quase como uma imitação, para uma ciência com limites e conteúdo próprio. As ciências sociais são reconhecidas como ligadas a objeto de natureza diferente das ciências naturais, os homens em sociedade. No entanto, no princípio, objetos de distintas naturezas eram tratados com os mesmos conceitos. Não haveria outra forma de realizar esse processo de transição se não partindo das ciências naturais, e seu arcabouço intelectual, até que, no próprio processo de desenvolvimento de seu estatuto científico, as ciências sociais gozassem se certa autonomia, e autoridade, científica. Com conceitos e termos próprios.

Feitas essas considerações iniciais, e considerando que as organizações são formadas por pessoas, que são resultados das relações sociais, das interdependências entre as pessoas num processo de ação coletiva, procurei sintetizar num desenho esquemático os principais condicionantes organizacionais (Figura 1). Dependendo da natureza de cada relação teremos uma diferente configuração para cada tipo de organização. Assim, o resultado das inter-relações de diferentes naturezas podem gerar organizações distintas.

O desenho esquemático aqui apresentado é bidimensional, preto e branco. No entanto, usando a imaginação poderíamos pensar em um esquema tridimensional, onde cada parte do desenho teria o comportamento de uma “bolha”, contendo dentro de si um líquido miscível e colorido, cada um com uma cor diferente. Cada “bolha” estaria ligada a outras “bolhas” por vasos comunicantes. No processo de relação entre cada uma das partes, dependendo da importância de cada parte, as cores iriam se misturando, dando origem a novos matizes. O resultado desse processo seria um mosaico de cores. No estudo das organizações, notando-se as regularidades, poder-se-ia dizer que uma combinação de cores seria um tipo particular de configuração social. Como as “bolhas” e as membranas que as compõem, assim como os canais de ligação são formadas por pessoas, portanto dinâmicas, o mosaico guarda em si um caráter de instabilidade.

Figura 1: Relações sociais e condicionantes organizacionais.



Interpretado de Souza (2012).

A figura procura trazer uma representação simplificada da complexa trama de relações sociais que estão em jogo nas organizações. Dependendo dos stakeholders com que cada parte tenha relação e da ação de cada condicionante em particular as características da organização tornam-se particulares de tal configuração.

Conforme vimos em leituras anteriores, os limites de um conceito, ou definição, do que seja uma organização vai depender da estrutura paradigmática onde um pesquisador esteja inserido. Pode-se então restringir os estudos organizacionais a sua estrutura, sua composição, sua estrutura burocrática, seu conjunto de normas e regras legítimas que permitem que uma organização seja da forma que é. Nessa interpretação a questão do poder enquanto ação humana tem importância secundária, ficando restrito aos diferentes níveis hierárquicos da estrutura racional legal da organização. Por outro lado, quando se consideram as decisões dos homens e suas implicações para as organizações, levando em consideração questões como habilidades sociais, liderança e conhecimento, a questão do poder torna-se central e então os estudos organizacionais tendem a centrar suas atenções nesses aspectos.

Conforme destaca Souza (2012) o poder sempre conviverá com uma ambiguidade: é realizador ao mesmo tempo em que pode ser deformador das organizações. É realizador no sentido de ser o vértice para onde convergem todas as demais dimensões organizacionais. Conformidade organizacional, participação, estratégia organizacional, planejamento e avaliação de resultados são permeados por relações de poder. E por esse motivo o autor ressalta que no estudo das organizações é crucial o entendimento das fontes de poder mais relevantes na organização (autoridade, domínio de recursos, liderança, habilidades sociais,

etc); como e quanto esse poder está concentrado; como é exercido e como é controlado; qual sua eficácia na coordenação, orientação e controle das atividades da organização (SOUZA, 2012).

O poder pode ser também deformador por privilegiar indivíduos ou grupos dentro de uma organização, exercido frequentemente pela via da dominação, alienação e manipulação, cerceando individualidades e subjetividades dos membros da organização (idem).

Assim sendo, nos estudos organizacionais, particularmente das organizações de extensão rural, o privilégio na observação de alguns condicionantes organizacionais em detrimento de outros podem determinar os resultados dos estudos que estão sendo realizados. Lembrando-se da classificação feita por Burrell e Morgan, os pressupostos filosóficos que permeiam as diferentes abordagens sociológicas fundamentam os estudos organizacionais. Dizem o que é trazido à luz e o que é deixado à sombra. E isso tem validade quando vemos certa tradição nos estudos em Extensão Rural que se focam nas organizações públicas que prestam esse serviço, negligenciando o fato da Extensão Rural privada apresentar grandes dimensões em nosso país. Pretendo neste ensaio, ainda que brevemente, fazer alguns comentários sobre a Extensão Rural privada, identificando lacunas que os estudos organizacionais podem preencher.

2 – Extensão rural e Burocracia

A burocracia tem se mostrado uma estrutura funcional intrínseca a todas as organizações, em maior ou menor grau, dependendo do tamanho e da complexidade das ações que a organização desempenha. Os estudos sobre burocracia, desde sua origem, com Max Weber, têm centrado esforços principalmente no entendimento dos aparatos estatais de desenvolvimento. Max Weber elaborou um modelo ideal, no qual as organizações são caracterizadas por cargos formalmente bem definidos, ordem hierárquica com linhas de autoridade e responsabilidades delimitadas. Trata-se de um “tipo ideal” da sociologia weberiana que permite o estudo dos fenômenos burocráticos nas organizações reais.

Podemos identificar alguns princípios fundamentais no tipo ideal de burocracia teorizada por Weber: (a) Formalização: existem regras definidas e formalizadas; (b) Divisão do trabalho: cada elemento do grupo tem uma função específica, de forma a evitar conflitos na atribuição de competências; (c) Hierarquia: o sistema está organizado em níveis hierárquicos que permitem a coesão do funcionamento do sistema; (d) Impessoalidade: as pessoas, enquanto elementos da organização limitam-se a cumprir as suas tarefas, são substituíveis; (e) Competência técnica e Meritocracia: a escolha dos funcionários e cargos depende exclusivamente do seu mérito e capacidades; (f) Separação entre administração e propriedade; (g) Profissionalização dos trabalhadores; (h) Planejamento com fins de prever o funcionamento do sistema.

Conforme dito acima, os estudos sobre burocracia têm privilegiado as organizações públicas. Paul du Gay empreende uma defesa de um “ethos burocrático”, dando ênfase que este segue sendo um modelo relevante para alcançar eficiência nas democracias liberais (como a brasileira), tanto no que diz respeito à ordem social como a uma boa governança.

A passagem (tendência) dos serviços de extensão rural majoritariamente públicos (operados por uma burocracia estatal) para serviços majoritariamente privados (ou pluralistas) carece de maiores estudos. Poderíamos levantar questões pertinentes sobre os modelos

burocráticos de empresas públicas e privadas, aos sistemas de coordenação e controle, à estrutura das organizações, aos modelos de avaliação, às relações com os demais stakeholders. Peixoto (2009) em seus estudos sobre os sistemas privados de extensão rural no Brasil verificou que dos mais de 65 mil profissionais que trabalham com ATER no país, menos de 20 mil prestam serviços públicos ou são de instituições de ensino e pesquisa sobre o tema. A grande maioria dos profissionais está ligada aos serviços privados de assistência técnica e extensão rural. Apenas pelo contraste destes números percebe-se que tanto o ensino como a pesquisa em extensão rural carece de maior reflexão quanto aos caminhos que tem trilhado.

As burocracias dos serviços públicos de extensão rural diferem daquela do setor privado? Ou dito de outro modo, seriam as estruturas burocráticas do público e do privado as mesmas? Gerariam as mesmas disfunções burocráticas?

Analisando os efeitos da burocracia, e suas disfunções, Crozier (1981) tenta demonstrar como as teorias administrativas de Taylor e Mayo não são suficientes para analisar como objetividade e rigor a situação de uma determinada organização e sugere que em uma organização surgem jogos de interesses, confrontos que originam jogos de poder. Esses jogos de poder são mais perceptíveis nas organizações públicas (estatais) que prestam serviços de Extensão Rural, gerando as disfunções, que Crozier denomina “circulo vicioso burocrático”.

Peixoto (2009) observou que enquanto as empresas públicas mantêm quadros de funcionários próprios, os serviços de ATER ligados às grandes indústrias de insumos e defensivos agrícolas são terceirizados. Da produção desses insumos e defensivos até o uso pelos agricultores existe uma rede de técnicos e extensionistas que se organizam de diferentes maneiras, sem manter qualquer vínculo empregatício com as grandes indústrias do setor. O mais comum, segundo o autor são os representantes comerciais, que diferem das empresas de comércio por serem pessoas físicas, enquanto aquelas são pessoas jurídicas. Estes mantêm relação com revendas exclusivas de insumos e defensivos, ou seja, que comercializam tecnologias produzidas por uma empresa determinada, em concorrência com produtos de outras empresas. Além destas, existem também aquelas revendas sem exclusividade, que comercializam insumos e defensivos de empresas concorrentes e as cooperativas agrícolas, que conformam um dos principais mecanismos de distribuição de insumos e defensivos agrícolas no país. Representantes comerciais, revendas e cooperativas contam com quadros técnicos especializados que fazem o contato direto com agricultores e outros técnicos, num serviço de extensão rural orientado pela demanda. Somente as cooperativas contam com mais de 10 mil extensionistas em todo o país.

Assim, pode-se pensar numa diferente arquitetura burocrática no sistema privado de Extensão Rural, com particularidades na centralização de decisões, no isolamento de cada estrato ou categoria profissional e no aumento concomitante da pressão do grupo sobre o indivíduo, sendo distinto o desenvolvimento de relações de poder paralelas.

3 - Extensão Rural e Organizações coletivistas

Da crítica da burocracia e dos anseios por maior democracia e participação social nos caminhos das organizações que as pessoas fazem parte surge a possibilidade de tratar de forma substantiva as organizações. Rothschild-Witt (1979) discute a necessidade de flexibilização dos critérios burocráticos nas organizações centradas na racionalidade substantiva, um processo que quase sempre se realiza com a adoção de uma gestão

participativa, centrada em uma orientação ético-valorativa compartilhada pelos membros da organização e legitimada por ampla parcela da sociedade civil.

Segundo Faria (2011) organizações coletivistas apresentam características autogestionárias e surgem como alternativas ao sistema do capital. Poderíamos localizar aqui as Organizações Não-Governamentais (ONGs) que prestam serviços de Extensão Rural e as microempresas de ATER, assim como pequenas Associações profissionais que atuam no setor.

A primazia da racionalidade substantiva constitui-se no traço mais marcante de tais organizações. Nelas, não constatamos alguns preceitos fundamentais encontrados nas burocracias, como por exemplo, a excessiva supremacia da organização sobre o indivíduo (SERVA, 1993). Embora as pesquisas empíricas tenham identificado que, nas organizações substantivas, a comunicação informal é preferida aos processos formais, dificilmente tais organizações podem prescindir de algum tipo de estrutura burocrática. Poder-se-ia argumentar que num processo de desenvolvimento organizacional, tais organizações situam-se num período “artesanal”, com pouca complexidade e diferenciação social e técnica do trabalho, o que acaba encontrando explicações no tamanho da organização. Quanto maiores em funções, número de indivíduos, complexidade das tarefas e área de atuação maior será a necessidade de burocratização da organização.

4- Comportamentalismo e cognição nas organizações de Extensão Rural

As teorias comportamentalistas dão ênfase às escolhas humanas no processo de agir socialmente. Para Simon (1979), o homem econômico lida com o mundo real de maneira objetiva, procurando enfrentar toda a sua complexidade, o que lhe confere uma onisciência racional, destacada, principalmente, por economistas ortodoxos. Fatores como o entusiasmo por modelos matemáticos de decisão, decorrente da introdução de sistemas computacionais nas organizações, acentuaram a defesa de tal concepção. Essas são características do homem administrativo.

Por outro lado, a identificação dos aspectos humanos nas relações sociais nas organizações desvenda outro perfil de administradores (ou membros de organizações de extensão rural). Estes interagem, compartilham valores e interesses, assumindo objetivos da organização, segundo o grau de identificação com grupos internos ou externos. Preocupam-se em desempenhar com competência as tarefas relativas ao cargo que ocupam e, na posição de dirigentes, desenham estruturas e processos conforme percepções e interpretações compartilhadas com os demais membros organizacionais (SIMON, 1979). Ao contrário do que se preconiza na visão de homem econômico, ele efetua escolhas sem condições de analisar todas as alternativas de solução e de antecipar os seus respectivos resultados. Em face de tal situação, procura formular um curso de ação satisfatório entre aqueles que conseguiu delimitar, a partir das suas percepções e experiências; portanto, o seu comportamento é intencional, mas limitadamente racional (SIMON, 1979).

Trazendo para o campo da Extensão Rural, a própria natureza desses serviços denota a necessidade de uma aprendizagem organizacional de seus agentes. Trabalha-se num contexto de incertezas e é importante a apreensão da realidade por meio de categorizações mentais, decodificando conexões no processo de agir e compreendendo as situações e eventos sobre os quais atua. Para Simon a aprendizagem organizacional é crescimento de insights e de

reestruturações bem sucedidas de problemas organizacionais, provenientes de indivíduos que exercem papéis decisivos na estrutura e nos resultados da organização.

Baseado nessas discussões, e conforme Souza (2012) a natureza, a história e o perfil das organizações de Extensão Rural são expressos na identidade cognitiva que é compartilhada por seus pares organizacionais, em contraste com outras organizações. Isto está relacionado à forma como as pessoas veem o mundo e o significado que atribuem às coisas, aos fatos, às outras pessoas ou organizações, ao ambiente que os cerca e como reagem a tudo isso (SOUZA, 2012, p. 45). Trata-se de mecanismos de captação e processamento de informações limitadas que dão conta de satisfazer as demandas postas à organização.

5 – Cultura organizacional

As discussões sobre comportamento, cognição e aprendizagem organizacional nos remetem ao estabelecimento de uma cultura organizacional, ao conjunto de significados compartilhados que dão a identidade aos agentes organizacionais em suas ações. Pensando no “esquema das bolhas” referido na primeira parte deste trabalho, a cultura de cada organização seria “colorida” com um matiz particular, dada a sua configuração e as relações estabelecidas.

A cultura de uma organização pública de extensão rural difere de uma privada. A própria formação dos agentes organizacionais percorre caminhos distintos para as diferentes organizações. Um agente de extensão rural da Emater trabalha sob uma perspectiva distinta de um agente ligado a uma empresa de insumos e defensivos agrícolas. Embora não tenha encontrado trabalhos científicos que confirmem essa hipótese, o exercício docente nos mostra que na formação de profissionais das ciências agrárias os próprios estudantes têm comportamentos diferenciados e partilham de significados, linguagem e códigos diferentes, dependendo da área na qual pretendam atuar.

A organização influi na identidade pessoal por meio da identidade do grupo, vista esta como “o conjunto de elementos que, numa dada circunstância e num dado momento histórico, certo grupo escolhe para se autodefinir ou representar” (BARBOSA, 1994 apud SOUZA, 2012).

Nas organizações que atuam com desenvolvimento rural, valores e ideologias estão sempre muito presentes, e dizem respeito aos próprios fins de suas atividades, podendo até mesmo, dividir ou fragmentar algumas delas (SOUZA, 2012, p. 51).

Um exemplo característico dessa divisão ou fragmentação das ações extensionistas está presente na EMATER-RS, onde convivem identidades ligadas ao tecnicismo com aquelas que buscam o caminho alternativo da agroecologia, muito embora a “missão” da organização definida pelo maior nível hierárquico esteja mais direcionada a uma ou outra “identidade”. No período de 1999 a 2002 o alto escalão da EMATER-RS estabeleceu a agroecologia como princípio básico na “missão institucional” da organização. Embora figurasse “no papel” foi insuficiente para mudar o pensamento e a ação dos quadros históricos da organização. Também é verdade que aqueles que adotaram tais princípios, por compartilharem de tais códigos, não deixaram de segui-los no período posterior, quando a troca de governo mudou também o foco da organização. De acordo com Souza (2012 p. 59), mudanças culturais são difíceis, demoradas e pouco controláveis, por ser produto de construções sociais históricas e por isso dependente de mudanças nas relações sociais e nas bases materiais e simbólicas

destas relações. O caso da EMATER-RS poderia, portanto, ser considerado um intento fantasioso.

6 – Dependência de recursos e contingências organizacionais

O modelo cognitivo de compreensão das organizações representado pelo desenho das “bolhas” precisa ser explicado também pela presença de um ambiente organizacional, ou seja, nem todas as variáveis que determinam a configuração da organização são internas a ela, pois há uma relação de interdependência com o seu ambiente e com muitos dos stakeholders que dele fazem parte.

Essa é mais uma cena do embate entre agencia e estrutura. As contingências que se colocam no ambiente organizacional acabam por definir a sua estrutura e a sua ação, numa leitura estruturalista das configurações sociais. As contingências vão desde o tamanho da organização, sua abrangência geográfica até o tipo de relação estabelecido com o ambiente e com outras organizações. Seriam mais eficientes aquelas organizações que melhor satisfizessem as demandas dos stakeholders.

A teoria da contingência parte do pressuposto que não existe uma estrutura organizacional que possa ser efetiva em todas as organizações, pois a melhor otimização da estrutura dependerá de alguns fatores contingenciais, tais como estratégia, tamanho, incerteza da tarefa e tecnologia, que por sua vez refletem a influência do ambiente num dada organização (DONALDSON, 1999).

Há nesse sentido uma diferença entre organizações públicas e privadas de extensão rural. Ambas necessitam amalgamar redes de relações e criar condições políticas para garantir sua legitimidade e eficácia de suas ações, porém as estratégias utilizadas para isso podem variar. A estabilidade do quadro de funcionários das empresas públicas permite que estes transitem por espaços políticos com maior legitimidade, porém se esbarra nas dificuldades burocráticas internas e nas mudanças de conjuntura política, nas trocas de governo. Por sua vez as empresas privadas de extensão rural trabalham com objetivos mais claros e a forma como se relacionam com o ambiente é relativamente mais simples, por trabalhar menos com programas e projetos de desenvolvimento rural e mais com projetos e tecnologias de desenvolvimento agrícola. Assemelha-se ao papel que exerciam as organizações públicas nos primórdios de sua atuação, difundindo pacotes tecnológicos. Por parte das organizações públicas

A ação extensionista exige, hoje, maior variabilidade, criatividade, integralidade e singularidade em relação à realidade em que está envolvida. A incerteza das tarefas dos extensionistas aumentou significativamente, e, nestas condições, os controles centralizados e burocráticos já não são adequados (SOUZA, 2012, p. 92).

Envolver-se com a comunidade torna-se então uma estratégia importante para a eficácia organizacional. Dessa forma as organizações estão sempre buscando funcionalidade para suas ações e legitimidade de atuação. Porém, conforme comenta o autor, funcionalidade e legitimidade nem sempre concordam entre si.

7 – Institucionalismo e Extensão Rural

Institucionalizar é produzir uma 'distinção de sentido' duradoura. Organizações perduram no tempo porque foram institucionalizadas, mas serão sempre transitórias porque

estão permeadas por relações de poder. Relações de poder que chegam a alcançar certo 'equilíbrio dinâmico' (isomorfismo em relação ao ambiente), o que permite certa estabilidade às organizações. A ideia de poder não deve remeter de imediato à ideia de conflito substantivo, operador de mudanças drásticas num curto espaço de tempo (revoluções). O poder está distribuído entre e intra-organizações e acomoda todas as partes e instâncias numa rede de inter-relação, amarrando-as de forma que uma configuração perdure ao longo do tempo.

Fundamentalmente trata-se do processo pela qual as organizações arquitetam a aceitação de suas normas e valores como se fossem naturais, sem ser necessário qualquer tipo de coerção pelo uso da força ou outra forma de legitimação, ou persuasão.

O conjunto de valores considerados legítimos é que é institucionalizado pelas organizações. E assim temos diferenças na atuação das organizações de extensão rural. A institucionalização da modernização tecnológica da agricultura como promotora de desenvolvimento rural é tal que, como comentamos anteriormente, tornou-se parte do modus operandi das organizações de extensão rural. Isso tem grandes implicações, pois como destacou Scott (1995) os modos de trabalho do passado modelam os interesses do presente.

8 – Poder, conflito e controle nas organizações de extensão rural

Conforme o esquema representativo que montamos para interpretar as organizações o tema do poder é central nessa tarefa. Morgan (1996) compreende as organizações como sistemas políticos, dado que essa situação é um indicador da “autoridade, poder e relações superior-subordinado”, dada a relação e divergência entre interesses, conflitos e poder (MORGAN, 1996). O poder diz como uma organização é governada, seja através da crença, da convenção ou da imposição. Uma das principais formas de exercício do poder é o controle sobre os recursos.

O controle sobre os recursos gera dependência e, portanto, poder, da mesma forma, a incerteza e o controle que revestem as relações de dependência entre as tarefas de uma organização podem reverter-se também em relações de poder. Mas não basta este controle sobre os recursos; é preciso estar atento para a sua pertinência contextual, manejando-os e usando-os adequadamente. A isto alguns chamam de política (HARDY, CLEGG, 2001 apud SOUZA, 2012, p. 124).

Mas esta não é a única forma. Conforme ilustramos no esquema, a capacidade de manipular decisões, de gerenciar conflitos, liderança e habilidade social são outras maneiras de manifestação do poder nas organizações. Assim, a forma como o poder está distribuído (ou concentrado), como é exercido e como é controlado, o quão eficiente é na orientação, coordenação e controle das tarefas de seus agentes na busca dos objetivos é que vão determinar a configuração que tem uma organização.

Empresas de insumos e defensivos trabalham quase que num sistema de oligopólio e, portanto, detém tecnologias que lhes dão poder. Já sistemas cooperativos necessitam recorrer muito mais à capacidade de manipular decisões, gerenciar conflitos, à liderança e a habilidade social.

9 – Considerações finais

A primeira contribuição percebida, de ordem mais geral, está no sentido de fornecer os elementos teóricos que permitem compreender as organizações privadas de extensão rural. O aparato conceitual permite fazer inferências sobre os *modus operandi* das organizações privadas de ATER e compreender os efeitos da tendência dessas organizações em assumir espaço cada vez maior em nossa sociedade democrático-liberal. Esta é uma questão teórica que pode contribuir com a hipótese de que a maior eficiência nos resultados das organizações privadas de extensão rural pode estar influenciando no planejamento e formulação de políticas específicas para o setor, a exemplo do retorno dos métodos de difusão de tecnologias agrícolas. Os argumentos de Navarro (2013) seguem neste sentido. Carecemos de maiores conhecimentos sobre a privatização dos serviços de extensão rural em outros países, como o Chile, por exemplo, mas existem evidências que apontam essa tendência (PEIXOTO, 2009).

A segunda contribuição tem a ver com burocracia, sistemas de controle e legitimidade nos serviços públicos de extensão rural. A questão é mais bem colocada a partir de um exemplo muito comum, que pode ser observado nos programas de desenvolvimento rural que fazem a gestão e realizam ações de extensão rural de forma conjunta. Reunidas para planejar ações conjuntas várias organizações, com diferentes estruturas, diferentes formas de relação interna e externa, com propostas e objetivos não totalmente convergentes, cada uma delas elabora uma “lista de presença” na atividade. Um exemplo simples, mas que traz implícito essa necessidade que cada uma das organizações e dos agentes organizacionais tem de obter legitimidade das suas ações, seja perante os órgãos financiadores, aos superiores dentro da própria organização ou mesmo perante a sociedade como um todo. Denotam um sistema burocrático e de controle, e que, ao final, resultam em números, estatísticas. Nesse sentido, o exemplo das organizações substantivas pode trazer contribuições para formas de legitimação das ações de forma mais participativa e com maior controle social, democratizando a distribuição do poder entre os usuários dos serviços e as organizações.

A terceira contribuição diz respeito à melhoria nos sistemas de formação de extensionistas, no sentido de compreender o universo das possibilidades de atuação, dando maiores possibilidades de conformidade organizacional. Conhecer a cultura das diferentes organizações torna-se uma capacidade a ser desenvolvida nos extensionistas, permitindo o entendimento de distintas linguagens, contribuindo na melhoria das inter-relações entre as organizações. Percebe-se que os estudos sobre as organizações públicas de extensão rural tem recebido maior atenção, com pouco conhecimento gerado sobre as organizações privadas. Também por esse motivo as instituições de ensino que formam os agentes de extensão rural dão maior ênfase às organizações públicas. As próprias organizações privadas de extensão rural tem cumprido o papel de desenvolver em seus agentes as capacidades que são requeridas por elas. Trata-se de compreender o contexto de pluralidade de organizações de extensão rural no Brasil e adaptar (no sentido de conformidade organizacional) os conteúdos e métodos utilizados na formação de agentes de extensão rural.

Uma quarta contribuição também está relacionada com a cultura organizacional. O seu entendimento é importante sempre que se pensa em mudanças nos rumos das organizações. São frequentes os fracassos nos intentos de governos de operacionalizar novas políticas usando velhas organizações. A manutenção de uma cultura organizacional em desacordo com a nova política pode comprometer a sua eficácia.

Por fim o entendimento de que as relações entre as pessoas numa organização e entre as organizações são sempre políticas. Embora sejam dados sentidos distintos à política nas organizações (positivo para os que pensam em processos mais democráticos; negativo nas imagens racionalistas das organizações), ela estará sempre presente nas organizações, porque as relações entre as pessoas e entre as organizações estão permeadas pela distribuição desigual de poder.

10 – Referencias Bibliográficas

BURRELL, G., & MORGAN, G. (1979). *Sociological Paradigms and Organizational Analysis: Elements of the Sociology of Corporate Life*. London: Heinemann.

CROZIER, M. O fenômeno burocrático: ensaio sobre as tendências burocráticas dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, com o sistema social e cultural. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

DONALDSON, L. Teoria da contingência estrutural. In: CLEGG et al. *Handbook de estudos organizacionais*. São Paulo: Atlas, 1999

DU GAY, P. In *Praise of Bureaucracy: Weber, organisation, ethics*. London, 2000.

FARIAS, J.H. de. Weber e a sociologia das organizações, *Revista de Administração da USP*, Volume: 18(2), abril/julho/1983, p. 23 a 29.

MORGAN, G. *Imagens da organização*. Trad. Cecília W. Bergamini, Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 1996.

PEIXOTO, M. *A Extensão Privada e a Privatização da Extensão: uma Análise da Indústria de Defensivos Agrícolas*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2009.

ROTHSCHILD-WHITT, J. The Collectivist Organization: An Alternative to Rational-Bureaucratic Models. *American Sociological Review*, 44(4), p. 509-527. 1979.

SCOTT, W. R. *Institutions and organizations*. London: Sage Publications, 1995.

SERVA, M. O fenômeno das organizações substantivas. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, vol. 33, n. 2, p. 36-43, 1993.

SIMON, H. A. *Comportamento administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas*. 3. ed. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1979

SOUZA, R.S. *A condição organizacional: o sentido das organizações para o desenvolvimento rural*. Santa Maria: Ed. Da UFSM, 2012. 280p.

WEBER, M. Os fundamentos da organização burocrática. In: CAMPOS, E. (Org.). *Sociologia da burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 15-28.