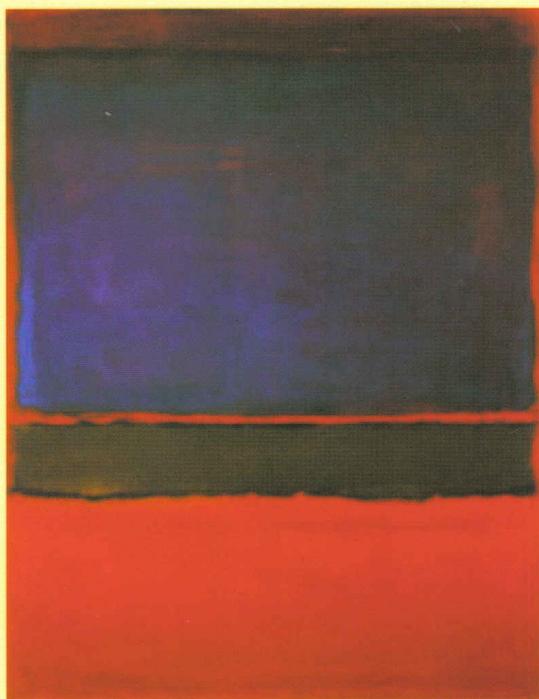


Desenvolvimento e conflitos no ambiente rural



**Julia Silvia Guivant
Luiz Fernando Scheibe
Selvino José Assmann
(organizadores)**

EDITORA  INSULAR

Editora Insular

**Desenvolvimento
e conflitos no
ambiente rural**

Julia S. Guivant, Luiz Fernando Scheibe
e Selvino José Assmann (org.)

Editor
Nelson Rolim de Moura

Editoração e capa
Carlos Alberto Serrao

Ilustração da capa
Mark Rothko - NO. 6 - Violet, Green and Red

Desenvolvimento e conflitos no ambiente rural.
– Florianópolis : Insular, 2005.
296 p.

ISBN: 85-7474-248-1

1. Sociologia 2. Movimento dos Trabalhadores Rurais
Sem-Terra (MST) 3. Agroecologia 4. Ecodesenvolvimento
5. Redes I. Título

CDD 300

Editora Insular
Rua Júlio Moura, 71
Florianópolis – 88020-150 – Santa Catarina – Brasil
Fone/fax: 0**48 223 3428
editora@insular.com.br www.insular.com.br

Filial da CCL – Câmara Catarinense do Livro e ao SNEL – Sindicato Nacional dos Editores de Livros.

CONFLITOS AMBIENTAIS NA FORMAÇÃO DA REDE SÓCIO-TÉCNICA: O CASO DA PISCICULTURA ORGÂNICA

João Fert Neto e Julia S. Guivant

Introdução	161
1 Referencial teórico-metodológico	162
2 O cenário sócio-técnico da piscicultura orgânica ...	169
3 O ator – mundo da piscicultura orgânica	171
4 O processo de tradução	174
5 Construindo os problemas ambientais da piscicultura	178
6 O ponto de encontro e o conflito ambiental	181
7 A mediação do Banco Mundial	185
Conclusão	190
Referências	191

CONFLITOS TERRITORIAIS ENTRE AGRICULTURA E MINERAÇÃO EM ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

Francisco José Barretto da Silva e Luiz Fernando Scheibe

Introdução	195
1 Os atores centrais do conflito	196
1.1 Os agricultores e a APA Estevão/Albino	196
1.2 Mineiro, outro ator social e a mineração de carvão	201
2 O conflito pela água na APA Estevão/Albino	205

2.1 Os episódios do conflito territorial na APA Estevão/Albino	207
2.2 A Responsabilidade financeira do ônus da degradação ambiental	213
Conclusão	217
Referências	224

A CRIATIVIDADE SOCIAL NA OCUPAÇÃO PROVISÓRIA DO ESPAÇO: ACAMPAMENTOS E AGROVILAS DO MST

Alicia G. de Castells e Julia S. Guivant

Introdução	229
1 Entre os espaços transitórios e os definitivos	231
2 Os acampamentos	233
2.1 A organização social dos acampamentos	235
2.2 Acampamento em Araquari	236
2.3 Planejamento interno	237
2.4 Mediações entre o público e o privado	239
2.5 Barraca de sem-terra	241
2.6 Cozinhas em acampamento	243
2.7 Interiores da barraca	245
3 Agrovilas provisórias	246
3.1 Agrovila em Garuva: o “social” adiado	247
3.2 Planejamento interno	249
Conclusão	254
Referências	257

2.1 Os episódios do conflito territorial na APA Estevão/Albino	207
2.2 A Responsabilidade financeira do ônus da degradação ambiental	213
Conclusão	217
Referências	224

A CRIATIVIDADE SOCIAL NA OCUPAÇÃO PROVISÓRIA DO ESPAÇO: ACAMPAMENTOS E AGROVILAS DO MST

Alicia G. de Castells e Julia S. Guivant

Introdução	229
1 Entre os espaços transitórios e os definitivos	231
2 Os acampamentos	233
2.1 A organização social dos acampamentos	235
2.2 Acampamento em Araquari	236
2.3 Planejamento interno	237
2.4 Mediações entre o público e o privado	239
2.5 Barraca de sem-terra	241
2.6 Cozinhas em acampamento	243
2.7 Interiores da barraca	245
3 Agrovilas provisórias	246
3.1 Agrovila em Garuva: o “social” adiado	247
3.2 Planejamento interno	249
Conclusão	254
Referências	257

FASES DA EXTENSÃO RURAL CATARINENSE EM RELAÇÃO AO USO DOS RECURSOS NATURAIS¹

*Álvaro Afonso Simon,
Luiz Fernando Scheibe
César Augusto Pompêo*

Introdução

A origem e a evolução da extensão rural (ER) em microbacias hidrográficas (MH) em Santa Catarina caracterizou-se pelo debate sobre a incorporação do discurso ambiental. O principal marco referencial deste discurso no planejamento das ações extensionistas em SC foram as enchentes de 1983 e 1984 (SIMON, 2003). Embora alguns projetos anteriores tenham sido timidamente conservacionistas, aquele foi o contexto que deflagrou as ações governamentais voltadas explicitamente à gestão dos recursos naturais – a classe (3), de Colby² – nos ecossistemas rurais, ações que mais tarde se transformariam, através do Plano Agropecuário Catarinense (PLANAC, SANTA CATARINA, 1987) numa das mais importantes políticas públicas relacionadas à melhoria da qualidade do meio rural no Estado: o Projeto Microbacias/BIRD e a sua continuação com o PRAPEM/Microbacias 2.

¹Este capítulo tem como base a tese de doutorado de Álvaro Afonso Simon, *Extensão rural em microbacias hidrográficas como estratégia de gestão ambiental no meio rural catarinense: a qualidade dos sistemas sociais e ecológicos como um patrimônio comum*, no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas, 2003, elaborada sob a orientação do Prof. Dr. Luiz Fernando Scheibe e a co-orientação do Prof. Dr. César Augusto Pompêo.

² Colby (1989; 1990) oferece cinco classes paradigmáticas em relação ao manejo do meio ambiente no desenvolvimento: (1) *economia de fronteiras*, que corresponde

O PLANAC nasceu de uma consulta a cerca de nove mil agricultores, que estabeleceram como prioridade para ação governamental a conservação dos recursos naturais no Estado. Este Projeto resultou na incorporação do conceito de microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e da questão ambiental nos discursos da extensão rural oficial, consolidando a preponderância do paradigma da gestão dos recursos naturais nas ações de ER em Santa Catarina.

Numa perspectiva histórica, Simon (2003) retomou a origem dos serviços de extensão rural em Santa Catarina, para estabelecer a seguinte periodização das intervenções extensionistas em relação ao manejo do meio ambiente, configurando quatro fases: 1 – *Fase humanista/assistencialista* (1956-1993); 2 – *Fase difusionista/produtivista* (1964-1983); 3 – *Fase da Gestão dos Recursos Naturais* (1984-2002); 4 – *Extensão rural para o ecodesenvolvimento* (2002 -).

Nosso objetivo é caracterizar estas fases, que apresentam certa identidade com os paradigmas de Colby (1989; 1990): uma preponderância do paradigma da *economia de fronteira* na primeira fase (1956-1963); o paradigma da *proteção de recursos naturais* na segunda; o da *gestão de recursos naturais*, que esboça suas características já em 1979, mas inicia em 1984, após as enchentes, e se consolida com o PLANAC em 1987. Esta periodização articula-se também com as de outros autores, em especial Lohn (1999), Seibel (1994) e Seifert (1990). Consideramos que o conjunto desses eventos se constitui no marco referencial que aponta para uma possível ruptura com as formas convencio-

ao padrão econômico generalizado desde o pós-guerra, cujo imperativo é o progresso entendido como crescimento infinito; (2) *proteção de recursos naturais*, que concebe os problemas ambientais como negativos ao crescimento econômico; (3) *gestão de recursos naturais*, cujo imperativo é a necessidade de um crescimento verde; (4) *ecodesenvolvimento*, que tem como imperativo o co-desenvolvimento humano com a natureza; e (5) *ecologia profunda*, que percebe o humano sob a igualdade das espécies e tem como imperativo a eco-utopia.

nais de fazer pesquisa e extensão rural em SC, revelando-se em fortes sinais da emergência de um novo paradigma. A tendência nas mudanças internas, seja na forma de fazer pesquisa como nas técnicas de extensão rural, aponta para a *gestão ambiental*, ou *gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente*, conceito assumido neste estudo como fundamental para o alcance do *ecodesenvolvimento*, a quarta classe de Colby (1989, 1990).

1 A fase humanista/assistencialista da extensão rural catarinense (1956-1963)

No final dos anos 1940 surgia nos discursos oficiais a noção de moderno, em contraposição ao tradicional modelo agrícola. Os primeiros sinais da revolução verde, já em pleno andamento no Planalto do Rio Grande do Sul, chegavam também a Santa Catarina, provocando a rápida expansão da lavoura do trigo e logo depois da soja (BRUM, 1988, p.58). Embora já em 1956 técnicos da Secretaria da Agricultura de SC alertassem para os impactos da motomecanização nas áreas tradicionalmente pastoris do planalto, o processo em curso durante o governo Juscelino Kubitschek se orientava pela estratégia nacional de transformar o espaço rural de atrasado em moderno, eixo da Campanha Nacional de Educação Rural; e pela incorporação de novos projetos, que teriam o objetivo de transformar a mentalidade dos camponeses e torná-los receptivos às inovações técnicas. A inspiração encontrava-se em processos educativos da ER americana: mais do que um simples aumento da produtividade, mecanismos como o crédito rural, o cooperativismo, a sindicalização e a extensão rural procuravam estabelecer uma nova ordem. O processo de modernização, sem uma adequada transformação da estrutura agrária, foi possível através da construção do discurso autorizado (cf. BOURDIEU, 1976) e competente (cf. CHAUI, 1993), que valorizava as novas tecnologias.

Dentro desta perspectiva, em 29/02/1956 se implantaram os serviços de ER catarinense através de um acordo entre o Governo do Estado, representado pela Secretaria da Agricultura, e com interveniência da Federação das Associações Rurais do Estado de Santa Catarina (FARESC), com o Escritório Técnico de Agricultura (ETA) (OLINGER 1996, p. 244). O apoio para instalação dessa estrutura ruralista veio de vários segmentos, inclusive do episcopado brasileiro, que se preocupava em criar um clima de entendimento entre as autoridades, os técnicos e produtores, para facilitar o desenvolvimento de projetos conjuntos, alertando ao mesmo tempo a população rural contra atividades “estranhas à formação cristã”.

Nesta mesma época, o tema da reforma agrária tomava conta do Brasil e era colocado como a solução para o impasse da estrutura agrária brasileira baseada no latifúndio improdutivo, que se constituía para alguns no empecilho ao desenvolvimento econômico do país. Para outros, no entanto, o desenvolvimento rural poderia se realizar pela adoção de novas tecnologias, viabilizadas através de crédito rural supervisionado, assistência técnica e cooperativismo. Assim, em Santa Catarina, a extensão rural inicia seus trabalhos no vale do rio do Peixe e no vale do rio Itajaí. Conta Olinger (1996, p.252) que foram dois os motivos desta escolha: o primeiro referido às características potenciais apresentadas pelos ecossistemas escolhidos; e o segundo, especificamente político, deixando claro já na origem das ações extensionistas que o contrato social se sobrepôs ao natural.

A criação da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), em 1956, para coordenar os serviços de extensão em nível nacional, sensibilizou o Governo Catarinense e a Federação das Associações Rurais a também constituírem, em 21/06/1957, a Associação de Crédito e Assistência Rural de Santa Catarina (ACARESC), nos moldes da ACAR de Minas Gerais, tornando-se desta forma mais uma das associadas do Sistema Brasileiro de Extensão Rural - SIBER.

Nesta fase inicial, os documentos da extensão rural já incorporavam as noções de participação, melhoria do nível de vida dos agricultores, desenvolvimento, aumento da renda, satisfação pessoal, aumento da produtividade, crédito supervisionado, educação, etc. No primeiro relatório de trabalho da ACARESC, referente aos anos 1957/58, algumas poucas práticas já são chamadas de “vegetativas”, indicando a tendência gradual de substituição das práticas mecânicas pelo uso de vegetais no controle da erosão do solo. Entre elas podemos destacar a adubação orgânica e o uso de vegetais nas curvas de nível (cordão vegetal) e da cobertura morta (*mulching*).

Até 1962 as práticas conservacionistas eram esparsas em apenas algumas parcelas de propriedades isoladas. Naquele ano, porém, aconteceu a primeira evolução em relação ao planejamento do uso do solo agrícola em Santa Catarina por orientação do Eng. Agrônomo Hermann Possinger, experiente consultor alemão: a unidade de planejamento para o uso do solo passou a ser a “propriedade como um todo”.

O método das “propriedades demonstrativas”, como passaram a ser chamadas, consistia no planejamento integral de uma determinada propriedade agrícola, com a finalidade de aperfeiçoar a parte gerencial e posteriormente irradiar os resultados para os demais agricultores da região. Este método, originado em Santa Catarina, difundiu-se mais tarde para outras unidades da federação.

1.1 Políticas de crédito rural

As políticas de crédito rural foram fundamentais no processo de modernização da agricultura catarinense. Antes de 1961 vigorava o sistema de *crédito supervisionado*, introduzido pelo ETA- Projeto 17, que atendia as necessidades prioritárias do setor agrícola e da economia doméstica: projetos de melhoria na alimentação, vestuário, higiene e saneamento básico. Todavia,

essa forma de crédito não atendia aos interesses crescentes da acumulação capitalista na agricultura, devido à absorção de parte do crédito para funções não produtivas. As dificuldades de liquidação das dívidas e principalmente o alto custo de operacionalização apressaram a substituição do crédito supervisionado pelo *crédito orientado*. Com isso, o crédito supervisionado passou a ser utilizado somente na formação das propriedades demonstrativas, cujo planejamento considerava o longo prazo.

Com a criação do Banco de Desenvolvimento do Estado (BDE) em 1962, os empréstimos praticamente triplicaram. No ano seguinte o número de operações de crédito orientado (CRO) superou as de crédito supervisionado (CRS), sinalizando uma tendência irreversível que se consolidaria com a presença cada vez maior da extensão rural junto aos médios e grande produtores rurais. A instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR - foi fundamental para alterar o atraso relativo da agricultura em relação à indústria, apontado pelo Plano de Ação Governamental 1964-66 em nível nacional, que influenciou fortemente a forma de atuação do Sistema Brasileiro de Extensão Rural - SIBER - nas unidades federativas.

O desenvolvimento da agricultura catarinense, naquela primeira fase da ER, se caracterizou pelo acréscimo de novas áreas produtivas (crescimento horizontal), sem deixar de contribuir efetivamente com o processo de industrialização. Entretanto, a baixa produtividade apresentada pela agricultura no final dos anos 50 e início dos anos 60 confrontava duas correntes divergentes: uma apontava para a questão da reforma agrária, e a outra depositava sua confiança na possibilidade técnica, enfocando a estrutura de produção.

Visando atender à segunda opção, a ER catarinense assumiu assim uma modalidade informal e integral de educação, destinada a agricultores, donas de casa e jovens rurais, objetivando a auto-realização destes atores mediante a aceitação de novas idéias e conhecimentos, renovação de hábitos e atitudes, no in-

teresse da melhoria das condições da propriedade e do lar e da elevação do seu nível de vida. A característica mais marcante desta proposta foi a presença em cada município de uma equipe de trabalho formada por um extensionista agrícola e uma extensionista doméstica, e o uso do crédito supervisionado para dar suporte à administração da propriedade e do lar. O planejamento era vertical ascendente, partindo da situação em que se encontravam as famílias assistidas. Contudo, os problemas, objetivos e soluções geralmente eram propostos pelos extensionistas. A consolidação dessas atividades em nível municipal, estadual e nacional conformava os planos anuais da extensão rural.

De acordo com Seibel (1994, p.2), esta fase se caracterizava por uma tecnocracia-desenvolvimentista cujas atividades incorporaram seletivamente uma massa de agricultores fornecedores regulares de matéria-prima ao modelo agroindustrial em fase de implantação em Santa Catarina. Nesta ótica os empresários agroindustriais teriam demandado uma ação modernizadora no meio rural, fundamentada no crédito rural supervisionado e na assistência técnica gratuita oferecida pela ACARESC. O mesmo autor aponta dois fatores que vão conferir à ACARESC o caráter de êxito em sua missão de organizar a ER em Santa Catarina: 1) o estreito vínculo com a agroindústria e as agências de crédito; 2) a relativa autonomia que a ACARESC logrou em relação às práticas políticas tradicionais que permeavam o aparato governamental, particularmente as relações clientelistas, substituídas por relações corporativas. Esta autonomia foi garantida por um corpo técnico que mantinha uma distância estratégica das estruturas regionais, conseguindo desta forma a montagem de uma estrutura organizacional competente, mesmo que autoritária. Tal estrutura, de caráter seletivo, viabilizou o projeto de modernização da agricultura no Estado.

Para Seifert (1990, p.125), a *fase pioneira* se constituiu na difusão das práticas agrícolas e domésticas que tinham se mostrado eficientes nos EUA (país que era tido como “amigo” no con-

texto da guerra fria). De acordo com a autora, as linhas orientadoras desse projeto educacional seriam derivadas da filosofia de John Dewey, que englobava quatro princípios fundamentais: (1) conhecer a realidade onde atua para compreender o que os povos rurais desejam; (2) ensinar a fazer fazendo, daí decorre a demonstração de resultado; (3) participação voluntária, caracterizando a extensão como um processo de educação informal que engajava a população rural em sua auto-ajuda; e (4) identidade com a população local. De acordo com Freitas (1990, p.104), esses aspectos exigiam um perfil de extensionista próximo ao de um missionário...

A orientação filosófica desta prática educativa priorizava o desenvolvimento integral da família rural. O lucro e o aumento da produção deveriam estar sujeitos a um objetivo mais amplo: o desenvolvimento da família, embora nunca se perdesse de vista a educação como meio de desenvolvimento de competências, habilidades e atitudes do agricultor para desempenhar os papéis que a vida lhe reservaria no processo da modernização conservadora. A tecnologia educacional da ER tinha um lugar de destaque, atuando sob a crença de uma neutralidade ideológica dos agricultores e suas famílias, livres de conflitos de classe. Falava-se em povo rural, em comunidade rural, como se dentro dela não houvesse interesses diversos e conflitantes (SEIFERT, 1990, p.131).

O conceito de extensão rural nesta fase pioneira se inspirou no modelo americano do *Cooperative Extension Service* e da *Farm Security Administration*. Segundo o breviário de expressões da ABCAR (1958, p.9),

a extensão rural se caracteriza num sistema educacional e dinâmico, extra-escolar, não obrigatório, democrático e informal, orientado em função do meio, com a participação direta, voluntária e consciente do povo rural, mobilizador da capacidade potencial de liderança e de associativismo, adequado a levar aos habitan-

tes do meio rural os conhecimentos e informações necessários à melhoria do seu nível de vida no tríplice aspecto técnico, econômico e social.

O trabalho da extensão rural catarinense se baseava num diagnóstico da realidade rural, conforme treinamento realizado na Fazenda Ipanema em São Paulo, e aplicado de acordo com o método elaborado pelo Padre Joseph Lebret. O método de planejamento consistia num levantamento socioeconômico sumário e participativo dos municípios, agregando dados relativos ao meio rural. Procurava-se também captar o apoio da mulher e dos filhos do agricultor através da racionalização das atividades domésticas: ao serem essas atividades suavizadas, a mulher passaria a apoiar os benefícios sociais e econômicos advindos das novas tecnologias. Para Wolff e Rechia (1999), contudo, os estudos sobre o papel das mulheres nesse processo ainda são incipientes.

Para justificar a opção pela modernização agrícola, em contraposição à Reforma Agrária, o discurso dos governantes buscava legitimar-se em constatações sobre o número de trabalhadores rurais e a comparação da produção catarinense com a do resto do país. Mas as estatísticas demonstram o descaso com a agricultura: entre 1952 e 1956 a incorporação de novas fronteiras havia aumentado em 2% e a produção em 5%, enquanto a população teria aumentado em 12%.

2 A fase difusionista/produtivista da extensão rural catarinense (1964 -1983)

Com o golpe militar de 1964, a possibilidade de mudança estrutural, que poderia vir através de uma reforma agrária, foi definitivamente substituída por projetos que disseminaram as grandes empresas capitalistas, altamente tecnificadas e concentradoras de terras e da renda. Segundo Lohn (1999, p.60), todos esses projetos e idéias envolveram um confronto entre diferentes

visões de mundo, culturas e modos de pensar, agir e trabalhar. Em SC, os grupos dominantes seguiram a racionalidade conservadora, segundo a qual as classes populares eram um empecilho ao desenvolvimento e o lavrador que não reconhecia o capitalismo nem os valores a serem adotados, deveria ser legitimamente excluído.

O Estado, como suposto demiurgo e instituidor do social, se colocou como condutor das políticas modernizadoras que romperiam o dualismo da sociedade catarinense. Assim, estaria próxima de todos a possibilidade de superar o atraso e o subdesenvolvimento, a miséria e a ignorância, através da marcha inexorável do progresso e do capital, tendo seu auge durante a ditadura militar (LOHN, 1999, p.32). Deste modo se intensifica o processo de mudança de hábitos e adoção de novas tecnologias pelos agricultores catarinenses, legitimando os adotantes das novas tecnologias e marginalizando os “resistentes”, como eram chamados aqueles que preferiam (ou eram obrigados a) manter aspectos da tradição, em contraposição à técnica, que seria neutra na velha representação extensionista.

A partir de 1964 inicia, pois, a fase mais incisiva de intervenção extensionista no meio rural, considerada também como aquela que tornou a ER co-responsável pelos efeitos perversos ao meio ambiente e ao sistema social, por estimular a eficiência produtiva capitalista, colocando-se como intérprete dos interesses das organizações internacionais e do capital agrário, industrial e financeiro.

O difusionismo/produtivismo (1964-1983) apresenta peculiaridades específicas. Durante todo período de integração do extensionismo ao projeto de desenvolvimento veiculado pelo Estado, a ER de Santa Catarina aperfeiçoou seus métodos baseando-se na máxima utilização dos recursos naturais. Todos esses métodos objetivavam “destraditionalizar” o agricultor, modernizando-o tecnologicamente, introduzindo uma nova economia, alterando a velocidade da produção, interpretando a realidade de

acordo com a visão de mundo cartesiana, de mundo-máquina. De acordo com Salazar et al. (2001, p.12), os conceitos propostos a partir da metáfora da máquina seriam: progresso, eficiência, controle, quantificação, previsão, produção, produtividade, engrenagem, recursos humanos, resultados, impactos, metas, disciplina, ordem, equilíbrio, cadeia de comando, redes, etc. Para aqueles autores, os métodos baseados nesta visão de mundo ajudaram a forjar o enfoque reducionista, criando falsas expectativas e produzindo um mundo rural da não-participação, onde os *recursos humanos* deveriam atuar como peças individuais de uma grande engrenagem.

Na fase difusionista/produtivista se observa também uma associação singular entre a lógica mecanicista e economicista aportada pela ciência agrícola moderna e o pensamento militar. Palavras como meta, produtividade, eficiência e controle, aliadas a palavras como comando, disciplina e obediência, passaram a fazer parte do ideário extensionista, revelando com isso a organização de uma fábrica aberta no sistema social rural, princípio básico da atuação do capitalismo na agricultura para o processo de acumulação crescente e permanente. De acordo com Salazar *et al.* (2001, p.13, 18) intensificou-se a dissociação do processo de trabalho do conhecimento dos agricultores, reduzindo-os aos “homens-bois” de Taylor, que passaram a ser chamados de “recursos humanos”. Esta estratégia era acompanhada de outros novos conceitos no discurso da ER: competitividade, qualidade, eficácia, valor agregado, igualdade de oportunidade, vantagem comparativa, vantagem competitiva, competência, acumulação, oferta, demanda, utilidade, ciclo de vida, modernização, cliente, retorno, capital humano, capital intelectual, lucro, sobrevivência, pragmatismo, individualismo. O mundo rural passava a ser percebido como um mercado, onde as transações prevalecem sobre as relações sociais, e passa a ser habitado pelos provedores, produtores intermediários, processadores, vendedores, banqueiros, competidores, consumidores, clientes, investi-

dores etc. Neste mundo darwiniano em que a existência se constituiu numa luta pela sobrevivência, sobreviveria o agricultor mais competitivo.

As agências de pesquisa agrícola e extensão rural passam a ser provedores de processos e serviços intensivos de conhecimento, orientados para aumentar a competitividade daqueles que inovam baseados na ciência para a acumulação. O comportamento incutido no extensionista era de que ele deveria identificar-se com o agricultor, com as botas sujas de terra, sem contato com “teorias nebulosas”. O extensionista não deveria ser homem de laboratório, de pesquisa, da academia universitária ou um pesquisador. Somente em 1982, no I Encontro de Extensão Rural de Santa Catarina, realizado em Florianópolis, conhecido como o “Encontro do Morro das Pedras”, as primeiras críticas produzidas por extensionistas que se diziam humanistas seriam dirigidas à demasiada atenção que a extensão rural dava aos aspectos meramente técnicos – que acabavam obstaculizando a reflexão crítica da ação e provocando a simplificação dos processos educativos.

Numa perspectiva pedagógica, o desenvolvimento da ER catarinense, nesta fase, se constituiu na confluência da teoria do consenso, das orientações pragmáticas e da Teoria do Capital Humano, veiculadas originalmente por Theodore Schultz (cf. HAYAMI; RUTAN, 1985, p.57).

2.1 As práticas conservacionistas na extensão rural catarinense

O uso de algumas “práticas conservacionistas” nesta época era mais voltado às formas mecânicas de contenção da erosão do solo agrícola, nem sempre oferecendo bons resultados; mal aplicadas, foram insuficientes para evitar a degradação generalizada que se instalou em pouco mais de 30 anos de agricultura moderna no meio rural. O primeiro alerta natural foi em 1979,

ocasionado por fortes chuvas no oeste catarinense e na bacia do rio do Peixe, que provocaram grandes perdas de solo fértil. As técnicas de contenção da erosão aumentaram o potencial erosivo das enxurradas que romperam os terraços, arrastando as camadas superficiais de solo originando voçorocas nas lavouras situadas em encostas³. Esses eventos estimulariam a elaboração do Plano de Ação Para o Combate à Erosão (PACE) para o período de 1980 a 1984, mas que foi logo abandonado.

Em 1983 foram elaborados três documentos que fornecem uma gradual evolução em relação à conservação do solo: 1) o Plano de Ação em Conservação do Solo, com o objetivo de montar um amplo esquema de treinamento de técnicos e produtores, concentrando esforços na capacitação de líderes comunitários, jovens 4-S e escolares; 2) o Programa de Conservação de Solo, um documento da ACARESC com oito páginas de orientações internas à empresa, contemplando ações no oeste e no Vale do Rio do Peixe, para o período de 1983 a 1984; e 3) o Programa de Melhoramento e Conservação do Solo (PEMCS), elaborado pela Comissão Estadual de Conservação do Solo, com o intuito de orientar o fator terra no setor agrícola, segundo a sua capacidade de produção, mediante a utilização de técnicas recomendadas de conservação e de recuperação dos recursos naturais renováveis. Pela primeira vez consta nos documentos da ACARESC a noção de *manejo, recuperação e conservação dos recursos*, incorporando questões relacionadas aos aspectos florestais das propriedades. Além da integração das instituições, o

³ A ineficiência do controle da erosão pelos terraços recomendados pela pesquisa oficial proporcionaria mais tarde a emergência do "murundu" como resultado de uma ação dos próprios agricultores em Nova Santa Rosa (PR), em 1979. Basicamente consiste em um "terraço reforçado" que mais parece uma pequena barragem, com o objetivo de represar a enxurrada evitando erosão nas lavouras (ADUR, 1991). Sem levar em conta as divisas e cercas, o murundu pode percorrer uma ou mais microbacias contínuas. O murundu pode ser tomado como marco referencial do manejo dos recursos naturais em microbacias no Brasil.

PEMCS previa uma ampla participação dos agricultores, abrangendo 64 municípios do Oeste e do Vale do Rio do Peixe.

A modernização em SC não foi tão rápida e ampla como em outros estados, devido a fatores como a estrutura fundiária, a produção regionalizada e a topografia acidentada que inviabilizava o uso extensivo de maquinários agrícolas. A abertura de áreas pioneiras se estendeu até o início dos anos 80, quando 80% da área do Estado já eram ocupadas com atividades agrosilvopastoris, indicando um crescimento da ordem de 25% nas duas décadas precedentes (ICEPA, 1984, p. 13). De acordo com essa mesma fonte, nos anos 70 se observou uma intensa tecnificação nas bases produtivas da agricultura catarinense, refletindo-se no aumento das despesas do custeio em 1.530%, entre 1960 e 1980, com os insumos agrícolas e pecuários - muitas vezes não exigidos tecnicamente pelas condições edafoclimáticas do Estado. As recomendações de uso de corretivos e fertilizantes, por exemplo, eram feitas com base em tabelas gerais, simplesmente a partir da análise química e textural de amostras de solo.

O foco na modernização da base técnica da agricultura teve como resultado, na ER brasileira, uma seletividade de seus programas e um crescimento de 113% do pessoal técnico no intervalo entre 1974 a 1978, de acordo com Rodrigues (1994, p.112). O autor afirma que no mesmo período o número de municípios atendidos pela extensão cresceu em 31%, os agricultores beneficiados em 97% e os créditos em 42%. O III PND, por sua vez, surge no meio de uma crise mundial, principalmente energética, colocando a agricultura numa posição estratégica para a solução de boa parte dos problemas. O plano assume, *pro forma*, o discurso da redução das desigualdades sociais. Para Rodrigues (1994, p.112), a ênfase no aspecto social indicava que a falência do modelo econômico levaria o regime militar a abrir mais espaço para essas questões, procurando reforçar suas políticas de legitimação. A partir disto, o público preferencial da extensão rural passaria a ser o pequeno e o médio agricultor, voltados à produção de alimentos

básicos. Os grandes agricultores deveriam ser atendidos pelas empresas particulares de assistência técnica.

Essas ações não impediram que fortes críticas aos serviços de extensão rural partissem das ONGs e da Igreja, em todo país, com a abertura política a partir de 1975. Com o final do regime militar, processava-se uma ampla discussão interna dos serviços de extensão rural, orientada por seminários nacionais a partir de 1984. A autocrítica originada destes seminários revelou uma ER que direcionava a agricultura aos objetivos da indústria de insumos e de transformação, encarnando uma postura autoritária e mecanicista do modelo difusionista de comunicação, marginalizando os pequenos agricultores e dando pouca importância à degradação ambiental. Os resultados dessa discussão e a sensação de democratização do país proporcionaram o início de uma reformulação dos serviços de extensão rural em relação aos seus conceitos e estratégias. Reafirma-se o caráter educativo permanente da extensão rural, proposto pelos dirigentes do sistema reunidos em Tegucigalpa em 1984, acrescentando o compromisso com o desenvolvimento rural entendido como a elevação do nível de vida das famílias e comunidades rurais através do incremento da sua renda, aumento da produção e produtividade, *sem agressão ao meio ambiente* (EMBRATER, 1985, p.3), caracterizando a passagem para a fase seguinte da ER.

Com o processo de democratização, todas as ações da ACARESC passam a ser criticadas nas suas formas específicas. A estratégia de convidar a federação dos agricultores para fazer parte da junta governativa da ACARESC não foi suficiente para recuperar seu prestígio. Mussoi (1985, p.45) sinaliza para um processo de patrimonialização da ACARESC, a partir de 1978, pela ação das forças políticas fisiológicas, que vai culminar depois num conflito entre o Sr. Wilson Kleinübing, Secretário da Agricultura da época, e os técnicos que negaram apoio a seu projeto eleitoral. Mais tarde, afirma Seibel (1994, p.5), esse conflito resultaria num ato de "revanchismo político": a extinção da

ACARESC, em 1991, pelo então Governador Kleinübing, que rotulava a empresa de “um elefante branco”.

3 Fase da gestão de recursos naturais (1984-2002)

Com a revogação do Ato institucional nº 5 em 1979, no contexto da “distensão” do governo João Figueiredo (1979-1984), decisivas modificações no modelo de desenvolvimento passam a ser reivindicadas pelos setores marginalizados da população urbana e rural. Mesmo assim, a concentração de renda no país se fortalece no início dos anos 80, em especial no meio rural, onde os mais pobres sofrem perdas sensíveis em sua participação no produto nacional.

Encontros como a Conferência Mundial sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CMRADR) em Roma, no mês de julho de 1979, estudaram as possibilidades e estratégias de enfrentar o problema da fome e da pobreza, recomendando aos países desenvolvidos e em desenvolvimento esforços para aliviar a pobreza rural e políticas para alcançar um desenvolvimento mais eqüitativo, com efetiva participação popular. Uma nova conferência solicitou à FAO (1989) que prestasse ajuda a fim de melhorar os serviços de extensão rural e capacitação agrária para os pequenos agricultores e os setores pobres da população rural, e que promovesse o enfoque de extensão participativa, incluindo os jovens e as mulheres e adequando as ações da extensão rural aos ambientes locais. Assumia-se que “o meio ambiente afeta a pobreza e a pobreza afeta o meio ambiente, aumentando a frequência e magnitude dos desastres naturais, cujas principais vítimas são justamente os pobres” (FAO, 1989, p.13). Ao mesmo tempo, o intenso êxodo rural impõe um desafio para tais realizações. Para a FAO, a única forma de abordar os problemas adequadamente, seria através de políticas, instituições e sistemas de capacitação dentro de uma estratégia de *desenvolvimento sustentável*.

As denúncias sobre as conseqüências do caráter excludente do modelo agrícola modernizador partem de todos os segmentos da sociedade, inclusive de dentro dos serviços de extensão. Em SC, o já mencionado I Encontro Estadual Sobre Extensão Rural, realizado no Morro das Pedras em 1982, pode ser tomado como um marco inicial da emergência de uma nova consciência sobre seu papel como política pública. Começa a dissipar-se, mas sem desaparecer até o presente, o medo que obstruía a criatividade dos extensionistas e a possibilidade de recriar naquele espaço institucional uma nova extensão⁴.

No mesmo ano de 1982, o Seminário Regional da Juventude Rural, realizado em Capinzal, SC, levantava a necessidade de se ouvir os agricultores nas decisões políticas dirigidas ao meio rural e à valorização do trabalho do homem do campo, denunciando a expropriação do saber local e da sua cultura e reivindicando maior participação. Este evento, assim como outros que tiveram lugar nesta fase, eram sinais de que dentro da ER podiam ser denunciadas as contradições do modelo. Estes questionamentos levaram à constituição de grupos de extensionistas que ainda hoje representam “ilhas de racionalidade freireana”, assentadas na pedagogia do conflito.

Com a posse de Romeu Figueiredo na presidência da EMBRATER, em maio de 1985, assume-se nacionalmente o discurso da pedagogia do conflito, mas com muitas restrições em Santa Catarina. Esta resistência revela a falta de sintonia entre a esfera nacional e a estadual, mas oportuniza ao extensionista catarinense conhecer o fato de que suas ações também estavam relacionadas ao modelo econômico dominante e que se exigia a opção por uma nova forma de utilização dos recursos naturais, ligada às questões de distribuição de renda, democracia, acesso aos próprios recursos. Basicamente, tratava-se de uma opção

⁴ O medo entre os extensionistas foi captado no estudo de Seiffert (1990, p. 158), por ocasião da realização das entrevistas, principalmente entre aqueles profissionais recentemente contratados.

política institucional. Desta forma, se estabelece o confronto entre a agricultura industrial, altamente predatória e excludente, e um projeto alternativo de não agressão aos ecossistemas agrícolas e à dignidade humana, que já vinha sendo defendido principalmente pelos movimentos contestatórios das ONGs e algumas experiências isoladas dentro da própria extensão rural. Buscava-se também a construção de um projeto de vida que incluía valores éticos subjetivos, subordinando a eficiência e a racionalidade econômico-instrumental ao gozo da vida, às aspirações do agricultor e à sua autonomia.

No entanto, enquanto partes da Igreja Católica e dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais se articulam com as comunidades rurais visando à organização dos agricultores familiares para a construção de uma nova racionalidade produtiva no meio rural, os serviços de extensão elaboravam projetos no sentido de apenas minimizar os efeitos da agricultura convencional. O enfoque desses projetos, embora contivesse elementos ecológicos, centrava-se, ainda, na questão da conservação do solo. Para os defensores da modernização conservadora, a agricultura alternativa não apresentava viabilidade econômica, e representaria uma atividade de risco à produção de alimentos. Além disto, também, pressupunha-se que a organização dos agricultores numa agricultura alternativa auxiliaria o despertar de um posicionamento crítico nas comunidades rurais. De fato, podemos ver em Dias (1998, p.2) que a dimensão crítica do fazer contestatório extrapolou em pouco tempo a questão meramente técnica e atingia a dimensão política.

A erosão do solo, por exemplo, que era entendida como um processo apenas físico-químico pelos técnicos convencionais, para os adeptos da agricultura alternativa era um processo cuja causa não se encontra unicamente na desagregação das partículas provocada pelo impacto das gotas de chuva contra o solo, mas na imposição tecnológica das políticas agrícolas que privilegiam o reducionismo químico-mecânico e beneficiavam o grande capital.

Após as enchentes de 1983 e 1984, a ER catarinense inicia um processo de modificação também do seu discurso oficial, substituindo a noção de *conservação do solo* pela de *conservação integrada* do solo, e enfatizando novamente a participação dos agricultores no Programa Estadual de Manejo Integrado do Solo. Por conta da degradação ambiental sofrida naquelas enchentes, um grupo de técnicos da ACARESC foi deslocado para Cornélio Procópio e Alvorada do Sul, no Paraná, com o objetivo de observar os bem sucedidos trabalhos de conservação de solos em microbacias hidrográficas. Em seu relatório, deram conta de que as práticas observadas naquele Estado poderiam, com algumas complementações, ser replicadas nas condições catarinenses.

3.1 Extensão rural em microbacias hidrográficas: o novo paradigma

Em agosto de 1984, um mês depois da missão da ACARESC ao Paraná, elabora-se o Projeto Estadual de Manejo Integrado dos Solos (PEMIS), dirigido especialmente para a bacia hidrográfica do Rio Itajaí, a mais afetada pelas enchentes, com o objetivo de proteger as propriedades agrícolas da erosão através de práticas conservacionistas integradas, proporcionando maior armazenamento de água no solo e evitando assim a força erosiva das enxurradas (ACARESC, 1984). As estratégias de ação incluíam a assistência técnica, pesquisa agrícola, fornecimento de sementes e mudas, crédito rural e legislação ambiental. A meta era de atingir 33 municípios, 900 microbacias e 18 mil produtores numa área de 360 mil hectares, no período de cinco anos.

Este projeto difere fundamentalmente dos anteriores pelo enfoque ecológico que sua abrangência sugere, pelo longo prazo e pela preocupação também com as enchentes, mas, sobretudo, pela incorporação da microbacia hidrográfica como unidade de planejamento das ações extensionistas. Contudo, as práticas conservacionistas permaneceriam as mesmas do projeto anterior.

Em 1985, a ACARESC estabelece como prioridade em suas ações o trabalho de conservação do solo e da água em microbacias, treinando 104 técnicos da extensão e 2.100 agricultores, além de realizar três seminários com o objetivo de obter subsídios para a elaboração do Programa de Conservação e Manejo Integrado do Solo e da Água - PECMISA - em 1986 (ACARESC, 1986). O programa incorpora o recurso florestal, buscando uma sinergia pela ação integrada da extensão rural na microbacia hidrográfica, visando melhores resultados na contenção da degradação ambiental.

Ao assumir definitivamente a microbacia hidrográfica como unidade de planejamento, o projeto faz referência às limitações e à capacidade de uso do solo para fins agropastoris, e à conscientização do homem para mudança de atitude frente à resiliência dos ecossistemas, fundamentando-se na ação integrada do trinômio solo, água e cobertura vegetal.

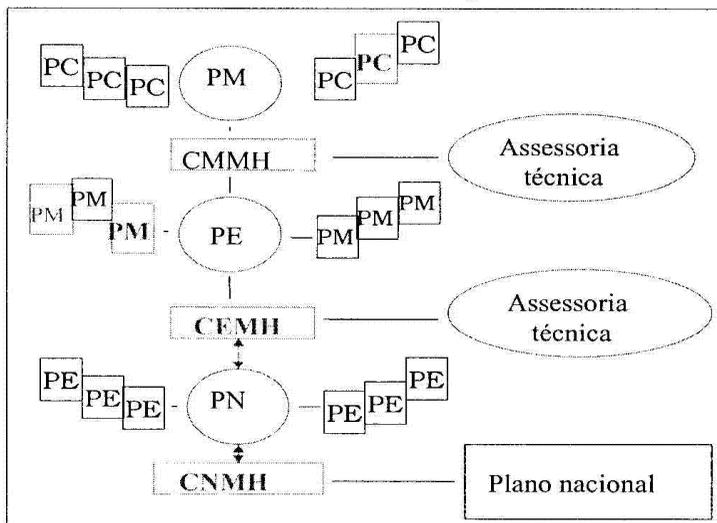
O PECMISA assume a articulação do local com as dimensões regional e estadual. Este avanço, entretanto, enfrenta grandes entraves para sua realização prática. A deficiência de capacitação dos técnicos para atuar com metodologias integradoras dificulta a incorporação das características do paradigma da gestão de recursos naturais. Acostumados a agir sob as orientações dos paradigmas da economia de fronteira e da proteção ambiental, os técnicos tendem a difundir as práticas convencionais, de forma fragmentada, apresentando como inovação apenas o fato delas serem concentradas nas microbacias escolhidas. A dificuldade imposta por essa passagem provoca uma crise na ER que se observa ainda hoje nas tentativas de reinvenção de uma ação mais ecológica a partir do lugar institucional deixado pela extensão convencional.

O ano de 1987 se estabelece como de grandes avanços em relação às metodologias de conservação dos recursos naturais em microbacias hidrográficas. O governo recém-empossado se engaja no novo Programa Nacional de Microbacias Hidrográficas

(PNMH), que tinha como objetivo a adoção de práticas de utilização dos recursos naturais que não provocassem danos ao meio ambiente. Este Programa definia a microbacia como a “unidade ideal para o planejamento integrado e manejo dos recursos naturais no meio ambiente” (BRASIL, 1987, p.6).

Em sua operacionalização, o PNMH respeitava as diversidades dos ecossistemas brasileiros e estimulava a participação efetiva dos agricultores em todas as etapas do planejamento, de modo que fossem os protagonistas de cada ação nas microbacias. Propunha, pela primeira vez na história do planejamento e das políticas públicas brasileiras para o meio rural, a inversão do fluxograma, partindo dos problemas levantados pelas comunidades, passando pela análise das comissões municipais, estaduais e nacional, e sugerindo uma ação tripartite, de acordo com o representado pelo fluxograma da figura 1.

Figura 1 - Fluxograma das ações do PNMH.



Fonte: Adaptado de Simon (1993)

Legenda: PC - Planos comunitários; PM - Plano municipal; CMMH - Comissão municipal de microbacias hidrográficas; PE - Plano estadual de microbacias hidrográficas; CEMH - Comissão estadual de microbacias hidrográficas; PN - Plano Nacional; CNMH - Comissão Nacional de Microbacias Hidrográficas.

Desta forma, todos os projetos das comunidades seriam analisados sucessivamente por três comissões: a municipal, a estadual e a nacional, sendo que os recursos percorriam o mesmo caminho, porém no sentido contrário, destinando-se especificamente à contratação de pessoal ou pagamento de salários. A intenção era otimizar as ações governamentais através da integração institucional e da concentração de esforços intelectuais, físicos e financeiros numa determinada área.

O PNMH previu a instalação de uma microbacia piloto como pólo de difusão em SC. Foram escolhidas duas, a Microbacia do Lajeado Caxambu no município de Caxambu do Sul, e a Microbacia do Lajeado São José, no município de Chapecó.

O manual operativo do PNMH conceitua a microbacia piloto como sendo “uma unidade representativa da região em termos de forma, tamanho, sistema de drenagem, solos, cobertura vegetal, relevo, clima, aspectos econômicos e sociais”. Este conceito de microbacia orientou também em 1987 a criação do projeto-piloto Cubatão-Sul, inicialmente como pólo irradiador de inovações metodológicas para o Litoral Catarinense, consolidando-se hoje como a bacia hidrográfica piloto em SC. Esta experiência, mesmo não atingindo a meta de ser um exemplo efetivo de gestão integrada dos recursos naturais, serviu como inspiração para várias outras que se espalharam pelo Brasil, inclusive subsidiando metodologicamente os projetos microbacias BIRD.

Ainda em 1987, o ICEPA coordenou a elaboração do PLANAC, já mencionado acima, como resultante de uma ampla consulta à sociedade catarinense (entrevistando nove mil agricultores), com o objetivo de se obter um mapa da percepção popular em relação às ações governamentais a serem desenvolvidas no período 1987 a 1991. O desmatamento, a falta de tratamento dos dejetos animais e humanos, a poluição, a contaminação da água, a erosão do solo e o uso incorreto de agrotóxicos foram considerados os problemas de maior relevância pelos líderes rurais e técnicos participantes dos seminários. O PLANAC se constituiu no princi-

pal veículo de comunicação entre a sociedade e o poder público, em relação aos cuidados com o meio ambiente, forçando uma ação concreta por parte do governo, e resultando na implantação de um Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH).

A costumeira falta de recursos e a ineficiência administrativa, somadas aos conflitos políticos e aos interesses particulares dominantes, dificultaram a operacionalização do programa. Entretanto, já se gestava uma nova proposta, desta vez em negociação com o BIRD. A vontade popular diagnosticada pelo PLANAC, que elegeu a conservação dos recursos naturais como prioridade de governo, começaria a ser mais efetivamente atendida com a elaboração do Programa de Recuperação, Conservação e Manejo dos Recursos Naturais em Microbacias Hidrográficas, ou, como ficou conhecido, o “Projeto Microbacias/BIRD”. Seu objetivo era recuperar e conservar a capacidade produtiva dos solos e controlar a poluição ambiental, buscando alcançar o incremento sustentável da produtividade das culturas e do trabalho do agricultor, e conseqüentemente de sua renda líquida: “Consolidava-se sob três objetivos específicos: aumentar a cobertura vegetal dos solos; melhorar a infiltração da água; e controlar o escoamento superficial” (SANTA CATARINA, 1987). Este projeto abrangeu todo o estado, por um período de sete anos, com a possibilidade de estabelecer uma segunda etapa, como de fato passou a ter lugar a partir de 2002, com o PRAPEM/Microbacias 2.

Nesta fase de gestão dos recursos naturais, a agricultura passa a sofrer rápidas mudanças, o que leva a uma reavaliação da teoria schumpeteriana, que outorga a vantagem competitiva às inovações mais recentes. Apesar de todo o discurso ecologizante, contudo, a tecnologia continua a desempenhar o processo de compressão do espaço-tempo, caracterizado pela aceleração do ritmo de vida, fazendo parecer que o mundo está encolhendo. Os espaços biológicos tendem a se moldar através das experimentações genéticas, substituindo o ritmo natural por um co-

mando cibernético. O agricultor continua sendo avaliado pelo seu contato com a tecnologia e sua capacidade é testada pela produtividade – que consegue retirar de solos que nem sempre apresentam boas condições de fertilidade.

Contudo, nos anos 80 ficou claro que na prática extensionista subjazem condicionantes sociopolíticos que apontam para uma concepção diferente de sociedade e de modelo de desenvolvimento. Processos como a relação agricultor-pesquisador, agricultor e natureza, democratização do saber, inclusão das minorias etc., passam timidamente a pertencer ao novo fazer extensionista. A reflexão a respeito da ação educativa da extensão rural em meados dos anos 80 aponta que a pedagogia do conflito revela mais os fins políticos, enquanto a pedagogia do consenso objetiva apenas os fins técnicos. Como ambas as pedagogias são políticas, o desafio da extensão nesta fase foi então respeitar a pluralidade que se manifesta em épocas de crise e de luta por espaço político.

3.2 O processo de municipalização e seus reflexos na Extensão Rural catarinense

A municipalização da agricultura em Santa Catarina já vinha sendo discutida desde a constituinte de 1988, mas é implantada em 1991. Também com a posse do governo Kleinübing (1991-1994), ocorre, como já foi mencionado, primeiro a extinção da ACARESC⁵, e depois a criação da EPAGRI, pela fusão das empresas de pesquisa agrícola e de extensão rural. A criação da EPAGRI e a municipalização da agricultura sem uma discussão prévia e participação dos interessados provocou uma crise de valores e de identidade no corpo técnico das antigas instituições, que ainda hoje podem ser detectadas.

5 Para Mussoi (1998, p. 280), foi “o maior desmonte jamais visto das estruturas dos serviços públicos do Estado, resultando conseqüências desastrosas, tanto para os funcionários públicos como e principalmente em relação à assistência aos agricultores”.

Com a mudança de governo em 1995, o programa Viva o Campo retoma a valorização das questões ambientais, porém ainda numa perspectiva mercadológica. Um dos primeiros atos do novo governador é voltar a administrar os recursos humanos e materiais cedidos aos municípios. A nova Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura (SDA) assume forte compromisso no sentido de construir um plano de desenvolvimento regional a partir dos planos municipais de desenvolvimento rural.

Com o governo 1995-1998, os serviços de ER retomam a funcionalidade hierárquica anterior à municipalização, e com ela, a velha identidade difusionista do discurso competente e do clientelismo, forma que se revela mais confortável nos momentos em que há uma suposta normalidade na organização, logo após alguma crise ou instabilidade política provocada pelas trocas de governo. Esta sensação de existência de um lugar institucional ainda não preenchido provoca um novo processo de Planejamento Estratégico (PE), desta vez com o auxílio metodológico da EMBRAPA e com maior participação do corpo técnico, que sintetiza a visão de futuro da EPAGRI, consolidada na missão, objetivos, diretrizes, estratégias e linhas de ação para os próximos anos. Mais de 700 funcionários estabelecem a nova missão da EPAGRI para o período 1997-2001: "Conhecimento, tecnologia e extensão para o desenvolvimento sustentável do meio rural, em benefício da sociedade". O objetivo principal passa a ser o de "promover a preservação, recuperação, conservação e utilização sustentável dos recursos naturais, além de buscar a competitividade frente a mercados globalizados e a melhoria da qualidade de vida do meio rural e pesqueiro" (EPAGRI, 1997, p.29). Considerando o universo de funcionários, constata-se, porém, que mais uma vez o tempo de realização do PE não foi suficiente para garantir uma efetiva participação dos atores envolvidos, tampouco uma reflexão mais apurada do contexto interno e externo, resultando em propostas tímidas e ambivalentes, além de dificuldades conceituais.

Com base na missão, nos objetivos gerais e diretrizes, e nos cenários alternativos, o PE de 1997 aponta para dois projetos estratégicos de reestruturação institucional, um para a área fim (Desenvolvimento Rural *Sustentável*) e outro para a área meio (Modernização Organizacional). Assim, o primeiro seria o responsável pela transição da EPAGRI do estágio em que se encontrava para uma nova forma de atuação, visando o cumprimento da missão estabelecida. Para isso, utiliza-se o conceito de *sustentabilidade* numa forma mais operacional, referido a um processo de mudança e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando no espaço e no tempo o crescimento e a eficiência econômicos, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro e a solidariedade entre as gerações. O plano estabelece 18 diretrizes, onde a unidade de planejamento é a microbacia, em cujas ações deve-se observar a dimensão econômica, social, ecológica e política.

Para o Plano Estratégico da EPAGRI, a elevação da qualidade de vida e a equidade social constituem os objetivos centrais do modelo, não se restringindo apenas ao acesso a bens e serviços, mas a um exercício de plena cidadania, onde a democracia e a participação são colocadas como objetivos adicionais a serem buscados. A eficiência e o crescimento econômico são condições fundamentais, embora não suficientes, para o desenvolvimento sustentável. Entretanto, a conservação ambiental é colocada como uma condicionante decisiva da sustentabilidade do desenvolvimento, sem a qual não é possível assegurar qualidade de vida para as gerações futuras e equidade social sustentável e contínua no tempo e no espaço.

As modificações administrativas procedidas pela EPAGRI, entretanto, não garantiriam a estabilidade da empresa, que em 1997 tem mais uma vez sua extinção cogitada pela sua própria diretoria, de acordo com denúncia do Sindicato dos Agrônomos (SEAGRO-SC, 1997, p.2), para criação de uma Agência Social Autônoma de Desenvolvimento Rural.

O ano de 1997, ao mesmo tempo em que sinaliza uma intenção de passagem do “paradigma da gestão dos recursos” para o paradigma do “ecodesenvolvimento”, vive uma fase de instabilidade, própria de um período de transição, onde a crise de identidade sugere mais uma vez as velhas atitudes como as mais seguras, dificultando a mudança comportamental dos atores. Numa concepção kuhniana, isso revelaria o conflito entre os pesquisadores e extensionistas críticos e aqueles que resistem a uma mudança de atitude (SIMON, 1996).

4 Quarta fase: extensão rural para o ecodesenvolvimento? (2002 -)

Esta fase estaria se gestando a partir de 1997, e até 2002 vários sinais de mudança podem ser observados no “fazer” extensionista, a partir do próprio Planejamento Estratégico (EPAGRI, 1997). Este documento acaba se constituindo num referencial sobre o processo de planejamento das ações da extensão rural em sintonia com os objetivos de promover a utilização sustentável dos recursos naturais e buscar a competitividade da agricultura catarinense frente a mercados globalizados, adequando os produtos às exigências dos consumidores, considerando a melhoria da qualidade de vida e do meio rural e pesqueiro.

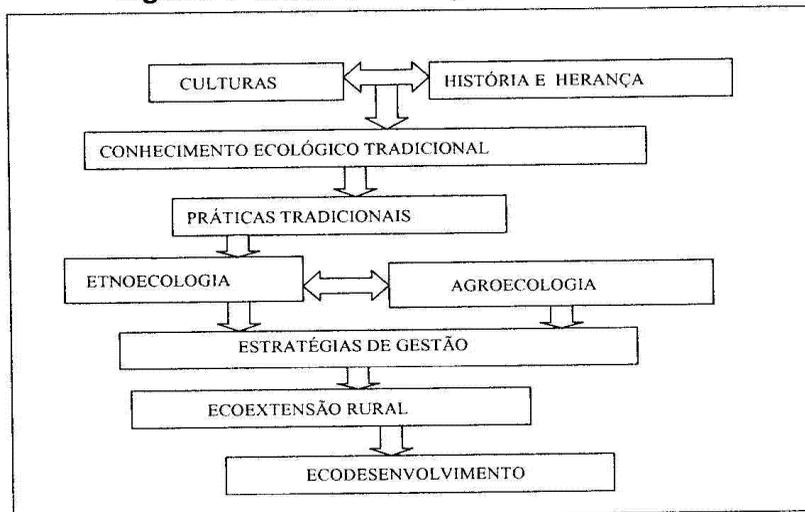
Outros acontecimentos ocorridos a partir de 1997 reforçam a tese de um início de mudança de paradigma. Podemos citar entre eles a formação dos grupos-tarefa institucionais para a elaboração do PRAPEM/Microbacias 2, o Projeto Piloto/ FAO, o Workshop Nacional: Uma nova extensão rural para o Brasil. Num plano mais global, podemos adicionar a formação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Nacional (BRASIL, 2000).

Assumimos o ano de 2002 como o marco referencial de uma possível passagem para a predominância do paradigma do ecodesenvolvimento nas ações extensionistas, com o lançamen-

to do Projeto PRAPEM/Microbacias 2, por conter com mais clareza os sinais de uma mudança direcionada para a sustentabilidade do meio rural. Embora muito timidamente, o PRAPEM/Microbacias 2 incorpora em sua metodologia operacional o princípio da precaução, adiantando-se à produção de riscos e estabelecendo um mandato que definitivamente não poderá ser executado pela ER convencional, nem mesmo aquela de reconhecimento crítico e de passagem efêmera nos anos 80, mas uma extensão de orientação “etno-eco-sistêmica”. Esta forma de extensão (ver figura 2) incorpora o saber local e as ecotecnologias sob o enfoque sistêmico, o que poderá produzir uma política pública pró-ativa direcionada ao ecodesenvolvimento, conforme as exigências, por exemplo, dos objetivos e estratégias do PRAPEM/Microbacias 2.

Não se trata de um ajuste filosófico ou do aparato estatal (institucional), mas de uma mudança de paradigma sinalizada pela missão da EPAGRI e estabelecida no Plano Estratégico a partir de 1997.

Figura 2 - Extensão rural para o ecodesenvolvimento.



Fonte: Adaptado de Nordi (2001)

Experiências de extensão rural para o ecodesenvolvimento estão sendo realizadas, algumas com objetivos experimentais e outras já como processos endógenos de desenvolvimento efetivo, como o Projeto Piloto do Complexo Hidrológico Nova Teotônia, localizado no município de Seara; o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Rancho Queimado (PMDS-RQ); e mais recentemente o Projeto de Gestão Ambiental na Bacia do Rio Ariranha.

Conclusão

Neste artigo, a análise das fases da extensão rural catarinense em relação à questão ambiental nos permitiu caracterizar que as últimas tendências indicam que a futura extensão rural pública e estatal deverá desempenhar um papel fundamentalmente orientado à busca de melhores oportunidades para as pessoas do meio rural e de uma agricultura ecologicamente mais sustentável (Ver quadro 1). Pelas características educacionais que esses serviços apresentam, esta tarefa caberá ao Estado, uma vez que do mercado não se pode esperar a solução de tais problemas: ao invés de apoiá-la, as agroindústrias e os planos liberais advogam a extinção da extensão rural, considerando esses serviços como um produto descartável para a sociedade, à medida que deixam de atender integralmente aos seus interesses.

Dentro de um novo marco institucional, o serviço público e estatal de extensão rural e pesquisa agrícola surge com metodologias integradoras, com possibilidades objetivas de diminuir as externalidades ambientais e, até mesmo, sociais que o processo produtivo convencional vem causando. Como parte desta mudança de paradigma, é necessário que o serviço de extensão adote uma nova compreensão sobre o desenvolvimento e redefina suas ações em relação ao acesso e utilização dos recursos natu-

Quadro 1 – Fases da extensão rural em relação aos paradigmas do manejo do meio ambiente em Santa Catarina

Fonte: Simon, 2003, valendo-se de Colby, 1990 e Rodrigues, 1994.

Fases da extensão rural catarinense	1. Humanista/ assistencialista	2. Ditusionista/ produtivista	3. Gestão de recursos naturais	4. Extensão para o ecodesenvolvimento
Prevalência Visão de mundo	1956-1963 (+) Mecanicista (-) mercadológica	1964 a 1993 (+) Mercadológica (-) mecanicista	1984 a 2002 (+) Mercadológica (-) mecanicista	A partir de 2002 (+) Holística (-) Mercadológica
Tipo de economia	Neoclássica	Neoclássica	(+) E. Ambiental (-) Neoclássica	(+) E. Ecológica (-) E. Ambiental.
Imperativo Dominante	"Progresso" como crescimento econômico infinito	"Desenvolv." como cresc. econ. infinito.	"Sustentabilidade" necessária para o desenvolvimento	"Cresc. verde", Co-desenv. Soc./nat. Princ. precaução
Relação Soc./Nat.	Muito Forte, Antropocêntrica	Fortemente Antropocêntrica	Moderadamente Antropocêntrica	Ecoecêntrica
Unidade de trabalho	Família rural	Produtor rural	Microbacia e família rural	Microbacia, ecossistemas e comunidade rural.
Público preferencial	Pequenos agricultores	Agríc. grandes, médios e pequenos.	Agríc. Pequenos e médios	Agricultores familiares e seus protógonistas.
Papel de extensionista	indutor de mudanças e de comportamento.	Ditusionista de inovações.	Catalisador de processos socio-ambientais.	Animador de processos participativos e educativos.
Responsab. pelo manejo dos rec. Naturais.	Proprietário particular ou o Estado	Proprietário particular ou o Estado	Proprietário particular e o Estado	Proprietário e o Estado pagam para prevenir a poluição
Quem paga pelos danos ao meio ambiente?	Estado ou o Proprietário	Proprietário ou o Estado.	Proprietário e o Estado.	Socio-técnico
Modelo Analítico e metodologia de planejamento.	Neocl. ou marxista. Sist. econ. fechado. Análise custo/ benefício. Fator natural não contabilizado.	Mais neoclássico Nível ótimo de poluição. Princípio do pagamento compensatório. Mont. de qualidade dos ecossistemas. Não acesso aos impactos.	Biofísico-ecol. Sist. dinâm. Aberto. Inclui capital natural. Mont. de qualidade dos ecossistemas.	Proprietário e o Estado pagam para prevenir a poluição
Tipo de planejamento. Regime da propriedade	Vertical descendente Privat. (neocláss.), nacion. (marxista) de todas as propried.	Vertical descendente Prop. privada - Alguns parques Públicos	Vertical ascendente Bens comuns Como forma de conservação	Circular. Integral. Revê a propriedade privada e a tese dos <i>global commons</i> .
Tipo de participação	Participação passiva	Comando/cooptar	Participação funcional	Participação autônoma
Tipo de tecnologia e estratégias	Agricultura industrial Monocultura Poluição dispensa Mercado livre	Merc. regulador Alguns produtores. Monocultura Agríc. indústr.	Início da cola impactar/risco. Manejo da poluição. Estratégia de <i>conserv/preserv</i> Alguns ajustes	Manejo da incentiveza. Agroecologia Ecoecologias Conhec. popular.
Tipo de crédito	Supervisionado produtivo ou não. (lar e propriedades)	Orientado para as tecnologias de capital intensivo	Orientado para as tecnologias agropraxadas	Orientado para as agroecologias.
Organização da produção rural	Grupos de agricultores mulheres e jovens	Grupos de produtores	Estimula o associativismo rural	Estímulo grupos solitários, autônomos.
Orientação pedagógica	Pedagogia do consenso.	(+) Ditusionista (-) Pedagogia do consenso	(+) Pedagogia do consenso. (-) Suíteme dialética.	(+) Suíteme dialógica (-) Pedagogia da complexidade.
Falhas fundamentais	Criativo, mas mecânico. Balanço ecológico inseguro não confiável.	Visão de abundância.	Suítimene mecanicista. Não maneja as incertezas.	Magnitude das mudanças requer nova consciência da sociedade.

rais, desenvolvendo formas ecológicas de produção agrícola que considerem as diferenças sociais e as condições particulares de cada ecossistema. Com isso, ao invés de buscar novos modelos operativos normativos em substituição aos pacotes tecnológicos, a nova pesquisa agrícola e extensão rural deverá tratar o tema da sustentabilidade na perspectiva de uma construção “socioecossistêmica”.

A passagem do paradigma da *gestão de recursos*, noção entendida como uma particularidade da gestão ambiental, para o paradigma do *ecodesenvolvimento* seria possibilitada pela *gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente*, noção que compõe o enfoque integrado da gestão ambiental. A extensão rural, tomada desta forma, é um produto da convergência de inúmeros fatores e eventos e em diversas escalas. Da elaboração do conceito de desenvolvimento sustentável, em 1987, até a realização do Plano Estratégico da EPAGRI, em 1997, se passaram dez anos. Considerando o lançamento do PRAPEM/Microbacias 2 em 19 de novembro de 2002, devemos adicionar mais cinco anos: somente depois de 15 anos a incorporação teórica do conceito de sustentabilidade ganha importância nos serviços de ER. Contudo, de quanto tempo mais a ERMH catarinense necessita para implementar “efetivamente” a passagem do paradigma da *gestão de recursos* para o paradigma do *ecodesenvolvimento*? Neste estudo apontamos que, por enquanto, as características deste último paradigma somente são encontradas em algumas raras experiências de ERMH espalhadas pelo Estado de Santa Catarina. De fato, a mudança metodológica e de instrumentos exigida impõe um enorme desafio à ERMH, uma vez que não se trata somente de uma mudança de paradigma relacionada com o manejo dos recursos naturais, mas de uma mudança de época (paradigma societário), da qual faz parte.

Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRÉDITO E ASSISTÊNCIA RURAL. *Expressões e termos usados em extensão rural e crédito supervisionado*. Rio de Janeiro: ABCAR, 1958. 35p.
- ACARESC. *Projeto de manejo integrado do solo*. Florianópolis, 1984. (mimeo).
- ACARESC. *Proposta para o programa estadual de microbacias hidrográficas*. Florianópolis, 1986. (mimeo).
- BOURDIEU, P. Le champ scientifique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, n. 2/3 jun 1976, p.88-104.
- BRASIL. Ministério da Agricultura. Comissão Nacional de Coordenação do PNMH. *Programa Nacional de Microbacias Hidrográficas - Manual Operativo*. Brasília: M.A., 1987. 60p.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Gestão dos recursos naturais: subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira*. Brasília, 2000. 200p.
- BRASIL. Senado Federal. *Constituição 1988*. Constituição: República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988 146p.
- BRUM, A. J. *Modernização da agricultura: trigo e soja*. Ijuí/RS:Vozes, 1988. 200p.
- CHAUÍ, M. de S. *Conformismo e democracia: o discurso competente*. São Paulo: Cortez. 1993.
- COLBY, M. E. *Ecology, economics, and social systems: the evolution of the relationship between environmental management and development*. Univ. of Pennsylvania, 1990. 370p.
- COLBY, M. E. *The evolution of paradigms of environmental management in development*. Strategic Planning and Review Department. The World Bank, 1989. 37 p. (Discussion Paper 1).
- DIAS, M. M. *Organizações não governamentais de desenvolvimento rural: identidade e proposta*. Santa Maria: UFSM, 1998. Dissertação de mestrado.
- EMPRESA BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. *Marco de referência para o planejamento do SIBRATER: período programático 1977/79*. Brasília: EMBRATER, 1979. 52p.

- EMPRESA BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. *O desenvolvimento do sistema de extensão rural e a necessidade de se discutir o futuro*. Brasília: EMBRATER, 1985. 13p.
- EMPRESA CATARINENSE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA E EXTENSÃO RURAL. Projeto Piloto /FAO. *Desenvolvimento sustentável em microbacias hidrográficas*. Informe final do Projeto Regional GCP/RLA 26JPN. Florianópolis, EPAGRI. 1997. 47p.
- FAO. *Alimentação e meio ambiente*. Brasília: FAO/EMBRATER, 1989. 32p.
- FONSECA, L. Promoção humana e extensão rural. In: PASTORE, J. (Org). *Agricultura e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: APEC/ABCAR, 1973. p.240-50.
- FREITAS, M.L. *Conceito de extensão rural e perfil do extensionista para o estado do Rio Grande do Norte: um estudo délfico*. Santa Maria/RS: CPGER/UFSM. 1990. (Dissertação de mestrado).
- GRAZIANO NETO, F. *Questão agrária e ecologia: crítica da moderna agricultura*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- HAYAMI Y.; RUTTAN V. W. *Agricultural development: an international perspective*. 2. ed. John Hopkins University Press, 1985.
- INSTITUTO CEPA. *Estrutura agrária - evolução em Santa Catarina. 1969-1980*. Florianópolis: ICEPA, 1984. 74p.
- LOHN, R. L. A cidade contra o campo. In: BRANCHER, A. (Org). *História de Santa Catarina: estudos contemporâneos*. Florianópolis: Obra Jurídica, 1999. p.41-60.
- MILL, J. S. *Princípios de economia política: com algumas aplicações à filosofia social*. Baraúna. 2. ed. Vol. 2. São Paulo: Nova cultura., 1986.
- MUSSOI, E. M. *Integración entre investigación y extensión agraria en un contexto de descentralización del Estado y sustentabilización de políticas de desarrollo: El caso de Santa Catarina, Brasil*. 1998. 420f. Córdoba, Espanha: ETSIAM, 1998. Tese de doutorado.
- MUSSOI, E. Extensão rural: uma contribuição ao seu repensar. *Revista do Centro de Ciências Rurais*, Santa Maria, v 15, n.19, p.37-50, 1985.
- OLINGER, G. *Ascensão e decadência da extensão rural no Brasil*. Florianópolis: Ed. EPAGRI, 1996. 523p.

RODRIGUES, C.M. *Estado e seletividade de políticas públicas: uma abordagem teórica e evidências empíricas ao nível da política de extensão rural no Brasil*. Brasília: UNB, 1994. (Tese de Doutorado em Sociologia).

SALAZAR, L. de; SOUSA SILVA, J.; CHEAS, J.; TORRES, S. *La dimensión de «participación» en la construcción de la sustentabilidad*. Proyecto «Nuevo Paradigma». Haya: Isnar, 2001.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento. *Programa de recuperação, conservação e manejo dos recursos naturais em microbacias hidrográficas*. Florianópolis: SAAI/CORENAR, 1987. 147p.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Irrigação. *Plano Agropecuário Catarinense 1987-1991*. Florianópolis: SAAI, 1987. 64p.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura. *Programa de recuperação ambiental e de apoio ao pequeno produtor rural - PRAPEM Microbacias 2*. Manual Operativo. 2002.

SEAGRO-SC. A extinção da EPAGRI. *Boletim Informativo do SEAGRO*, Florianópolis, nº 51, junho-julho. 1997. p.2.

SEIBEL, E. J. *Ciclos institucionais e estilos de gestão pública: a trajetória da Associação de Crédito e Assistência Rural de Santa Catarina*. Florianópolis: mimeo, 1994. 11p.

SEIFERT, R. Q. *Extensão rural em Santa Catarina: impasses político-pedagógicos (1956-1985)*. Florianópolis:UFSC, 1990. (Dissertação de Mestrado em Sociologia Política).

SIMON, A. A. *Extensão rural em microbacias hidrográficas como estratégia de gestão ambiental no meio rural catarinense: a qualidade dos sistemas sociais e ecológicos como um patrimônio comum*. Florianópolis: UFSC, 2003. (Tese de Doutorado Interdisciplinar em Ciência Humanas).

SIMON, A. A. *A extensão rural e o novo paradigma*. Florianópolis: EPAGRI. 1996. 26p.

WOLFF, C. S.; RÉCHIA, K. C. Mulheres de Santa Catarina: vida e trabalho. In: BRANCHER, A. (Org). *História de Santa Catarina: estudos contemporâneos*. Florianópolis: Obra Jurídica, 1999.