

15126 - DESAFIOS DA EXTENSÃO RURAL AGROECOLÓGICA: Uma análise da implementação da PNATER

Challenges of Agroecological Rural Extension: An analysis of the implementation of PNATER

RIDOLFI, Anastácia Rocha Campos¹; OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco²

1 PGER-UFV, anastaciarc@ufv.br; 2 DER-UFV, marcelo.romarco@ufv.br

Resumo: O presente trabalho tem como objetivos: fazer uma breve caracterização da implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), que apresenta uma série de princípios e orientações para uma mudança da Extensão Rural com enfoques metodológicos e tecnológicos a serem adotados pelas entidades e pelos agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater); e apontar suas principais dificuldades, problemáticas e avanços de sua atuação. Serão expostas algumas opiniões de pesquisadores e profissionais da área, bem como o papel do extensionistas na promoção dessa nova política. O presente trabalho concluiu que a PNATER preconiza uma mudança de atuação dos profissionais e modelos de Ater até então estabelecidos, porém, esta mudança não ocorre de forma rápida, mecânica e passiva, apenas com a institucionalização da política pelo governo federal, pois diversos atores estão envolvidos neste processo de implementação.

Palavras-chave: extensão agroecológica; políticas públicas; papel profissional.

Abstract: The present work aims to: a brief characterization of the implementation of the National Technical Assistance and Rural Extension (PNATER), which presents a series of principles and guidelines for a change of Rural Extension with technological and methodological approaches to be adopted by entities agents and the Technical Assistance and Rural Extension (Stick) and pointing out their main difficulties, problems and progress of its work. Will exhibit some opinions from researchers and practitioners, as well as the role of extension in promoting this new policy. This study concluded that PNATER advocates a change in performance of professional models and Ater hitherto established, however, this change does not occur quickly, mechanical and passive, only the institutionalization of policy by the federal government, as many actors are involved in the implementation process.

Keywords: agroecological extension; public policy; professional role.

Introdução

Desde seu surgimento, no final da década de 1940, a extensão rural brasileira passou por diversas orientações políticas, variando concepções, missões institucionais, métodos de intervenção, público preferencial, capacidade de operação, dentre outras características, pautadas, sobretudo, no desenvolvimento econômico com ênfase no difusionismo e na quase exclusividade de atendimento aos agricultores mais capitalizados, contrastando com as demandas sociais (FONSECA, 1985; DIAS, 2008).

Para a viabilização deste modelo de desenvolvimento urbano-industrial, era necessário que a agricultura cumprisse certas funções, dentre elas a de fornecedora de mão-de-obra e de consumidora de serviços e produtos industrializados como máquinas, equipamentos, sementes híbridas ou melhoradas, agrotóxicos e fertilizantes químicos sintéticos, além de contribuir com as exportações, para o superávit da balança comercial (FONSECA, 1985; CAPORAL e RAMOS, 2006).

Nos últimos anos, os serviços públicos de extensão rural vêm novamente passando por mudanças significativas, determinadas por inovações nas políticas públicas de promoção do desenvolvimento rural postas em prática, a partir de 2003, com a implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), sob a coordenação do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER), ligado à Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) (DIAS, 2008). O processo de criação da nova política ocorreu através de um amplo processo participativo de discussão e consulta à sociedade, envolvendo representações de agricultores familiares, de movimentos sociais e de prestadoras de serviços de Ater governamentais e não governamentais, com o fim de estabelecer as diretrizes para as ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (CAPORAL, 2006).

A PNATER apresenta uma série de princípios e orientações para a mudança da Extensão Rural, voltados essencialmente para os aspectos relativos à gestão e à participação e para os enfoques metodológicos e tecnológicos a serem adotados pelas entidades e pelos agentes de Ater. Os novos princípios e diretrizes da PNATER orientam a lógica de execução da extensão rural baseada na construção dialógica de metodologias e de trabalho no meio rural capazes de abranger as dimensões sociais, ambientais e produtivas com uma perspectiva inclusiva. (MARTINS DA SILVA, 2006; CAPORAL, 2006).

O documento oficial da política, MDA (2004), informa que a mesma pretende contribuir para uma ação institucional capaz de implantar e consolidar estratégias de desenvolvimento rural sustentável baseadas na agroecologia, de forma a estimular a geração de renda e de novos postos de trabalho, de forma a potencializar atividades produtivas agrícolas voltadas à oferta de alimentos saudáveis e matérias primas, bem como apoiar estratégias de comercialização tanto nos mercados locais como nos mercados regionais e internacionais, estimulando também o desenvolvimento de atividades rurais não agrícolas.

Em 2010, foi promulgada a Lei 12.188 que institui a PNATER e o PRONATER, alterando a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e dando outras providências. A Lei 12.188 versa sobre as normas e regras para licitações e contratos da administração pública, dessa forma, a contratação dos serviços de assistência técnica e extensão rural passa a ser por contratos sem licitação. Conhecida como Lei de Ater, a mesma consta, entre outras recomendações, a “adoção dos princípios da agricultura de **base ecológica** como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis” e a “adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública”, sendo o termo “**agroecologia**” do texto original, substituído por “**agricultura de base ecológica**” (BRASIL, 2010; PAIVA, 2012).

Discussão

Embora as mudanças de atuação dos profissionais, bem como o novo perfil do extensionista estejam pautados pela nova política e o governo realize ações com vistas a promover sua transição, existem dificuldades para se concretizar essas

mudanças. Segundo Caporal e Ramos (2006), as normas, regras e formas institucionais e de poder estabelecidas pelas entidades e agentes de Ater, em sua maioria, não estão sendo alteradas ou mesmo quando as organizações tentam reorientar suas práticas e investem recursos na capacitação de seus profissionais e se observa uma mudança de discurso, ela não se materializa na prática da gestão nem na ação dos agentes de Ater junto aos agricultores, podendo ser observado no campo as velhas práticas difusionistas e metodologias de extensão pautadas na “modernização conservadora” da agricultura brasileira¹, mostrando que as entidades de Ater carecem de uma gestão compatível com os novos desafios, bem como uma nova visão do papel e do perfil dos extensionistas.

Caporal e Ramos (2006, p.5) argumentam que,

[...] ainda se **observa uma enorme força de inércia** que faz com que os serviços sigam pautados por velhas práticas difusionistas, usando as obsoletas metodologias de extensão que, se foram úteis para a etapa de introdução da “modernização conservadora,” mostram-se ineficientes e inadequadas quando se preconiza a necessidade de uma nova Extensão Rural, baseada no enfoque agroecológico.

Dias (2007), defende que a PNATER é uma política pública inovadora em vários sentidos, propondo mudanças tanto em princípios e instituições historicamente estabelecidos, quanto em um *ethos* profissional, “*um conjunto de habilidades e competências que são legitimadas nas rotinas das organizações que cotidianamente atuam com agricultores*”.

Segundo Dias (2008, p.112):

O poder de efetivação da Pnater depende de uma complexa rede de interação, na qual interesses podem confluir para a aceitação ou rejeição das propostas colocadas em cena. É no cotidiano das organizações que trabalham com a ATER que será possível verificar o sentido atribuído à proposta de promoção do desenvolvimento rural com foco na agricultura de base familiar, na agro-ecologia e na participação política dos envolvidos na gestão da política.

Diesel et al (2006, pág.31), concluem que:

[...] o extensionista vive hoje um momento crítico, em que diversas forças sociais, nem sempre convergentes, procuram determinar o sentido de sua ação”, resultando no que os autores denominam de “fragmentação da ação extensionista.

Caporal e Ramos (2006), defendem que o agente de Ater, além de assessor técnico, deve ser também o mediador e animador de processos de desenvolvimento, devendo para isso, ter uma sólida formação técnica (agronômica, florestal, veterinária, sociológica, etc.) e complementar seus conhecimentos com conhecimentos de outros campos das ciências, de modo que possa ter “*uma visão e uma atuação sistêmica e holística*”, não significando que o profissional deva ser *expert* em todas as disciplinas, mas que deve, pelo menos, saber buscar parcerias

¹ Para entender melhor a história dos processos de difusão e de modernização conservadora da agricultura na extensão rural brasileira, ver Fonseca (1985).

com profissionais de outras áreas que possam complementar os conhecimentos necessários para o desenvolvimento de seu trabalho com qualidade.

O Seminário Nacional de ATER, ocorrido em Brasília, no mês de junho de 2008 apontou como resultados: avanços como conhecimento, conscientização e valorização da soberania alimentar e nutricional; fortalecimento de cadeias produtivas; inserção da temática ambiental nas agendas de discussão das políticas públicas; reconhecimento das comunidades até então excluídas (quilombolas, ribeirinhos, pescadores, extrativistas, indígenas); orientações para trabalhar com metodologias participativas; reconhecimento de ATER pública e gratuita; ampliação das políticas públicas para o meio rural; maior participação dos movimentos sociais em eventos e debates; aprovação da lei que reconhece a agricultura familiar como categoria; e valorização da agroecologia e fomento a produção agroecológica. Também foram apontadas dificuldades em torno de cada um desses avanços; por exemplo, no caso das orientações para trabalhar com metodologias participativas existem os obstáculos relacionados à valorização dos conhecimentos tradicionais e experiência dos agricultores, assim como, no caso da agroecologia, a dificuldade apontada foi a falta de compreensão de seu conceito e sua internalização pelos técnicos e agricultores. (BRASIL, 2008; PETTAN, 2010).

Callou et al (2008), diagnosticaram que as Escolas e Universidades, em sua maioria, não estão formando profissionais com o perfil exigido para os novos desafios apresentados para os serviços de Ater destinados ao fortalecimento da agricultura familiar

Pettan (2010) em sua tese de doutorado, faz um análise do processo de implementação da Pnater no país no período de 2003 a 2009 e conclui que:

Embora muitos autores tenham apontado dificuldades na implementação da política analisada, os resultados desta pesquisa demonstram que tanto os extensionistas quanto as organizações de Ater estão se ajustando às novas proposições demonstrando avanços na sua implementação. [...] está ocorrendo mudanças na ação dos extensionistas analisados e que elas são orientadas, predominantemente, pelos princípios da Ater Agroecológica contidos na atual política nacional de Ater e menos pelos princípios difusionistas e produtivistas do modelo implementado no país na segunda metade do século passado.

Conclusões

Como se pode perceber, a PNATER propõe mudanças que promovam a inclusão das populações agrárias menos favorecidas ao longo dos anos, preconizando portanto, uma mudança de atuação dos profissionais e modelos de Ater até então estabelecidos. Porém, esta mudança não ocorre de forma rápida, mecânica e passiva, apenas com a institucionalização da política pelo governo federal, pois diversos atores estão envolvidos neste processo de implementação: governos estaduais, governos municipais, técnicos extensionistas, movimentos sindicais e sociais, organizações não governamentais, agricultores patronais, agricultores familiares, centros de ensino e pesquisa, mídia, empresas privadas, cooperações técnicas internacionais etc.

Cabe aos profissionais e técnicos responsáveis promover e averiguar se estão ocorrendo processos de transição agroecológica, se está havendo inclusão social, geração de mais postos de trabalho, melhoria na renda e na produção de alimentos para subsistência, acesso a mercados locais, resolução dos problemas históricos de extração de renda causados pelos atravessadores ou pela subordinação à indústria de insumos, máquinas e equipamentos. Promover sobretudo, a ação participativa, baseada em um enfoque pedagógico-construtivista, baseada na construção coletiva de conhecimentos promovendo a disponibilização ao vez de transferência de tecnologias pautando pela troca dialógica do saberes defendidos por Freire (1983).

Agradecimentos

Ao CNPq.

Referências bibliográficas

- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, DF: SAF; Dater, 2004.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Resultado do Seminário Nacional de Ater**. Brasília, 2008. 65 p.
- BRASIL. **Lei n. 12.188, de 11 de janeiro de 2010**. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER. Brasília, 2010.
- CAPORAL, F. Política Nacional de Ater: primeiros passos de sua implementação e alguns obstáculos e desafios a serem superados. In: RAMOS, L.; TAVARES, J. (Org.). **Assistência Técnica e Extensão Rural: construindo o conhecimento agroecológico**. Manaus: Ed. Bagaço, 2006. p. 9-34.
- CAPORAL, F.; RAMOS, L. F. **Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável: enfrentar desafios para romper a inércia**. Brasília, 2006.
- CALLOU, A. B. F.; et al. **O Estado da Arte do Ensino da Extensão Rural no Brasil: Relatório de Pesquisa**. Recife, 2008.
- DIAS, M. M. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) face ao difusionismo. **Revista Oikos**, Viçosa, v.18, n.2, pág.11-21, 2007.
- DIAS, M. M. Políticas públicas de extensão rural e inovações conceituais: limites e potencialidades. Belo Horizonte: **Revista Perspectivas em Políticas Públicas**, v.1, n.1, Belo Horizonte. jan./jun. 2008. p. 101-114.
- DIESEL, V.; NEUMANN, P. S.; SILVEIRA, P. R. C.; FROEHLICH, J. M. Entendendo a diversidade e superando a fragmentação da ação extensionista. In: Humerto Tommasino; Pedro de Hegedüs. (Org.). **Extensión: reflexiones para la intervención en el medio urbano y rural**. 1 ed. Universidad de la Republica - Facultad de Agronomía, Montevideo. 2006.v. 1, p. 31-45.
- FONSECA, Maria Teresa Lousa da. **A extensão rural no Brasil: um projeto educativo para o capital**. São Paulo : Loyola, 1985.
- FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação?** (Trad. Rosisca D. Oliveira). 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. 93p.
- MARTINS DA SILVA, Argileu. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil: avanços e desafios. In: **Congresso Latinoamericano de Sociologia Rural**, 7. , 2006.

PETTAN, Kleber Batista. **A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER): percepções e tendências.** 2010. Tese (Doutorado em Engenharia Agrícola) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.