

A Lei de ATER e seus princípios: uma reflexão a partir de um escritório local do INCAPER

The Law of ATER and its principles: A reflection from a local office of INCAPER

Túlio Luís Borges de LIMA [1](#); Carla TOLEDO [2](#); Marcelo Leles Romarco de OLIVEIRA [3](#)

Recibido: 04/04/2017 • Aprobado: 05/05/2017

Conteúdo

- [1. Introdução](#)
 - [2. Fundamentação teórica](#)
 - [3. Metodologia](#)
 - [4. Resultados e discussão](#)
 - [5. Considerações finais](#)
- [Referências bibliográficas](#)

RESUMO:

Este artigo reflete sobre a operacionalização dos princípios propostos pela Lei de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) de 2010 por meio de levantamento bibliográfico, documentos e observação participante no escritório do INCAPER, município de Irupi, Espírito Santo, Brasil. Embora existam avanços na execução de alguns princípios, que contribuem para a (re) organização do espaço rural, ainda identifica-se limitações para sua concretização de forma mais participativa, inclusiva e agroecológica, distanciando os serviços de ATER do que prevê a referida lei.

Palavras-chave: Lei de ATER. Extensão Rural. INCAPER. Irupi.

ABSTRACT:

This article treats about the operationalisation of the principles proposed by the Law of Technical Assistance and Rural Extension of 2010 through bibliographical research, documents and the observation participant in the INCAPER office, municipality of Irupi, Espírito Santo, Brazil. Although there are advances in the execution of some principles, that contribute to the (re) organization of rural space, still some limitations are identified to realize them in a more participating, including and agroecological way, distancing the ATER services from what the law stands for.

Keywords: Law of ATER. Rural Extension. INCAPER. Irupi.

1. Introdução

Os Serviços de extensão rural desde o final da década de 1940 vivenciam no Brasil um processo de reorientações em suas ações, métodos e públicos. Neste sentido, o extensionista do setor público de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER [4](#)) acompanha as mudanças

propostas pelos novos planos, programas e normas advindas da própria instituição que realiza seus serviços e das demais instituições parceiras ou não, a fim de orientar o seu trabalho e de atender à necessidade de implementação de políticas públicas.

Esse processo de reorientações, sobretudo ao longo das décadas de 1980 e 1990, favoreceu o debate entre representantes de movimentos sociais, Organizações Não Governamentais (ONGs), sindicatos, entidades de ATER e o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), que contribuiu para o surgimento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) pelo Decreto nº. 4.739 de 13 de junho de 2003, e em 11 de janeiro de 2010 foi instituída como Lei de ATER sob o nº. 12.188 (PAIVA, 2012).

A implementação dessa nova legislação da Extensão Rural brasileira, também, trouxe transformações para o extensionismo, tendo como uma das principais plataformas fomentar o desenvolvimento rural sustentável. Nesse sentido, o seu artigo 3º traz os princípios da política, que prevê a transição de base ecológica, a segurança alimentar, gratuidade e acessibilidade dos serviços de assistência técnica e extensão rural, o uso de metodologias participativas, equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia (BRASIL, 2010).

Além disso, as instituições passaram a se reorientar institucionalmente, reformulando seus objetivos, metas, missões organizacionais e requalificação do quadro profissional. Ressalva-se que, estas mudanças propostas pela Lei de ATER ainda ocasionam muitas dificuldades na sua operacionalização, uma vez que geram processos antagônicos e até mesmo controversos (DIAS, 2007; PAIVA, 2012).

Conexo a estes argumentos, o presente artigo busca refletir sobre a operacionalização dos princípios da Lei de ATER, a partir dos processos vividos entre 2012-2015 por um dos autores como extensionista rural do Instituto Capixaba de Pesquisa Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER), no escritório local do município de Irupi-Espírito Santo (ES), como forma de contribuir com informações relevantes para a área da extensão rural brasileira.

O INCAPER é a principal instituição pública responsável pelos trabalhos de ATER no Estado do Espírito Santo. Tal instituto integra-se à Secretaria de Agricultura Estadual a fim de levar desenvolvimento para o Estado, através da promoção de recursos tecnológicos e sociais ligados à pesquisa, assistência técnica e extensão rural. Estruturalmente, conta com uma sede administrativa no Estado; quatro centros regionais que gerem as unidades locais; setenta e oito escritórios locais e sete escritórios distritais que desenvolvem a ATER; doze fazendas experimentais/demonstração, designadas das ações de pesquisa, desenvolvimento e inovação; e treze laboratórios em distintas subáreas das ciências agrárias (INCAPER, 2011; 2016).

2. Fundamentação teórica

2.1. A Extensão Rural no Brasil: principais abordagens

No Brasil, a extensão rural desde a década de 1940 passou por distintas reformulações e concepções, que influenciou seus objetivos institucionais, metodologias de intervenção e público preferencial, conforme a conjuntura econômica, política e social de cada período (DIAS, 2008). Para Rodrigues (1997), os primeiros momentos que marcaram a atuação da ação extensionista brasileira referiram-se às fases Humanista assistencialista (1948-1963), Difusionismo Produtivista (1964-1979) e Humanismo Crítico (1980-1989). Dos anos 1990 até 2003 presenciou a fase da diversificação participativa, de 2004 até 2009 vivencia-se a fase da transição agroecológica e a partir de 2010 temos as mudanças na forma de operacionalização, bem como nos mecanismos de contratação dos serviços de ATER enfatizando o desenvolvimento dos sistemas de produção sustentáveis (DIESEL et al., 2015).

A fase Humanista assistencialista coincidiu com a primeira experiência da política de extensão rural no Brasil, a partir da cooperação técnica e financeira norte-americana, através da American International Association for Economic and Social Development (AIA), entidade ligada

a família Rockefeller. Essa cooperação deu origem a primeira instituição de ATER brasileira em 1948, no Estado de Minas Gerais, denominada como: Associação Mineira de Crédito e Assistência Técnica Rural (ACAR). Posteriormente essa experiência contribuiu para que em 1956, fosse criado a nível federal a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), responsável por coordenar o extensionismo (DIAS, 2011).

Nesta fase, a prática da extensão rural direcionava-se para temas como assistencialismo social, desenvolvimento de comunidades, economia doméstica, educação rural, urbanização e superação do "atraso" do rural. A principal orientação pedagógica era "Ensinar a fazer fazendo", em que o profissional extensionista tinha o papel de induzir mudanças de comportamento e mentalidade, além de supervisionar a aplicação do crédito concedido às famílias de pequenos agricultores. Público este que ainda não era bem definido (DIAS, 2011).

Na segunda fase, Difusionismo Produtivista, Ruas (2006) destaca a constituição da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e as associações de crédito e assistência que foram transformadas nas Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATERs) (metade dos anos 1970). Neste sentido, o extensionista era responsável por induzir/difundir inovações tecnológicas, além de elaborar projetos de crédito rural. A tecnologia era concebida como o principal processo de intervenção e a única forma para ampliar a produção e produtividade tanto da terra quanto do trabalho.

Para Dias (2011), os temas influenciadores de mudanças foram o desenvolvimentismo, difusionismo, industrialização, modernização, produtivismo, urbanização e superação do "atraso" do rural. Como o próprio nome do período anunciou, a orientação pedagógica era difusionista, pautada na modernização dos processos produtivos por meio da associação do crédito barato ao uso intensivo de insumos, máquinas e equipamentos, voltada preferencialmente para grandes e médios agricultores.

No terceiro momento, Humanismo Crítico, uma das suas bases críticas foi a obra Extensão ou Comunicação escrito no ano de 1968 pelo educador Paulo Freire, neste livro o autor tece um conjunto de críticas à forma intervencionista e reducionista que os serviços de ATER tratavam as comunidades rurais atendidas por essa política. Nesse período autores como Dias (2011), descrevem que a extensão rural passou a ser organizada pelo Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER). Nesta fase, ONG's, cooperativas e organizações de movimentos sociais apareceram de forma importante no cenário de prestação de serviços de ATER. Alternativas à agricultura moderna, ambientalismo, democratização e participação, desenvolvimento humano e social, organização social e política, reforma agrária e tecnologias apropriadas foram os temas influenciadores de seu desenvolvimento.

O público preferencial direcionou novamente para os agricultores em pequena escala, mas também para os médios. Seguiu uma orientação pedagógica dialógica e problematizadora, com foco nos agricultores marginalizados pelo processo seletivo de modernização. O extensionista era catalisador dos processos sociais e agente de promoção do desenvolvimento. A tecnologia, era considerada essencial, mas complementar ao processo de promoção do desenvolvimento local (RUAS, 2006).

Entre os anos 1990 a 2003 prevaleceu a fase denominada Diversificação Participativa. Dias (2011) sustenta que nesse período, o sistema público brasileiro de ATER esfacelou-se e a EMBRATER e o SIBRATER extinguiram-se. Entretanto, um marco importante foi a constituição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1996 e temas como agricultura familiar, assentamentos rurais, desenvolvimento local, desenvolvimento rural sustentável, empreendedorismo, metodologias participativas, neoliberalismo e pluriatividade passaram a ser debatidas, tendo como público prioritário os agricultores familiares. O extensionista seguiu as mesmas diretrizes da fase antecedente, assim como a tecnologia manteve-se complementar ao processo de promoção do desenvolvimento, com necessidade de ser local, social e ambientalmente apropriada. Porém, com o surgimento da PNATER em 2003, a extensão com viés tecnicista passou a ser repensada (PAIVA, 2012).

Destaca-se que em 2003, no governo do presidente Luiz Inácio Lula, o serviço de ATER deixou de ser responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), transferindo suas competências para o MDA, o que propiciou uma maior preocupação com a agricultura familiar e oferta de políticas públicas de ATER. Estes dois ministérios apresentavam interesses divergentes e antagônicos entre agricultura patronal e agricultura familiar, uma vez que o MAPA defende os interesses do agronegócio e o MDA priorizava a reforma agrária e o desenvolvimento da agricultura de base familiar (LUZZI, 2005).

Aliado a este contexto, Paiva (2012) afirma que a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) constituiu-se dentro do MDA com o objetivo de assegurar esse segmento. Em 2004, o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER), anteriormente pertencente ao MAPA, foi reativado pela SAF e assumiu como fundamental órgão responsável pela ATER pública. Dessa forma, o DATER realizou vários seminários nos Estados brasileiros a fim de divulgar e implementar a PNATER.

A partir do ano de 2004, iniciou-se a fase de transição agroecológica e a nova PNATER orientou-se por estratégias de desenvolvimento rural sustentável, adotando temas ligados à agroecologia, combate à fome e à pobreza, sustentabilidade, diversidades culturais e ambientais, economia solidária, gestão social, segurança e soberania alimentar (SCHMITT, 2009). O público prioritário, o perfil do extensionista e a tecnologia utilizada ainda permaneceram conforme a fase antecedente.

Em relação à nova PNATER, o termo agroecologia gerou diversos debates, o que levou a revisão do termo pela Lei nº. 12.188 de 2010, designando o processo de transição com base na agricultura ecológica (modo como a agricultura utiliza de práticas e métodos sustentáveis para produzir), instituindo a PNATER como Lei e constituindo o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER) (PAIVA, 2012). O PRONATER afirmou a necessidade de um novo perfil de extensionistas, bem como a necessidade de mudanças no comportamento das organizações executoras dos serviços de ATER a fim de fornecerem respostas aos princípios e diretrizes impostas pela política (PETTAN, 2010).

Assim, os objetivos da Lei centralizaram no agricultor familiar, nos assentados da reforma agrária, os povos indígenas, os remanescentes de quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, apreciando as potencialidades locais, o aumento, qualidade e administração da produção, renda e bem-estar, preservação dos agros ecossistemas, junção dos conhecimentos científico e tradicional e aprendizado profissional do meio rural. Além de demandar recursos e condições para a realização da ATER, principalmente no que refere ao papel do extensionista como mediador de saberes e conhecimentos (PAIVA, 2012).

A referida revisão da Lei nº. 12.188 de 2010 alterou a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, deu outras providências, abordou sobre normas e regras para licitações e contratos da administração pública. Para Andrade et al. (2013), tais princípios apresentaram semelhanças com os apresentados no texto da PNATER-2003, principalmente no que se refere ao desenvolvimento rural sustentável e adoção de metodologias participativas. Rambo et al. (2015) argumentaram que a nova PNATER caracterizou-se como uma política pública multicêntrica, proporcionando às ONGs, organizações privadas, associações e outras organizações protagonismo na preparação e implementação de políticas para solucionarem problemas de interesse coletivo. Além disso, ressaltaram que o diferencial da PNATER em relação às políticas públicas de extensão rural antecedentes é que ela não está vinculada ao monopólio do Estado, praticada "de cima para baixo", sem exercer um processo democrático e participativo.

Conquanto, Caporal (2011) critica o governo ao menosprezar a participação popular na elaboração da PNATER em 2003 e a substituição do termo agroecologia por agricultura de base ecológica, já que este termo, para ele, não consegue assumir todas as dimensões da sustentabilidade apreciada pela área da agroecologia. A esta inquietação, pode se somar também a preocupação quanto ao futuro da ATER no Brasil com a extinção do MDA pela Medida

Provisória nº.726, de 12 de maio de 2016. Não se sabe ao certo, como o meio rural brasileiro e suas dimensões econômica, social, política, cultural e ambiental serão afetados.

2.2. Sistema de Extensão Rural no município de Irupi, Espírito Santo

O município de Irupi localiza-se na região sul do Estado do Espírito Santo, microrregião do Caparaó, fazendo limites com os municípios capixabas de Iúna, Ibatiba e Ibitirama. Sua área territorial é de 185.547 Km² e sua população é de 11.723 habitantes, sendo que 62% representam o contingente da população rural do município. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) alude ao quarto menor do Estado (0,637), com médio desenvolvimento (IBGE, 2010). A economia local baseia-se, majoritariamente, no cultivo do café arábica de montanha (53% da área municipal), sendo essa cultura significativamente importante para o desenvolvimento socioeconômico (THOMAZINI et al., 2012). No que se refere ao número de propriedades, o município, em 2014, possuía cerca de 1.480, das quais 83% correspondem àquelas com área de até 1 módulo fiscal, ou seja, 20 hectares (NÚCLEO DE ATENDIMENTO AO CONTRIBUINTE - MUNICIPAL, 2014).

Em relação aos serviços de ATER, vale salientar que no Espírito Santo, a primeira instituição a decretar a extensão rural no Estado foi a Associação de Crédito e Assistência Rural do Espírito Santo (ACARES) em 1956, afiliada à ABCAR. Em 1975, surgiu a EMATER-ES, mantendo esta nomenclatura até 1999, quando foi incorporada à Empresa Capixaba de Pesquisa Agropecuária (EMCAPA), por questões de contenção de gastos e junção de forças, passando a denominar Empresa Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (EMCAPER), que no ano seguinte (2000) transformou-se em autarquia e foi designada como Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER), atuando como instituição pública pesquisa e prestadora de serviço de ATER (DUARTE, 2012).

O INCAPER, conforme seu site institucional, possui Escritórios Locais de Desenvolvimento Rural (ELDRs) em cada município do Estado. Nos ELDRs realizam-se programas de desenvolvimento com as comunidades rurais, integrando ações direcionadas à agricultura familiar, sustentabilidade, empreendedorismo, organização social e regionalização, bem como suporte as distintas demandas dos agricultores.

O primeiro escritório da instituição de ATER pública capixaba em Irupi-ES, na época denominado Emater- ES, foi constituído no mesmo ano de emancipação do município, ou seja, no ano de 1991 (ESPÍRITO SANTO, 1991). Durante o recorte temporal desta pesquisa, seu quadro pessoal era composto por três servidores estaduais: um engenheiro agrônomo que atuava como Agente de Extensão em Desenvolvimento Rural (AEDR) (este atualmente sob licença), um técnico agropecuário como técnico de extensão em desenvolvimento rural e um auxiliar administrativo como auxiliar de suporte em desenvolvimento rural. Além de um servidor municipal, cedido pela prefeitura, responsável pelas atividades de manutenção e limpeza.

Ressalva-se que até 2005 apenas o servidor municipal atuava no local, realizando também as atividades administrativas e de extensão rural. A ampliação do quadro de funcionários ocorreu a partir da elaboração da PNATER que trouxe uma nova proposta de extensão e estimulou à recomposição e ampliação desse quadro do INCAPER por meio de dois concursos, um realizado em 2005 e outro em 2011, os quais, inclusive, exigiram conhecimentos sobre as bases teóricas da PNATER e da Lei de ATER.

Recentemente, o ELDR de Irupi atua em parceria com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), dez associações comunitárias, sindicato dos trabalhadores rurais, uma cooperativa e um grupo informal **5**. Suas principais atividades relacionaram-se a café arábica, fruticultura, recursos hídricos e meio ambiente, atividades rurais não agrícolas, agroindústria, organização social e redução da extrema pobreza.

Ainda sobre as principais atividades executadas pelo referido ELDR, estas distribuem-se em políticas públicas, programas ou ações de âmbito Federal, Estadual e/ou Municipal. Com destaque podem ser citadas as previsões de safra da Conab e do IBGE, emissão de Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP), organização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), composição do CMDRS, Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), Programa Reflorestar, Festival do Café, Pólo de Laranja, colaboração com projetos de pesquisas do instituto, Concurso de Café de Qualidade Municipal, além de outras ações independentes. Estas, por conseguinte, além de não encontrarem-se vinculadas a nenhuma política ou programa específico, referem-se àquelas realizadas por demandas dos agricultores ou por iniciativa própria dos extensionistas.

3. Metodologia

Ao se aprofundar sobre os princípios da Lei de ATER no contexto do escritório local do INCAPER de Irupi-ES, este trabalho caracteriza-se como um estudo de caso; uma vez que, segundo Martins (2008), tal método possibilita conhecer de forma mais detalhada a realidade social e expor minimamente o objeto de estudo.

A efetivação desta pesquisa foi por meio de revisão bibliográfica que buscou compreender os distintos momentos da extensão rural no Brasil, bem como os principais conteúdos da PNATER e o sistema de extensão rural no Estado do Espírito Santo. Recorreu-se ainda ao documento oficial de registro de atividades/resultados anuais de ATER do Instituto, o Sistema de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIATER), referente aos anos de 2014 e 2015. Pelo registro no SIATER, cada pessoa atendida, além de ser registrada nominalmente, é identificada em uma das tipologias (agricultor familiar, assentado, quilombola, indígena, pescador, agricultor em extrema pobreza, outro agricultor e outro público). Em números, temos 745 pessoas atendidas em 2014 e 677 pessoas atendidas em 2015.

Outra fonte de informação foi a vivência do primeiro autor como participante do cotidiano do ELDR, entre o período de 2012 a 2015, permitindo, portanto, acompanhar a implementação e operacionalização dos princípios da Lei de ATER neste espaço. Salienta-se que os dados primários colhidos pelos métodos utilizados foram sistematizados e interpretados pela análise de conteúdo, estabelecendo categorias que identificassem os principais elementos para a análise teórica através da fragmentação de palavras, termos ou frases importantes (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009). Já os dados secundários, relativos ao SIATER, foram decodificados através da análise documental.

4. Resultados e discussão

4.1. Percepções da Lei de ATER no contexto do escritório local do Incaper de Irupi, ES

Ao analisar as atividades desenvolvidas pelo escritório local dos serviços de ATER do município de Irupi-ES pode-se perceber que o mesmo busca atender os principais princípios da ATER, Neste sentido, quanto ao primeiro princípio da Lei, que trata sobre o desenvolvimento rural sustentável, ao longo do período estudado, o ELDR de Irupi-ES executou ações independentes, como a participação no Conselho Municipal de Alimentação Escolar; palestras de cunho ambiental em escolas rurais do município, discutindo a respeito de preservação de nascentes, árvores nativas brasileiras e perigos quanto ao uso de agrotóxicos; apoio técnico a projetos de agroindústrias familiares; suporte organizacional no desenvolvimento do circuito turístico da região, dentre outras ações, que também envolvem aspectos sociais, segurança e soberania alimentar, correspondendo ao sexto princípio.

Para Caporal (2011), essas ações contribuem para o campo visto não somente como agrícola, mas como um rural que se relaciona às áreas da saúde, alimentação, nutrição familiar, cuidados com as crianças e as pessoas da terceira idade, diversificação como agroindústria e turismo

rural, além de outras atividades de caráter educativo associadas à destinação de resíduos sólidos e líquidos e sobre a melhoria da água de consumo.

Sobre o segundo princípio, que traz a questão da gratuidade, qualidade e acessibilidade do serviço de ATER, analisa-se neste artigo aspectos relacionados à gratuidade e acessibilidade. Ressalta-se primeiramente, que pelo fato do ELDR estudado representar uma instituição de âmbito público, os serviços de ATER devem ser contínuos e dependem economicamente de recursos federais (como os que vinham do MDA), recursos estaduais (que fornecem sobretudo os recursos humanos tecnicizados) e recursos municipais. Estes, podendo ser considerados uma importante fonte financeira do ELDR de Irupi-ES, uma vez que a prefeitura local além de fornecer a servidora para limpeza e manutenção, fornece recurso para aluguel, gasolina, luz, água, internet, telefone, alimentação, materiais para limpeza e materiais de escritório.

A respeito da gratuidade do serviço das instituições de ATER públicas, ressalta-se que a atual instabilidade econômica do País pode vir a interferir nesse aspecto. Como indicativo indireto dos riscos de perda dessa gratuidade, presenciou-se no ano de 2016 [6] duas greves realizadas pela Associação dos Servidores do INCAPER (ASSIN) contra o sucateamento do instituto, a terceirização dos serviços de ATER e a favor do reajuste salarial e o fornecimento de equipamentos de proteção individual adequados a todos. Durante as greves foram feitas reuniões, manifestações e atos públicos com movimentos sociais ligados à agricultura, comissões parlamentares e outros participantes (ASSIN, 2016). Mas, a cobrança direta pelo serviço ainda não é uma realidade do instituto e nem do ELDR de Irupi-ES.

No tocante à acessibilidade, refere-se aqui aos atendimentos registrados no SIATER, realizados entre os servidores do INCAPER e o público, seja no escritório, em visitas, palestras, cursos, Diagnósticos Rural Participativo (DRP), demonstrações de métodos, dentre outros. O público assistido corresponde às pessoas que participaram de alguma ação promovida pelo instituto. O Quadro 1 apresenta dados relativos ao número e ao tipo do público assistido.

Quadro 1 . Público assistido sem repetição pelo ELDR de Irupi-ES por tipos, 2014 e 2015.

PÚBLICO ASSISTIDO (sem repetição)	nº/ano	
	2014	2015
Agricultor Familiar	512	544
Agricultor em Extrema Pobreza	47	20
Outro Agricultor	17	9
Outro Público	169	104
TOTAL	745	677

Fonte: SIATER, 2014; 2015.

Ao relacionar esses números à população rural do município de Irupi-ES (7.286 hab.) e extrapolar que a maioria dos moradores rurais são agricultores familiares e/ou agricultores em extrema pobreza, uma vez que, 99% das propriedades rurais registradas possuem até 4 módulos fiscais (um dos critérios legais para a definição de agricultura familiar) (NAC IRUPI, 2014), observa-se que apenas cerca de 8% do público específico da PNATER tiveram algum tipo de acesso ao serviço de ATER público em cada um dos dois anos analisados.

Para tanto, algumas críticas são feitas ao registro no SIATER, pois constatou-se que em alguns

momentos apenas o nome de um dos componentes do grupo familiar (normalmente o pai ou filho mais velho) foi registrado correspondendo a uma família inteira, e em outros momentos notou-se o cadastro de todos os componentes da família. Assim, o cálculo efetuado anteriormente compõem-se apenas do público registrado (agricultores familiares e em extrema pobreza), e que não contempla um número real do total de pessoas por família atendidas. Além disso, como não há uma discriminação maior de informações no registro, o cálculo apoia-se sobre o dado do NAC (2014) quanto a porcentagem de agricultores familiares.

No mais, os 8% reflete um contexto minoritário quanto à acessibilidade de uma política pública, chamando a atenção para a necessidade de realização de análises mais aprofundadas que possibilitem uma maior compreensão das razões deste fenômeno. Mas, explicações associadas a recursos humanos do ELDR de Irupi-ES ajudam a compreender tal situação, pois existem apenas dois técnicos para atender todo público prioritário previsto pela política. Assim, dos atendimentos realizados em cada um dos dois anos de registros, mostram que cada técnico pode ter chegado a trabalhar com cerca de 300 famílias de agricultores. Para Caporal e Ramos (2006) tal número significa uma sobrecarga de público atendido pelos extensionistas, pois para um bom atendimento, o ideal seria 100 famílias por técnico. Paiva (2012) também acrescenta que a qualidade do serviço de extensão fica, dessa forma, influenciada pelo número de extensionistas envolvidos nos atendimentos.

Notou-se ainda, pelas observações realizadas, que boa parte desses atendimentos e ações realizadas foram registrados nos nomes dos homens das famílias, ou seja, em muitos deles os atendimentos foram realizados diretamente apenas com os homens, o que de fato contraria o princípio de equidade de gênero da Lei de ATER (inciso V), não inserindo as mulheres nos processos de desenvolvimento. O Quadro 2 apresenta dados relacionando público assistido e gênero.

Quadro 2. Público assistido em termos de gênero, 2014 e 2015.

Atendimentos		Homens		Mulheres	
Ano	nº	nº	%	nº	%
2015	677	490	72	187	28
2014	745	489	66	256	34

Fonte: SIATER, 2014; 2015.

Fica evidente a desigualdade de gênero quanto ao número de pessoas diretamente atendidas e registradas. Rambo et al. (2015) salientaram que existem limitações na prestação do serviço de ATER, como limitações na formação técnica/acadêmica dos profissionais, na estrutura dos escritórios e na diminuição do quadro pessoal da empresa, o que leva os extensionistas a se ocuparem com distintas atividades no dia a dia do seu trabalho e não conseguirem-se capacitar para desenvolver uma prática extensionista mais direcionada às questões de gênero.

Para Bertoldo et al. (2010), essas ações desenvolvidas pelos extensionistas seguem ainda conceitos da ATER convencional, o que inibe a implementação da PNATER numa perspectiva mais participativa, construtivista e sustentável, focando, principalmente, em aspectos mercadológicos e difusionistas. O ELDR de Irupi-ES se assemelha a esta compreensão, sobretudo quando executa ações advindas de políticas e programas estaduais e federais, portanto, construídos, em muitos casos, fora do contexto local.

No entanto, algo que destoa desta situação no município estudado foi a iniciativa por parte dos extensionistas em desenvolverem ações independentes de forma mais participativa, aproximando-se do princípio da PNATER que define a adesão de metodologias participativas.

Algumas das ações aconteceram no âmbito do CMDRS, dentre elas, duas capacitações dos conselheiros e a construção dos dois principais documentos direcionadores do desenvolvimento rural municipal, o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS) e o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (PROATER).

Outro exemplo de ação cuja metodologia foi de caráter participativo, tratou-se de um projeto desenvolvido com uma cooperativa de agricultores familiares durante todo o ano de 2013, o qual após a execução de um DRP, composto por entrevistas e oficinas, foi construído um planejamento das ações para os anos seguintes. A execução de tais ações, pautadas em metodologias participativas, propicia trocas de conhecimentos entre agricultores e técnicos na busca de soluções e proposições para resoluções de problemas e construção de conhecimentos diferentes (SILVEIRA; BALEM, 2004).

As iniciativas feitas pelos extensionistas também dependem muito da sua formação, pois uma crítica feita por distintos autores (COELHO, 2014; SILVEIRA; BALEM, 2004; ANDRADE, 2014) é que o ensino das ciências agrárias não contempla uma formação com metodologias desse caráter e pauta-se nos moldes da agricultura moderna, o que reflete em profissionais carentes de constructos para a dimensão pedagógica (SILVEIRA; BALEM, 2004). Fato também presenciado no ELDR de Irupi-ES, justificado pela formação acadêmica do AEDR. Assim, há uma limitação do princípio que envolve a adoção de metodologias participativas na prática da ATER pública em Irupi.

Outra observação feita no escritório local em conformidade com os princípios da Lei de ATER, refere-se ao inciso IV do artigo 3º da Lei que prevê a agricultura de base ecológica, que vem sendo discutida desde 2003 no texto da PNATER com o termo agroecologia. Segundo Paiva (2012), existem muitos debates entre pesquisadores e extensionistas quanto à interpretação deste termo nas políticas públicas, uma vez que consideram uma escolha ousada ao representar um modelo produtivo. Bem como, observam um certo desconhecimento por parte da comunidade e até mesmo pelos técnicos extensionistas a respeito do conceito e das informações das práticas agroecológicas ou de base ecológica.

Porém, alguns de seus fundamentos, como valorização da união dos saberes tradicionais e científicos e valorização das características locais dos biomas e dos territórios, são defendidos como os elementos que mais possuem afinidades com a extensão rural pública prevista pela Lei de ATER, corroborando para que seus princípios e objetivos concretizem-se (PAIVA, 2012).

No âmbito do ELDR de Irupi, a implantação da agricultura de base ecológica é ainda um desafio a ser superado, mas aparece em algumas ações independentes, como as ações citadas anteriormente, baseadas em iniciativas de alguns agricultores junto aos técnicos do escritório ou dos técnicos com os agricultores. Para Kawai et al. (2015), os agricultores precisam buscar por conta própria conhecimentos de âmbito ecológico e os colocarem em prática, de modo a não se restringirem somente às intervenções da extensão rural.

Pois, com base em contatos institucionais e pessoais com alguns extensionistas lotados em diferentes escritórios locais próximos a Irupi-ES, infere-se que o modelo de extensão adotado, em alguns dos casos, associa-se ao que Silveira e Balem (2004) assinalam sobre os extensionistas rurais. Para os autores, muitos desses profissionais acreditam que a forma de cultivar é por meio da monocultura, que a produção ocorre com a ampliação dos insumos, que as pragas e doenças são imutáveis com o uso de agrotóxicos, sendo a produção em larga escala a garantia do fim da fome mundial. Desse modo, os agricultores que não se adaptarem à modernização agrícola são excluídos, por si só, desta lógica produtivista.

5. Considerações finais

A criação da Lei de ATER em 2010, enquanto direcionadora da assistência técnica e extensão rural no Brasil trouxe novas reflexões, avanços e inquietações quanto à sua operacionalização ao estabelecer transformações na configuração institucional, no público beneficiário e na forma metodológica de agir, sendo necessário compartilhar sobre a forma como vem sendo aplicada

nas realidades dos escritórios locais de prestação do serviço de ATER, de modo que muitos possam discutir e contribuir para mudanças nesta área. Porém existem alguns desafios na sua operacionalização, como práticas mais participativas, mais sociais, de bases mais ecológicas e direcionadas à agricultura familiar, que refletem na (re)organização do espaço rural e na prática extensionista da instituição pública de extensão rural.

Ressalta-se que os princípios da Lei buscam orientar a prestação de serviço de ATER e promover o desenvolvimento sustentável. As ações do ELDR de Irupi-ES possibilitaram afirmar que alguns princípios da Lei estão sendo, de modo geral, atuantes, enquanto outros carecem de maior atenção para sua concretização. O convênio com a prefeitura juntamente com o suporte estadual teve importante papel no cumprimento dos princípios ao fornecer boa parte dos recursos, contribuindo também para a continuidade dos serviços prestados, apesar de ter sido evidenciado um número de famílias atendidas por extensionista superior ao ideal julgado pela literatura, o que reflete na acessibilidade e qualidade desses serviços.

Contudo, é importante frisar que as ações desenvolvidas mesmo que tenham atendido a relativamente poucos agricultores familiares no município, já representam um progresso ao atender uma categoria específica. Mas, como já mencionado, observa-se muitas distinções do que apresenta-se na teoria da PNATER com a prática dos serviços de ATER, dentre elas a ausência de equidade de gênero, incipiente adoção de metodologias participativas e de modelos alternativos de agricultura. Situação que pode aproximar a ATER aos moldes difusionistas.

Além disso, a adoção do princípio de base ecológica ainda é difusa no município e se apresenta apenas em algumas ações pontuais, avulsas, ligadas às iniciativas de alguns agricultores junto aos técnicos do escritório ou dos técnicos com os agricultores. Da mesma forma que algumas ações se dão por meio de metodologias participativas decorrentes da iniciativa própria dos extensionistas rurais.

Enfim, os resultados e as discussões expostos possibilitam declarar que determinadas mudanças nas atividades dos extensionistas, bem como no seu perfil e no público beneficiário estão sendo analisadas sob uma nova perspectiva dos princípios da Lei da PNATER, e embora existam limitações e desafios a serem enfrentados no seu processo de operacionalização, pode-se dizer que alguns avanços, mesmo que de forma lenta, têm buscado caracterizar os serviços de assistência técnica e extensão rural como menos difusionistas e produtivistas. Porém, muito ainda deve ser pensado para esta área, sobretudo a partir da extinção do MDA, que leva a refletir sobre a identidade e o protagonismo da agricultura familiar.

Referências bibliográficas

ANDRADE, A. A. X. de. FERREIRA NETO, J. A.; OLIVEIRA, M. L. R. de; SILVA, G. B.; MOREIRA, D. C. Do difusionismo às novas perspectivas da extensão rural: ações extensionistas em Ibitiara-BA. *Revista Uniara*, v.16, n.2, dez. 2013.

ANDRADE, A. A. X. de. *Operacionalização de políticas públicas em contextos locais: a Pnater na Chapada Diamantina – Bahia*. 2014. 106 p. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2014.

ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO INCAPER – ASSIN. *Assim Informa*. Ano 11, n. 15, dez. 2016. Disponível em: <<http://www.assin.org.br/assuntos-gerais/somos-nos-a-falange-do-presente/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BERTOLDO, C. A.; JÚNIOR, L. A. dos S.; COSTABEBER, J. A.; NEUMANN, P. S. *Os descompassos entre a Pnater e as instituições públicas de ensino e de extensão rural: a formação e a atuação profissional*. 2010. Disponível em: <http://www.uniara.com.br/lugado/nupedor/nupedor_2010/00%20textos/sessao_6C/06C-02.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2016.

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, altera a lei no 8.666, de 21 de junho de 1993 e dá outras providências. Brasília, 2010.

BRASIL. *Medida Provisória nº. 726, de 12 de maio de 2016*. Altera e revoga dispositivos da Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003, sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 de mai. 2016.

CAPORAL, F. R.; RAMOS, L. de F. *Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável: enfrentar desafios para romper a inércia*. Brasília, 2006.

CAPORAL, F. "Lei de Ater: Exclusão da Agroecologia e outras armadilhas". *Cadernos de Agroecologia*, v. 6, n. 2, dez. 2011.

COELHO, F. M. G. *A arte das orientações técnicas no campo: concepções e métodos*. Viçosa: Etnoikos, 2014.

DIAS, M. M. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) face ao difusionismo. *Rev. Oikos*, Viçosa, v.18, n.2, pág.11-21, 2007.

DIAS, M. M. Políticas públicas de extensão rural e inovações conceituais: limites e potencialidades. *Revista Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, 2008.

DIAS, M. M. *ERU 451 – Resumo de Apoio Didático 3*. Quadro. Fases e faces da extensão rural no Brasil. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2011.

DIESEL V., DIAS M. M.; NEUMANN P. S. "Pnater (2004-2014): da concepção à materialização". p. 107-128 In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

DUARTE, D. do N. *As diferentes abordagens da ação extensionista e suas implicações para o Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural –INCAPER*. 2012. 188 p. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2012.

ESPÍRITO SANTO, Lei 4.520, de 15 de janeiro de 1991. Dispões sobre a criação do município de Irupi. *Diário Oficial*, Vitória, 1991. Disponível em: <http://www.conslegis.es.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2017.

FREITAS, W. R. de S.; JABBOUR, C. J. C. O estudo de caso(s) como estratégia de pesquisa qualitativa: fundamentos, roteiro de aplicação e pressupostos de excelência. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 3, 2010. São Carlos. *Anais eletrônicos...* São Carlos: Abrepro, 2010. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2010_tn_sto_122_790_15342.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang=&codmun=320265&search=%7Cirupi>>. Acesso em: 9 jun. 2016.

INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISA, ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (INCAPER). *Boletim informativo do Planejamento Estratégico do Incaper*, Vitória: FDC/Incaper, dez. 2011a. (Edição especial).

_____. Disponível em: <<https://incaper.es.gov.br/>>. Acessado em 20 de fevereiro de 2017.

_____. *Concurso público – edital nº 01/2011*. Disponível em: <http://jcconcursos.uol.com.br/arquivos/pdf/ES_Incaper_ed_1612.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. *Institucional*. Disponível em: <<http://www.http://incaper.es.gov.br/?=institucional/estrutura>>. Acesso em: 9 jun. 2016.

KAWAI, F. Y.; ALVES, M. P.; COSTA, S. R. da; SOUZA, P. A. R. de; ZAMBRA, E. M.; ANDRADE, J. R. A extensão rural voltada à agricultura sustentável como alternativa de combate à pobreza em assentamentos rurais no município de Rosário Oeste- MT, Brasil. *Espacios*. Vol.3 (Nº.01),

Ano 206, p. 18.

LUZZI, N. Agricultura familiar e negociações internacionais. *Democracia Viva*, Rio de Janeiro, n. 29, p. 8-13, 2005.

MARTINS, G. A. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. *Revista de Contabilidade e Organizações*, v. 2, n. 2, Jan./Abr., 2008, p. 9-18.

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. *Caderno de Pesquisas em Administração*, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 1-5, 2º Sem.1996. Disponível em: <http://www.regeusp.com.br/arquivos/c03-art06.pdf>. Acesso em: 21 Out. 2016.

NÚCLEO DE ATENDIMENTO AO CONTRIBUINTE DE IRUPI. *Relatório do número de propriedades cadastradas em 2012*. Irupi, 2012.

PAIVA, M. S. de. *A política nacional de assistência técnica e extensão rural e os desafios para a sua efetivação no escritório local da Emater em Muriaé, MG*. 2012. 74 p. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2012.

PETTAN, K. B. *A política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER): percepções e tendências*. 2010. 393 f. (Tese de doutorado em engenharia agrícola) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Engenharia Agrícola, Campinas, SP, 2010.

RODRIGUES, C. M. Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil. *Cad. de Ciência e Tecnologia*, Brasília, v.14, n.1, pág.113-54, 1997.

RAMBO, J. R.; DINIZ, R. F.; HESPANHOL, A. N.; SANT'ANA, A. L. Políticas públicas de extensão rural no Brasil contemporâneo: avanços e desafios à construção do desenvolvimento rural sustentável nos Estados de Minas Gerais e Mato Grosso. In: CONGRESSO DA SOBER, 53º, UFPB, João Pessoa, PA. *Anais...* João Pessoa, 2015, 15p.

RUAS, E. D. et al. Resgate Histórico. In: RUAS, E. D. et al. *Metodologia participativa de extensão rural para o desenvolvimento sustentável - MEXPAR*. Belo Horizonte: março, 2006. 13-20p.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Rev. Brasileira de História & Ciências Sociais*. Ano I – Número I – Jul. 2009.

SCHMITT, C. J. Transição agroecológica e desenvolvimento rural: um olhar a partir da experiência brasileira. In: BALESTRO, M. e SAUER, S. (org.). *Agroecologia e os desafios da transição Ecológica*. São Paulo: Expressão Popular, 2009, 177-204

SILVEIRA, P. R. C.; BALEM, T. A. Formação profissional e extensão rural: a incapacidade da superação do modelo agrícola. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, VI, Aracaju. *Anais...* Sergipe, 2004. 15 p.

THOMAZINI, A.; AZEVEDO, H. C. A. de; MENDONÇA, E. de S. Perdas de solo, água e nutrientes em sistemas conservacionistas e convencionais de café no sul do estado do Espírito Santo. *Revista Brasileira de Agroecologia*. 7(2): 150-159 (2012). ISSN: 1980-9735.

1. Graduação em Agronomia pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), Minas Gerais (2012). Especialização em Agroecologia pelo IFES-Alegre (ES), (2013). Mestrando em Extensão Rural pela UFV, MG. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).. Email: tuliolimaborges@gmail.com

2. Graduação em Gestão de Cooperativas pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), Minas Gerais (2010). Mestrado em Extensão Rural pela UFV (2013). Doutoranda em Extensão Rural na UFV. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

3. Graduação em administração pela Universidade Federal de Lavras (1999). Especialização em História do Brasil Pós-1930 pela Universidade Federal Fluminense (2007). Mestrado em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa (2002). Doutorado em Ciências Sociais pelo CPDA da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2007). Professor do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa (DER/UFV).

4. ATER, "serviço de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural, que promove processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e dos serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive

das atividades agroextrativistas, florestais e artesanais" (BRASIL, 2010).

5. Grupo informal é entendido neste trabalho como aquele que é formado por agricultores, mas que diferentemente a uma associação ou uma cooperativa, não encontra-se formalizado, no caso, inscrito, inclusive, sob um Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

6. A primeira greve durou quase todo o mês de junho e a segunda, por sua vez, foi deflagrada em no final de outubro e suspensão por decisão da justiça durante o mês seguinte (ASSIN, 2016).

Revista ESPACIOS. ISSN 0798 1015
Vol. 38 (Nº 41) Año 2017

[Índice]

[En caso de encontrar algún error en este website favor enviar email a [webmaster](#)]

©2017. revistaESPACIOS.com • Derechos Reservados