



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FACULDADE UNB PLANALTINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO RURAL - PPG/MADER

FÁBIO RAMOS NUNES

UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE ATER NO DF E ENTORNO

BRASÍLIA - DF

2018

FÁBIO RAMOS NUNES

UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE ATER NO DF E ENTORNO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Faculdade UnB Planaltina, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural.

Orientadora: Prof.^a Laura Maria Goulart Duarte

BRASÍLIA – DF

2018

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Na NUNES, FABIO RAMOS
UMA ANÁLISE DA POLITICA DE ATER NO DF E ENTORNO / FABIO
RAMOS NUNES; orientador LAURA MARIA GOULART DUARTE. --
Brasília, 2018.
102 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Meio Ambiente e
Desenvolvimento Rural) -- Universidade de Brasília, 2018.

1. PNATER. 2. EXTENSÃO RURAL. 3. ASSENTAMENTOS. 4.
REFORMA AGRÁRIA. I. DUARTE, LAURA MARIA GOULART, orient.
II. Título.

Dedico este trabalho à minha Avó Lourdes (*in memorian*), ao meu Avô Júlio (*in memorian*) e à minha Tia Lena (*In memorian*), pessoas muito queridas que faleceram no decorrer da construção do presente trabalho, deixando muitas saudades. Dedico também ao meu pai Zequinha (*In memorian*), grande lutador das causas sociais, que fez de sua vida uma caminhada em busca de uma sociedade mais justa.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, gostaria de agradecer ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG/MADER) pela grande oportunidade de aperfeiçoamento profissional para contribuir com o desenvolvimento das famílias camponesas.

Ao Programa de Demanda Social da Capes pelo apoio com Bolsa de Mestrado, fundamental para continuidade do trabalho nesse último ano de curso.

Ao MST, pela oportunidade de participar desse importante movimento de luta pela terra no Brasil e que tanto contribuí para a construção de uma sociedade mais justa.

Aos companheiros do DF e Entorno pela convivência nos últimos anos.

Um agradecimento especial à Professora Laura pelo aprendizado nesses dois anos de curso e pela enorme contribuição na elaboração do presente trabalho.

Aos assentados da Coopercarajás e ao técnico do Incra que participaram das entrevistas e contribuíram no desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço à minha família, pelo apoio em todos os momentos, em especial às minhas filhas Ana e Nina pela oportunidade de compartilhar tantas alegrias e aprendizados. À minha companheira Elis, meus irmãos Marcos e Fabiana e minha mãe Lúcia.

Aos companheiros e companheiras do curso pelos momentos de aprendizagem. E aos professores por compartilharem o conhecimento.

E, por fim, um agradecimento especial à professora Suzi e ao professor Manoel pela participação na Banca e pelas importantes contribuições.

RESUMO

A constituição da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – Pnater representa um marco importante na extensão rural voltada para a reforma agrária no Brasil, superando as características emergenciais e regionalizadas das primeiras iniciativas destinadas a esse público, a saber, os projetos Lumiar e Contacap. Contudo, apesar dos esforços para concretizar as ações da Política, observa-se, ainda hoje, problemas que dificultam a implementação e continuidade dos trabalhos de ATER. A identificação desses problemas e a elaboração de propostas para solucioná-los são passos fundamentais para a garantia de serviços públicos de qualidade com resultados significativos para os trabalhadores do campo. Neste sentido, essa dissertação de mestrado teve como objetivo identificar e analisar as principais dificuldades enfrentadas na implementação e execução dos serviços de extensão rural que possam ter influência direta no alcance dos objetivos da Política de ATER, assim como os impactos provocados pela descontinuidade desses serviços nos assentamentos de reforma agrária. Para isso, busca compreender o papel histórico da extensão rural analisando aspectos da questão agrária e a modernização do campo; agricultura camponesa e agricultura familiar; assentamentos de reforma agrária e agroecologia. Aborda aspectos conceituais do termo extensão rural, destacando passagens históricas da ação extensionista até a consolidação da Pnater como uma das principais políticas voltadas ao desenvolvimento dos assentamentos. Apresenta, ainda, um marco legal com os principais instrumentos jurídicos que normatizam as ações e uma análise da evolução da Política em número de famílias atendidas, recursos financeiros disponibilizados e as medidas recentes que direcionam ao enfraquecimento das políticas destinadas à reforma agrária, destacando a extinção do MDA e os significativos cortes de recursos. Os resultados demonstram que a importância dos serviços de extensão rural tornou-se indiscutível, porém, os aspectos metodológicos aplicados na execução prática dos serviços ainda estão aquém das orientações da Política, principalmente, nas ações que envolvem a agroecologia e a abordagem participativa. A descontinuidade dos serviços está ligada ao atraso nos repasses de recursos pelo Incra, afetando diretamente a organização social e produtiva das famílias assentadas.

Palavras-chave: Pnater, extensão rural, assentamentos, reforma agrária.

ABSTRACT

The constitution of the National Technical Assistance and Rural Extension Policy - Pnater represents an important milestone in the rural extension focused on agrarian reform in Brazil, surpassing the emergency and regionalized characteristics of the first initiatives aimed at this public, namely the Lumiar and Contacap projects. However, despite the efforts to implement the actions of the Policy, there are still problems that hinder the implementation and continuity of ATER work. The identification of these problems and the elaboration of proposals to solve them are fundamental steps for the guarantee of quality public services with significant results for the workers of the field. In this sense, this dissertation aimed to identify and analyze the main difficulties faced in the implementation and execution of rural extension services that may have a direct influence on the achievement of the ATER Policy objectives, as well as the impacts caused by the discontinuity of these services in the agrarian reform settlements. For this, it seeks to understand the historical role of rural extension by analyzing aspects of the agrarian question and the modernization of the countryside; peasant agriculture and family farming; agrarian reform settlements and agroecology. It addresses conceptual aspects of the term rural extension, highlighting historical passages of the extensionist action until the consolidation of Pnater as one of the main policies aimed at the development of the settlements. It also presents a legal framework with the main legal instruments that regulate the actions and an analysis of the evolution of the Policy in the number of families served, financial resources available and the recent measures that lead to the weakening of policies aimed at agrarian reform, highlighting the extinction of MDA and the significant resource cuts. The results demonstrate that the importance of rural extension services has become indisputable, but the methodological aspects applied in the practical implementation of services still fall short of the guidelines of the Policy, mainly in the actions involving agroecology and the participatory approach. The discontinuation of services is linked to the delay in the transfer of resources by INCRA, directly affecting the social and productive organization of the settled families.

Key words: Pnater, rural extension, settlements, agrarian reform.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Histórico da ATER para assentamentos de reforma agrária.....	18
Figura 2. Evolução do número de famílias atendidas, 2003-2007.....	55
Figura 3. Evolução do número de famílias atendidas, 2008-2009.....	56
Figura 4. Fluxograma Implementação Pronater.....	58
Figura 5. Evolução do Programa de ATER, 2010 a 2016.....	59
Figura 6. Cobertura de ATER em 2014 por região.....	60
Figura 7. Indicadores de Execução Financeira, 2010 a 2016 (milhões de reais).....	61
Figura 8. Evolução Projeto de Lei Orçamentária Anual Incra, 2016 - 2018 (milhões de reais).....	64
Figura 9. Evolução PLOA ATER/Incra, 2015 - 2018 (milhões de reais).....	65
Figura 10. Evolução Número de famílias atendidas, 2015 - 2018 (milhões de reais).....	66
Figura 11. Comparação orçamentos ATER Incra x MAPA, 2016 - 2018 (milhões de reais).....	67
Figura 12. Mapa de Localização – Coopercarajás.....	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Soja – Produção – Brasil e regiões 1990 e 2012 – toneladas	27
Tabela 2. Dispositivos reguladores da ATER	52
Tabela 3. Principais dificuldades identificadas	82

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACAR – Associação Crédito e Assistência Rural

AF – Agricultura Familiar

Anater- Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural

ATES – Assessoria Técnica Social e Ambiental

CGU – Controladoria Geral da União

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CO – Centro Oeste

Concrab – Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil

Contacap – Programa Conta Cooperativa de Capacitação

Coopercarajás - Cooperativa de Produção e Comercialização Agroecológica Carajás

DA – Divisão de Administração e Finanças

DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf

DATER – Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural

DD – Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos

DFE – Distrito Federal e Entorno

Emater – Empresa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural

Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

Embrater – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

FBB – Fundação Banco do Brasil

FHC – Fernando Henrique Cardoso

Fiocruz – Fundação Oswaldo Cruz

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

IIAS – Imperial Instituto de Agricultura Sergipano

IIBA – Imperial Instituto Baiano de Agricultura

IIFA – Imperial Instituto Fluminense de Agricultura

IIPA – Imperial Instituto Pernambucano de Agricultura

Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ITCP – Incubadora Tecnológica de Cooperativas Sociais de Economia Solidária

MAPA – Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MEPF – Ministério Especial de Políticas Fundiárias

MPF – Ministério Público Federal

MPOG – Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

NO – Núcleo Operacional

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PAIS – Produção Agroecológica Integrada e Sustentável

PDA – Plano de Desenvolvimento de Assentamento

PEC – Projeto de Emenda à Constituição

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

Pnater – Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural

PRA – Plano de Recuperação de Assentamento

Procera – Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária

Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Pronater – Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

Pronera – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

RB – Relação de Beneficiários

RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal

SAF – Secretaria de Agricultura Familiar

SEAD – Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário

Sibrater – Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural

Siconv – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

Sipra – Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária

SR – Superintendência Regional

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
JUSTIFICATIVA	17
OBJETIVOS	19
Objetivo Geral	19
Objetivos Específicos	19
HIPÓTESES	20
METODOLOGIA	20
ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	23
CAPÍTULO I	24
REFERENCIAL TEÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA	24
1.1 QUESTÃO AGRÁRIA E MODERNIZAÇÃO DO CAMPO	24
1.2 CAMPESINATO.....	28
1.2.1 Elementos da resistência camponesa	32
1.3 OS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA E AGROECOLOGIA.....	34
1.3.1 A Reforma Agrária Popular na construção da soberania dos camponeses	39
1.3.2 A cooperação nos assentamentos de reforma agrária.....	40
CAPÍTULO II.....	44
A EXTENSÃO RURAL: ELEMENTOS CONCEITUAIS E HISTÓRICOS.....	44
2.1 CONCEITUAÇÃO	44
2.2 Breve histórico da extensão rural no Brasil	46
2.3 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (PNATER)	50
2.4 MARCO LEGAL DA ATER.....	52
2.5 A LEI DE ATER 12.188/2010.....	56
2.6 ANÁLISE DAS PROJEÇÕES DA ATER – PLOA 2017/2018.....	62
CAPÍTULO III	68
DIFERENTES OLHARES SOBRE A EXTENSÃO RURAL.....	68
3.1 A visão dos associados da Cooperativa de Produção e Comercialização Agroecológica Carajás (Coopercarajás)	68
3.1.1 Caracterização da Cooperativa.....	68
3.1.2 Aspectos relativos à ATER	71
3.2 UM PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL	75
3.3 AS PRINCIPAIS DIFICULDADES IDENTIFICADAS	81
CONCLUSÕES	86
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91
ANEXOS	98
ANEXO I: ROTEIRO ENTREVISTA ASSENTADOS.....	99
ANEXO II: ROTEIRO ENTREVISTA TÉCNICOS - INCRA	102

INTRODUÇÃO

A presente dissertação é o resultado de uma pesquisa iniciada no ano de 2013, no Curso de Residência Agrária Matrizes Produtivas da Vida no Campo, do Programa de Pós Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG/MADER), que buscou investigar e identificar as principais dificuldades enfrentadas na execução dos serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito institucional, político, financeiro e técnico e que influenciam diretamente no alcance dos objetivos da Política Nacional de ATER e a sua continuidade junto aos assentados de reforma agrária.

Em 2015, foi finalizada e defendida a monografia com o título “A Política de ATER no DF e Entorno: uma análise sobre a experiência de atuação da Cooperar”. Este estudo possibilitou a compreensão de alguns fatores que influenciam diretamente na aplicação da Política Pública de ATER na visão da entidade prestadora de serviços e seus técnicos de campo. Também criou perspectivas para uma análise futura mais aprofundada que, a partir da investigação de elementos e entendimentos dos assentados e dos técnicos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) com relação a execução e ao desenvolvimento da ATER (não apontados na referida monografia), possibilite uma abordagem mais ampla da Extensão Rural no Distrito Federal e sua região de Entorno.

Conforme apontado pela literatura, historicamente, no Brasil, a extensão rural foi um instrumento do modelo de desenvolvimento capitalista, responsável pela crescente concentração fundiária e, conseqüentemente, pelo êxodo rural e exclusão social de grande parte dos trabalhadores rurais.

Associada ao novo modelo tecnológico, a partir da década de 1960 a ATER foi um dos principais meios de propagação dos ideais da “Revolução Verde”, introduzindo em massa o uso dos agrotóxicos e a mecanização do campo, com a presença marcante de máquinas e implementos agrícolas de alta tecnologia.

No período de 2003 a 2015, houve um esforço dos órgãos governamentais, em especial o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), para a implementação de uma política pública de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) adequada às necessidades da agricultura familiar e, em especial, das famílias assentadas pelo programa de reforma agrária.

No Brasil diversas formas de aplicação da assistência técnica foram testadas, desde as ações desenvolvidas pela Embrater, passando pelas experiências do Projeto Contacap na região

Nordeste e do Lumar. No entanto, todas essas iniciativas apresentaram problemas de implementação e de continuidade.

Nesse contexto, com a frequente interrupção dos serviços de extensão rural, houve períodos em que os agricultores, especialmente os assentados, não tiveram acesso a orientações técnicas para exercer as atividades rurais, o que gerou extrema dificuldade, inclusive para acessar recursos financeiros, tendo em vista o atrelamento do crédito rural à assistência técnica. Houve, ainda, casos de má aplicação de recursos e conseqüente endividamento, ocasionando restrições junto a instituições financeiras e inviabilizando o desenvolvimento das famílias por meio da produção agrícola.

Ao longo das últimas décadas, os movimentos sociais rurais organizados exerceram um papel fundamental de luta contra o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil e pautaram algumas das mudanças necessárias para uma transformação na estrutura agrária do país com a democratização do acesso à terra e a promoção de condições de vida digna no campo. Essas transformações passaram pela estruturação de uma política pública de extensão rural com condições e metas específicas para os assentamentos de reforma agrária e de políticas de crédito eficientes.

Como desdobramento da pressão dos movimentos sociais do campo, em 2003 foi criada a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) – Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010 – que definiu a missão, os objetivos, princípios e diretrizes para um novo modelo de extensão rural.

O objetivo geral da Pnater determina que os serviços de extensão rural devem “estimular, animar e apoiar iniciativas de desenvolvimento rural sustentável, que envolvam atividades agrícolas e não agrícolas, pesqueiras, de extrativismo e outras, tendo como centro o fortalecimento da agricultura familiar, visando a melhoria da qualidade de vida e adotando os princípios da agroecologia como eixo orientador das ações” (BRASIL, 2004, p. 9).

Apesar dos esforços para concretizar as mudanças previstas, observa-se, ainda hoje, problemas que dificultam a implementação e continuidade dos trabalhos de ATER. A identificação desses problemas e a elaboração de propostas para solucioná-los são passos fundamentais para a garantia de serviços públicos de qualidade com resultados significativos para os trabalhadores beneficiários da política.

Neste sentido, esta dissertação teve como foco a análise relativa à adequação da Política Pública de ATER às necessidades da população do campo, em especial as dificuldades enfrentadas em sua implementação e execução, bem como os impactos de sua descontinuidade nas famílias assentadas. As principais perguntas a serem respondidas pela pesquisa são: (i) os

princípios, os objetivos e as diretrizes da Pnater são condizentes com as necessidades da população do campo, em especial aos assentados da reforma agrária? (ii) as metas de execução definidas na Política atendem às reais necessidades e expectativas das famílias assentadas? (iii) o Incra agrega as condições necessárias para garantir a execução dos serviços de ATER? (iv) as prestadoras de ATER reúnem as condições necessárias para atender às demandas da Pnater? (v) a descontinuidade dos serviços de ATER acarreta problemas na organização social e produtiva dos assentados? (vi) quais são as possíveis mudanças na Pnater ocasionadas pelas medidas neoliberais propostas pelo Governo Temer e seus impactos para as famílias assentadas?

Justificativa

O presente tema se justifica pela importância que a extensão rural assumiu ao longo dos anos no desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil. Como mencionado na introdução, a monografia elaborada sobre a Política de ATER, abordando a experiência da Cooperar nas cidades do entorno do Distrito Federal, deixou lacunas a serem respondidas, tendo em vista que não foi feito um aprofundamento na análise junto aos assentados. Nesse aspecto, a presente investigação poderá apresentar novos elementos para uma melhor compreensão da execução da Política e dos problemas que se apresentam para sua implementação e continuidade.

Os problemas que ocasionam a descontinuidade perpassam por diversos atores que estão envolvidos na implementação da Política, destacando os assentamentos e suas organizações, as entidades prestadoras de ATER, os órgãos gestores, o Incra e MDA. Dentre os elementos citados como fatores que impedem o sucesso da extensão rural, a literatura aponta para a falta de experiência profissional dos técnicos; falta de formação e capacitação dos profissionais de ATER; metas em desacordo com a realidade; relações de beneficiários desatualizadas; atrasos nos repasses financeiros; dificuldade na manutenção de infraestrutura operacional mínima; alta rotatividade das equipes técnicas; falta de acompanhamento e fiscalização por parte do Incra; problemas na comunicação; dificuldades no relacionamento interpessoal das equipes técnicas; e falta de infraestrutura básica para a permanência das famílias nos assentamentos e das condições produtivas (NUNES; ANDRADE, 2015).

Além disso, a experiência de extensão rural voltada especificamente para os assentamentos de reforma agrária é relativamente nova, tendo início após longo período de sucateamento das empresas de ATER estatais. Dois projetos marcam esse período: o Projeto

Conta Cooperativa de Capacitação (Contacap), em nível regional (abrangendo Ceará, Pernambuco e Bahia) e o Projeto Lumiar, que foi criado a partir da terceirização dos serviços públicos, durante o Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e pelo acirramento dos conflitos no campo em decorrência da luta pela terra à época, e que teve como objetivo estruturar a produção e as organizações produtivas nos assentamentos. Ambos os projetos tiveram caráter emergencial.

Com o encerramento do Lumiar, em 1999, os assentamentos ficaram sem extensão rural durante o restante do governo FHC. A retomada dos serviços aconteceu com a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da república, em 2003 e, a partir de então, diversas experiências foram desenvolvidas utilizando convênios e contratos com entidades públicas e privadas. Em 2010 foi sancionada a Lei 10.188 que instituiu a Pnater. A Figura 1, a seguir, apresenta uma cronologia da ATER no Brasil nas duas últimas décadas.

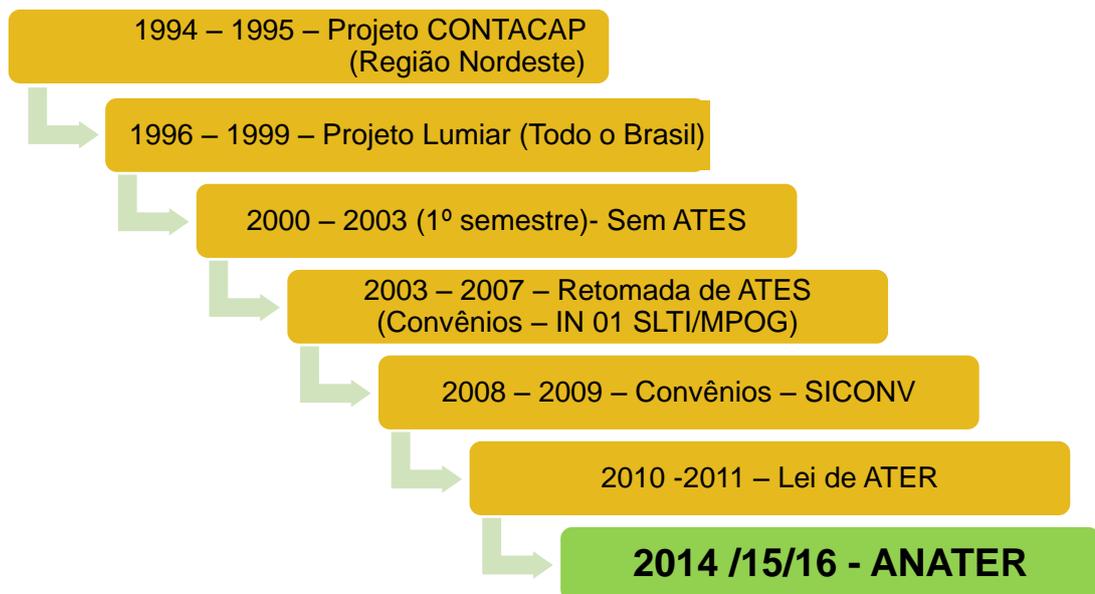


Figura 1. Histórico da ATER para assentamentos de reforma agrária.

Fonte: MDA, 2016.

Apesar dos esforços para garantir a execução dos serviços de ATER há, por motivos diversos, fatores que impedem sua continuidade. Conforme Nunes e Andrade (2015), a Superintendência Regional do Incra – DFE (SR 28), após edital de seleção de entidades para execução de serviços de ATER lançado no ano de 2011, iniciou o ano de 2012 com um percentual de 63% das famílias atendidas pela assistência técnica. Entretanto, já em 2013, 83% das famílias assentadas cadastradas encontravam-se desassistidas pelo programa, havendo interrupção nos contratos.

Os problemas enfrentados por todos os atores sociais no processo de implementação e execução são recorrentes e precisam de solução mais duradoura para que não haja descontinuidade dos serviços de ATER e para que os objetivos e diretrizes preconizados na Pnater possam ser atendidos. Desta forma, justifica-se a importância deste trabalho, na medida em que poderá oferecer subsídios para a superação dos problemas identificados e contribuir para o fortalecimento da Política.

Objetivos

Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é identificar e analisar as principais dificuldades enfrentadas na implementação e execução dos serviços de extensão rural, durante o período de 2003 a 2018, que possam ter influência direta no alcance dos objetivos da Política de ATER; assim como os impactos provocados pela descontinuidade desses serviços nos assentamentos de reforma agrária.

Objetivos Específicos

- ✓ Analisar se os princípios, objetivos e diretrizes da Pnater são condizentes com as necessidades da população do campo em geral, em particular com assentados de reforma agrária; assim como se as metas de execução definidas atendem as reais necessidades e expectativas das famílias assentadas.
- ✓ Identificar, a partir da visão de assentados associados na Cooperativa de Produção e Comercialização Agroecológica Carajás (Coopercarajas), se o Incra e as prestadoras de ATER reúnem as condições necessárias para atender os objetivos da Pnater e para garantir a execução e continuidade dos serviços.
- ✓ Identificar e analisar os principais problemas encontrados na implementação e execução da Política e os impactos da descontinuidade dos serviços de extensão rural nos assentamentos de reforma agrária do Distrito Federal e Entorno.
- ✓ Identificar os avanços ocorridos na Pnater desde a sua constituição, as possíveis mudanças ocasionadas pelas medidas do governo Michel Temer e seus impactos na execução da Política junto aos assentamentos de reforma agrária.

Hipóteses

A Pnater, na sua construção teórica, possui elementos importantes para o fortalecimento das comunidades camponesas, uma vez que seus princípios, objetivos e diretrizes são condizentes com as necessidades da população do campo. No entanto, dificuldades em sua implementação e execução prejudicam a continuidade dos serviços. Um dos problemas na operacionalização da Política pode estar relacionado à falta de condições do Incra para garantir a execução e a continuidade dos serviços de ATER, o que causa impactos negativos na organização social e produtiva dos assentados de reforma agrária.

Além dos problemas hoje existentes, as medidas recentemente adotadas pelo Governo do presidente Michel Temer poderão afetar em grande medida a Pnater e implicar mudanças em seus objetivos, públicos alvo e mecanismos de execução. Uma das principais mudanças pode ser a descontinuidade e/ou o redirecionamento das ações para outros públicos alvo (médio e grandes produtores, por exemplo) e outros sistemas produtivos, em detrimento da agricultura camponesa, com impactos negativos nos assentamentos de reforma agrária. Essas mudanças poderão significar um retrocesso ao modelo de ATER dos anos 1960-70.

Metodologia

Com vistas a cumprir os objetivos da presente dissertação, a pesquisa desenvolvida foi do tipo qualitativa. Com o termo pesquisa qualitativa queremos dizer qualquer tipo de pesquisa que produza resultados não alcançados por meio de procedimentos estatísticos ou de outros meios de quantificação. Pode se referir à pesquisa sobre a vida das pessoas, experiências vividas, comportamento emoções e sentimentos e, também à pesquisa sobre funcionamento organizacional, movimentos sociais, fenômenos culturais e interação entre nações (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 23).

Investigação qualitativa é a denominação de um movimento reformista surgido no início dos anos 1970 no meio acadêmico. O movimento abrangiu múltiplas críticas epistemológicas, metodológicas, políticas e éticas à pesquisa científica social em campos e disciplinas que favoreceram estratégias de pesquisa experimental, quase-experimental, correlacional e da pesquisa feita através de levantamentos (SCHWANDT, 2006, p. 193).

A investigação qualitativa emprega diferentes concepções filosóficas; estratégias de investigação; métodos de coleta, análise e interpretação dos dados. Para isso, utiliza

procedimentos que se baseiam em dados de texto e imagem, com passos singulares na análise dos dados e se vale de diferentes estratégias de investigação (CRESWELL, 2010).

Alguns dados podem ser quantificados, como no caso de dados censitários ou de informações históricas sobre pessoas ou objetos estudados, mas, de modo geral, a análise é interpretativa. Na verdade, o termo “pesquisa qualitativa” é confuso porque pode significar coisas diferentes para pessoas diferentes. Alguns pesquisadores reúnem dados por meio de entrevistas e observações, técnicas normalmente associadas aos métodos qualitativos. Porém, eles codificam os dados de uma forma que permita que sejam estatisticamente analisados. Esses são, na verdade, dados qualitativos quantificados (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 23-24).

De acordo com os autores, a análise qualitativa refere-se a um processo não matemático de interpretação, objetivando a identificação e organização de conceitos a partir dos dados brutos, apresentando-os em um sistema explanatório. Além disso, Strauss e Corbin (2008, p. 24) argumentam que *“os dados devem consistir de entrevistas e de observações, mas também devem incluir documentos, filmes ou gravações em vídeo, e mesmo dados que tenham sido quantificados para outros fins, como dados do censo”*.

Neste trabalho, em um primeiro momento foi realizada uma pesquisa bibliográfica que, de acordo com Gil (2008), é desenvolvida a partir de material já elaborado. Esse tipo de pesquisa é de extrema importância, pois permite realizar um estudo aprofundado sobre discussões e reflexões trabalhadas por autores e que certamente contribuem na condução do tema abordado. Desta forma, livros, artigos, dissertações, teses e cartilhas, dentre outros materiais, foram utilizados.

Foi realizada, igualmente, uma pesquisa documental sobre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), compreendendo o processo de construção, os objetivos e as diretrizes que norteiam a política; assim como sobre as principais mudanças ocorridas a partir das chamadas públicas que buscaram qualificar sua implantação. Além disso, a pesquisa documental foi utilizada para identificar as mudanças recentemente promovidas pelo Governo Temer e analisar possíveis consequências para a execução da Pnater.

A pesquisa empírica foi baseada em um estudo sobre ações específicas da política pública de ATER no DF e Entorno. Buscou-se identificar e analisar os principais problemas que, historicamente, têm dificultado e, em alguns casos, impedido a continuidade da execução da Pnater; assim como os impactos nas famílias assentadas dependentes desse serviço.

Para obter-se uma visão geral do problema, inicialmente foram realizadas conversas informais com representantes da Cooperarajás para definição da forma de realização pesquisa. A partir dos contatos iniciais com os assentados, foi acordada a realização de um grupo focal

para aprofundar e ter um enfoque mais específico acerca dos assuntos propostos pelo pesquisador, visto também como uma forma de maior interação pelos participantes. Para GIL (2008. p. 112), esse tipo de técnica “*é bastante utilizada com grupos de pessoas que passaram por uma experiência específica*”.

A escolha dos participantes foi definida em conjunto com a coordenação da Cooperativa e levou-se em consideração na escolha do grupo focal aqueles assentados que estão a mais tempo no assentamento, com perfis de liderança, que participaram das ações de ATER nos assentamentos, que desenvolvem práticas agroecológicas e que sejam atuantes na Cooperativa. Neste sentido, participaram do grupo focal três assentados. Além do grupo focal, foi realizada uma entrevista semiestruturada com um dos coordenadores da Cooperativa.

O Associado 1 é do sexo masculino e possui 63 anos de idade. Entrou para o movimento em 1997, quando ajudou a ocupar a área onde está localizado o Assentamento Cunha. No ano seguinte contribuiu na ocupação da área que deu origem ao Assentamento Líder, onde permanece até o momento. Antes, morou numa chácara próxima ao local da ocupação e trabalhava nas fazendas da região. Desde o início do assentamento tem se dedicado à produção agroecológica para alimentação familiar e comercialização em feiras e bancas na cidade.

O Associado 2 é do sexo masculino, possui 33 anos de idade e é filho de camponeses assentados pela reforma agrária. É do assentamento Cunha e contribui nos processos produtivos e na gestão da Cooperativa.

A Associada 3 é do sexo feminino e possui 58 anos de idade. Está no assentamento Líder desde o momento da ocupação e atua na produção de hortaliças agroecológicas.

O Associado 4 é do sexo masculino e possui 66 anos de idade. Começou a participar do movimento alguns dias antes da ocupação do Assentamento Cunha. Desde então participa ativamente na construção de processos coletivos e no desenvolvimento da produção agroecológica. Além disso, coordena iniciativas de produção de sementes agroecológicas no Assentamento Cunha.

Posteriormente, e de forma complementar, foi realizada uma entrevista semiestruturada junto a um técnico do Incra, o que permitiu obter informações significativas e aprofundar o estudo sobre a Política de ATER. Ressalta-se que foram feitos contatos com outros servidores do Núcleo de Assessoria Técnica Social e Ambiental (ATES¹) que, inicialmente, aceitaram participar da pesquisa, mas que não responderam contatos posteriores para agendamento ou mesmo resposta de questões via correio eletrônico.

¹ O Núcleo de ATES tem a responsabilidade de coordenar e implementar os serviços de extensão rural nos assentamentos de reforma agrária, no âmbito da Incra.

O Técnico do Inca que aceitou participar da pesquisa chegou à Superintendência Regional (SR)/28 em junho de 2011, quando passou a atuar como Assegurador de contratos de extensão rural firmados entre Inca e entidades prestadoras dos serviços nos assentamentos. Sua experiência com a reforma agrária começou ainda na graduação, quando participou de projetos de extensão em dois assentamentos. No primeiro, atuou na educação de jovens e adultos e, no segundo, desenvolveu ações de apoio a produção e comercialização numa cooperativa de assentados.

Estrutura da Dissertação

A presente dissertação é composta de uma introdução, dos capítulos 1, 2 e 3, seguidos das conclusões. A introdução é composta pela justificativa, objetivos geral e específicos, hipóteses, metodologia e estrutura da dissertação.

No primeiro capítulo, denominado “*Referencial Teórico e Contextualização Histórica*” serão abordados elementos da questão agrária que estão diretamente ligados ao desenvolvimento das políticas de extensão rural no Brasil, tanto na agricultura convencional, como na agricultura camponesa.

O segundo Capítulo, intitulado “*A Extensão Rural: elementos conceituais e históricos*”, foi elaborado a partir de pesquisas bibliográfica e documental, apresenta aspectos conceituais do termo extensão rural, além de elementos históricos que culminaram na constituição da Pnater e sua evolução a partir de então. Além disso, aborda as medidas recentemente adotadas pelo Governo Temer.

Já o terceiro capítulo, denominado “*Diferentes Olhares sobre a Extensão Rural*”, é composto pela análise das entrevistas realizadas junto a assentados e representante do Núcleo de ATES no Inca.

CAPÍTULO I

REFERENCIAL TEÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Para compreender o papel histórico da extensão rural, tanto no desenvolvimento da agricultura convencional, quanto no desenvolvimento da agricultura camponesa, é necessário dialogar com algumas importantes categorias de análise como a questão agrária e a modernização do campo; agricultura camponesa e agricultura familiar; assentamentos de reforma agrária e agroecologia. O primeiro capítulo se dedica a abordar esses temas que estão diretamente ligados ao foco do estudo.

1.1 Questão Agrária e Modernização do Campo

O estudo da questão agrária e da modernização conservadora visa compreender a estrutura do campo brasileiro e o seu processo de modernização. Os estudos sobre a questão agrária constituem, como afirma Stedile (2005, p. 15), “o conjunto de interpretações e análises da realidade agrária, que procura explicar como se organiza a posse, a propriedade, o uso e a utilização das terras na sociedade brasileira” e, portanto, sua estrutura e as relações que a compõem, assim como a inserção dos camponeses na mesma.

Para Alentejano (2012), a modernização da agricultura brasileira acompanhou o processo de difusão da Revolução Verde ocorrido em todo o mundo, colocando-se em contraposição à reforma agrária e promovendo a utilização crescente de máquinas, insumos químicos e sementes transgênicas; o que faz do Brasil atual o maior consumidor mundial de agrotóxico.

Silva (2005, p. 165) afirma que esse processo “não só foi desigual como foi também excludente. Ele atingiu uns poucos e fez com que alguns poucos chegassem ao final do processo”. Neste sentido, segundo Barbosa (2009, p. 40), “a revolução verde provocou ainda mais a concentração das terras nas mãos de fazendeiros e, por consequência, o êxodo de famílias inteiras para os grandes centros”.

Cabe destacar que uma das características mais marcantes dos trabalhadores rurais brasileiros modernos, sejam eles proprietários ou não, é a profunda mobilidade espacial. Esta se verifica não apenas pela migração de camponeses em busca de terras livres ou baratas nas regiões menos ocupadas e desenvolvidas, mas, também, pela migração temporária realizada por

proletários e semiproletários rurais em busca de trabalho, dado que a crescente especialização regional da produção dificulta a obtenção de trabalho numa mesma região durante mais do que os poucos meses de colheita (ALENTEJANO, 2012, p. 479).

O autor afirma, ainda, que é inegável a ampliação da concentração da propriedade, da exploração da terra e da distribuição regressiva da renda no processo de modernização, ampliando assim, a desigualdade no campo brasileiro, ao permitir a apropriação das terras pelos grandes proprietários em detrimento dos trabalhadores do campo, dentre os quais avançou a proletarização e a pauperização.

O trabalhador rural é, portanto, o elo mais vulnerável na cadeia do sistema produtivo que começa com sua força de trabalho e termina no mercado internacional. Ele parece ser o vértice de uma pirâmide invertida, no sentido em que o produto do seu trabalho é dividido entre muitos, porém, sobrando-lhe pouco. Esse é o contexto em que surge a Liga Camponesa, simbolizando a reação do trabalhador rural às precárias condições de vida vigentes no mundo agrícola (IANNI, 2005).

Um aspecto que não pode ser negligenciado ao se analisar o impacto da modernização é o ideológico. A modernização não é imposta apenas pelo mercado, mas, também, pelos meios de comunicação, pela ação do extensionismo rural, pela propaganda etc. Esta imposição ideológica da modernização passa pelo convencimento do agricultor no que diz respeito à superioridade das formas modernas de produzir em relação às tradicionais. Seu impacto é expressivo, porque, além de legitimar a expropriação econômica, representa uma forma de expropriação do saber, pois torna os camponeses dependentes dos conhecimentos técnicos e científicos, uma vez que não mais dominam as técnicas e processos produtivos (ALENTEJANO, 2012).

Para Alentejano (2012, p. 480) “*todo esse processo de modernização implicou ainda o crescente controle das transnacionais do agronegócio sobre a agricultura brasileira – seja pela determinação do padrão tecnológico (sementes, máquinas e agroquímicos), seja pela compra/transformação da produção agropecuária (grandes traders, agroindústrias)*”.

Assim, a agricultura brasileira evoluiu basicamente daquilo que poderíamos chamar de vários complexos rurais, grandes fazendas, grandes propriedades que tinham nível de consumo interno e produção de subsistência interna na propriedade, para aquilo que hoje se chama complexos agroindustriais (SILVA, 2005). Portanto, o que resulta do processo de modernização é uma agricultura subordinada aos complexos agroindustriais e ao capital financeiro, beneficiando cada vez menos os camponeses e trabalhadores do campo e que, tampouco, contribui para a soberania alimentar do país (ALENTEJANO, 2012).

O avanço do capital financeiro sobre o campo brasileiro baseia-se na otimização dos lucros com investimentos em grandes empresas capitalistas dos setores agroalimentar e florestal, seja por aquisição ou arrendamento das terras, utilizando-se de uma acumulação primitiva permanente ou acumulação via espoliação para exploração das terras e dos recursos naturais.

As opções empresariais consideradas pelo agronegócio como promissoras para ampliar a acumulação capitalista pela via da espoliação são as estratégias burguesas de concentração da terra, da produção agropecuária e florestal em larga escala, do monocultivo e da busca de um produtivismo insano que lhes induz ao uso intensivo de agrotóxicos, de hormônios, de herbicidas e de sementes híbridas, transgênicas e mutagênicas, além de exercitarem recorrentemente o desprezo sociocultural pelos povos do campo e a desterritorialização dos camponeses (CARVALHO, 2013).

Dados estatísticos evidenciam o aumento na concentração da terra em grandes propriedades no Brasil. De acordo com Carvalho (2013, p. 32), “de 2003 a 2010, as grandes propriedades ampliaram a área total dos imóveis desse estrato em 104 milhões de hectares”. Apesar do aumento da quantidade destes imóveis e do apoio de políticas públicas, diminuíram o número de grandes propriedades consideradas produtivas.

A acumulação via espoliação é resultante, segundo Carvalho (2013, p. 34) “de um pacto estratégico da economia política entre o grande capital agroindustrial, o sistema de crédito público à agricultura e a agroindústria, a propriedade fundiária e o Estado”, financiando o agronegócio e considerando que a exploração dos trabalhadores, a degradação do meio ambiente e a desnacionalização do campo são iniciativas necessárias para o progresso capitalista, desconsiderando, portanto, a reprodução social dos povos da terra e a soberania alimentar. Andrade e Gomes Junior (2014, p. 55) apontam que “os temas de acesso aos alimentos sempre se subordinaram à lógica dos interesses do mercado em detrimento da lógica da satisfação das necessidades humanas”.

Esse modelo de produção aumenta a quantidade de produtos destinados à exportação em detrimento da produção de gêneros alimentícios que visam garantir as necessidades da população. Andrade e Gomes Junior (2014, p. 61) afirmam que, “já em 2006, a produção de soja, milho e cana-de-açúcar como principais commodities brasileiras representavam 495 milhões de toneladas produzidas, enquanto as culturas tradicionais (feijão e mandioca, dentre outras), somente 22,7 milhões de toneladas”.

A comparação das participações das áreas plantadas de milho entre 1990 e 2012, no Brasil e regiões, nas respectivas áreas totais plantadas com lavouras temporárias mostra que,

em termos nacionais, houve uma redução nessa proporção no período em consideração. No entanto, o aumento da participação na Centro Oeste com os ganhos de produtividade que acompanhou a expansão do milho naquela região (ainda com solos não exauridos) foram fatores que garantiram o incremento da produção nacional (TEIXEIRA, 2014).

Já no caso da soja, dados da Tabela 1 apontam que, de 1990 a 2012, houve um aumento expressivo na produção deste item no Brasil, em especial nas regiões com potencial para expansão da fronteira agrícola. No ano de 2012, a região Norte apresentou um aumento de 48 vezes na produção de soja na comparação com o ano de 1990. Neste mesmo sentido, na região Nordeste houve um aumento de 27 vezes e na Centro Oeste, 5,4 vezes no período comparado.

Tabela 1. Soja – Produção – Brasil e regiões 1990 e 2012 – toneladas

ANO	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	CO
1990	19.897.804	44.392	225.502	1.685.994	11.500.593	6.441.323
2012	65.848.857	2.135.471	6.099.400	4.640.455	17.962.829	35.010.702

Fonte: TEIXEIRA, 2014 p. 47.

Na contramão das *commodities*, a produção de alimentos que compõem a base da alimentação popular está perdendo espaço nos plantios nacionais. De acordo com Teixeira (2014, p. 31), “a área plantada com trigo, arroz, feijão e mandioca que no conjunto correspondia a 32% da área total em 1990, declinou para 15% em 2012. Em sentido oposto, a área plantada com soja passou de 25% para 40%”.

O pressuposto de que a Revolução Verde² era imprescindível para acabar com a fome não é aceitável, tendo em vista que priorizou a produção de *commodities* para exportação. Além disso, o fim das políticas de estocagem de alimentos aliado à redução da área de plantio desses gêneros, volatilizam os preços de produtos necessários à alimentação da população, como a inflação do preço feijão em 2016³.

O modelo de produção agrária atualmente hegemônico no Brasil, marcado pela entrada do capitalismo no campo e pela Revolução Verde que lhe dá sustentação, revela-se perverso em seu modo de apropriação/exploração/expropriação da natureza e da força de trabalho. O

² Esse modelo tinha por objetivo impulsionar a produtividade agrícola e atualizar o latifúndio atrasado para que este pudesse continuar a produzir para a exportação (MOURA, 2010), gerar excedentes na produção agrícola que pudessem ser transferidos a outros setores econômicos, adquirindo bens de capital e de consumo de origem industrial (KAY, 2002).

³ No ano de 2016, o preço da saca de feijão (60kg) chegou a custar R\$ 550,00. Devido à falta do produto, foi necessário aumentar a importação de países como: Argentina, Paraguai e Bolívia (OLIVEIRA, 2016).

agrotóxico é uma expressão de seu potencial morbígeno e mortífero, que transforma os recursos públicos e os bens naturais em janelas de negócios (CARNEIRO, 2015).

No contexto da “economia verde”, a proposta de “desenvolvimento” baseada na transgenia se apresenta como capaz de minimizar os efeitos ambientais nocivos da Revolução Verde. Mas trata-se de mais um engodo, posto que o agroquímico faz parte do pacote tecnológico, da venda casada de semente geneticamente modificada e do agrotóxico para o qual é resistente. Graças à soja transgênica, o Brasil passou a recordista mundial no mercado de agrotóxicos (CARNEIRO, 2015).

O cenário do mercado de agrotóxicos, atualizado para 2010, mostra que nesse ano houve um acréscimo de 190%. As maiores empresas que controlam esse mercado são multinacionais instaladas no Brasil: Basf, Bayer, Dupont, Monsanto, Syngenta, Dow (*Ibidem*, 2015).

Além disso, a engenharia genética, através da revolução biotecnológica, estimula a concepção de semente como mercadoria e a dominação do mercado pelas grandes empresas que detêm a tecnologia, tornando os produtores reféns da lógica implantada. As sementes deveriam ser consideradas patrimônio comum da humanidade, mas, como descreve Lacey (2008, p. 211), “quando são submetidos a alterações pela engenharia genética, os produtos tornam-se propriedade privada”.

Na contramão dessa tendência, a agroecologia surge como alternativa ao modelo de produção do agronegócio. Mas faz-se necessário o entendimento de sua importância nos diversos estágios de organização da produção, pelos produtores e consumidores. Há a necessidade de aprofundar no estudo e difusão de práticas alternativas de produção de alimentos em escala para alimentar à sociedade, aumentando a soberania dos povos. A agroecologia⁴ é a alternativa necessária.

1.2 Campesinato

O aprofundamento na análise dos conceitos de agricultura camponesa e de agricultura familiar é importante para interpretar o processo histórico de desconstrução do primeiro e a introdução do segundo a partir da revolução verde e de sua reafirmação ao longo do processo de construção das políticas públicas para o meio rural.

⁴ A prática dos movimentos sociais do campo aponta a agroecologia como parte da estratégia de enfrentamento ao agronegócio e a depredação da natureza. Neste sentido, a agroecologia tem como princípios o cuidado e defesa da vida, produção de alimentos saudáveis para toda a população, aliando consciência política e organizacional (GUHUR; TONÁ, 2012).

De acordo com Carvalho (2005, p. 11), “*está-se entrando no século XXI, segundo o calendário hegemônico no mundo ocidental e os camponeses não dão sinais de que poderão deixar de marcar presença ativa nas formações econômicas e sociais em todas as partes do mundo*”.

Para o autor, com maior ou menor relevância econômica, social e política, e se reproduzindo socialmente sob inúmeras formas de vida social e de apropriação da natureza, os camponeses afirmam e reafirmam seus modos de ser e de viver, marcando diferenças com relação aos estilos de vida dominantes e com as formas de conceber as suas relações sociais de produção e aquelas com a natureza.

De acordo com Neves (2012, p. 32) o termo agricultura familiar, “como *categoria analítica*, a despeito de algumas distinções reivindicadas no campo acadêmico, corresponde a distinta forma de organização da produção, isto é, a princípios de gestão das relações de produção e trabalho sustentadas em relações entre membros da família”.

“As expressões agricultura familiar, pequeno agricultor rural e pequenos agricultores adquiriram desde o início da década de 1990 conotações ideológicas [...], sobretudo, porque foram disseminadas no interior de um discurso teórico e político que afirmava a diferenciação e fim do campesinato em duas categorias: aquela que seria transformada em empresas capitalistas pelo desenvolvimento das forças produtivas e aquelas que se proletarizariam ou permaneceriam dependentes de apoios sociais das políticas públicas” (CARVALHO, 2005, p. 23).

Além disso, a agricultura familiar engloba a agricultura de subsistência, a agricultura camponesa e, também, produtores mercantis constituídos em consonância com ordenações da especialização da produção – nesses termos, referenciada aos fluxos de oferta e demanda do mercado, de padronização da mercadoria e de inclusão de tecnologia orientada pela interdependência entre agricultura e indústria, fatores que operam na reordenação das condições de incorporação do trabalho familiar (NEVES, 2012, p. 33).

A partir da revolução verde, da expansão mundial da concepção de artificialização da agricultura e da ampliação dos contratos de produção entre as empresas capitalistas e as famílias camponesas, introduziu-se a expressão agricultura familiar, inicialmente utilizada de forma pontual, mas que foi consagrada em lei como expressão formal a partir da década de 1990, quando passou a ser utilizada em programas e políticas públicas (CARVALHO; COSTA, 2012).

Para os autores, a expressão agricultura familiar traz como corolário da sua concepção a ideia de que a possibilidade de crescimento da renda familiar camponesa só poderá ocorrer se

houver sua integração direta ou indireta com as empresas capitalistas, em particular as agroindústrias.

Para Sabourin (2014), os resultados do estudo originário do convênio entre Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e Incra, em 1994 foram determinantes para fundamentar a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), uma vez que oferecia uma primeira análise tipológica do censo agropecuário de 1985, identificando a categoria agricultura familiar.

De fato, segundo o autor, foi a primeira proposta dentro dos órgãos públicos federais dando uma definição autônoma e positiva dessa categoria com relação aos termos de pequena produção ou pequena agricultura, pejorativos para o movimento social. Caricaturando um pouco, a recomendação era: i) manter um apoio financeiro a Agricultura Familiar (AF) consolidada capaz de valorizar o financiamento, ii) concentrar os esforços de crédito e ATER para “consolidar” o máximo de unidades da AF em transição e, iii) não reconhecer aos AF periféricos como agricultores (não produziam renda monetária) e torná-los alvo de políticas assistenciais, inclusive a reforma agrária.

Porém, segundo Duarte (2016), como nos anos 1960/70, durante o regime militar, o conceito de “pequeno produtor” se propagou e se tornou hegemônico; nos anos 1990, após a institucionalização do PRONAF, o conceito de “agricultor familiar” tornou-se uma referência também hegemônica. Observa-se, assim, uma tendência à consagração de conceitos que muitas vezes correm o risco de ter pouca conexão com as realidades locais e regionais e, portanto, pouco poder explicativo, analítico e operacional.

A autora, aponta para três aspectos negativos da amplitude e imprecisão do conceito de agricultor familiar: “i) o conceito genérico de agricultura familiar não dá conta da complexidade do mundo rural e das diferentes formas de agricultura familiar existente no Brasil, ii) o manto impreciso e nebuloso do conceito tem o mesmo efeito homogeneizador que o conceito de “pequeno produtor” teve anteriormente, uma vez que, ao incorporar e agrupar em uma mesma categoria grupos de agricultores cujas identidades, necessidades, demandas e interesses são diferentes, promove o desenraizamento de identidades historicamente construídas e iii) é despolutizante, tendo em vista que a construção da nova identidade, a de “agricultor familiar”, não leva em conta as distintas trajetórias de resistência às formas de poder e de dominação no campo de milhares de agricultores como sujeitos de lutas; o que contribui, em parte, para uma desmobilização em termos da ação política” (2016, p. 4).

Como toda tipologia construída a partir de uma fotografia de dados censitários estruturais num dado momento, era evidente que existia o perigo de simplificar demais o que

se esperava em matéria de instrumentos diferenciados e adaptados à diversidade (já conhecida) da agricultura familiar brasileira. (SABOURIN, 2014, p. 9).

Neves (2012, p. 37) afirma que *“faz-se necessário reconhecer que tanto agricultor familiar [...] quanto agricultura familiar são termos classificatórios construídos como produtos de ação pública”*.

A revivificação dos conceitos de camponês e campesinato propõe resgatar e afirmar a perspectiva teórica da reprodução social do campesinato na sociedade capitalista a partir das teses da centralidade da reprodução da família camponesa e da sua especificidade no contexto da formação econômica e social capitalista (CARVALHO, 2005, p. 23).

Segundo Fernandes (2005, p. 25), *“o camponês metamorfoseado em agricultor familiar perde a sua história de resistência, fruto de sua pertinácia, e se torna um sujeito conformado com o processo de diferenciação que passa a ser um processo natural do capitalismo”*. Para ele, a existência do agricultor familiar está condicionada dentro das condições geradas pelo capital. Logo, as suas perspectivas estão limitadas às seguintes condições: agricultor familiar consolidado, agricultor familiar em transição e agricultor familiar periférico. Nessa lógica, entende-se que são excluídos os sem-terra, porque não se discute o processo de exclusão, mas sim os que estão incluídos no processo de diferenciação.

Wanderley (2005, p. 27) afirma que a agricultura familiar é *“entendida como aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo”* associando, portanto, família, produção e trabalho.

Para Wanderley (2005), a agricultura camponesa tradicional é uma das formas sociais de agricultura familiar, uma vez que ela se funda sobre a relação acima indicada entre propriedade, trabalho e família. Mas há particularidades que a diferenciam no interior do conjunto da agricultura familiar, podendo destacar os objetivos da atividade econômica, às experiências de sociabilidade e à forma de sua inserção na sociedade global.

De acordo com a autora um dos eixos centrais nessa associação é a transmissão dos resultados de investimentos na unidade de produção para as gerações seguintes, garantindo as condições necessárias à sobrevivência. *“Para enfrentar o presente e preparar o futuro, o agricultor camponês recorre ao passado, que lhe permite construir um saber tradicional, transmissível aos filhos e justificar as decisões referentes à alocação dos recursos, especialmente do trabalho familiar, bem como a maneira como deverá diferir no tempo o consumo da família. O campesinato tem, pois, uma cultura própria, que se refere a uma tradição, inspiradora, entre outras, das regras de parentesco, de herança e das formas de vida local etc.”* (WANDERLEY, 2005, p. 30).

1.2.1 Elementos da resistência camponesa

O campesinato esteve presente nas diferentes formas de organização das sociedades, a saber: escravocrata, feudal, capitalista e socialista. Por isso, muito se discute a respeito da existência do campesinato na sociedade capitalista.

Fernandes (2005) apresenta três modelos de interpretação do campesinato ou paradigmas: **o fim do campesinato** que pode ser abordado por duas vertentes, (1) a transformação de pequena parte dos camponeses em capitalistas e outra grande parte em assalariados rurais dada a diferenciação da renda capitalizada da terra e, (2) a inviabilidade da agricultura camponesa frente ao domínio da agricultura capitalista; **o fim do fim do campesinato** também apresenta duas vertentes, (1) o desenvolvimento de ações para o aumento do número de camponeses por meio de uma política de reforma agrária e (2) ações para manutenção do número de camponeses. Neste caso, a recriação do campesinato passa pelo arrendamento, pela compra ou pela ocupação de terra; e, por último, a **metamorfose do campesinato** em que se acredita no fim do campesinato, mas não no fim do trabalho familiar, classificando assim, o camponês como atrasado e o agricultor familiar como moderno.

Para Ploeg (2009) a resistência que constitui o campesinato essencialmente diferente está baseada em práticas heterogêneas e interligadas, a saber: (1) a forma como os camponeses executam as atividades no campo, como o preparo do adubo, a seleção do rebanho etc; (2) na criação de novas unidades camponesas em áreas improdutivas ou que seriam destinadas à produção em grande escala, no enfrentamento ao modo hegemônico de organização da produção com respostas construídas na multiplicidade de reações na prática; (3) no florescimento da agroecologia como força fundamental para o desenvolvimento rural.

Os elementos que representam a resistência da agricultura camponesa conduzem para o aumento total da produção de alimentos e para a emancipação dos produtores, minimizando a entrada de recursos externos e garantindo a preservação dos recursos naturais.

Chayanov (2014) nas suas análises teóricas econômicas classificava as categorias camponês e artesão como formas não capitalistas, pois a base de exploração era familiar sem assalariados. A exploração camponesa da unidade de produção está diretamente relacionada a um equilíbrio interno afim de proporcionar o máximo bem-estar possível para a família. O investimento em trabalho requer um plano de organização que permita uma remuneração mais elevada possível para satisfazer as suas necessidades.

Nas explorações não capitalistas com falta de terras, a preocupação de satisfazer as necessidades anuais constrange, ao contrário, a família a uma intensificação cuja lucratividade

diminui. Os membros da família obtêm um aumento de produto anual total do trabalho à custa de uma diminuição do rendimento por unidade de trabalho (CHAYANOV, 2014).

Na mesma medida, o camponês ao identificar o aumento da produtividade do trabalho passa a diminuir a intensidade de trabalho e, conseqüentemente, a autoexploração da sua capacidade de trabalho. Desta forma, satisfaz as exigências da família com menor dispêndio de trabalho e menor intensidade técnica da atividade produtiva.

Para Chayanov (2014), assim que o equilíbrio ou o objetivo são atingidos, a continuação do trabalho na mesma intensidade deixa de ter sentido, visto que custa mais ao camponês continuar do que abandonar as vantagens econômica decorrentes desse mesmo trabalho.

Ploeg (2009) afirma que a condição camponesa na sociedade tem implicações na sua forma de estruturação. Uma delas está relacionada à produção de valor agregado, um elemento que a distingue de outros modelos de produção. A nova riqueza gerada pelo trabalho familiar no processo produtivo no curto, médio e longo prazo é fundamental para o enfrentamento ao ambiente hostil e para o desenvolvimento da comunidade e da região onde está inserida.

Para ele, na produção camponesa, a força de trabalho será relativamente abundante e os meios de trabalho relativamente escassos, proporcionando uma produção intensiva baseada no trabalho. Nesse sentido, há dificuldades na separação em categorias de elementos contraditórios, como trabalho e capital, ou atividade intelectual e trabalho laboral. Assim, os recursos materiais e sociais se articulam numa unidade orgânica e estão sob o controle dos que estão envolvidos diretamente no trabalho.

De acordo com o autor, a principal diferença entre os sistemas agrícolas da agricultura camponesa e empresarial está na forma de utilização dos recursos naturais, sendo o primeiro baseado fortemente no capital ecológico, numa relação de troca com a natureza, na busca de minimizar os impactos negativos causados ao meio ambiente. Já o sistema empresarial afasta-se gradativamente da natureza, principalmente na substituição dos recursos naturais pelos insumos artificiais no processo de industrialização da agricultura.

Ploeg (op cit.) afirma, ainda, que é enorme e indispensável a contribuição camponesa para a produção de alimentos, a geração de emprego e renda, a sustentabilidade e o desenvolvimento no campo. A centralidade da terra nas lutas camponesas representa pilar central para o enfrentamento ao ambiente hostil, que se baseia nas diferentes formas de pressão sobre a agricultura, seja pelos esquemas regulatórios ou pelo domínio que exerce o agronegócio. A terra é fundamental para atingir um certo nível de independência, sendo a base para a autonomia da família camponesa, aliando recursos sociais e naturais no desenvolvimento da produção.

A agricultura camponesa tende a se basear num capital de recursos naturais e na circulação de recursos não-mercantilizados. Isso se fundamenta na relação de troca com a natureza no processo de produção e os circuitos de mercadorias não representam papel central na atividade camponesa, inserindo a troca de mercadorias somente na venda de produtos finais. Assim, os recursos resultam, em sua maioria, da coprodução entre o ser humano e a natureza, tornando a produção camponesa autossuficiente ou autoabastecida (PLOEG, 2009).

O processo histórico de resistência camponesa está baseado, fundamentalmente, à cultura de produção em policultura. Thomaz Júnior (2008) afirma que os camponeses possuem inúmeras formas, saberes e modos de lidar com a terra e os elementos que envolvem a produção agrícola, como as sementes, a água, os animais e as matas, garantindo sua autonomia e possibilitando a sua manutenção histórica e socialmente.

O agronegócio, antes compreendido como agroindústria tornou-se mais complexo com a incorporação de sistemas tecnológicos, financeiros, mercantis e político-ideológicos. Já o campesinato, apesar da morte decretada em diversos momentos, consolidou-se como um dos movimentos socioterritoriais mais importantes e vigorosos do mundo com a formação da Via Campesina⁵ (FERNANDES, 2012).

A capacidade camponesa de valorizar os recursos locais na criação de alternativas para sua reprodução pode ser compreendida como um mecanismo social que age contra a desterritorialização de suas comunidades e a expropriação de seus meios de vida.

1.3 Os assentamentos de reforma agrária e agroecologia

A reforma agrária é uma ação de governo que visa a democratização do acesso à terra pelas famílias que tenham necessidade e desejem trabalhar e garantir a sua sustentação. De acordo com Stedile (2012), o principal instrumento jurídico, realizado em todas as experiências existentes, é a desapropriação de latifúndios e a redistribuição entre camponeses sem-terra. No Brasil, a desapropriação se dá por meio de decreto com a transferência da propriedade para o Estado mediante indenização aos proprietários.

⁵ A Via Campesina articula movimentos camponeses em nível mundial atuando em defesa da produção em pequena escala e agroecológica visando a produção de alimentos saudáveis. Entre os objetivos estão a solidariedade entre os camponeses, a construção de um modelo de agricultura que garanta a soberania alimentar dos povos com a definição de suas próprias políticas agrícolas e a preservação do meio ambiente, protegendo a biodiversidade. Entre as principais bandeiras de luta estão: a defesa dos territórios camponeses e indígenas, a defesa das sementes como patrimônio da humanidade e da água como um direito de todos. Além disso, tem marcado posição contrária à produção de commodities e agrocombustíveis devido às contínuas crises alimentares (FERNANDES, 2012).

A redistribuição das terras se enquadra no paradigma do **fim do fim do campesinato** tratado anteriormente. Há, neste caso, um processo de recampesinização com trabalhadores rurais que têm afinidade com o trabalho no campo, mas que por diversos motivos lhe foram negados o acesso à terra.

Ao longo da história diversos modelos⁶ de programas de reforma agrária foram implementados em muitos países. As características de cada experiência variam de acordo com as circunstâncias históricas dos países, mas tiveram, em sua maioria, como objetivo principal a garantia do acesso à terra e a construção de sociedades mais democráticas.

No Brasil, nunca houve um processo amplo de implementação da reforma agrária o que ocasionou grande concentração da propriedade da terra. Durante o governo João Goulart (1961-1964) houve a elaboração de um plano de reforma agrária clássica, mas não após o anúncio foi dado o Golpe e o governo foi derrubado em 1º de abril de 1964. No período militar foram realizados apenas programas de colonização nas fronteiras envolvendo camponeses sem-terra, fazendeiros e empresas capitalistas (STEDILE, 2012).

Segundo o autor, após o regime militar e com a redemocratização do país, surgiram diversos movimentos sociais de camponeses, mas ainda sem o acúmulo suficiente de forças políticas para implementar uma ampla reforma agrária. Aliado a isso, setores conservadores defendiam a tese de que não havia mais a necessidade de uma reforma agrária, pois o problema agrário já tinha sido resolvido. Com esses argumentos e com a falta de vontade política dos setores dominantes não houve esforço para um amplo processo de democratização do acesso à terra.

Ainda de acordo com o autor, existe no Brasil em torno de 120 milhões de hectares de terra considerados grandes propriedades improdutivas e que não desempenham sua função social. Por outro lado, existem milhões de trabalhadores sem-terra nos grandes centros urbanos. Os movimentos sociais do campo, articulados na Via Campesina propõem a implantação de uma Reforma Agrária Popular, que desapropriar as maiores propriedades de terra e o

⁶ Os principais modelos existentes são: reforma agrária clássica, com a desapropriação e distribuição massiva de terras nos processos de industrialização; reforma agrária anticolonial, constituiu na desapropriação de terras dos latifundiários subalternos às metrópoles, distribuindo-as entre os camponeses sem-terra locais; reforma agrária radical caracteriza-se pela tentativa de erradicação do latifúndio com sua distribuição realizada pelos próprios camponeses; reforma agrária popular, tendo como base a distribuição de terras à partir da aliança entre camponeses e governos de natureza popular, nacionalista; reforma agrária parcial, realizada a partir do surgimento de movimentos sociais após a Segunda Guerra Mundial em países da América Latina, África e Ásia, que não tiveram caráter massivo e amplo pela composição dos governos pelas oligarquias rurais; reforma agrária de liberação nacional, ocorridas basicamente na África, no processo de independência e descolonização, foram distribuídas as terras de colonos europeus, geralmente fazendeiros capitalistas; reforma agrária socialista, com a finalidade de superação do capitalismo e a construção do modo de produção socialista, organizando o uso em formas associativas, eliminando a propriedade privada da terra (STEDILE, 2012).

estabelecimento de limite máximo da propriedade no país. Deverá, ainda, democratizar o acesso à educação formal em todos os níveis e criar um amplo programa de valorização das manifestações culturais no meio rural.

Além disso, a distribuição das terras deve estar diretamente relacionada com políticas para o desenvolvimento da produção e o fortalecimento organizativo das famílias, como a instalação de agroindústrias cooperativadas em todas as comunidades para a geração de valor agregado às matérias primas. A produção agrícola deve estar apoiada na adoção de novas tecnologias agrícolas baseadas na agroecologia, aumentando a produtividade em equilíbrio com a natureza e sem a utilização de agrotóxicos.

Segundo Thomaz Jr. (2008), a política de reforma agrária deve estar associada à políticas que garantam a manutenção dos camponeses na terra em condições dignas, a saber: adoção de técnicas adequadas às necessidades dos trabalhadores visando a garantia da alimentação e as necessidades da sociedade; a vinculação da produção camponesa à circuitos curtos de comercialização, mantendo o fornecimento regular de alimentos e os laços de sociabilidade camponesa; o acesso aos recursos como a terra e a água com bens comuns sob o controle dos trabalhadores.

O camponês brasileiro é um migrante e a sua expropriação não representa uma ruptura dos vínculos acumulados tradicionalmente com a terra. A grande maioria mantém relação direta com o campo, seja diretamente no trabalho ou na relação com familiares. Isso possibilita a manutenção dos símbolos que relacionam ao modo de produção camponês, tornando o acesso à terra uma alternativa àqueles que buscam assegurar a sobrevivência mantendo a dignidade de trabalhador. Esse processo de recampesinização a partir da luta como sem-terra é marcado por conflitos, ambiguidades e contradições, que se apresentam na passagem do projeto à vida real (MARQUES, 2016).

A democratização do acesso à terra, além do direito à moradia e ao trabalho, tem a possibilidade de avançar no processo de produção de alimentos saudáveis para os próprios camponeses e a sociedade que envolve as comunidades rurais. Aliada ao processo de cooperação, a agroecologia deve ser uma importante ferramenta de luta pela soberania dos camponeses na produção agrícola.

Desde a segunda metade da década de 1960, as denúncias de degradação e poluição ambiental se intensificaram [...]. A subordinação à sociedade de consumo, a alienação do homem em relação à natureza e os modos de vida urbano-industrial que os distanciam dela são fenômenos que vão se explicitando na chamada crise ambiental (SILVA, 2012, p. 204).

Para o autor, a noção de desenvolvimento sustentável, se consolida a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (também conhecida como ECO-92 ou Rio-92), realizada no ano de 1992, se consolidando como caminho do meio, uma abordagem capaz de encontrar, finalmente, a equação milagrosa entre crescimento econômico e conservação da natureza.

Há na literatura definições consensuais sobre o conceito de agricultura sustentável, podendo-se destacar: (i) a manutenção, no longo prazo, dos recursos naturais e da produtividade agrícola; (ii) mínimo de impactos ambientais com retorno financeiro justo aos produtores; (iii) a redução de insumos externos nos agroecossistemas; (iv) satisfação das necessidades alimentares e sociais das famílias e das comunidades rurais, dentre outras. Assim, a agricultura sustentável visa a melhoria da qualidade de vida dos produtores, alcançando o crescimento econômico e preservando os recursos naturais, ainda que eles possam parecer contraditórios (THEODORO; DUARTE; ROCHA, 2009).

De acordo com Theodoro, Duarte e Rocha (2009), a agroecologia vai muito além de objetivos meramente físicos, devendo buscar de maneira integrada a transformação das propriedades rurais, com diversificação da produção, garantindo uma base para as interações ecológicas que potencializam os agroecossistemas.

A agroecologia propõe que, para a apropriação social de seus princípios, práticas e métodos, além da incorporação de processos ecológicos nos sistemas agrícolas, é necessário que as condições socioculturais e econômicas das comunidades rurais, bem como sua identidade local e práticas religiosas, sejam também elementos centrais da sua aplicação (THEODORO; DUARTE; ROCHA, 2009, p. 25).

Costa Neto (2008) destaca que a agroecologia é uma concepção construída por diversos campos do conhecimento em torno da noção de ecologia aplicada a agroecossistemas como unidades de análise, visando a transição da agricultura convencional para uma agricultura ecologicamente sustentável.

A incorporação de técnicas e práticas menos intensivas no uso dos recursos naturais, baseadas nos princípios agroecológicos, levam a uma maior compreensão das múltiplas interações que ocorrem nos ecossistemas, sendo esse o primeiro passo rumo à sustentabilidade no meio rural (2009, p. 27).

De acordo com Altieri (2009), “a agroecologia fornece uma estrutura metodológica de trabalho para a compreensão mais profunda tanto da natureza dos agroecossistemas como dos princípios segundo os quais eles funcionam”. Para o autor, a produção sustentável nos agroecossistemas está baseada no equilíbrio entre plantas, solos, nutrientes, luz solar, umidade

e outros organismos coexistentes. O sistema será produtivo e saudável quando essas condições estiverem presentes.

A agroecologia retoma as concepções agronômicas de produção anteriores ao processo de implantação da revolução verde. Além disso, ela apropria-se dos progressos da ciência e da tecnologia nesse período conformando técnicas produtivas com a incorporação das dimensões sociais, políticas, culturais, ambientais, energéticas, éticas e a escala de produção (MACHADO; MACHADO FILHO, 2014).

Os autores argumentam que os conhecimentos para superar a monocultura e a quebra da biodiversidade, consequências intrínsecas à atuação do agronegócio, estão presentes nas bases da agroecologia. Além disso, possibilita o resgate da cidadania dos camponeses ao passo em que têm a condição de produzir alimentos limpos em escala para toda a sociedade.

A escala na produção de alimentos saudáveis é um dos grandes desafios nos debates sobre a produção agroecológica nos assentamentos de reforma agrária. Para os autores, a escala não deve basear-se no tamanho da produção ou da propriedade, mas numa organização coletiva que inter-relacione holisticamente várias pequenas produções com a finalidade de desenvolver a agroecologia e resolver a problemática do fornecimento de alimentação de qualidade para as populações do campo e da cidade.

Ademais, o método coletivo de planejamento das pequenas produções agroecológicas implica a ocupação de grande contingente de mão de obra camponesa, proporcionando a geração de trabalho e renda e, conseqüentemente, a permanência da população no campo, em especial a juventude. Além da resolução dos problemas de fornecimento de alimentos e do êxodo rural, esse método organizativo amplia a variedade da produção agrícola, combatendo as grandes monoculturas e garantindo a sustentabilidade do sistema.

Sosa *et al* (2012), afirmam que o crescimento do agronegócio ou “modelo da morte”, com sua monocultura extensiva e industrializada baseada na utilização de enormes quantidades agrotóxicos e transgênicos desloca, em todos os países, a agricultura camponesa à marginalidade e destrói a capacidade produtora de alimentos, ocasionando uma crise alimentar global pela ação das grandes monoculturas de *commodities*⁷ para exportação.

⁷ As mercadorias denominadas na expressão comercial como “commodities” são comercializadas na Bolsa de Mercadorias e Futuros, e são cotadas em dólares, em função de serem produtos preferenciais para a exportação e cuja cotação de preços é regulada pelo comportamento comercial desses produtos em outras praças no exterior. São exemplos de mercadorias denominadas “commodities”: café em grão, cacau, tabaco em folhas ou beneficiado, soja e óleo de soja, milho e óleo de milho, algodão e óleo de algodão, laranjas *in natura*, sucos concentrados de laranja e outros citrus, vinho, álcool de cana-de-açúcar, açúcar, couros, etc.; madeira em tábuas ou beneficiada, madeira em toras, pasta de celulose, etc. (CARVALHO, 2005, p. 198).

1.3.1 A Reforma Agrária Popular na construção da soberania dos camponeses

O modelo de produção capitalista, além de dominar o processo de produção de riquezas e de mercadorias agrícolas para o mercado financeiro, também é responsável pelo aumento da concentração de terras nas mãos dos empresários capitalistas. Tendo em vista a superação desse modelo, surge a necessidade de repensar não somente a matriz tecnológica, mas também, um amplo processo de redistribuição das terras para uma reestruturação do campo, onde haja uma nova relação com a terra através da produção de alimentos de qualidade e em quantidade suficiente para atender as necessidades da sociedade.

A reforma agrária, de acordo com Stedile, “é um programa de governo que busca democratizar a propriedade da terra na sociedade e garantir o seu acesso, distribuindo-a a todos que a quiserem fazer produzir e dela usufruir” (2012, p. 657). Mas há que se pensar numa reforma agrária que supere a simples redistribuição da terra para reprodução, em escala menor, do modelo do agronegócio nas pequenas unidades familiares.

O programa agrário do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) aprovado no VI Congresso Nacional em 2014, referindo-se à essa mudança de natureza, afirma que “precisamos defender agora um novo projeto de reforma agrária, que seja popular. Não basta ser uma reforma agrária clássica, que apenas divida a propriedade da terra e integre os camponeses como fornecedores de matérias-primas e alimentos para a sociedade urbano-industrial”.

A reforma agrária deve integrar relações amplas entre o ser humano e a natureza, que envolve diferentes processos que representam a reapropriação social da natureza, como negação da apropriação privada da natureza realizada pelos capitalistas. Implica em um novo modelo de produção e desenvolvimento tecnológico que se fundamente numa relação de co-produção homem e natureza, na diversificação produtiva capaz de revigorar e promover a biodiversidade e em uma compreensão política do convívio e do aproveitamento social da natureza (MST, 2013).

A construção de uma nova natureza da luta pela reforma agrária, depende de resultados conquistados a partir da definição de novos desafios. Um deles é apresentar alternativas ao agronegócio e uma nova forma de se relacionar com a sociedade. Neste sentido, conforme apresentado no Programa Agrário do MST (2013) “a reforma agrária tem como base a democratização da terra, mas busca produzir alimentos saudáveis para toda a população; objetivo que o modelo do capital, não consegue alcançar”.

No contexto da Reforma Agrária Popular, os assentamentos devem ser organizados de forma a potencializar a cooperação agrícola nas suas mais diversas formas, buscando o aumento da produtividade e a melhoria das condições de vida para garantir a permanência das famílias no campo com dignidade. Na Reforma Agrária Popular deve ser assegurado aos camponeses e camponesas o direito à soberania alimentar, assumindo o controle da produção e da distribuição dos alimentos. Assim, segundo Stedile e Carvalho (2012, p. 720), “soberania alimentar significa que, além de terem acesso aos alimentos, as populações de cada país têm o direito de produzi-los”.

O controle da produção dos seus próprios alimentos é fundamental para que as populações tenham garantido o acesso a eles em qualquer época do ano e para que a produção desses alimentos seja adequada ao bioma onde vivem, às suas necessidades nutricionais e aos seus hábitos alimentares (STEDILE; CARVALHO, 2012).

A soberania alimentar dá prioridade à produção e ao beneficiamento de alimentos pelas economias locais e à sua distribuição por mercados locais e nacionais, outorgando o poder de produção e oferta alimentar aos camponeses, aos agricultores familiares, aos pescadores artesanais e às diversas formas de pastoreio tradicional. E mais, trata a produção alimentar, a distribuição e o consumo, assim como o modelo tecnológico, sobre a base da sustentabilidade ambiental, social e econômica (STEDILE; CARVALHO, 2012).

Na busca por um comércio mais justo, tanto para os camponeses que produzem quanto para os consumidores na cidade, o MST vem buscando alternativas que não sejam apenas determinadas pelo lucro, mas que dialoguem com a sociedade sobre o novo modelo de reforma agrária que busque a reestruturação do campo, baseado na produção de alimentos para suprir as necessidades do povo brasileiro. Ademais, a soberania alimentar constitui elemento fundamental da Reforma Agrária Popular, pois como afirmam Stedile e Carvalho (2012, p. 721), “supõe novas relações sociais livres da opressão e das desigualdades entre os homens e mulheres, entre povos, entre grupos étnicos, entre classes sociais e entre gerações”.

1.3.2 A cooperação nos assentamentos de reforma agrária

A cooperação surge como forma de aprimorar o trabalho, tornando-o mais efetivo e dando condições para que os trabalhadores consigam alcançar maior produtividade, proporcionando a eles a independência, deixando de vender sua força de trabalho para as grandes empresas. Para Marx (2002, p. 378), a cooperação é “a forma de trabalho em que muitos

trabalham juntos, de acordo com um plano, no mesmo processo de produção ou em processos de produção diferentes, mas conexos”.

Ao se empregar a força de trabalho coletiva em determinado processo de produção não se multiplica simplesmente a quantidade de trabalhadores que passam a fazer parte do processo. O somatório das forças exercidas individualmente é menor do que a força total coletiva resultante da união entre as pessoas. Além dos ganhos da divisão de tarefas, as pessoas sentem-se mais motivadas na realização destas. De acordo com Marx (2002, p. 379), “o efeito do trabalho combinado não poderia ser produzido pelo trabalho individual, e só o seria num espaço de tempo muito mais longo ou numa escala muito reduzida”.

A partir disso, pode-se comparar o trabalho individual com o trabalho coletivo: o trabalho realizado por um trabalhador rural solitário envolveria a preparação da terra, posteriormente, o plantio e outros trabalhos necessários à produção de determinada cultura. Ele poderia gastar um certo número de dias de serviço, com certeza maior por trabalhar sozinho e se sentir menos motivado, ou pelo fato de o trabalho exigir muito e o trabalhador apresentar limites, estes superáveis com a ajuda de companheiros. Por outro lado, se o trabalho for realizado de forma coletiva, com vários trabalhadores distribuídos na realização de tarefas específicas, estas resultarão com maior produtividade, e, ainda, incrementadas pela maior disposição das pessoas. Assim, seriam alcançados mais rapidamente os objetivos determinados, com melhor qualidade e menor quantidade de trabalho e tempo empregados.

Não se trata aqui da elevação da força produtiva individual através da cooperação, mas da criação de uma força produtiva nova, a saber a força coletiva. Pondo de lado a nova potência que surge da fusão de muitas forças numa força comum, o simples contato social, na maioria dos trabalhos produtivos, provoca emulação entre os participantes, animando-os e estimulando-os, o que aumenta a capacidade de realização de cada um, de modo que uma dúzia de pessoas, no mesmo dia de trabalho de 144 horas, produz um produto global muito maior do que 12 trabalhadores isolados, dos quais cada um trabalha 12 horas, ou do que um trabalhador que trabalhe 12 dias consecutivos (MARX, 2002, p. 379).

Os trabalhadores, individualmente, enfrentam dificuldades para adquirir os meios de produção (maquinários e insumos), meios para beneficiar os produtos primários e para realizar a comercialização. Além das atividades pontuais, os assentados precisam evoluir aos modos de cooperação, por meio da criação de cooperativas para o desenvolvimento do processo produtivo com novas tecnologias e apoio a colocação dos produtos em seus mercados consumidores. Pimentel (1999, p. 4) sugere que a cooperação se inicie “com as formas mais simples tais como: mutirão, troca de serviços, de insumos, grupos de trabalhos coletivo, semicoletivos e

associações prestadoras de serviços e ir evoluindo, aos poucos, em direção as formas mais desenvolvidas de cooperação”.

Na lógica do processo de produção capitalista, as grandes empresas se utilizam, historicamente, da cooperação para diminuir o tempo de trabalho empregado na produção de determinado item, conseguindo elevar a força produtiva e, conseqüentemente, sua escala de produção. Contudo, os valores pagos ao trabalhador, pelo capitalista, são referentes à sua força de trabalho individual empregada e não à força produtiva social do trabalho⁸ proveniente da cooperação, tornando-se uma força produtiva do capital.

Por outro lado, a cooperação tem sido extremamente importante para uma efetiva Reforma Agrária em vários estados do Brasil, conseguindo organizar a produção, a industrialização e a comercialização através da criação de cooperativas e investimentos coletivos dos recursos destinados aos assentados.

No primeiro momento, a produção é orientada para subsistência e posteriormente para a geração e comercialização do excedente, junto às comunidades vizinhas, com vistas a realizar um retorno financeiro para garantir o sustento dos trabalhadores no campo.

Os trabalhadores cooperam entre si, aprimorando e potencializando o processo produtivo, fazendo com que o resultado da força produtiva do trabalho social seja revertido para o coletivo. Ganham autonomia na comercialização realizada diretamente com o consumidor final, eliminando assim, os atravessadores que desvalorizam o trabalho dos produtores e criando condições econômicas e financeiras para a permanência das famílias no campo através da geração de emprego e renda para homens, mulheres e jovens.

Morissawa (2001) afirma que a cooperação agrícola nos assentamentos de reforma agrária constitui-se a partir dos seguintes princípios: *a necessidade comanda a vontade*, pois o vínculo dos assentados em alguma forma de organização coletiva só será mantido pela consciência de que sozinhos não conseguirão desenvolver-se econômica e socialmente; *a educação deve ter um papel educativo*, contribuindo na elevação do nível de consciência dos camponeses; *a cooperação deve ser massiva*, envolvendo o número máximo de assentado para que se tornem práticas cotidianas; *a cooperação deve evoluir das formas simples para as mais complexas*, proporcionando maior qualificação no processo de organização do trabalho e autonomia dos camponeses.

A autora descreve as formas mais simples de cooperação existentes nos assentamentos, a saber: mutirões, trocas de dias de serviços, trocas de insumos e sementes, grupos semi-

⁸ A força produtiva específica da jornada de trabalho combinada é força produtiva social do trabalho ou força produtiva do trabalho social. Ela decorre da própria cooperação (MARX, 1996. p. 445).

coletivos e coletivos. As formas mais complexas podem ser destacadas na organização produtiva através da criação de associações e cooperativas, com particularidades nos termos de uso da terra e do trabalho, composição de capital, organização da moradia e nos aspectos legais.

O desenvolvimento da cooperação nas formas complexas possibilita o desenvolvimento das atividades econômicas em estágios mais avançados, como a agroindustrialização, possibilitando a agregação de valor com o processamento da produção, envolvendo as etapas de transporte, secagem, armazenamento, classificação e comercialização dos produtos. Destaca-se, além da geração de novos postos de trabalho nos assentamentos, a elevação da qualificação dos assentados e contribuindo para a permanência da juventude no campo (MORISSAWA, 2001).

CAPÍTULO II

A EXTENSÃO RURAL: ELEMENTOS CONCEITUAIS E HISTÓRICOS

Este capítulo é composto de uma pesquisa bibliográfica e documental, tendo a finalidade de apresentar aspectos conceituais do termo extensão rural, sua concepção, críticas e novas formulações. Além disso, destaca passagens históricas da ação extensionista até a consolidação da Pnater como uma das principais políticas voltadas ao desenvolvimento dos assentamentos. Apresenta, ainda, o marco legal com os principais instrumentos jurídicos que normatizam as ações e uma análise da evolução da Política em número de famílias atendidas e recursos disponibilizados. Por fim, aborda as medidas que direcionam ao enfraquecimento das políticas destinadas à reforma agrária.

2.1 Conceituação

O termo extensão teve origem a partir das práticas extensionistas iniciadas pelas universidades inglesas no século XIX. Foram muitas as iniciativas de conceituação da extensão rural desde o modelo cooperativo de extensão norte americano, com particularidades de acordo com cada país (PEIXOTO, 2008).

Para o autor, o termo extensão rural não é autoexplicativo. Ele propõe a conceituação de três formas diferentes: (1) como *processo* que significa o ato de estender ou transmitir conhecimentos de uma fonte geradora ao produtor rural, podendo ser entendida como um processo educativo de comunicação de conhecimentos de qualquer natureza; (2) como *instituição* ou *organização*, em que as entidades públicas são chamadas pela expressão extensão rural pela referência na atuação junto às comunidades; (3) e, também, como *política pública* traçada pelos governos nos diferentes níveis.

De acordo com Swanson e Claar (1991), a extensão é um processo de transmissão de informações à determinada população e assistência para que essa população adquira conhecimento e capacidade para utilizar ferramentas e tecnologias tendo em vista a melhoria do seu nível de vida. Para os autores, a extensão rural é essencial no desenvolvimento rural, ao passo que é responsável pela incorporação de novas técnicas aos sistemas produtivos em que se encontram os produtores.

Freire (1983) faz uma crítica ao termo extensão e sugere a sua substituição pelo termo comunicação. Para ele o conceito extensão engloba ações que transformam o camponês em mero objeto de planos de desenvolvimento que o negam como ser ativo na transformação do mundo.

O autor afirma que o extensionista busca estender seus conhecimentos e técnicas aos camponeses para que estes possam intervir na realidade em que estão inseridos. Ao tratar o termo extensão, relaciona-o ao que chama de campo associativo, com o termo invasão cultural, em que o conteúdo levado aos camponeses reflete a visão de mundo daqueles que levam com o intuito de sobrepor as atividades exercidas pelos que recebem. Esse processo nega o camponês como ser de transformação do mundo reduzindo-o em "coisa", ao passo em que negam a formação do conhecimento autêntico.

O extensionista apresenta uma característica fundamental que é a de persuasão. A ação de persuadir os camponeses implica a aceitação destes à propaganda com efeito domesticador, tornando-os ainda mais objetos. Numa ação libertadora, não se persuade ou submete os camponeses à força da propaganda. Ao contrário, as situações devem ser problematizadas criticamente à realidade concreta dos sujeitos. Esse é o trabalho autêntico do agrônomo como educador, que se recusa à domesticação dos homens (FREIRE, 1983).

Desta forma, o trabalho junto aos camponeses deve ter um caráter dialógico. Ser dialógico, segundo Freire (1983) “é não invadir, é não manipular, é não sloganizar. Ser dialógico é empenhar-se na transformação constante da realidade”.

As práticas impositivas da extensão rural tendo como base o modelo de desenvolvimento do campo a partir da revolução verde, tratado no capítulo anterior, aliadas às discussões por uma educação libertadora para os camponeses, impulsionaram a discussão sobre um novo modelo de extensão rural. Neste sentido, surge na década de 1990 o termo *Extensão Rural Agroecológica*, que mais tarde contribuiu para as bases que constituíram a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater).

Caporal (2007) define o termo como processo de intervenção de caráter educativo e transformador, seguindo metodologias de investigação-participante, tendo os camponeses como participantes na construção e sistematização dos conhecimentos para intervenção na realidade prática, tendo em vista um desenvolvimento social equitativo. Esse desenvolvimento deve ser, também, ambientalmente sustentável, seguindo os princípios da agroecologia para ações compatíveis com cada agroecossistema e considerando o meio cultural que estão envolvidos os atores sociais.

No Brasil, coexistem variadas formas de atuação da extensão rural que se posicionam entre dois modelos: de um lado, as formas tradicionais verticalizadas que utilizam os serviços como forma de propagar insumos agrícolas, agrotóxicos e máquinas no campo, inclusive em instituições públicas, e, de outro, as iniciativas que atuam num processo efetivo de comunicação e diálogo entre o técnico e o camponês.

2.2 Breve histórico da extensão rural no Brasil

Os estudos históricos sobre as ações de extensão rural no Brasil, em sua grande maioria, partem da constituição da Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR), no estado de Minas Gerais, no ano de 1948. Mas, do ponto de vista da legislação, já havia normativas estabelecidas desde os anos de 1859 e 1860, com a criação dos institutos imperiais de agricultura⁹. Desse período até a constituição da ACAR-MG, diversas medidas foram tomadas para o desenvolvimento da produção no campo da educação e que tiveram ações práticas que podem ser consideradas como extensão, podendo destacar a criação de ministérios voltados à agricultura, escolas superiores de agricultura e veterinária, missões rurais, dentre outras (PEIXOTO, 2008).

Oliveira (2013) destaca que o processo de consolidação do extensionismo foi marcado pelas relações bilaterais entre Brasil e Estados Unidos a partir de 1945, com a introdução de recursos intelectuais e materiais, intercâmbios para a formação de técnicos brasileiros e cursos nos EUA.

De acordo com Peixoto (2008), a institucionalização efetiva do serviço de assistência técnica e extensão rural se deu entre as décadas de 1950/60, com a ampliação da ACAR para outros estados e com a criação da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural, que passou a coordenar as ações nacionalmente. Essa forma de organização seguiu o modelo norte-americano, mas tendo como inovação o atrelamento do crédito à assistência técnica.

Nesse período, a extensão rural esteve voltada à interiorização e difusão de novas tecnologias agrícolas, aumentando significativamente o uso de bens industriais. Contudo, conforme avaliação da extensão rural, que os pequenos agricultores não davam os resultados esperados, portanto, a recomendação era a atuação junto aos médios e grandes produtores, aptos

⁹ Segundo Peixoto (2008), foram criados: Imperial Instituto Baiano de Agricultura (1859), Imperial Instituto Pernambucano de Agricultura (1859), Imperial Instituto de Agricultura Sergipano (1860) e Imperial Instituto Fluminense de Agricultura (1860). Os estatutos previam a realização de exposições, concursos, publicações de periódicos e, segundo o autor, rudimentos de serviços de extensão rural eram prestados por agricultores profissionais.

a adotar as modernas tecnologias. Junto ao processo de industrialização do campo, somou-se à extensão rural como política pública, a partir de 1965, o crédito rural subsidiado (CAPORAL; COSTABEBER, 2007).

Os autores afirmam que as universidades já haviam adotado a disciplina de Extensão Rural nos currículos dos cursos das Ciências Agrárias, formando profissionais para assumir a tarefa difusionista desempenhada pelas ACARs. Destacam ainda que o percentual de crédito destinado aos pequenos foi desproporcional em relação à real demanda do grupo no período. Além disso, muitos produtores adquiriram máquinas e implementos superdimensionados às suas necessidades e potencialidades de cultivo.

Na década de 1970 foi implantado o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater), ligado à estrutura organizativa da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater) que tinha como objetivo promover, estimular e coordenar os programas de ATER, propagando os conhecimentos científicos na agricultura. A execução dos trabalhos era de responsabilidade das empresas estaduais de ATER, chamadas Emater. Porém, as medidas tomadas pela Embrater, não resultou em grandes avanços. A disseminação dos pacotes tecnológicos aumentou consideravelmente o uso de produtos químicos e máquinas, degradando as terras e contaminando o meio ambiente (NUNES; ANDRADE, 2015).

Entre os anos de 1964 e 1979, auge do regime militar, Caporal e Costabeber (2007, p. 7) apontam que “a produtividade dos 15 principais cultivos do Brasil cresceu apenas 16,8%. No mesmo período, o consumo de fertilizantes químicos cresceu 124,3%, de inseticidas 233,6%, de fungicidas 584,5%, de herbicidas 5.414,2% e de tratores 389,1%”.

Peixoto (2008) afirma que, após a redemocratização do país, a Embrater buscou iniciativas para o desenvolvimento ecologicamente correto, economicamente viável e socialmente justo com ações voltadas aos pequenos produtores rurais. Contudo, Caporal e Costabeber (2007) entendem que as mudanças não foram substanciais, pois o modelo desenvolvido não conseguiu avançar para além do novo discurso, tendo em vista o trabalho de cunho social e assistencialista aos camponeses e a completa subordinação da agricultura à indústria.

Com o fim do regime militar, já existia “uma produção acadêmica de referência sobre a especificidade produtiva da unidade de produção familiar e a necessidade de uma política pública diferenciada” (SABOURIN, 2014, p. 8). E, apesar da década de 1980 ser marcada pela estagnação para a extensão rural, foi também nesse período, especificamente no ano de 1985, que foi instituído o Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (Procera). O programa

tinha como objetivo, segundo Rezende (1999), viabilizar a emancipação dos assentados de reforma agrária, tornando-os independentes do governo.

Em decorrência da mudança no cenário político, o governo do presidente Collor de Mello extinguiu a Embrater, em 1991, desativando o Sibrater e abandonando claramente os esforços antes realizados para garantir a existência de serviços de ATER no país (NUNES; ANDRADE, 2015). Com a desestruturação do sistema nacionalmente, cada estado passou a coordenar a sua entidade oficial de extensão rural, ocasionando a precariedade das instituições na maioria dos estados.

A precariedade na assistência técnica foi um reflexo da implantação de um novo modelo econômico (neoliberal) iniciado por Fernando Collor nos anos 1990 e, continuado por Fernando Henrique Cardoso (FHC) até início dos anos 2000. Esse período é marcado pela subordinação do Estado ao capital financeiro, ocasionando privatizações de grandes empresas estatais (NUNES; ANDRADE, 2015).

Após longo período de sucateamento das empresas estatais que prestavam serviços de assistência técnica no Brasil, foi implementado no período de 1994 a 1995, pelo governo federal, o Projeto Conta Cooperativa de Capacitação (Contacap), tendo como característica a descentralização dos serviços de responsabilidade do Estado para entidades não governamentais.

O projeto Contacap foi o primeiro esforço do Governo Federal em criar um instrumento de extensão rural voltado para assentamentos de Reforma Agrária, porém a nível regional, abrangendo apenas os estados do Ceará, Pernambuco e Bahia. Como características negativas destaca-se o caráter emergencial e a abrangência regional. As entidades não poderiam elaborar projetos no âmbito do PROCERA, o que era de responsabilidade da Emater. Contudo, o Projeto conseguiu desenvolver diversas atividades de capacitação e formação, fortalecendo as ações das associações e cooperativas dos assentamentos participantes (NUNES; ANDRADE, 2015).

Para Sabourin (2014), resultados de estudos entre FAO-Incra no ano de 1994 determinaram a fundamentação para constituição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) no ano de 1996, pois realizavam análise da categoria “Agricultura Familiar” a partir do Censo Agropecuário de 1985. Foi a primeira proposta de utilização do termo no âmbito da ação pública. O termo apresentava lacunas e a recomendação do Programa era:

- i) manter um apoio financeiro a AF consolidada capaz de valorizar o financiamento,
- ii) concentrar os esforços de crédito e ATER para “consolidar” o máximo de unidades da AF em transição e,
- iii) não reconhecer aos AF periféricos como agricultores (não produzem renda monetária) e torná-los alvo de políticas assistenciais, inclusive a reforma agrária. Como toda tipologia construída a partir de uma fotografia de dados

censitários estruturais num dado momento, era evidente que existia o perigo de simplificar demais o que se esperava em matéria de instrumentos diferenciados e adaptados à diversidade (já conhecida) da agricultura familiar brasileira (SABOURIN, 2014, p. 9).

No ano de 1997, foi criado pelo governo FHC o Programa Lumiar que se destacou por ser a primeira experiência de extensão formulada para a reforma agrária em nível nacional. A criação do Programa deve-se à política de terceirização dos serviços públicos implementada no período e ao acirramento dos conflitos no campo, resultando em diversos assassinatos e nos massacres de Corumbiara (Rondônia, em 1995) e de Eldorado dos Carajás (Pará, em 1996). Os acontecimentos impulsionaram as ações dos movimentos sociais. No ano em que marcou a criação do Programa, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), realizou a Marcha Nacional pela Reforma Agrária com a participação de 100 mil pessoas, reivindicando melhorias nas condições de vida no campo e na cidade, com a produção de alimentos saudáveis e acessíveis à população urbana.

O projeto tinha como principal objetivo o desenvolvimento econômico dos assentamentos através do apoio à estruturação e potencialização da produção agrícola. A gestão do projeto era realizada de forma descentralizada, coordenada pelo Ministério Especial de Políticas Fundiárias (MEPF) em parceria com o Ministério da Agricultura, Bancos, governos estaduais e representações dos movimentos sociais, formando uma comissão nacional e comissões estaduais (NUNES; ANDRADE, 2015).

Apesar de seu caráter emergencial, o Lumiar proporcionou uma nova forma de execução dos serviços de extensão rural no Brasil que serviu de base para a constituição da Pnater posteriormente. As entidades conseguiram construir um processo de atuação com base nas reais demandas dos assentamentos. A formulação de metodologias participativas proporcionava maior interação entre os atores, facilitando o alcance dos objetivos.

Alguns fatores foram fundamentais para o término do Projeto Lumiar, podendo destacar: a) ausência de recursos financeiros e operacionais para os profissionais realizarem o acompanhamento e supervisão das ações desenvolvidas no campo; b) alta rotatividade dos profissionais das entidades, tendo em vista a baixa remuneração e a constante incerteza sobre a continuidade do projeto; c) interferências constantes dos órgãos de controle, Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU), impedindo o atendimento das reais demandas dos assentados, dentre outras (NUNES; ANDRADE, 2015).

Em 1999, o Procerá foi suprimido juntamente com a iniciativa de assistência técnica voltada à Reforma Agrária através do projeto Lumiar, em detrimento da proposta chamada de

Novo Mundo Rural. Sabourin (2014, p. 13) destaca que “a criação do MDA em 2000 levou de fato à supressão do crédito Procerá, a sua unificação com o Pronaf e a instituição do “pronafinho” (Pronaf B) e do Pronaf A para agricultores recém-assentados”.

O autor afirma ainda que o crédito total disponibilizado para a agricultura familiar passou de R\$ 1,5 milhões em 1995 a R\$ 3,28 bilhões em 1999, 12 bilhões em 2008 e atingiu R\$ 18,6 bilhões em 2013.

Nos primeiros anos da década de 2000 não há assistência técnica direcionada à agricultura camponesa que passa a ser retomada com a discussão da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) a partir do ano de 2003.

2.3 A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater)

Em 2003, houve uma alteração no cenário político nacional quando assume o governo o presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Em um contexto de muita luta e pressão dos movimentos sociais do campo, há um esforço para a criação de políticas públicas que atendam às demandas da população camponesa. Surge então, na pauta do governo, a discussão da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural com uma visão diferenciada das experiências que existiram até o momento (NUNES; ANDRADE, 2015).

A nova ATER nasce a partir da análise crítica dos resultados negativos da Revolução Verde e dos problemas já evidenciados pelos estudos dos modelos convencionais de ATER baseados no difusionismo, pois só assim o Estado poderá oferecer um instrumento verdadeiramente novo e capaz de contribuir, decisiva e generosamente, para a construção de outros estilos de desenvolvimento rural e de agricultura que além de sustentáveis possam assegurar uma produção qualificada de alimentos e melhores condições de vida para a população rural e urbana (BRASIL, 2007, p. 3).

O processo de construção de uma nova extensão rural determinava a atuação da Política no intuito de reverter o quadro negativo deixado pelo longo período neoliberal e pela incompatibilidade de aplicação de técnicas de extensão rural convencionais nas pequenas propriedades. Assim, foram criados princípios e diretrizes para nortear as ações de ATER, tendo como base o enfoque da agroecologia, fomentando técnicas alternativas para produção de alimentos saudáveis, oferecendo o serviço gratuito, contínuo e de qualidade, visando o desenvolvimento dos assentamentos rurais (NUNES; ANDRADE, 2015).

Além dos princípios da agroecologia, a Política foi fundamentada numa base teórica que regata os princípios da (1) Educação Popular, com processos de conscientização, construção coletiva do conhecimento e participação (FREIRE, 1968; CORCIONE, 1995); (2) da Pesquisa-ação, onde o sujeito que pesquisa faz parte do processo e, portanto, é investigado (COSTA,

1991); (3) e da Construção do Saber, a partir da reflexão coletiva da prática (ação-reflexão-ação) (EZPELETA; ROCKWELL, 1989).

Deste modo, a intervenção dos agentes de ATER deve ocorrer de forma democrática, adotando metodologias participativas e uma pedagogia construtivista e humanista, tendo sempre como ponto de partida a realidade e o conhecimento local. Isso se traduz, na prática, pela animação e facilitação de processos coletivos capazes de resgatar a história, identificar problemas, estabelecer prioridades e planejar ações para alcançar soluções compatíveis com os interesses, necessidades e possibilidades dos protagonistas envolvidos. Esta metodologia deve permitir, também, a avaliação participativa dos resultados e do potencial de replicabilidade das soluções encontradas, para situações semelhantes em diferentes ambientes. [...] Deverão ser privilegiadas atividades de pesquisa-ação participativas, investigação-ação participante e outras metodologias e técnicas que contemplem o protagonismo dos beneficiários e o papel de agricultores-experimentadores, bem como novas estratégias de geração e socialização de conhecimentos e de mobilização comunitária que possibilitem a participação de agricultores e demais públicos da extensão como agentes do desenvolvimento rural sustentável (BRASIL, 2007, p. 11).

Neste sentido, a Pnater determina que os serviços de extensão rural:

devem ser executados mediante o uso de metodologias participativas, devendo seus agentes desempenhar um papel educativo, atuando como animadores e facilitadores de processos de desenvolvimento rural sustentável. Ao mesmo tempo, as ações de ATER devem privilegiar o potencial endógeno das comunidades e territórios, resgatar e interagir com os conhecimentos dos agricultores familiares e demais povos que vivem e trabalham no campo em regime de economia familiar, e estimular o uso sustentável dos recursos locais. Ao contrário da prática extensionista convencional, estruturada para transferir pacotes tecnológicos, a nova ATER pública deve atuar partindo do conhecimento e análise dos agroecossistemas e dos ecossistemas aquáticos, adotando um enfoque holístico e integrador de estratégias de desenvolvimento, além de uma abordagem sistêmica capaz de privilegiar a busca de equidade e inclusão social, bem como a adoção de bases tecnológicas que aproximem os processos produtivos das dinâmicas ecológicas (BRASIL, 2007, p. 6).

Os serviços de extensão rural devem, de acordo com seu objetivo geral, “*estimular, animar e apoiar iniciativas de desenvolvimento rural sustentável, que envolvam atividades agrícolas e não agrícolas, pesqueiras, de extrativismo, e outras, tendo como centro o fortalecimento da agricultura familiar, visando a melhoria da qualidade de vida e adotando os princípios da agroecologia como eixo orientador das ações*” (BRASIL, 2007, p. 9).

Entre os princípios da Pnater, pode-se destacar: assegurar o acesso aos serviços de *assistência técnica e extensão rural pública, gratuita, de qualidade e em quantidade suficiente aos beneficiários do programa*; promoção do desenvolvimento rural sustentável; abordagens multidisciplinar e interdisciplinar, com enfoques metodológicos participativos; democratizar os processos de decisões; e, desenvolver processos *educativos permanentes e continuados, com enfoque dialético, humanista e construtivista* (BRASIL, 2007, p. 6-7).

Seguindo a experiência na implementação do Lumiar, a Pnater segue o caráter de terceirização dos serviços públicos para entidades civis, porém, com orientações estratégicas e metodologias para garantir os princípios e as diretrizes estabelecidos. Desta forma, a extensão

rural deve organizar-se a partir de um Sistema Nacional Descentralizado de ATER Pública, com a participação de entidades estatais e não estatais que tenham interesse na prestação de serviços e tenham as condições mínimas exigidas pela Política.

Para fins desta Política considera-se como instituições ou organizações de ATER aquelas que tenham como natureza principal de suas atividades a relação permanente e continuada com os agricultores familiares e demais públicos da extensão e que desenvolvam um amplo espectro de ações exigidas para o fortalecimento da agricultura familiar e para a promoção do desenvolvimento rural sustentável, em toda a sua complexidade (BRASIL, 2007, p. 12).

2.4 Marco legal da ATER

Para implementação dos serviços de extensão rural pública foram criados instrumentos legais específicos que se juntaram a outros dispositivos jurídicos que regulam ações do governo no âmbito da administração pública e a descentralização de recursos para prestadoras de serviços governamentais e não governamentais. Na tabela 02, a seguir, são apresentados os principais dispositivos que se relacionam diretamente com a Pnater e suas atribuições.

Tabela 2. Dispositivos reguladores da ATER

DISPOSITIVO	ORIGEM	ATRIBUIÇÕES
Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993.	Poder Legislativo	Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Decreto nº 4.739, de 13 de junho de 2003.	Poder Executivo	Transfere as atividades de Assistência Técnica e Extensão Rural nas diversas modalidades da Agricultura Familiar e Camponesa do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento para o Departamento de ATER, na Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).
Decreto nº 5.033, de 05 de abril de 2004.	Poder Executivo	Aponta a estrutura regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário e relaciona as competências do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (Dater).
Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.	Poder Executivo	Regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.
Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010.	Poder Legislativo	Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura

		Familiar e Reforma Agrária (Pnater), o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (Pronater) e altera pontos da Lei nº 8.666/93, possibilitando a contratação de prestadoras de serviços de ATER por meio de dispensa de licitação.
Decreto nº 7.215, de 15 de junho de 2010.	Poder executivo	Regulamenta a Lei nº 12.188/10.
Portaria nº 35, de 16 de junho de 2010.	MDA	Normatiza a criação dos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Sustentável e os credenciamentos de entidades prestadoras de serviços de ATER.
Portaria Incra nº 581, de 20 de setembro de 2010.	Incra	Regulamenta os aspectos necessários à operacionalização do Pronater.
Nota técnica DD/Incra nº 01/2010.	Incra	Orienta sobre os procedimentos para seleção e contratação dos serviços de ATER no âmbito do Incra.
Nota Técnica Conjunta DD/DA/Incra nº 01/2011, de 06 de maio de 2011.	Incra	Nota Técnica Conjunta da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento (DD) e da Diretoria de Administração e Finanças (DA), que orienta sobre a rotina de procedimentos a serem adotados para Acompanhamento (Monitoramento e Fiscalização) dos Contratos de ATER no âmbito do Incra.
Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.	Poder Legislativo	Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, altera as leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. Além disso, aborda a função social da terra e influencia diretamente nas ações de ATER.

FONTE: Elaborado pelo autor a partir de pesquisa bibliográfica e documental.

No período de 2003 a 2007, a implementação dos serviços de extensão rural se deu a partir do Programa de Assessoria Técnica Social e Ambiental do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). O principal instrumento utilizado para formalização da descentralização dos serviços foi o convênio.

De acordo com o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, considera-se convênio,

acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (BRASIL, 2017).

Os convênios têm como característica principal a união de esforços para realização de um interesse comum que se traduz em benefícios para um determinado setor da sociedade. No caso da ATER a união se torna possível pelo dever do Estado em promover a política pública e a demanda dos trabalhadores assentados que através de suas entidades representativas assumem o compromisso de desenvolver os assentamentos através de uma colaboração mútua (NUNES; ANDRADE, 2015).

Nesse período, as entidades prestadoras dos serviços de extensão rural elaboravam um plano de trabalho, apresentando a proposta detalhada das atividades a serem desenvolvidas nos assentamentos e os aportes financeiros necessários à execução. Para formalização do convênio, além da aprovação da proposta técnica pelo Incra, a organização deveria comprovar capacidade técnica e gerencial para execução do projeto, de acordo com as orientações da Pnater.

Os recursos para a realização das atividades eram liberados por etapas em conta específica do convênio e de acordo com o cronograma de desembolso apresentado e aprovado no Plano de Trabalho, tendo como requisito a regularidade com a execução e comprovação através de prestação de contas rigorosa. Para tanto, era necessário a apresentação de relatório de execução juntamente com extrato bancário e notas fiscais comprovando a saída de recursos, tendo em vista que os convênios não previam a obtenção de lucros para as prestadoras (NUNES; ANDRADE, 2015).

Nos primeiros 5 anos de implementação da nova ATER, houve um salto significativo no número de famílias atendidas, conforme apresentado na Figura 02. O número famílias beneficiadas passou de 47.738 em 2003, para 152.779 ao final de 2007. Contudo, alcançou o ápice do período no ano de 2006, quando chegou a 187.396 famílias atendidas.

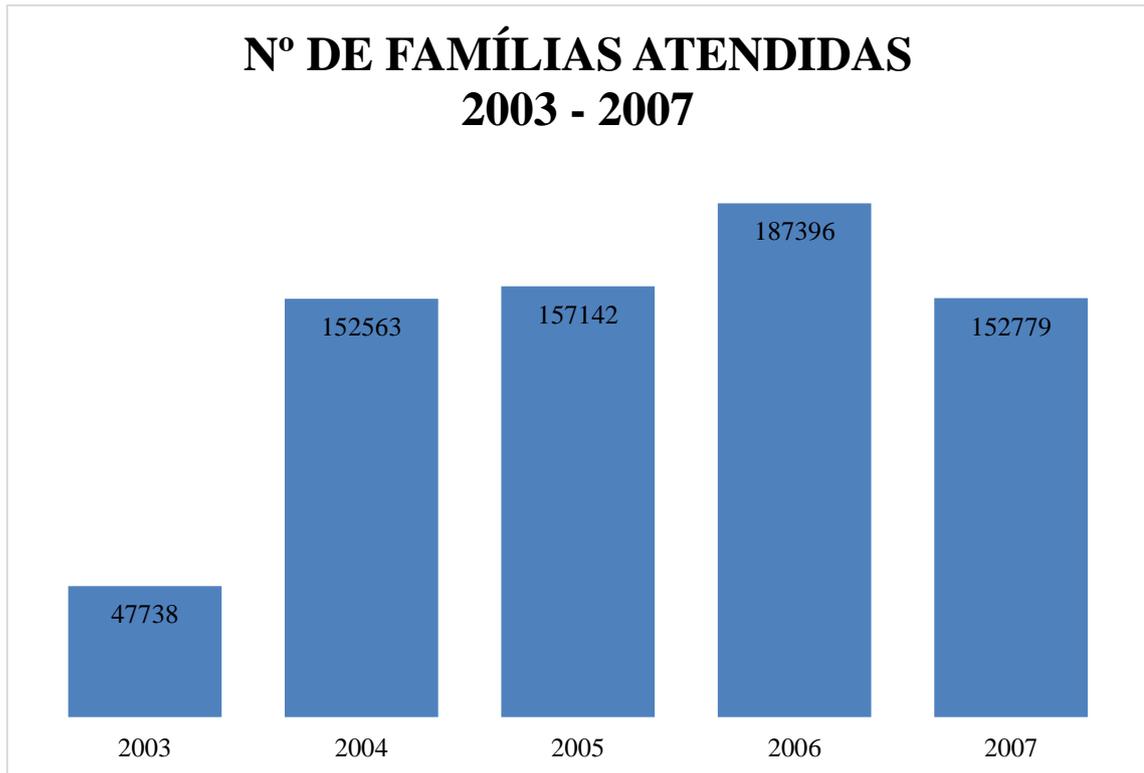


Figura 2. Evolução do número de famílias atendidas, 2003-2007.

Fonte: Elaborado a partir de dados do Relatório de Gestão Inbra – 2010 (BRASIL, 2011).

Nos anos de 2008 e 2009, os convênios de prestação de serviços de ATER passam a ser disciplinados pelo Decreto 6.170/07. O artigo 13 do referido decreto determina que “a celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas de convênios, contratos de repasse e termos de parceria serão registrados no SICONV, que será aberto ao público, via rede mundial de computadores - Internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios”.

O relatório de gestão do Inbra referente ao ano de 2009 destaca que foram encontradas dificuldades de cunho burocrático, jurídico e técnico por técnicos de várias Superintendências Regionais (SR) para formalização de novos instrumentos. Nesses dois anos, seis superintendências praticamente universalizaram os serviços de assessoria técnica nos respectivos estados, sendo eles: Ceará, Bahia, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Sergipe (BRASIL, 2010).

Além disso, o número de famílias atendidas em nível nacional aumentou consideravelmente no ano de 2008 em relação à 2007 (passando dos 30% de aumento no número de famílias), chegando a 270.282 famílias beneficiadas em 2009 (Figura 03).

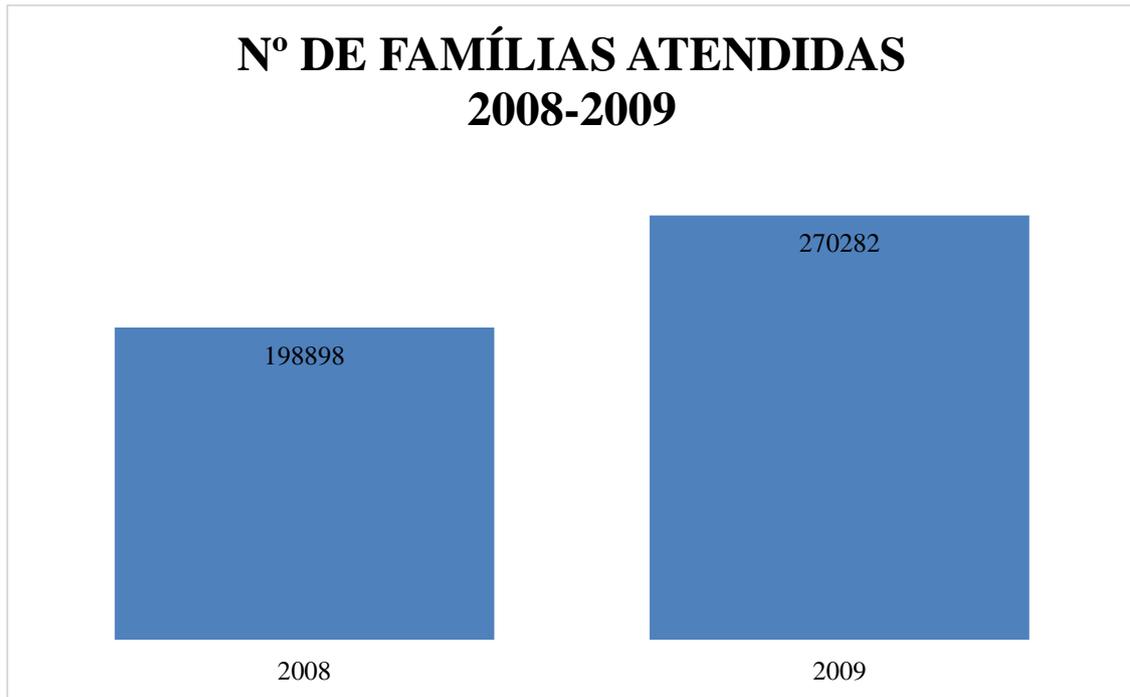


Figura 3. Evolução do número de famílias atendidas, 2008-2009.

Fonte: Elaborado a partir de dados do Relatório de Gestão Inbra – 2010 (BRASIL, 2011).

O ano de 2009 encerra o ciclo da formalização de convênios para prestação dos serviços de ATER que passam a vigorar exclusivamente na forma de contratos de repasses a partir da Lei de ATER.

2.5 A Lei de ATER 12.188/2010

Em 11 de Janeiro de 2010, foi sancionada a Lei nº 12.188, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater) e cria o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pronater). E, em 15 de junho de 2010, é criado o Decreto nº 7.215 que regulamenta a Lei e dispõe sobre a implementação do Pronater.

A Lei 12.188/2010 define Assistência Técnica e Extensão Rural como “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).

No tocante aos princípios, a Lei de ATER ratifica aqueles elencados na Pnater e relacionado no ítem 2.3 do presente trabalho. Surge como novidade o Pronater, principal

instrumento de implementação da Pnater, tendo como objetivos a organização e execução dos serviços de extensão rural aos beneficiários.

Para credenciamento como entidades prestadoras de ATER, as organizações devem, de acordo com o Art. 15 da Lei 12.188, atender os seguintes requisitos:

I - contemplar em seu objeto social a execução de serviços de assistência técnica e extensão rural; II - estar legalmente constituída há mais de 5 (cinco) anos; III - possuir base geográfica de atuação no Estado em que solicitar o credenciamento; IV - contar com corpo técnico multidisciplinar, abrangendo as áreas de especialidade exigidas para a atividade; V - dispor de profissionais registrados em suas respectivas entidades profissionais competentes, quando for o caso; VI - atender a outras exigências estipuladas em regulamento (BRASIL, 2010).

Foram definidos, também, a forma e os instrumentos de contratação dos serviços, que passam a ser realizadas por meio de chamadas públicas e formalização de contratos entre Incra e entidades prestadoras. Além disso, define as formas de acompanhamento, controle, fiscalização e da avaliação dos resultados da execução do Pronater. Na Figura 04 é apresentado o Fluxograma da Implementação do Pronater.

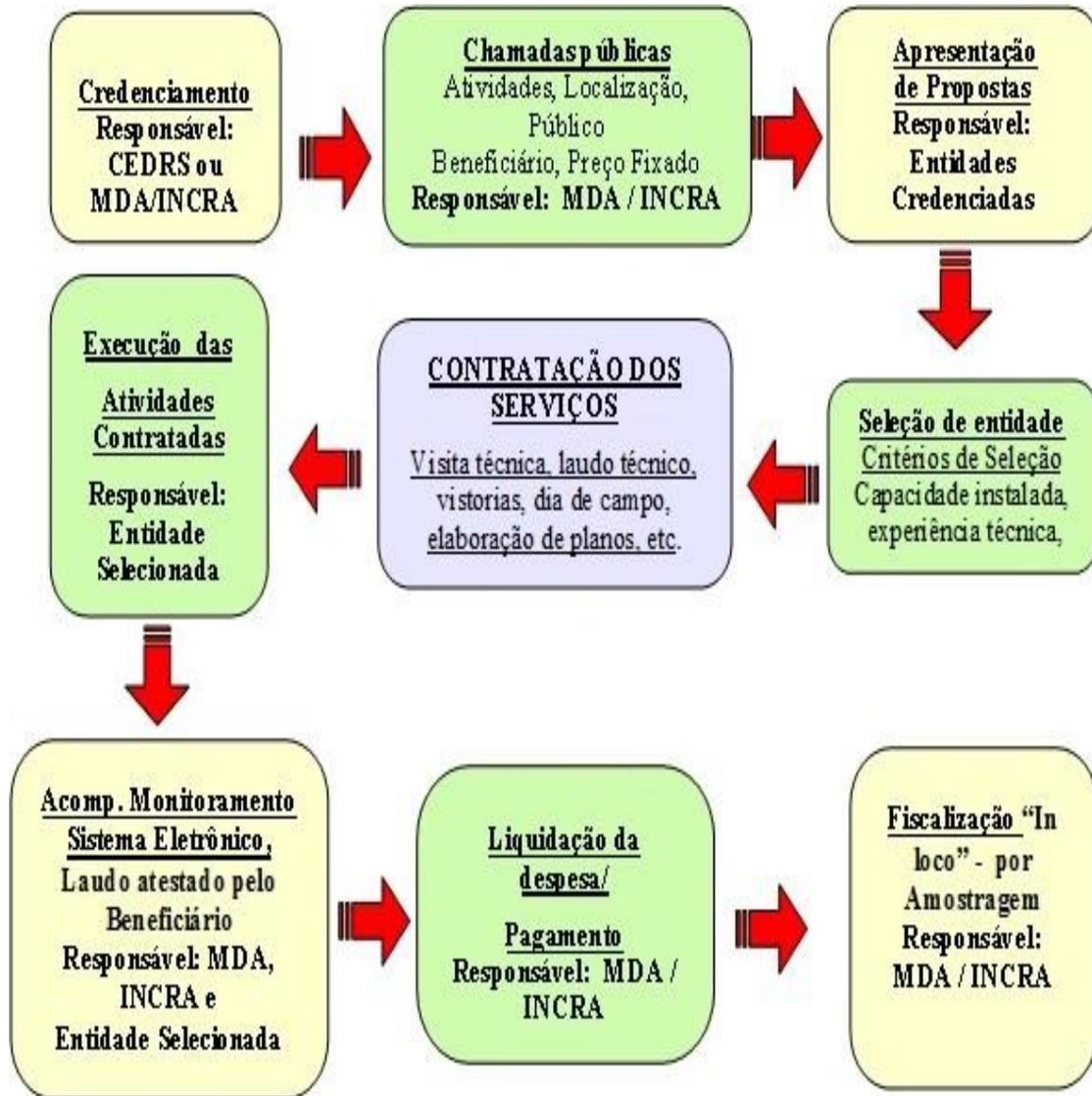


Figura 4. Fluxograma Implementação Pronater.
Fonte: Apresentação sobre Pnater (Incra, 2011).

Durante os anos em que vigorou a Lei de ATER, de 2010 a 2016, a extensão rural passou a ser uma das principais políticas do MDA voltadas para o desenvolvimento dos assentamentos. No período, como apresentado na Figura 05, o número de famílias atendidas sempre esteve acima de 250.000.

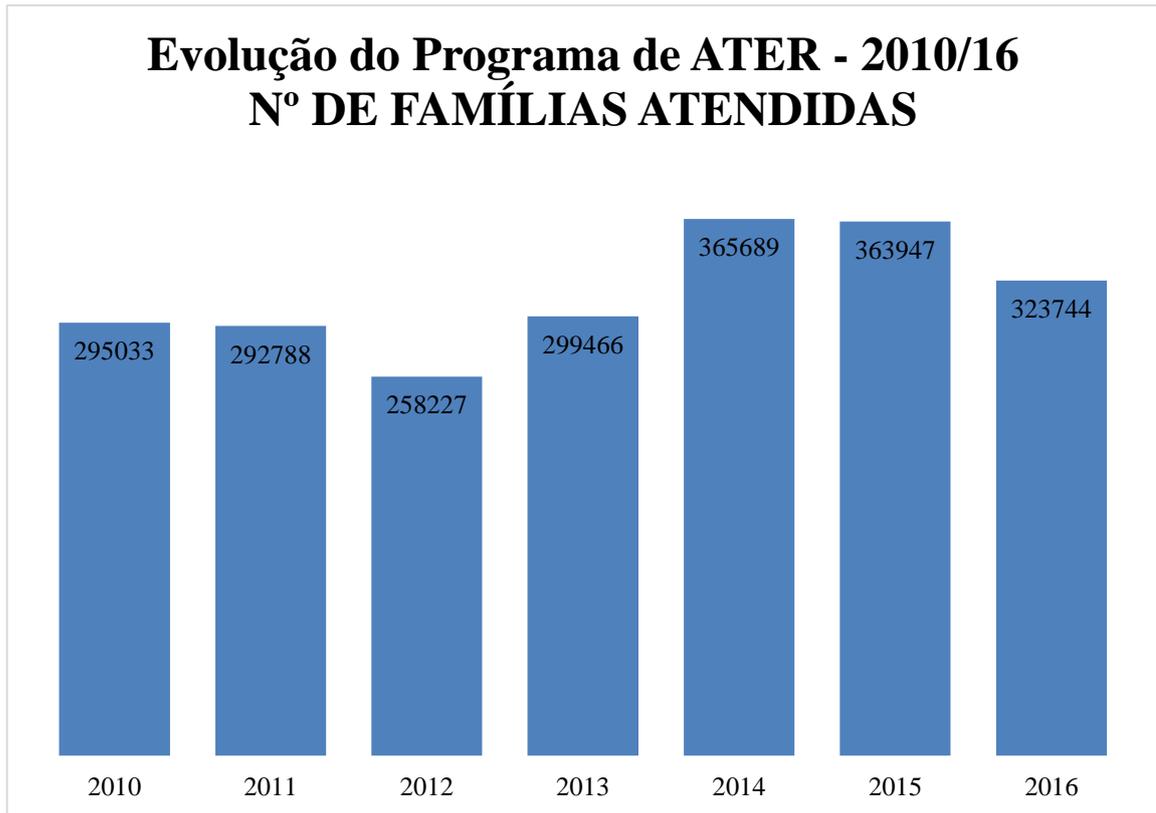


Figura 5. Evolução do Programa de ATER, 2010 a 2016.

Fonte: MDA, 2016.

No auge da execução da Política em 2014, o Brasil possuía uma taxa de cobertura dos serviços de ATER de 37,7%, conforme apresentado na Figura 06. Na região Sul, onde há maior organização para execução dos serviços, 86% das famílias assentadas eram atendidas pela extensão rural. A região com menor taxa de cobertura foi a região Norte, com 26,8%, mas foi atendido um total de 114.940 famílias assentadas.

A região com maior número de beneficiários foi a região Nordeste, totalizando 129.134 famílias atendidas. Porém, com uma taxa de cobertura dos serviços chegando a 39,9%. Na região Centro Oeste, onde está sendo desenvolvido a presente pesquisa foram atendidas 65.131 famílias, com uma taxa de cobertura de 47,3%.

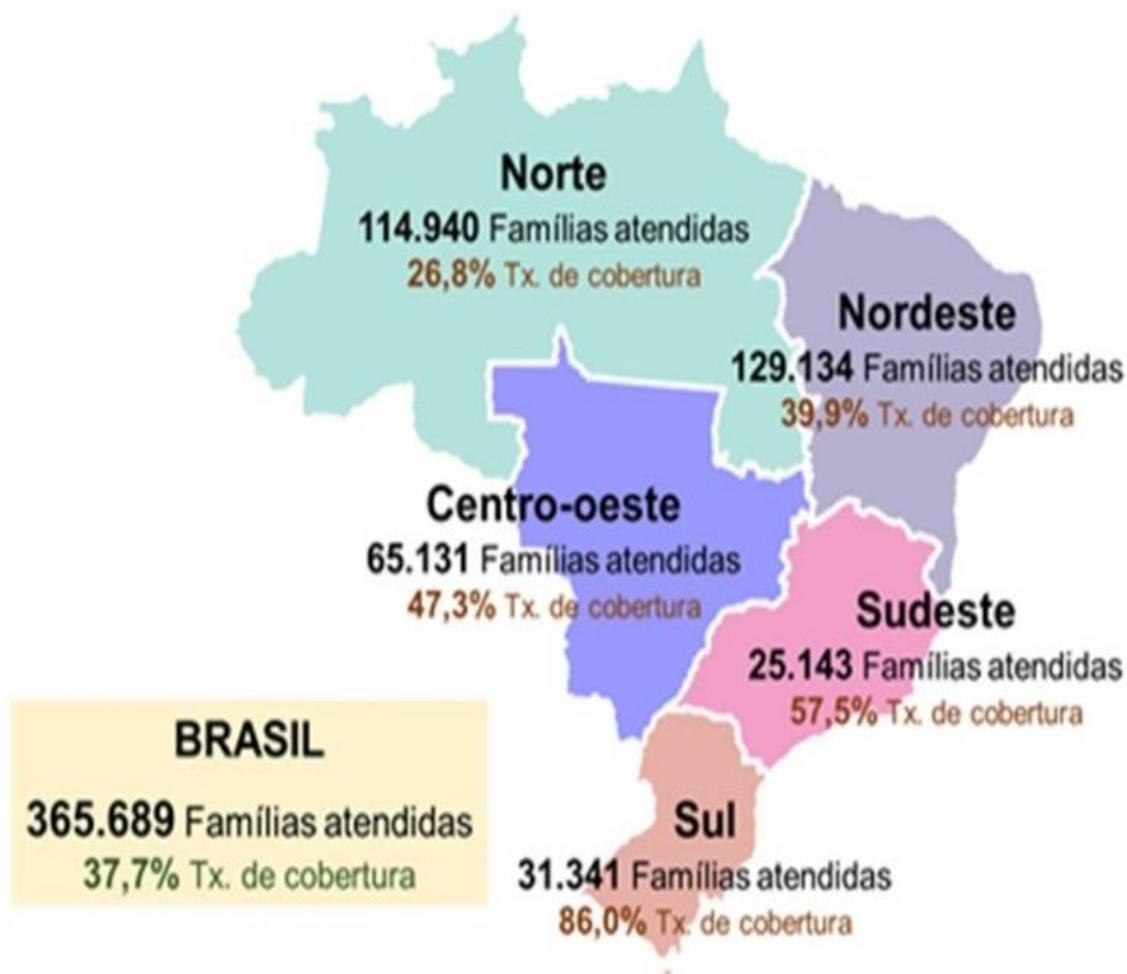


Figura 6. Cobertura de ATEs em 2014 por região.
Fonte: MDA, 2016.

Em termos financeiros, saltou de 20,1 milhões de reais investidos em 2003, passando para 140,5 milhões em 2010, quando entra em vigor a Pnater e para 392,1 milhões de reais em 2014 (auge da execução da Política). Entretanto, a partir de 2015 há uma forte redução dos recursos, o que será explicado mais à frente; e, já no ano de 2016 observa-se uma forte queda no número de famílias atendidas (Figura 05) e no volume de recursos destinados à ATER, tendo em vista os cortes financeiros implementados em função da política econômica (Figura 07).

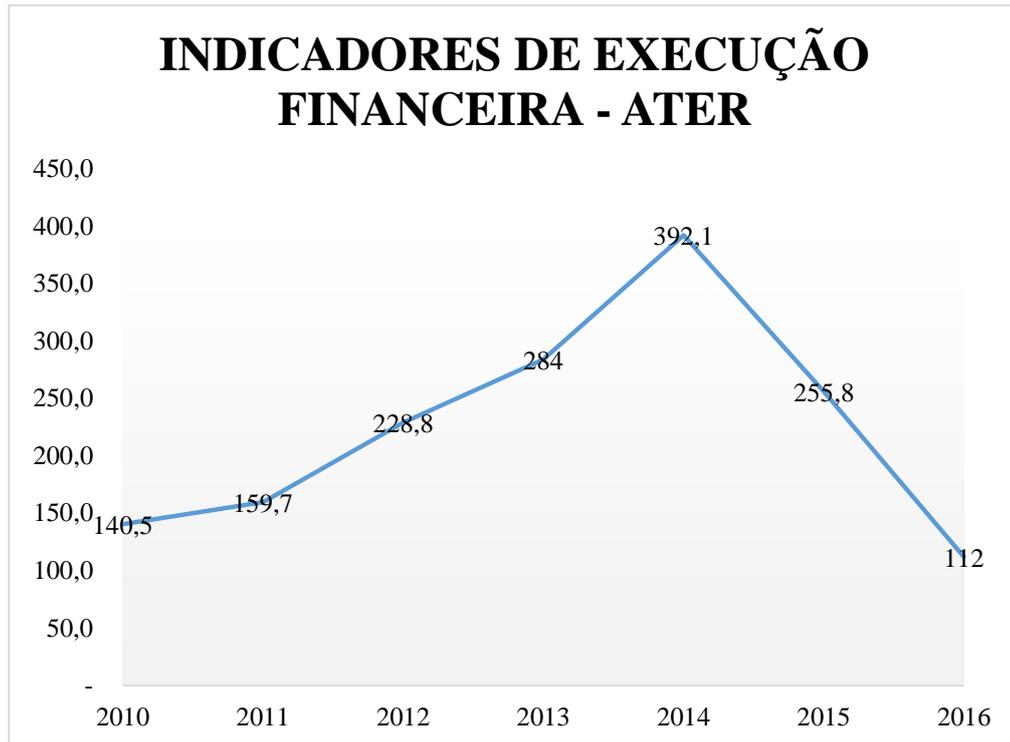


Figura 7. Indicadores de Execução Financeira, 2010 a 2016 (milhões de reais).
Fonte: MDA, 2016.

Além dos aspectos numéricos de execução física e financeira que são fundamentais para mensurar o avanço da Pnater e sua importância junto aos assentamentos de reforma agrária desde a sua constituição, as concepções e orientações metodológicas incorporadas na Política representam um diferencial nas ações de extensão rural no Brasil. Pelo menos dois elementos essenciais marcam esse novo período histórico do ponto de vista da orientação da ação extensionista num processo de inversão do público alvo, na tentativa de reverter o cenário de abandono da agricultura camponesa.

O primeiro elemento aparece a partir da crítica da extensão rural como instrumento de transmissão de conhecimento e de tecnologia para os camponeses. Na sua concepção, a ATER passa a adotar os princípios da abordagem participativa como forma de discutir criticamente os problemas vivenciados nas comunidades no intuito de construir conjuntamente alternativas para resolução.

O segundo elemento identificado está na adoção da agroecologia como matriz tecnológica, impulsionando os processos de desenvolvimento no campo em contraponto aos pacotes tecnológicos utilizados na ação extensionista a partir da Revolução Verde, no processo de modernização do campo. Neste sentido, a agroecologia tem como fundamento a superação da extrema pobreza no campo, priorizando a produção de alimentos saudáveis e o resgate dos

conhecimentos tradicionais no processo produtivo, tendo em vista o processo de interação entre o camponês e a natureza.

2.6 Análise das projeções da ATER – PLOA 2017/2018

Para entender os aportes financeiros destinados à extensão rural nos anos de 2015 e 2016 e as projeções para os anos seguintes é preciso compreender o contexto político que vive o país. Nas eleições presidenciais de 2014, a Presidente Dilma Rousseff foi eleita com 51,64% dos votos válidos (TSE, 2017). Em 2015, em função da crise econômica, o governo adota medidas de ajuste fiscal que afetam os setores mais populares com cortes significativos nas políticas públicas e programas sociais que levam os movimentos sociais às ruas pedindo outras medidas para superação da crise, como exemplo a taxaço de grandes fortunas.

Contudo, setores empresariais e banqueiros apontam a presidenta como empecilho à retomada do crescimento econômico. Aliada a esses setores, a classe política, inclusive com partidos até então aliados do governo, com representatividade no Congresso Nacional, autorizou na Câmara dos Deputados a abertura do processo de Impeachment e o Senado Federal condenou a Presidenta da República por crime de responsabilidade fiscal ao atrasar repasse de recursos a bancos públicos e pela edição de decretos de créditos suplementares sem autorização do Congresso.

O agravamento da crise e o clima de insatisfação geral da sociedade são fatores importantes que contribuem para implantação de medidas neoliberais da elite que assume o governo. De acordo com Rossi e Mello (2017), Michel Temer toma posse em 31 de agosto de 2016 e assume com o compromisso de “estancar a sangria” das investigações da Operação Lava Jato¹⁰, que compromete políticos do bloco que passa a governar o Brasil, e terceiriza a gestão econômica numa estratégia de desmontar o Estado social e o Estado indutor de crescimento.

Os autores afirmam, ainda, que a primeira grande ação que orienta o novo projeto é a reforma do regime fiscal, também conhecida como PEC do Teto dos Gastos Públicos, ou, simplesmente, PEC 55, que prevê a limitação constitucional dos gastos públicos por 20 anos, impossibilitando o funcionamento dos serviços públicos e da rede de proteção social. Há outras grandes reformas que impactam diretamente na vida dos cidadãos, podendo destacar (1) a

¹⁰ Essa investigação, coordenada pelo Ministério Público Federal – MPF, decorre do uso de uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de automóveis para movimentação de recursos ilícitos de organizações investigadas, inicialmente no ano de 2014. Contudo, a investigação avançou para outras frentes, chegando a empreiteiras e integrantes de partidos políticos suspeitos de desvios de recursos da Petrobrás.

recente aprovação da Reforma Trabalhista que flexibiliza os direitos previstos na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) que tende a precarizar o mercado de trabalho e (2) a Reforma da Previdência, em análise no congresso, que prevê o aumento do mínimo de contribuição de 15 para 25 anos e dos 49 anos de trabalho para usufruir da aposentadoria integral, possibilitando maior atuação dos fundos privados.

As medidas que afetam diretamente a reforma agrária e as políticas de desenvolvimento dos assentamentos começam a ser implementadas logo no segundo trimestre de 2016, ainda na função de Vice-Presidente, devido ao afastamento de Rousseff. A Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, extinguiu o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), transferindo suas competências para o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Em seguida, através do Decreto nº 8.780, de 27 de maio de 2016, transfere as competências do extinto Ministério para a Secretaria Especial de Agricultura familiar e do Desenvolvimento Agrário, na Casa Civil da Presidência da República.

A extinção do MDA, que foi criado em 1996 por FHC e chamado inicialmente de Ministério extraordinário de Política Fundiária (MEPF), caracteriza uma grande perda dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, pois representa uma conquista dos camponeses a partir das lutas e pressão dos movimentos sociais naquela década. Com essa medida, as principais políticas voltadas para o desenvolvimento dos assentamentos foram afetadas.

Na Figura 08, a seguir, é apresentada a evolução dos Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOA), no período de 2016 a 2018, destinados aos principais programas de intervenção nos assentamentos de reforma agrária desde a alteração ocorrida no comando do Governo Federal. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que vinha sendo um importante instrumento de compra de alimentos a preço justo dos camponeses, distribuindo-os à comunidades com vulnerabilidade alimentar, vem sofrendo um desmonte.

O orçamento para este programa, que era 526,83 milhões de reais em 2016, passou para 318,63 milhões em 2017 e para 750 mil reais no orçamento de 2018. Após ocupação do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão pelo MST em outubro de 2017, o governo se comprometeu a rever os valores destinados à reforma agrária para o próximo ano. Neste sentido, o PLOA ajustado apresenta o valor 172,63 milhões de reais para o PAA em 2018. Mesmo com o ajuste, no ano de 2018 o programa funcionará com um corte de 45,8% em relação ao orçamento de 2017 e 67,2% em relação à 2016.

Da mesma maneira, os cortes seguem nos recursos para a Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos, com déficit de 30,1% para 2018 em relação à 2016. Na Divisão

de Obtenção de Terras para a Reforma Agrária e no Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea), a redução chega a 84,3% e 88%, respectivamente.

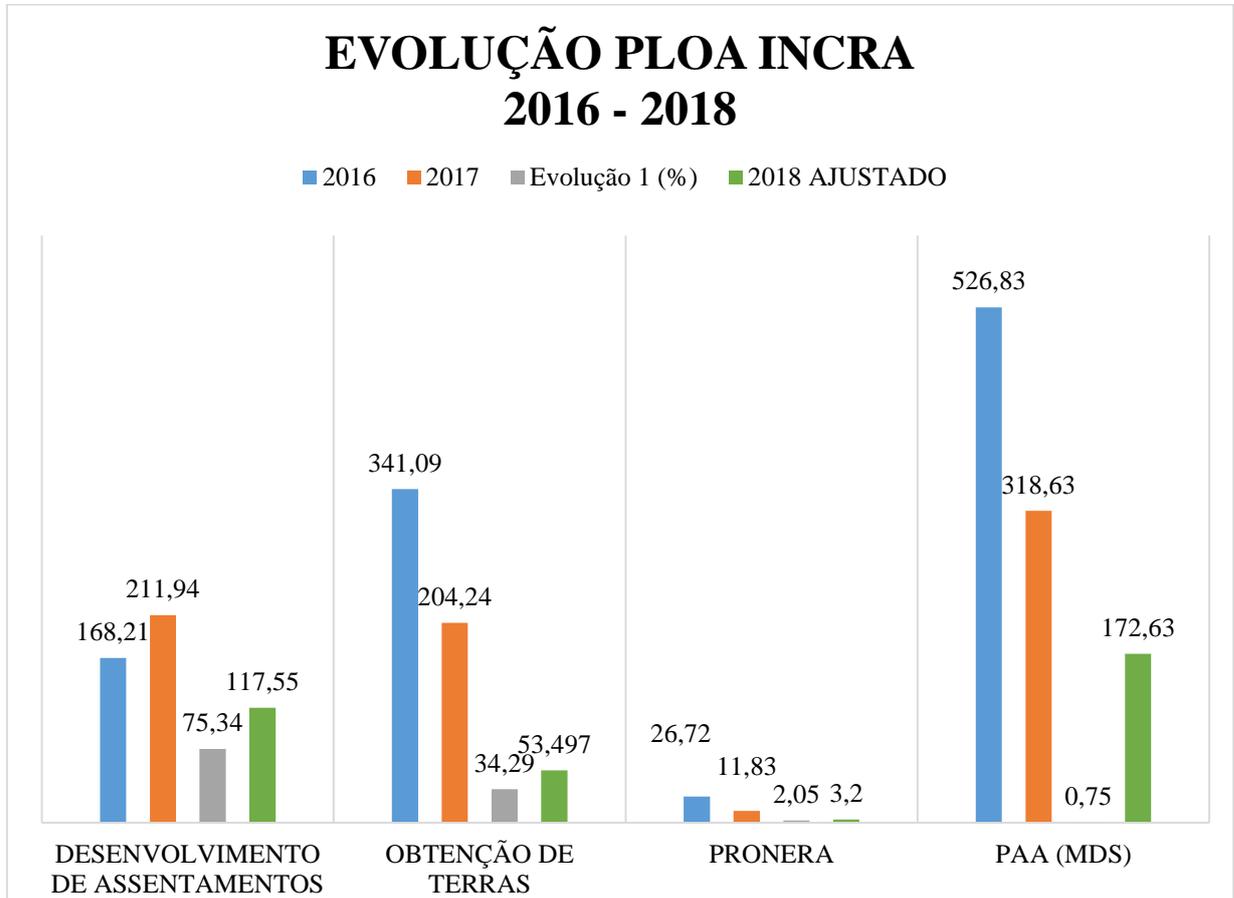


Figura 8. Evolução Projeto de Lei Orçamentária Anual Incra, 2016 - 2018 (milhões de reais).
Fonte: Elaborado a partir pesquisa documental (BRASIL, 2016; BRASIL, 2017).

Na extensão rural voltada aos assentamentos de reforma agrária, a proposta inicial de orçamento para 2018 era de pouco mais de 12,5 milhões de reais (Figura 09). Após ajuste no PLOA, o valor subiu para 19,71 milhões. Apesar da alteração, o valor continua muito abaixo do patamar de atuação da ATER desde 2003, representando 5,6% do orçamento de 2015.

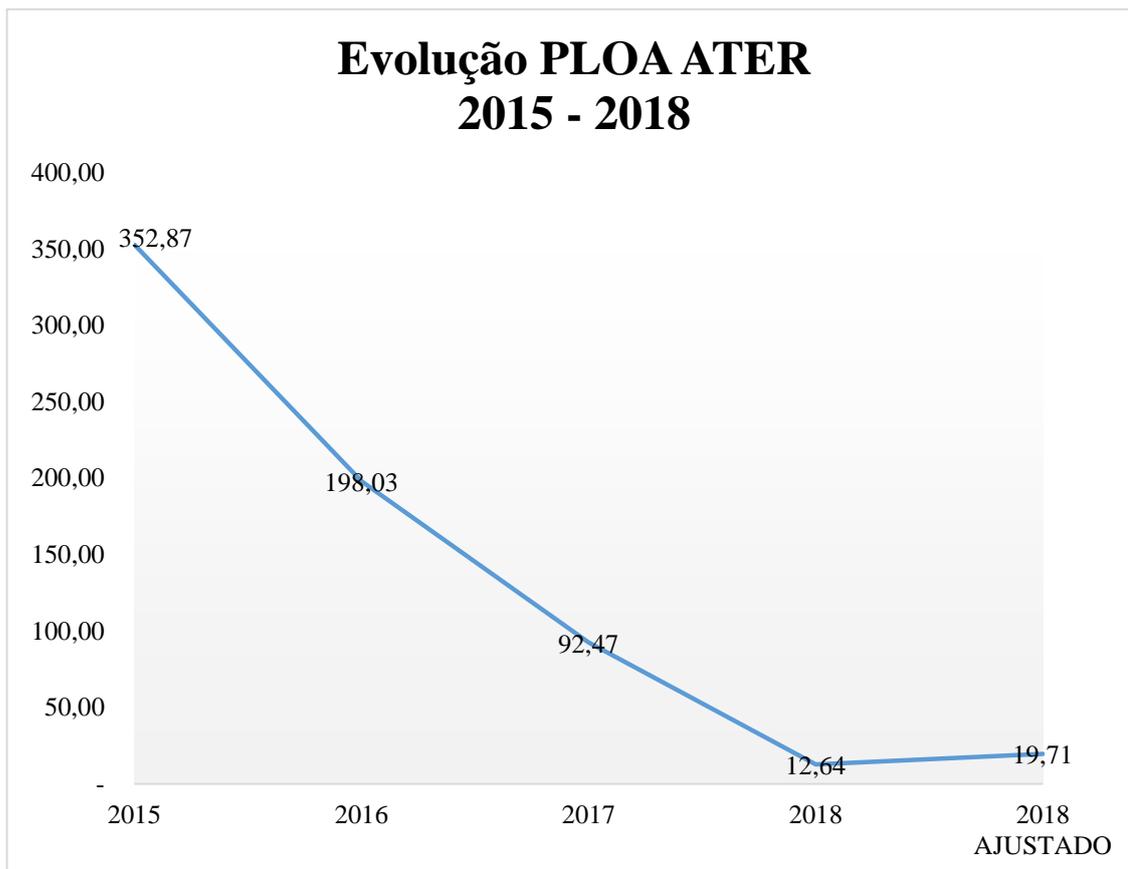


Figura 9. Evolução PLOA ATER/Inkra, 2015 - 2018 (milhões de reais).

Fonte: Elaborado a partir pesquisa documental.

Em relação ao número de famílias atendidas, a previsão para 2018 segue os parâmetros da evolução do orçamento da ATER. Se houve período em que superintendências chegaram a universalizar os serviços de ATER, essa não deve ser a realidade, pelo contrário, muitos contratos serão encerrados. A meta para 2018 é atender 13.053 famílias assentadas (Figura 10). Esse número corresponde a 27,3% do total de famílias atendidas no início da Pnater em 2003. Em relação a 2015, o número representa 5,6% do total de beneficiários.

Diante dos dados apresentados, evidencia-se o enfraquecimento da Pnater que apresentou um salto positivo em relação ao número de famílias atendidas e à quantidade de recursos financeiros disponibilizados para sua efetivação durante os anos de 2003 a 2015.

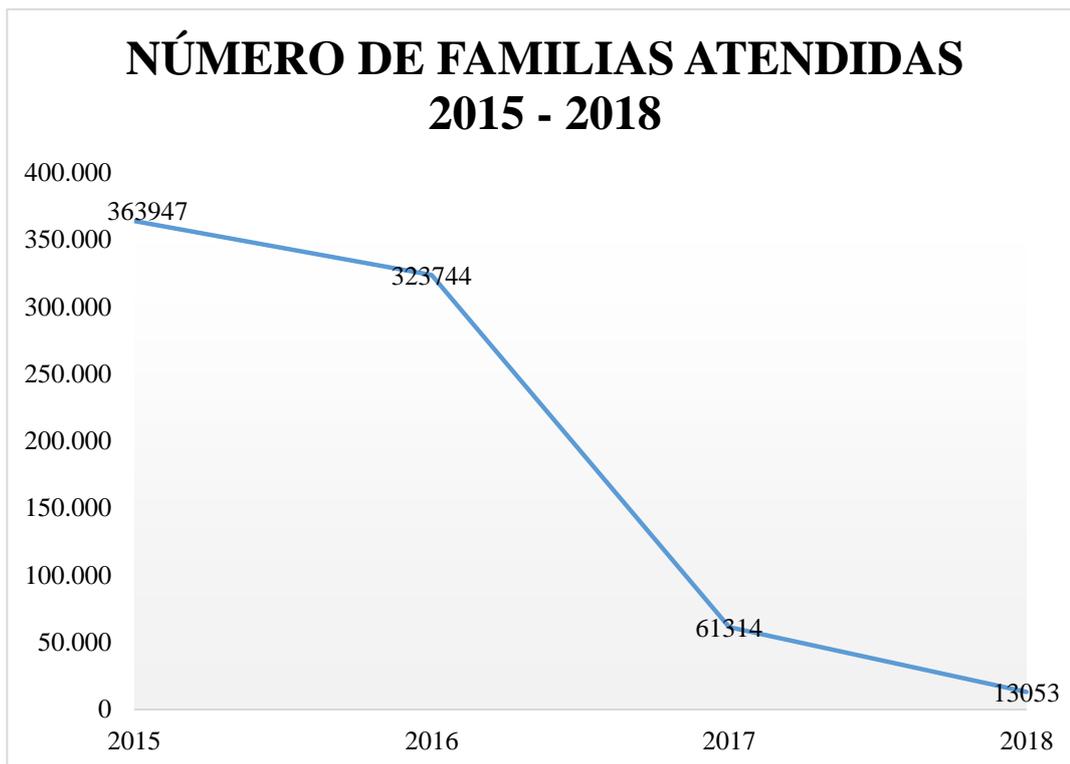


Figura 10. Evolução Número de famílias atendidas, 2015 - 2018 (milhões de reais).
Fonte: Elaborado a partir pesquisa documental.

A título de comparação, são apresentadas a seguir (Figura 11) as informações referentes aos orçamentos da extensão rural destinada à reforma agrária e aos médios e grandes produtores rurais do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA). Nota-se que o orçamento da reforma agrária para 2018, de 12,64 milhões de reais, representa 6,38% do orçamento apresentado em 2016. No MAPA, o orçamento para extensão rural está no valor de 10 milhões de reais para 2018, representando 23,26% do orçamento total de 2016.

Neste sentido, os cortes implementados no período foram de 93,62% e 76,74%, para Incra e MAPA, respectivamente. Assim, demonstram que a agricultura patronal será prioridade para o próximo período em detrimento da agricultura camponesa.

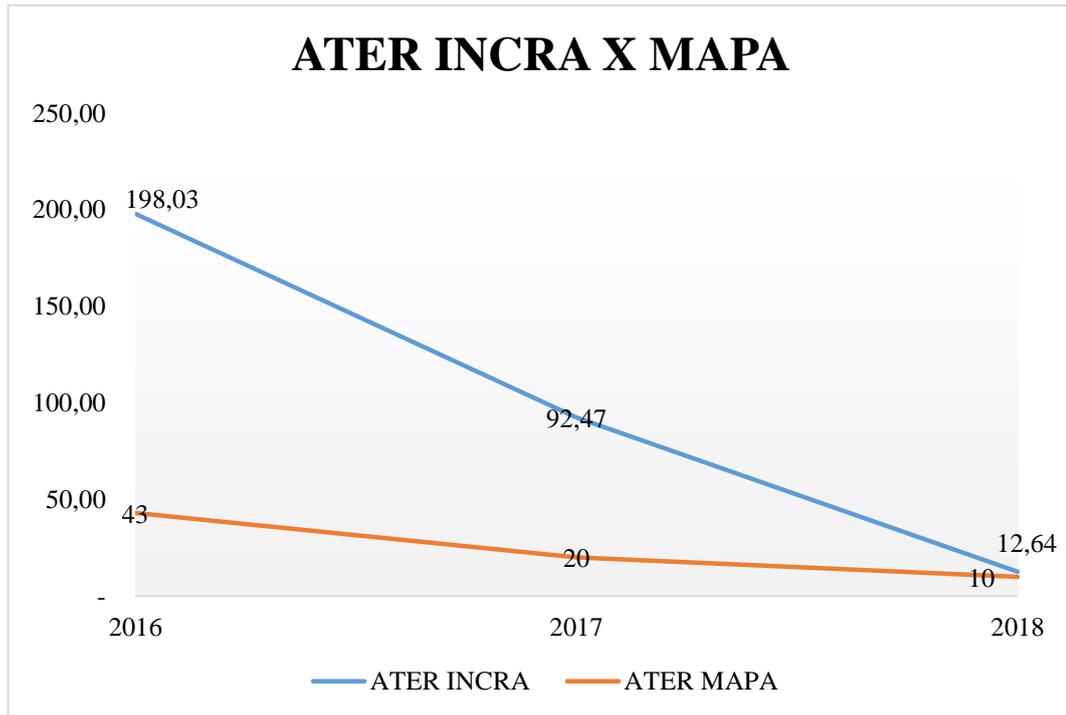


Figura 11. Comparação orçamentos ATER Incra x MAPA, 2016 - 2018 (milhões de reais).
Fonte: Elaborado a partir pesquisa documental.

CAPÍTULO III

DIFERENTES OLHARES SOBRE A EXTENSÃO RURAL

Este capítulo é composto da análise das entrevistas com associados da Coopercarajas para obtenção de informações referentes à percepção dos mesmos sobre a execução da Política de ATER. Em caráter complementar, visando qualificar a presente pesquisa, são apresentados os dados coletados a partir da entrevista realizada com um dos técnicos que atuam no Núcleo de ATES do Incra/SR28.

3.1 A visão dos associados da Cooperativa de Produção e Comercialização Agroecológica Carajás (Coopercarajás)

3.1.1 Caracterização da Cooperativa

A Cooperativa de Produção e Comercialização Agroecológica Carajás (Coopercarajás) foi formalizada em 28 de fevereiro de 2016, sendo formada por assentados e assentadas da reforma agrária, agricultores e agricultoras camponeses (as) e peri-urbanos. A sede da Cooperativa está localizada no assentamento Cunha, Cidade Ocidental – GO, podendo atuar no Distrito Federal e Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal (RIDE/DF) e os estados de Minas Gerais e Goiás.

Apesar da formalização recente, o processo de cooperação envolvendo as famílias associadas teve início com a organização dos grupos de produção na formação dos acampamentos no ano de 1997. A proposta do MST e das famílias acampadas na época era transformar os dois assentamentos em modelos de produção agroecológica cooperada na região. Mas as dificuldades no acesso às políticas públicas, as divergências internas e fatores culturais dificultaram o avanço da organização cooperativada no período.

Lá na cunha a terra era para 40 famílias, lá foram selecionadas 40 famílias para trabalhar em sistema de cooperação. Então foi feito um treinamento do pessoal. Várias reuniões, seminários, tudo para trabalhar no sistema de cooperativa. Lá ia se tornar um assentamento modelo. Nós queríamos montar um assentamento modelo igual eram alguns assentamentos da região sul (ASSOCIADO 4).

A Cooperativa conta atualmente com 18 associados, sendo 09 associados do assentamento Cunha¹¹, 07 do assentamento Líder¹², em Luziânia – GO e 02 agricultores periurbanos¹³ do Distrito Federal. A Figura 12, apresenta a localização dos associados e da Sede da Coopercarajás.



Figura 12. Mapa de Localização – Coopercarajás.

Fonte: Google Earth.

¹¹ Organizado pelo MST, o Assentamento Cunha tem esse nome devido ao rio que passa dentro da comunidade. A área foi ocupada em 02 de novembro de 1997, transformando-se em assentamento no ano 2000. Atualmente há 62 famílias assentadas.

¹² Também organizado pelo MST, a ocupação da área ocorreu em 02 de maio de 1998 e a efetivação da mesma como assentamento de reforma agrária se deu no ano 2000. Atualmente é composto por 31 famílias assentadas.

¹³ São agricultores com propriedades que não chegam a dois módulos fiscais e que são parceiros dos assentados no processo de comercialização. Foram convidados a compor a Cooperativa pela experiência na produção e comercialização agroecológica.

Além da produção agroecológica desenvolvida pelos cooperados, os assentamentos são campos de estágio, de pesquisa e de extensão da Universidade de Brasília (UnB) e de outras instituições, em especial projetos em parceria com a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Sociais de Economia Solidária (ITCP) da UnB, e ações da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa - Hortaliças), ambas desde 2010. Os cooperados já contaram com apoio de outros parceiros em diversas frentes de atuação, como: Fundação Banco do Brasil (FBB), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz).

O Assentamento Cunha foi um dos primeiros polos de irradiação do manejo da agrobiodiversidade implantados pela Confederação de Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil (Concrab), por intermédio do Projeto Manejo Sustentável da Agrobiodiversidade dos Biomas Cerrado e Caatinga, que contou com o apoio de instituições governamentais e privadas.

Os principais produtos da Cooperativa são hortifrutigranjeiros, mel de abelhas, peixes e doces. Os cooperados se destacam ainda na produção de sementes e mudas agroecológicas para o plantio nos lotes e para comercialização. Destaca-se a produção de sementes de alho livre de vírus e de tomate, além de outras variedades como milho, feijão, abóbora, mucuna, feijão de porco, entre outros, tornando-os autossuficientes e independentes no cultivo de sementes crioulas.

Tendo em vista a ampla experiência produtiva de seus membros, que já atuam no processo de produção agroecológica desde o início da organização produtiva (ainda nos acampamentos), a Coopercarajás tem por finalidade primordial garantir aos associados o acesso ao mercado, visando melhoria da qualidade de vida econômica e social das famílias.

Apesar de propor a organização e a comercialização da produção dos associados, a Cooperativa ainda enfrenta problemas burocráticos, como abertura de conta bancária, adequação ao sistema de emissão de nota fiscal eletrônica e acesso à Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Esses entraves dificultam o acesso a novos mercados pela Cooperativa e contribuem para o esvaziamento dos assentamentos com a saída dos jovens para as cidades, como identificado na fala de um dos participantes do grupo focal:

Eu tinha três estufas aqui e os meninos desanimaram. Tinha combinado para entregar tantos pés para vender no mercado. Você planta orgânico e tem que vender como convencional. Colhemos tomate aqui de caminhão, tomate orgânico, tivemos que vender só a “borreia” porque nem o tomate bom eles queriam preço de tomate mesmo. Porque aqui em Luziânia eles não conhecem orgânico. Eles compram pelo preço, igual a alface, a alface nós entregávamos no mercado que tinha o trato de pegar 10 caixas, quando era no fim você levava as 10 caixas e eles falavam: “ah, sobrou da semana passada e eu só quero duas caixas”. Aí trazia de volta. Não tinha garantia de compra e como ela era mais cara que a outra convencional cortada, o povo só compra daquela

baratinha, não quer nem saber. O povo compra pelo preço, não compra pela qualidade (ASSOCIADO 1).

A comercialização da produção ainda se limita aos pequenos mercados locais e a feiras semanais em pontos distribuídos em Brasília. De acordo com os assentados, a comercialização, o transporte de produtos e a gestão financeira/contábil são os grandes desafios para estruturação e estabilização da Cooperativa. Cabe destacar a necessidade de acompanhamento técnico para atender as demandas da certificação orgânica, tendo em vista a busca de novos mercados, seja o convencional ou os programas institucionais.

3.1.2 Aspectos relativos à ATER

Todos os entrevistados consideram a ATER uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento dos assentamentos. De acordo com o Associado 4, o papel do técnico no assentamento é importante, “desde incentivar, acompanhar as discussões que têm que ser feitas com os camponeses”. Muitos assentados “dizem que não vão plantar porque não tem técnico. É a primeira coisa”. Referindo-se ao processo de comercialização de produtos orgânicos e agroecológicos, os entrevistados compreendem que “a assistência técnica é importante. E se não for comprovado que tem assistência técnica (na produção orgânica), nem comprar eles compram. O técnico é importantíssimo”.

Outro aspecto importante ligado a extensão rural é o acesso aos créditos estruturantes para os assentamentos. O Associado 1 considera que “tudo é aliado a assistência técnica, não libera nenhum projeto se não tiver assistência técnica”. A grande maioria dos assentados já acessou o Pronaf, assim como outras fontes de recursos menores e percebem que há uma “burocratização dos créditos”, pois a liberação dos mesmos está atrelada à atuação de profissionais de ATER junto às famílias assentadas, desde a elaboração de projetos até o acompanhamento à implantação.

De acordo com os entrevistados, os dois assentamentos “nunca tiveram assistência técnica definitiva. [...] quando fazia aqueles convênios, os técnicos dos convênios vinham. Mas, acabavam os convênios e iam embora novamente”.

As famílias assentadas foram atendidas pelo programa de ATER em dois períodos. O primeiro entre os anos de 2003 e 2008, quando são retomadas as ações de extensão rural no Brasil a partir da Pnater. Para o Associado 4, nesse período algumas famílias do assentamento

Cunha “começaram a implantar uma área de produção de sementes para a Bionatur¹⁴ e os técnicos acompanhavam isso”, mas depois a unidade experimental não avançou.

O segundo período, mais recente, foi entre os anos de (2014-2016), onde a ATER alcançou o auge de famílias atendidas, em nível nacional, desde a retomada em 2003. Mas as famílias consideram alguns fatores negativos, destacando a frequência de acompanhamentos, chegando a 6 meses o espaço de tempo entre as visitas às unidades de produção.

A última entidade a prestar serviços de ATER aos assentados, além da ação extensionista, cumpria um papel de comercialização de produtos dos camponeses em mercados institucionais. Por meio de ações integradas conseguiram implementar a Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS)¹⁵, viabilizando alguns coletivos de produção nos assentamentos, sendo positiva a avaliação entre os entrevistados no aspecto da concepção agroecológica trabalhada pelo projeto. Apesar desse aspecto positivo, consideram que a ATER privilegiou os assentados que faziam a comercialização de produtos para a prestadora, em detrimento dos demais.

Para o Associado 4, no assentamento Cunha o trabalho se transformou “numa assistência técnica política, fingiam que acompanhavam o assentamento, mas atendiam famílias que eram do grupo deles”, referindo-se aos assentados que entregavam produtos para serem comercializados pela entidade. Afirma, ainda, que sempre tiveram “alguns projetos em andamento com entidades parceiras e tinha algum técnico para acompanhar, exclusivo da área nossa”. A articulação do coletivo proporcionou o acesso a outras formas de assistência técnica, ainda que temporárias, visando suprir a carência da extensão rural oficial.

De uma forma geral, os participantes do Grupo Focal identificam a realização de cursos como uma ferramenta importante para o desenvolvimento da produção agroecológica nos assentamentos. Segundo eles, foram tratados diversos temas, como: produção de frutíferas, hortaliças, gado leiteiro e produção de aves, dentre outros. Mas para os entrevistados não há uma intencionalidade com os cursos, uma vez que estão descolados das possibilidades de investimentos produtivos, ou seja, não estão vinculados a investimentos para aplicação prática. Para o Associado 1, “não adianta vir fazer curso e não ter dinheiro para fazer projetos, ficam soltos”.

¹⁴ A Rede de Sementes Agroecológicas Bionatur é uma cooperativa de agricultores e agricultoras assentados da reforma agrária, produtores de sementes de diversas espécies de hortaliças, plantas ornamentais, forrageiras e grãos, em sistemas de produção de base agroecológica.

¹⁵ Apoiada pelo Sebrae, o PAIS é uma tecnologia voltada a pequenos produtores rurais que alia a criação de animais à produção orgânica. Cada família participante do projeto recebe um kit com materiais necessários à construção de um galinheiro centralizado e uma horta ao redor com sistema de irrigação por gotejamento.

Ou, quando os cursos são vinculados aos investimentos, os mesmos não chegam nas unidades de produção. A Associada 3 afirma que foram realizados todos os procedimentos para acessar o Fomento Mulher¹⁶ com a finalidade de criar galinhas para produção de ovos, mas não houve a liberação dos recursos. Segundo ela, os técnicos fizeram os projetos e “dentro de uns dois anos eles vieram aqui e fizeram nós assinarmos tudo de novo, um monte de papel e disseram que já iam sair (os recursos financeiros) e até hoje nada, não deram nem notícia. Aqui não saiu para ninguém. Nem notícia mais”.

Mesmo com todos os problemas identificados no distanciamento entre as atividades propostas e os investimentos produtivos, a ação dos extensionistas eram voltadas para o desenvolvimento da agroecologia nas unidades de produção. O Associado 4, referindo-se aos técnicos de campo, afirma que “eles desenvolvem a questão da agroecologia. O trabalho deles era voltado para a questão agroecológica”.

Dois motivos identificados nas entrevistas reforçam que os serviços de ATER nesses assentamentos eram realmente voltados a produção agroecológica. O primeiro é que, como afirma o Associado 4, “aqui ninguém mais usa veneno, pois fizeram aqueles grupos das OPACS¹⁷ de certificação e certificaram todo mundo. Está todo mundo certificado no Cunha e ninguém planta com veneno”. Um segundo motivo é a demanda de produtos para entrega nos mercados institucionais. O Associado 1 afirma que “ao menos aqui (na Líder) ela tinha uma parte orgânica porque eles eram obrigados a entregar uma porcentagem para os colégios”.

Apesar de reconhecer a importância dos profissionais de ATER nos assentamentos, os assentados criticam a falta de experiência dos técnicos contratados pelas entidades. O Associado 2 destaca que “contratam uns meninos muito novos, que acabaram de sair da faculdade. Eles contratam porque pagam barato. Ai o cara não sabe nem para onde que vai”. Além disso, o Associado 1 relata que a quantidade de “técnicos não era suficiente. Não tinham nem condições de atender” a todos os assentados.

Os assentados afirmam que não há nenhuma relação entre o Incra e a comunidade no levantamento das demandas internas e no planejamento das ações de ATER. De acordo com o Associado 1, “o Incra não vem discutir essas coisas não. Nem passa nos assentamentos. Aqui, acho que faz bem uns oito anos que eles não colocam os pés. Nem para dar satisfação. Nem para ver se o cara está morando ainda no assentamento”.

¹⁶ Fomento Mulher é uma linha de crédito específica para mulheres da reforma agrária, apoiando projetos voltados à segurança alimentar e nutricional de até R\$ 3.000,00.

¹⁷ Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade – OPAC tem como finalidade o processo de controle e de reconhecimento da autenticidade de produtos orgânicos.

Além de não fazer o acompanhamento e fiscalização dos contratos, o Associado 2 garante que o técnico de campo da prestadora de ATER “fazia o trabalho para o Incra. Visitava chácara por chácara e fazia o relatório, o diagnóstico e entregava uma cópia no Incra para eles terem uma base de quem estava morando aqui ainda e o que estava fazendo. O Incra sabia quem estava assentado por intermédio desses técnicos”.

Em relação à descontinuidade dos serviços, os entrevistados entendem que o desenvolvimento dos assentamentos fica prejudicado, pois dificulta o acesso aos créditos que potencializam a produção agrícola. Com o encerramento dos primeiros convênios em 2008, houve perda de produção efetivada com empréstimo bancário por falta de ATER. Referindo-se a um dos assentados, o Associado 4 afirma o seguinte: “Liberaram o Pronaf dele, mas não teve acompanhamento técnico e ele reclamava demais. Corria atrás dos técnicos, mas não tinha convênio, como iam? Ele perdeu toda a produção de maracujá porque não tinha gente pra ir fazer o acompanhamento”.

O Associado 2 aponta que “a assistência técnica precisava de uns convênios mais longos. Por exemplo, precisava pelo menos uns 5 anos. Pegar um técnico e dizer: ‘esse vai ser exclusivo aqui para essa região durante tanto tempo’. E ter continuidade nos convênios”.

Os assentados sentem a necessidade dos profissionais de ATER para impulsionar a organização social e produtiva das famílias e cobram maior permanência nos assentamentos. O Associado 1 afirma que “na época em que as coisas funcionavam, o técnico morava dentro do assentamento. As coisas funcionavam. O técnico estava lá no dia a dia. E o técnico dava um incentivo também ao pessoal”.

As medidas adotadas pelo Governo Temer já interferem nas atividades propostas pela Cooperativa. Isso porque algumas iniciativas para fortalecer a produção agroecológica das famílias associadas junto à órgãos públicos foram interrompidas antes mesmo da liberação de recursos. Os entrevistados afirmam que “paralisou tudo. O projeto nosso com a Fiocruz e com o BNDES também breiou na mudança do governo”. De acordo com o Associado 4, “foi no período da mudança do governo que esfriaram as negociações e há uma tendência de enfraquecimento das políticas voltadas aos pequenos”.

Para o Associado 1, “a primeira coisa que o Temer fez foi breiar a Cooperativa, bloquearam todos os recursos”. Além dos projetos específicos da Coopercarajás, os entrevistados entendem que outras políticas direcionadas aos assentamentos não serão prioridades, destacando-se: o Pronaf, o Fomento Mulher, o Bolsa Verde cortado em 2017, o Programa Nacional de Habitação Rural, o Programa Mais Gestão que poderia contribuir na gestão financeira/contábil e a ATER, dentre outros.

A coleta de dados e informações junto aos assentados apresentam elementos importantes do que entendem sobre Política de ATER, enfocando na atuação do Incra e das entidades prestadoras dos serviços, além das medidas econômicas que afetam o desenvolvimento de ações voltadas à reforma agrária. De forma complementar, à seguir, são apresentados dados que partem do ponto de vista de um servidor do Incra que atua na ATER, visando qualificar o trabalho com aspectos da visão institucional.

3.2 Um ponto de vista institucional

Visando complementar as informações coletadas junto aos assentados, tornou-se necessário um trabalho de investigação junto ao Incra a respeito da execução da Política de ATER nos assentamentos de Reforma Agrária. Como mencionado na metodologia, outros dois servidores aceitaram participar da pesquisa, mas não responderam contatos posteriores para agendamento ou mesmo resposta de questões via correio eletrônico.

Neste sentido, foi entrevistado 01 técnico do Núcleo de ATES da Superintendência Regional – SR/28 do Distrito Federal. O Núcleo de ATES é composto por 5 técnicos, que têm como função coordenar e implementar os serviços de extensão rural nos assentamentos de reforma agrária no âmbito da Pnater. Segundo o entrevistado, entre suas responsabilidades “inclui fazer acompanhamento e monitoramento do serviço das prestadoras, o que envolve ir para as comunidades, participar das reuniões e do planejamento na comunidade”.

Ele considera que a ATER é, certamente, uma ferramenta importante para o desenvolvimento dos assentamentos, pois “tem um papel central na estruturação das comunidades”. Desde o início da organização social e produtiva “a ATER perpassa várias frentes, várias demandas, com uma agenda ampla de ações e serviços que trazem muitos ganhos para as famílias assentadas”. Assim, o extensionista torna-se um mediador entre o assentamento e as organizações responsáveis pelo seu desenvolvimento, contribuindo na organização produtiva, na comercialização, nos processos de cooperação e agroindustrialização, dentre outros.

Além das questões ligadas à produção, “a ATER tem um papel importante como agente de organização social da comunidade. Muitas vezes há assentamentos que não fazem reuniões, não reúnem a comunidade, os moradores ficam dispersos, a associação não consegue desenvolver o papel que ela tem e quando a ATER chega, essa realidade muda. Na maioria dos casos, quando é feito um trabalho interessante, um bom trabalho de ATER, quanto os técnicos têm condições para isso, é fato que essa coesão, essa animação social, esse lado da comunidade

estar mais unida, estar mais presente discutindo em coletivo as questões do assentamento, isso muda”.

Para o Técnico, a construção de processos formativos voltados ao nivelamento de informações e aprimoramento da ação extensionista para servidores do Incra ainda é um problema. Segundo ele, “falar em formação para técnico servidor do Incra, acaba que essa é uma dificuldade que a gente enfrenta”. Durante todo esse período de atuação direta na ATER, houve apenas dois espaços de formação que, efetivamente, possibilitaram a integração entre os servidores do Incra e entidades de ATER.

O primeiro foi uma oficina de nivelamento realizada entre a SR 28 e as entidades contratadas para execução dos serviços de ATER no Distrito Federal e Entorno a partir de 2011. De acordo com o Técnico entrevistado “o foco da oficina foi geral, envolvendo a discussão da chamada pública que é o instrumento que a gente executa a ATER, as metas, a construção de metas, a execução dessas metas, a avaliação, algumas políticas que estão atreladas à questão da assistência técnica, como Pronaf, os créditos, houve discussão de Plano de Desenvolvimento de Assentamento (PDA) e Plano de Recuperação de Assentamento (PRA) também”. Já o segundo espaço de formação citado foi uma oficina nacional realizada com o intuito de preparar os profissionais a operar o Sistema Informatizado de ATER que é “a plataforma que a gente usa para receber, avaliar e aprovar os documentos enviados pelas prestadoras”.

Para ele, foram esses os espaços institucionais criados pelo órgão para a formação do quadro técnico responsável pelas ações de ATER. Mas acredita que “os espaços mais construtivos são os não formais, as conversas, as avaliações junto com os assentados, com as prestadoras, junto com os movimentos”.

Além da falta de processos formativos, o Técnico ao relatar as principais dificuldades enfrentadas na execução dos serviços de extensão rural, afirma que, na maioria das vezes, os atores envolvidos encontram “um assentamento que passa por um processo de precariedade na execução das políticas de estruturação. Têm dificuldades nas estradas de acesso, dificuldade de abastecimento de água, isso é muito comum e essa talvez seja uma das principais demandas, pois interfere diretamente no processo produtivo, de organização e de estruturação da produção.

Outro fator identificado como problema está relacionado à situação ocupacional nos assentamentos. Para ele, há uma rotatividade muito frequente nos assentamentos da região, o que prejudica a execução dos serviços de ATER, pois do ponto de vista formal, só pode ser atendido pelas prestadoras aqueles assentados constantes na Relação de Beneficiário (RB) do Incra. Neste sentido, afirma que isso é um problema “porque existe muita dificuldade do órgão, por não conseguir manter esse cadastro, essa situação minimamente contornada, resolvida.

Então tem essa questão toda do entra e sai... de famílias desistindo, vendendo, abandonando... porque do ponto de vista formal, quem não está na RB não pode receber o serviço de ATER, como ele não é um beneficiário oficial, não é assentado pelo Incra, não conta como público da ATER”.

Essa defasagem nas RB's é uma situação difícil para regularização junto ao Incra e, também, fundamental para as entidades do ponto de vista financeiro. Isso porque os valores dos contratos são baseados no número de famílias registradas em cada assentamento, mas no momento da prestação de serviços em campo as prestadoras percebem que muitas das famílias já não residem no assentamento, reduzindo o número de atendimentos e, conseqüentemente, a entrada de recursos financeiros.

Um outro ponto citado é a falta de servidores do Incra para acompanhar a execução dos serviços. Para o Técnico, entre 2011 e 2018, o Núcleo de ATER sempre atuou no limite de sua capacidade, sobrecarregando os profissionais. Segundo ele, a equipe “variou de dois no início e um momento mais alto que tivemos seis ou sete servidores. O número varia ao longo do período e atualmente temos mais ou menos cinco servidores, mas com uma demanda para atender muito alta. Chegou um momento em que quatro mil famílias eram atendidas, em torno de dez a doze contratos eram executados por essa equipe”.

Para ele, o Incra “passa por limitações cotidianas, pela capacidade operacional do órgão para garantir a execução dos serviços. Em vários momentos a gente passa por esse tipo de limitação nas condições concretas em termos de servidores, acho que o ponto principal é o dimensionamento, é a quantidade de servidores necessários para acompanhar os serviços, esse é um ponto muito importante”.

Dessa forma, afirma que ao invés de estarem “planejando, acompanhando, fazendo um monitoramento dessas atividades de uma forma mais cuidadosa, mais atenta, cuidando de todos os fatores que deveriam estar sendo atendidos pelos servidores, na verdade tinha que estar agindo muito pontualmente nas prioridades, nas emergências, nas urgências desses contratos”. O entrevistado aponta como emergência a análise de relatório das atividades para pagamento às entidades “porque sem isso as prestadoras de ATER não iam continuar os serviços, não teriam condições de tocar o contrato”. Com essa sobrecarga, algumas atividades são definidas como essenciais para o acompanhamento pelos servidores, destacando as atividades coletivas de planejamento e avaliação.

Com relação a rotatividade das equipes de ATER, o Técnico afirma que esse era um problema vivido por todas as prestadoras com contratos junto à SR 28. A falta de “suporte material e financeiro” fornecido aos técnicos de campo pelas prestadoras era o principal fator.

Segundo ele, muitas vezes os salários eram pagos com atraso, acumulavam de um mês para o outro, ou dois meses em algumas situações. Isso para um técnico ou qualquer outra pessoa que estivesse naquele processo era um fator que gerava uma desistência, uma baixa na equipe.

Destaca ainda, a dificuldade na adaptação, tendo em vista a falta de experiência de muitos técnicos. Para ele “as vezes é um choque de realidade estar envolvido com o trabalho pesado da prestação do serviço, que era muita demanda, era muita reunião, passar o dia inteiro num assentamento, não saber se vai almoçar, se é na casa de fulano ou ciclano... é realmente um trabalho árduo a questão do extensionista”. Seguindo essa linha de raciocínio, afirma que “muitos não conseguiram se adaptar, viram que é um trabalho pesado e que por conta de um perfil diferente, que não era aquele da lida na luta, na vivência da reforma agrária, não se adaptou e saiu do processo”.

O Técnico acredita que a Pnater é muito bem fundamentada, apresentando “um documento muito completo e que tem uma boa proposta dentro dele, muitos eixos, muitos pontos que, de fato, atendem o que se espera do serviço de ATES para chegar às comunidades rurais, sobretudo os assentamentos”. Para ele, os princípios, objetivos e diretrizes da Política são condizentes com as necessidades dos camponeses, pois em “contextos gerais, envolvem renda, produção, emprego, organização produtiva, comercialização, organizações sociais, questões ambientais, participação de mulheres, participação de jovens, enfim, todos esses pontos essenciais para o desenvolvimento dos assentamentos”.

Mas a agroecologia, que é vista como princípio desde o início da elaboração teórica da Pnater, ainda é um ponto negativo nas ações realizadas nos assentamentos pela ATER oficial. Para o entrevistado, “a discussão sobre a agroecologia, para não dizer incipiente, ela é quase inexistente na rotina e no cotidiano da ATES, do contrato, das metas e atividades que as prestadoras têm desenvolvido enquanto contratadas”. Esse não é um problema somente das entidades que prestam os serviços, mas também do Incra. Segundo ele, na SR 28, de onde parte sua experiência, a discussão “inexiste, ela não tem praticamente nenhuma referência, nenhuma indicação de algo concreto que esteja envolvida ou relacionada aos serviços de ATES”.

A falta de uma elaboração ou um direcionamento metodológico faz com que a agroecologia avance de forma lenta nos assentamentos. De acordo com o Técnico, as experiências são muito pontuais e, na maioria das vezes, parte da própria organização das famílias junto as suas entidades representativas e movimentos sociais, do que propriamente de iniciativas da ATER. Segundo ele, pode-se dizer que a atuação de acordo com os princípios da agroecologia “é quase inexistente, apesar de estar colocada nos documentos, na política, tem a Planapo que pautou a questão, mas ela não chega nos serviços de ATES”.

Além disso, a utilização de uma abordagem participativa e dialógica, também preconizada na Pnater, ainda é vista como um desafio nas ações de extensão rural. Essa é uma questão complexa, pois envolve o preparo do técnico, tanto na sua formação acadêmica, quanto em outros processos de formação específicos para aprimorar essa abordagem. Mas, como foi apresentado anteriormente, o Incra tem dificuldades em criar processos formativos para avançar na qualificação dos profissionais.

Por outro lado, o Técnico aponta que “da forma como é colocada a execução desse serviço, pautando muito numa linha quantitativa, de número de atividades a serem realizadas, como número de visitas, número de reuniões, quantidade de projetos elaborados e aplicados, então, olhando a posição do técnico que está na ponta, ele de certa forma fica constrangido em relação a isso... e quando a gente diz números de execução envolve o pagamento do técnico, envolve salário, envolve estrutura da entidade”.

Para ele, a “questão de sobrevivência da entidade, do técnico e por conta de um modelo colocado pelo Incra e pela Política de ATER dificulta muito essa questão da abordagem dialógica”. Assim, “não sobra muito tempo, não sobra muito espaço, não sobram muitas oportunidades para o técnico estar desenvolvendo isso de forma mais consistente, com tranquilidade, com um ambiente favorável para que ele faça essa abordagem participativa/dialógica”.

A construção dos primeiros editais de ATER na SR/28 atendeu às demandas mais gerais do território de atuação do Incra, não aprofundando na identificação e qualificação das necessidades com análise situacional de cada assentamento, como preconiza a Pnater. Desta forma, as metas estabelecidas de maneira generalizada podem atender as demandas de alguns assentamentos, mas outros podem apresentar necessidades diferentes.

A justificativa para que não fossem cumpridas todas as etapas de forma qualificada é a falta de estrutura do órgão e a participação de servidores de outros setores se empenhando para fazer funcionar a Política na região, tendo em vista que ainda não havia uma equipe definida para coordenar o processo. O Técnico afirma que por esses motivos “não se cumpriu pontos importantes, como qualificação da demanda, ir para as comunidades para que fossem realizados, minimamente, encontro para que essa demanda fosse registrada na forma de metas no edital de contratação das entidades de ATER”.

Para ele, “os editais sofreram com essa limitação, mas de alguma maneira, o que saiu como meta atende as necessidades no que previa os serviços de ATER”, seguindo as orientações metodológicas e os princípios da Política. A partir das oficinas de avaliação dos primeiros anos de contratos, que contaram com a participação dos assentados, entidades prestadoras,

representantes do Incra e organizações com atuação nos municípios, foi possível estabelecer ajustes para que as ações se aproximassem das reais demandas dos camponeses.

O Técnico consegue visualizar a descontinuidade nos serviços prestados às famílias assentadas não somente com a interrupção formal dos contratos, mas, também, durante a vigência destes. E isso se deve aos frequentes atrasos nos repasses de recursos do órgão para as entidades responsáveis pela execução dos serviços, o que impacta diretamente no cumprimento das ações estabelecidas. Para ele, o fator financeiro ocasiona “dificuldades em manter a logística, a estrutura de funcionamento da equipe, escritório, pagamento de técnicos, insumos, veículos, aluguel. Essa questão toda vai virando uma bola de neve e isso gera, ao meu ver, essa descontinuidade no serviço”.

Afirma, ainda, que “a partir do momento em que esse repasse de recursos pelo Incra sofre atrasos, essa descontinuidade chega a contratada e após isso chega também no assentado”. Assim, “projetos elaborados, como Pronaf, projeto dos créditos instalação, algumas licenças ambientais podem sofrer atrasos. A partir dessas limitações, dessas dificuldades, pode haver descontinuidade para a questão da organização produtiva dos assentamentos e em todos os serviços prestados pela ATER”.

Segundo ele, a situação se agravou a partir dos cortes de recursos financeiros realizados pelo Governo Temer, o que já afeta o Incra e, conseqüentemente, a Política de ATER na SR/28 desde meados de 2017, comprometendo a manutenção dos contratos vigentes. “Inclusive”, afirma, “dos contratos que estavam empenhados via disponibilidade orçamentária, o que nós recebemos de orçamentário em 2018 foi um valor bem abaixo do que nos anos anteriores. A gente só teve um empenho, uma descentralização significativa esse ano... que, na realidade, acabou só por tentar tampar o rombo que a gente vinha protelando”, ou seja, as entidades executaram serviços sem a garantia de recebimento devido à falta de orçamento.

Assim, a dotação orçamentária enviada à superintendência cobriu a execução dos serviços realizados pelas prestadoras até o mês de março. Então, ele afirma que “não houve um orçamentário para que a gente possa trabalhar daqui para frente, a gente não tem garantia que em 2018 teremos continuidade dos contratos, tanto é que alguns estão vencendo agora no mês de maio, uns quatro ou cinco contratos vão vencer e a expectativa é que a gente vá fazer um termo aditivo de prazo desses contratos, mas já avisando as prestadoras que ainda não tem sinalização de orçamento para recompor os mesmos”.

Da maneira como estão sendo tratadas as políticas voltadas ao público da reforma agrária, as empresas enfrentarão dificuldades para continuar a execução dos contratos vigentes e novos contratos dificilmente serão firmados para atendimento das famílias que estão

desassistidas atualmente. Para o Técnico, “essa é a realidade e acaba que na ponta fica muito complicado porque essa notícia tem que ser dada às comunidades, às famílias... que a gente está tendo que enxugar ao máximo os contratos. Então todo aquele conjunto de metas e serviços que viriam a ser executadas e que foram executadas no passado, em 2015 e 2016, vai ser tudo reduzido para ações essenciais”, que ainda serão definidas no âmbito político. É possível que outras ações sejam incorporadas como o levantamento da situação ocupacional dos lotes, tendo como finalidade a política de titulação dos assentamentos.

Por fim, entre os principais entraves que impedem a continuidade dos serviços de extensão rural nos assentamentos de reforma agrária, o Técnico aponta: o atraso nos repasses dos recursos financeiros destinados a execução dos trabalhos às entidades prestadoras; falta de formação técnica voltada aos princípios da agroecologia e ao público da reforma agrária, tanto para servidores do Incra, como para técnicos de campo; dificuldade operacional de acompanhamento dos serviços por parte do Incra; falta de infraestrutura operacional da entidade prestadora; metas de execução em desacordo com realidade; e, dificuldades na relação entre entidade prestadora e Incra.

Numa escala que varia entre ótimo, bom, satisfatório, ruim e péssimo, o Técnico afirma que o trabalho desenvolvido pelas entidades de ATER pode ser considerado satisfatório. Além disso, na mesma escala de comparação, considera ruim o acompanhamento realizado pelo Incra junto às prestadoras.

3.3 As principais dificuldades identificadas

A seguir é apresentada uma tabela relacionando as principais dificuldades enfrentadas na Política, identificadas nas entrevistas, com elementos da fundamentação teórica apresentada no decorrer do trabalho.

Tabela 3. Principais dificuldades identificadas

PRINCIPAIS DIFICULDADES IDENTIFICADAS	ASPECTOS DAS PESQUISAS BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL
Formação e capacitação dos técnicos das prestadoras e servidores do Incra.	A construção de uma nova ATER, que supere o modelo convencional baseado no difusionismo, exige a construção de processos formativos para os profissionais que estão diretamente ligados às ações nos assentamentos. Somente assim, poderá ser revertida a incompatibilidade de técnicas convencionais aplicadas às famílias assentadas pela reforma agrária.
Falta de infraestrutura nos assentamentos.	Está entre os grandes problemas enfrentados nos assentamentos. As ações de reforma agrária devem estar associadas às políticas que garantam a manutenção dos camponeses na terra em condições dignas (THOMAZ JR., 2008).
Defasagem na Relação de Beneficiários.	A desatualização na RB está diretamente relacionada à falta de infraestrutura básica nos assentamentos, que causa desistência das famílias e, conseqüente abandono da terra. Aliado a isso, a falta de profissionais do Incra dificulta a atualização em tempo hábil para que não prejudique as ações de ATER.
Falta de servidores do Incra para acompanhamento e fiscalização dos contratos.	Na Figura 4 é apresentado um Fluxograma com as principais responsabilidades do Incra, dentre elas destacam-se: acompanhamento, monitoramento e fiscalização “ <i>in loco</i> ” dos contratos.
Atrasos nos repasses de recursos financeiros para as prestadoras.	De acordo com a Pnater, o serviço de ATER deve ser gratuito, contínuo e de qualidade. Contudo, os frequentes atrasos na descentralização de recursos fazem com que as entidades prestadoras não garantam as condições mínimas para a execução dos serviços junto aos assentamentos.

Alta rotatividade nas equipes de ATER das entidades prestadoras.	Pode estar diretamente relacionada ao atraso nos repasses de recursos financeiros pelo Incra. Mas também pela falta de adaptação dos técnicos, devido pouca infraestrutura nos assentamentos e dificuldade operacional das empresas, dentre outros.
Incorporação dos ideais da agroecologia pelos servidores do Incra.	Além dos processos ecológicos nos sistemas de produção, contribui no fortalecimento das condições sociais, culturais e econômicas (THEODORO; DUARTE; ROCHA, 2009). Além disso, possibilita o resgate da cidadania dos camponeses ao passo em que têm a condição de produzir alimentos limpos em escala para toda a sociedade (MACHADO; MACHADO FILHO, 2014).
Falta de ações fundamentadas na Abordagem participativa.	A abordagem participativa tem como princípio um processo de intervenção de caráter educativo e transformador, seguindo metodologias de investigação-participante, tendo os camponeses como participantes na construção e sistematização dos conhecimentos para intervenção na realidade prática, tendo em vista um desenvolvimento social equitativo (CAPORAL, 2007). Os serviços de ATER devem ser executados mediante o uso de metodologias participativas, devendo seus agentes desempenhar um papel educativo, atuando como animadores e facilitadores de processos de desenvolvimento rural sustentável (BRASIL, 2007).
Metas generalizadas.	A urgência na elaboração dos editais, a falta de profissionais e de infraestrutura prejudicaram o trabalho de identificação e qualificação da demanda nos assentamentos, conforme determina a Pnater.
Medidas de cortes de orçamento adotadas pelo Governo Temer.	A precariedade na assistência técnica foi um reflexo da implantação modelo econômico neoliberal, iniciado nos anos 1990 até início dos anos 2000 (NUNES; ANDRADE, 2015). Atualmente, os cortes refletem no

	enfraquecimento das instituições e das Políticas voltadas à reforma agrária.
Ações de ATER deslocadas dos investimentos produtivos.	A distribuição das terras deve estar diretamente relacionada com políticas para o desenvolvimento da produção e o fortalecimento organizativo das famílias, como a instalação de agroindústrias cooperativadas em todas as comunidades para a geração de emprego e valor agregado às matérias primas. Ações conjuntas são fundamentais.

A partir dos elementos apresentados, desde as pesquisas bibliográfica e documental até as entrevistas analisadas, é possível identificar a história da extensão rural no Brasil em dois momentos distintos. Num primeiro momento, esteve claramente a serviço do processo de modernização do campo, sendo instrumento fundamental para a difusão dos ideais da Revolução Verde que aumentou a concentração de terras, a degradação do meio ambiente através do uso indiscriminado de máquinas e agrotóxicos e a subordinação da agricultura aos complexos agroindustriais.

Esse modelo priorizou a produção de *commodities* para a exportação, batendo recordes, ano a ano, na quantidade de áreas plantadas com soja e milho, por exemplo. Na contramão, a produção de alimentos para a população vem perdendo espaço no cenário nacional, havendo uma redução na área plantada de produtos como trigo, arroz, feijão e mandioca. No mesmo ritmo em que aumentou a produção de *commodities*, o Brasil aumentou de forma considerável a utilização de sementes transgênicas e passou a ser recordista mundial na utilização de agrotóxicos.

O segundo momento é marcado pelo processo de construção da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural a partir de 2003. De maneira oposta ao modelo convencional desenvolvido até então, a Pnater propõe um enfoque agroecológico, com técnicas alternativas para a produção de alimentos saudáveis e fomenta o uso de metodologias participativas nos processos de desenvolvimento rural.

Em poucos anos a ATER passou a ser uma das principais políticas voltadas ao desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária. Em termos financeiros chegou a investir mais de 392 milhões de reais no ano de 2014, atendendo mais de 365 mil famílias assentadas em todo o país nesse mesmo ano.

Portanto, a Pnater, constituída num contexto de luta e pressão dos movimentos sociais do campo, pode ser considerada um divisor de águas da extensão rural no Brasil. Além dos princípios da agroecologia e da abordagem participativa preconizados, a Política resolveu, na sua concepção, o caráter emergencial e localizado das experiências anteriores voltadas ao público da reforma agrária, envolvendo entidades públicas e privadas.

Contudo, o processo de implementação da Política esbarra em entraves burocráticos e operacionais que impedem a continuidade dos serviços de ATER nos assentamentos. A identificação e solução efetiva dos problemas são fundamentais para garantir a continuidade desse importante instrumento para o fortalecimento da agricultura camponesa numa alternativa ao modelo de produção dominante.

CONCLUSÕES

Ao final de nosso trabalho de pesquisa podemos afirmar que a importância dos serviços de extensão rural tornou-se indiscutível nos últimos anos. Porém, os aspectos metodológicos aplicados na execução prática dos serviços ainda estão aquém das orientações da Política, principalmente, nas ações que envolvem a agroecologia e a abordagem participativa. Além disso, a forma como é feita a descentralização de recursos pelo Incra, com frequentes atrasos, faz com que as entidades fiquem vulneráveis, sem condições financeiras para pagamento de técnicos e fornecedores, causando interrupções temporárias ou definitivas dos serviços prestados.

Ficou claro no decorrer da elaboração da presente pesquisa, que a ATER assumiu um papel fundamental no desenvolvimento dos assentamentos, mesmo com todos os problemas identificados na sua implementação. Na mesma medida, a Pnater, na sua elaboração teórica, atende as necessidades da população do campo, em especial ao público da reforma agrária, abordando suas especificidades e apontando ações para o avanço na organização social e produtiva das famílias.

O sucesso na aplicação prática dos fundamentos definidos na Política de ATER passa pela estruturação de ações que visam a superação dos problemas das comunidades e potencializem os processos organizativos para obtenção de resultados concretos. Contudo, esbarra no processo de elaboração das metas que, na maioria das vezes, não atendem as reais necessidades dos assentamentos. Isso ocorre pelo pouco aprofundamento na identificação e qualificação das demandas juntos aos camponeses. O estabelecimento de metas sem a participação efetiva dos atores sociais coloca em risco o sucesso das ações.

Além disso, a agroecologia e a abordagem participativa, pilares da Pnater, não são implementadas de forma efetiva nos serviços prestados. A primeira, principalmente pela falta de qualificação dos agentes responsáveis pela extensão rural, seja nos espaços formais de formação, como cursos técnicos e de graduação, ou na falta de espaços informais promovidos pelas instituições responsáveis pela execução da Política.

Já a dificuldade em implementar a abordagem participativa passa também pela falta de qualificação dos técnicos, mas também é influenciada pelo caráter quantitativo no alcance dos objetivos. Ou seja, o excesso de rigor para o cumprimento do número de atividades preestabelecidas e o pagamento vinculado à meta executada faz com que os técnicos e entidades prestadoras priorizem a quantidade em detrimento da qualidade dos serviços prestados.

A partir da análise das entrevistas é possível afirmar que o Incra possui problemas estruturais que afetam diretamente o atendimento dos objetivos da Pnater. Isso passa pela falta de servidores para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos em campo e ainda realizar os processos burocráticos de tramitação interna no Incra. Passa, também, pela falta de infraestrutura básica, como veículos, combustível e diárias, que está relacionada com a falta de recursos financeiros.

A descontinuidade dos serviços está diretamente ligada ao atraso nos repasses de recursos. Esse problema causa instabilidade tanto para assentados, como para técnicos de campo, resultando numa alta rotatividade nas equipes e a contratação de profissionais recém formados com pouca, ou nenhuma, experiência na atuação junto à assentamentos de reforma agrária.

Em resumo, os principais problemas identificados na implementação da Política de ATER são: o atraso nos repasses dos Recursos financeiros destinados a execução dos trabalhos às entidades prestadoras; falta de formação técnica voltada aos princípios da agroecologia e ao público da Reforma Agrária, tanto para servidores do Incra, como para técnicos de campo; dificuldade operacional de acompanhamento dos serviços por parte do Incra; falta de infraestrutura operacional da entidade prestadora; metas de execução em desacordo com realidade; e, dificuldades na relação entre entidade prestadora e Incra.

A descontinuidade dos serviços afeta diretamente a organização social e produtiva das famílias assentadas. A interrupção do acompanhamento técnico pode apresentar perdas significativas nos processos organizativos em andamento e em ações fundamentais para o fortalecimento produtivo, como na aplicação de créditos e nos processos de liberação de licenças ambientais, dentre outros.

A chegada de Michel Temer ao governo federal já apontava mudança na política econômica que afetaria toda a classe trabalhadora de maneira geral, mas, principalmente, as ações voltadas ao desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária. A primeira grande perda dos camponeses foi a extinção do MDA que fora criado num momento de acirramento das lutas de classes e após um dos maiores massacres do campo, de Eldorado dos Carajás.

A partir de então, os cortes significativos de recursos financeiros nas Divisões de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos e de Obtenção de Terras e em programas como PAA e Pronera, se não paralisaram as ações voltadas à reforma agrária, as deixaram minguando. A ATER, que já apresentava problemas estruturais e organizacionais, tende a acabar em muitas superintendências e fragilizar ainda mais as prestadoras de ATER que tem realizado investimentos para qualificar os serviços prestados junto aos assentamentos.

Observa-se, ainda, que a política de cortes orçamentários implementados na extensão rural dos médios e grandes produtores rurais a partir do MAPA não segue a proporção adotada nos cortes para a reforma agrária. Dessa forma, fica demonstrado que a agricultura produtivista será prioridade em detrimento da agricultura camponesa.

Os resultados da pesquisa reforçam as duas hipóteses iniciais deste trabalho. A primeira é que a Pnater, na sua construção teórica, possui elementos importantes para o fortalecimento das comunidades camponesas, uma vez que seus princípios, objetivos e diretrizes são condizentes com as necessidades da população do campo. No entanto, dificuldades em sua implementação e execução prejudicam a continuidade dos serviços. Um dos problemas na operacionalização da Política pode estar relacionado à falta de condições do Incra para garantir a execução e a continuidade dos serviços de ATER, o que causa impactos negativos na organização social e produtiva dos assentados de reforma agrária.

E a segunda, de que além dos problemas hoje existentes, as medidas recentemente adotadas pelo Governo do presidente Michel Temer poderão afetar em grande medida a Pnater e implicar mudanças em seus objetivos, públicos alvo e mecanismos de execução. Uma das principais mudanças pode ser a descontinuidade e/ou o redirecionamento das ações para outros públicos alvo (médio e grandes produtores, por exemplo) e outros sistemas produtivos, em detrimento da agricultura camponesa, com impactos negativos nos assentamentos de reforma agrária. Essas mudanças poderão significar um retrocesso ao modelo de ATER dos anos 1960-70.

Diante dos elementos apresentados, é importante reforçar algumas considerações que podem contribuir para o fortalecimento da Política de ATER:

- O Incra precisa criar espaços de formação contínuos para os servidores e técnicos das entidades prestadoras de ATER, tendo em vista a qualificação das ações junto aos assentados. Nesse aspecto, podem ser construídas estratégias de atuação em parceria com universidades e institutos federais. Essas parcerias ainda são pouco exploradas no Distrito Federal, tendo em vista o avanço em outros estados, com a criação de cursos e capacitações formais e informais;
- Tendo em vista a fragilidade das ações específicas de agroecologia na região, além da fragilidade na concepção dos servidores do Incra, torna-se necessária a criação de grupos de trabalho e estudos voltados a essa temática, envolvendo servidores, técnicos das entidades prestadoras e representações dos assentados. Os espaços podem qualificar o debate acerca do tema e fomentar ações planejadas de potencialização da produção agroecológica;

- Devem ser criados mecanismos e condições para que os contratos de prestação dos serviços de extensão rural tenham duração suficiente para consolidar ações que garantam a autonomia dos assentados nos processos organizativos, fortalecendo a produção agrícola, a agroindustrialização e a comercialização, passando pela estruturação dos processos coletivos com ênfase nas associações e cooperativas;

- Aliar os processos formativos dos assentados aos investimentos produtivos, aliando os espaços de formação teórica com as ações práticas dos camponeses. Além disso, a ação extensionista é fundamental na elaboração dos projetos produtivos e no acompanhamento à aplicação dos recursos, demandando esforços para garantir que não haja interrupção dos serviços;

- O Incra deve garantir a descentralização dos recursos financeiros em tempo hábil para as entidades garantirem as condições mínimas de funcionamento das estruturas de ATER. Isso envolve recursos necessários ao pagamento dos fornecedores, investimentos necessários em máquinas e equipamentos e o pagamento em dia dos profissionais que são indispensáveis para a continuidade dos trabalhos;

- Devem ser garantidas aos servidores do Incra as condições essenciais para desenvolver de forma desejável as atribuições determinadas nos documentos que orientam as ações de ATER. Entre as atividades, pode-se destacar o acompanhamento e fiscalização da prestação de serviços, destinação de tempo estudo, planejamento de ações junto às organizações representativas e procedimentos burocráticos de análise de documentos, dentre outros;

- No que se refere aos cortes de recursos do governo federal, resta aos movimentos sociais e demais entidades representativas dos assentados continuar no processo de mobilização intensa para pressionar a recomposição de orçamentos voltados ao fortalecimento de programas e ações que visam o seu desenvolvimento. Os avanços conquistados com muito esforço dos trabalhadores do campo não podem ser reduzidos de tal forma.

Ao final desse processo investigativo é possível concluir que a Pnater se tornou uma das principais ações de desenvolvimento dos assentamentos, passando por uma evolução considerável, aumentando significativamente o número de famílias atendidas e com volume de recursos expressivos, mas ainda apresenta pontos importantes a serem corrigidos para consolidação dos ideais que a fundamentam. O trabalho é árduo e envolve todos os atores que participaram da construção da Política até o presente momento.

Por fim, cabe ressaltar que o presente trabalho possibilitou a identificação de elementos importantes para a compreensão da Pnater. Contudo, alguns limites foram identificados no decorrer da pesquisa, como, por exemplo, o número de técnicos entrevistados e sua abrangência geográfica. Assim, novas pesquisas podem ser desenvolvidas no intuito de suprimir essas lacunas, em especial a visão dos técnicos para consolidar a visão do Incra sobre os assuntos abordados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENTEJANO, P. Modernização da agricultura. *In:* CALDART, R. S. *Et al* (Orgs.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: EPSJV, Expressão Popular, 2012.

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável**. 5. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

ANDRADE, E. R.; GOMES JÚNIOR, N. G. Produção de alimentos e acumulação capitalista no Brasil: da insuficiência à inadequação do consumo alimentar. *In:* ABRA. **Soberania Alimentar e Reforma Agrária**. Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA, 2014. p. 53-66.

BARBOSA, A. G. Encontro e desencontros da extensão rural brasileira na construção coletiva de conhecimentos e saberes. *In:* THEODORO, S. H.; DUARTE, L. G.; VIANA, J. N. **Agroecologia: um novo caminho para a extensão rural sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BARROS, T. F. **Assistência Técnica e Extensão Rural pública no Distrito Federal frente à proposta da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. **Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm. Último acesso em 10 de nov. 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual: relatório de gestão do exercício de 2009**. Brasília, 2010.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual: relatório de gestão do exercício de 2010**. Brasília, 2011.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual: relatório de gestão do exercício de 2011**. Brasília, 2012.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual:** relatório de gestão do exercício de 2012. Brasília, 2013.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual:** relatório de gestão do exercício de 2013. Brasília, 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual:** relatório de gestão do exercício de 2014. Brasília, 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual:** relatório de gestão do exercício de 2015. Brasília, 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária. **Prestação de contas ordinária anual:** relatório de gestão do exercício de 2016. Brasília, 2017.

BRASIL. Lei nº 7.215, de 11 de janeiro de 2010. **Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a 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.**

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

CAPORAL, F. R. As bases para a extensão rural do futuro. *In:* CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. **Agroecologia e extensão rural:** contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Brasília: MDA, 2007.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. **Agroecologia e extensão rural:** contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Brasília: MDA, 2007.

CARNEIRO, Fernando F. (org.). **Dossiê Abrasco:** um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

CARVALHO, H. M. A expansão do capitalismo no campo e a desnacionalização do agrário no Brasil. *In:* ABRA. **Agronegócio e realidade agrária no Brasil.** Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária - ABRA, 2013. p. 31-43.

CARVALHO, H. M. **O campesinato no século XXI: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2005.

CARVALHO, H. M.; COSTA, F. A. Agricultura camponesa. *In: CALDART, R. S. Et al (Orgs.).* **Dicionário da educação do campo.** Rio de Janeiro, São Paulo: EPSJV, Expressão Popular, 2012.

CHAYANOV, A. V. Teoria dos sistemas econômicos não capitalistas. *In: CARVALHO, H. M.* **Chayanov e o campesinato.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

CORCIONE, D. A. **A concepção metodológica dialética da educação popular.** Recife: SACTES/DED-ABONG, 1995.

COSTA NETO, Canrobert. Relações entre agronegócio e agroecologia no contexto do desenvolvimento rural brasileiro. *In: FERNANDES, Bernardo Mançano (Org.).* **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

COSTA, M. **A caminho de uma pesquisa crítica.** Porto Alegre: Educação e Realidade, v. 16. nº 2. 1991.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DIAS, M. M. **Condicionantes da ação extensionista como processo de interação.** Material didático da disciplina ERU-451. Viçosa, Universidade Federal de Viçosa, 2012.

DUARTE, Laura M. G. **Agricultura Familiar no Brasil: destruindo mitos... reconstruindo utopias...** Trabalho aceito para apresentação no *XVIII ENCONTRO DA REDE DE ESTUDOS AMBIENTAIS EM PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA.* Maputo, Moçambique de 14 a 17 de Novembro de 2016.

EZPELETA, J.; ROCKWELL, E. **Pesquisa participante.** São Paulo: Cortez, 1989.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Via campesina. *In: CALDART, R. S. (Org.) et al.* **Dicionário da educação do campo.** Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

FERNANDES, Bernardo Mançano. O fim do campesinato?. *In: CARVALHO, H. M. O campesinato no século XXI: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil.* Petrópolis: Vozes, 2005.

FREIRE, P. **Educação e conscientização:** extensionismo rural. Cuernavaca: CIDOC, 1968.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GIL, Antônio C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUHUR, Dominique M. P.; TONÁ, Nilciney. Agroecologia. *In: CALDART, R. S. (Org.) et al. Dicionário da educação do campo.* Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

IANNI, O. A formação do proletariado rural no Brasil – 1971. *In: STEDILE, J. P. (Org.) A questão agrária no Brasil: o debate na esquerda 1960-1980.*São Paulo: Expressão Popular, 2005.

KAY, C. **Reforma Agrária, industrialización y desarrollo:** ¿Por qué Ásia Oriental superó a América Latina? Debate agrário: analisis y alternativas, Lima, n.34, p.45-94, 2002.

LACEY, H. **Valores e atividade científica 1.** São Paulo: Editora 34, 2008.

MACHADO, Luiz C. P.; MACHADO FILHO, Luiz C. P. **A dialética da agroecologia:** contribuição para um mundo com alimentos sem veneno. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. A atualidade do uso do conceito camponês. *In: STEDILE, João Pedro (Org.). A questão agrária no Brasil: interpretações sobre o camponês e o campesinato.* São Paulo: Expressão Popular, 2016.

MARTINS, J. S. A questão agrária brasileira e o papel do MST. *In: STEDILE, J. P. (Org.). A reforma agrária e a luta do MST.* Petrópolis: Vozes, 1997.

MARX, Karl. **O Capital:** crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MARX, Karl. **O capital:** critica da economia política. São Paulo: Nova Cultural. 1996.

MELO, J. A. T. Reforma agrária quando? CPI mostra as causas da luta pela terra no Brasil. Brasília, 2006.

MORISSAWA, Mitsue. **A história da luta pela terra e o MST**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

MOURA, L. H. G. **Questão agrária e hegemonia: o pré-assentamento como campo de batalha entre a alienação e a emancipação**. 2010. 133f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) - Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

MST – MOVIMENTOS DO TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Programa Agrário do MST**. São Paulo: MST, 2013.

NEVES, D. P. Agricultura familiar. *In*: CALDART, R. S. *Et al* (Orgs.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: EPSJV, Expressão Popular, 2012.

NUNES, F. R; ANDRADE, M. P. de. **A Política de ATER no DF e Entorno: uma análise sobre a experiência de atuação da Cooperar**. Monografia. Universidade de Brasília. Brasília, 2015.

OLIVEIRA, N. **O feijão está mais caro: entenda por quê**. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/economia/2016/06/entenda-por-que-o-feijao-esta-mais-carro>>. Último acesso em: 10 de nov. 2016.

OLIVEIRA, P. C. F. **Extensão rural e interesses patronais no Brasil: uma análise da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – ABCAR (1948-1974)**. Dissertação de Mestrado - UFF. Niterói, 2013.

PEIXOTO, Marcus. **Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação**. Brasília: Textos para discussão 48 - Senado Federal, 2008.

PIMENTEL, Andréa Eloísa Bueno. **A Organização da produção em cooperativas de Reforma Agrária**. São Carlos: Anais SOBER, 1999.

PLOEG, Jan Douwe Van der. Sete teses sobre a agricultura camponesa. *In*: PETERSON, Paulo (Org.) **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro: AS-PTA. 2009. p. 17-31.

REZENDE, G. C. de. **Programa de crédito especial para reforma agrária (PROCERA):** institucionalidade, subsídio e eficácia. Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. **A restauração neoliberal sob o (des)governo Temer.** Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/a-restauracao-neoliberal-sob-o-des-governo-temer>>. Último acesso em: 14 de nov. 2017.

SABOURIN, Eric. **Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil.** Brasília: Seminário sobre Agricultura Familiar Brasileira, 2014.

SCHWANDT, Thomas A. Três posturas epistemológicas para a investigação qualitativa: interpretativismo, hermenêutica e construcionismo social. In: DENZIN, Norman K. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens.** Porto Alegre: Artmed, 2006.

SILVA, C. E. M. Desenvolvimento sustentável. In: CALDART, R. S. *Et al* (Orgs.). **Dicionário da educação do campo.** Rio de Janeiro, São Paulo: EPSJV, Expressão Popular, 2012.

SILVA, J. G. O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. In: STEDILE, João Pedro. (Org.). **A questão agrária no Brasil: o debate na década de 1990.** São Paulo: Expressão Popular, 2005.

SOSA, Braulio Machín; JAIME, Adilén María Roque; LOZANO, Dana Rocío Ávila; ROSSET, Peter Michael. **Revolução agroecológica: o movimento camponês a camponês da ANAP em Cuba.** São Paulo: Outras Expressões, 2012.

STEDILE, J. P.; CARVALHO, H. M. Soberania Alimentar. In: CALDART, R. S. (Org.) *et al.* **Dicionário da educação do campo.** Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

STEDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil: o debate tradicional – 1500-1960.** São Paulo: Expressão Popular, 2005.

STEDILE, João Pedro. **O Agronegócio versus agricultura familiar e a reforma agrária.** Brasília: Concrab, 2004.

STEDILE, João Pedro. Reforma Agrária. In: CALDART, R. S. *Et al* (Orgs.). **Dicionário da educação do campo.** Rio de Janeiro, São Paulo: EPSJV, Expressão Popular, 2012.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Pesquisa qualitativa:** técnicas e procedimentos para o desenvolvimento da teoria fundamentada. Tradução: Luciane de Oliveira da Rocha – 2. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

SWANSON, B. E.; CLAAR, J. B. História e evolução da extensão rural. *In:* SWANSON, B. E. **Extensão Rural: Manual de referência.** Roma: FAO, 1991.

TEIXEIRA, G. Subsídios para a análise do quadro de abastecimento dos alimentos básicos no Brasil. *In:* ABRA. **Soberania Alimentar e Reforma Agrária.** Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA, 2014. p. 27-52.

THEODORO, S. H.; DUARTE, L. G.; ROCHA, E. L. Incorporação dos princípios agroecológicos pela extensão rural brasileira: um caminho possível para alcançar o desenvolvimento sustentável. *In:* THEODORO, S. H.; DUARTE, L. G.; VIANA, J. N. **Agroecologia:** um novo caminho para a extensão rural sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

THOMAZ JR., Antonio. A classe trabalhadora no Brasil e os limites da teoria: qual o lugar do campesinato e do proletariado?. *In:* FERNANDES, Bernardo Mançano (Org.). **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE. **Plenário do TSE proclama resultado definitivo do segundo turno da eleição presidencial.** Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Dezembro/plenario-do-tse-proclama-resultado-definitivo-do-segundo-turno-da-eleicao-presidencial>. Último acesso em: 11 nov. 2017.

WANDERLEY, Maria de Nazareth B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. *In:* CARVALHO, H. M. **O campesinato no século XXI:** possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2005.

ANEXOS

ANEXO I: ROTEIRO ENTREVISTA ASSENTADOS

Este Roteiro de Entrevista foi elaborado para realização da Dissertação de Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural que deverá ser apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Faculdade UnB Planaltina.

IDENTIFICAÇÃO

NOME:

SEXO: DATA DE NASCIMENTO:

FUNÇÃO NA COOPERATIVA:

TEMPO DE ASSENTAMENTO:

QUANTIDADE DE MEMBROS DA FAMÍLIA ENVOLVIDOS NA PRODUÇÃO:

M.

F.

ROTEIRO ENTREVISTA

PROCESSO HISTÓRICO ASSENTAMENTO/COOPERATIVA

1. Quando foi ocupada a área e quando transformou em assentamento?

2. Como foi o processo de organização para a ocupação da área? Quantas famílias entraram? Quantas famílias há atualmente no assentamento? Qual o papel do MST nesse processo?

3. Como e quando vocês perceberam a necessidade de criar a cooperativa? Qual foi o caminho percorrido para constituição?

4. Qual a área de abrangência da cooperativa atualmente? Quantos associados? Qual o ramo de atuação?

5. Quais as principais dificuldades na organização da produção nos assentamentos que compõem a cooperativa?

6. Quais são os principais parceiros da cooperativa e qual contribuição na organização da cooperativa?

ATER

- 7. Desde o início do assentamento as famílias são atendidas pelo programa de ATER oficial do Incra? Se não, quais os períodos em que foram atendidas?**

- 8. As atividades (metas) propostas pelas prestadoras de ATER são condizentes com as necessidades dos assentados?**

- 9. As prestadoras de ATER desenvolvem de forma desejável os princípios da agroecologia na produção agrícola dos assentados? Quais as principais dificuldades encontradas? Os técnicos são capacitados para trabalharem essa temática? Há técnicos suficientes para atender a demanda do assentamento? Qual a frequência de atendimento?**

- 10. Você considera a ATER uma ferramenta importante para o desenvolvimento dos assentamentos? Por quê?**

- 11. Como é a relação entre o assentamento e o Incra no planejamento da política pública de ATER?**

- 12. Você considera que há descontinuidade na execução da Política de ATER nos Assentamentos? Se sim, quais os problemas decorrentes dessa descontinuidade na organização social e produtiva dos assentados?**

- 13. Quais os impactos dos cortes de recursos aplicados pelo Governo Temer nas famílias assentadas? As medidas já afetam o assentamento e a cooperativa de alguma forma?**

- 14. O trabalho desenvolvido pelas prestadoras de ATER pode ser considerado:**
 Ótimo Bom Satisfatório Ruim Péssimo

15. Em que poderia ser melhorado para atender as demandas dos assentados?

16. Quais são os entraves que impedem a continuidade da extensão rural nos assentamentos?

- Atraso nos Recursos financeiros destinados a execução dos trabalhos
- Falta de formação técnica voltada aos princípios da agroecologia e ao público da Reforma Agrária
- Dificuldade operacional de acompanhamento do INCRA
- Infraestrutura operacional da entidade Prestadora
- Metas de Execução em desacordo com realidade
- Relação entre Entidade Prestadora e INCRA
- Outros: _____

17. Há considerações relevantes que não foram mencionadas anteriormente que você considera importante apresentar? Se sim, relate.

ANEXO II: ROTEIRO ENTREVISTA TÉCNICOS - INCRA

Este Roteiro de Entrevista foi elaborado para realização da Dissertação de Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural que deverá ser apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Faculdade UnB Planaltina.

IDENTIFICAÇÃO

SEXO:

FORMAÇÃO PROFISSIONAL:

FUNÇÃO NA ATER:

PERÍODO DE ATUAÇÃO COM ATER:

PERÍODO DE ATUAÇÃO COM ATER PARA REFORMA AGRÁRIA:

ROTEIRO ENTREVISTA

- 1. Você tinha experiência anterior no trabalho com extensão rural? Se sim, descreva sua experiência.**
- 2. Houve processos de formação destinados ao trabalho juntos aos assentamentos? Quais?**
- 3. Quais as principais dificuldades encontradas na execução das atividades nos assentamentos?**
- 4. De acordo com sua experiência de atuação, você identifica alta rotatividade nas equipes de profissionais das prestadoras de serviços nos assentamentos? Se sim, quais fatores a ocasionam?**
- 5. Os princípios, os objetivos e as diretrizes da Pnater são condizentes com as necessidades da população do campo?**
- 6. As prestadoras de ATER desenvolvem de forma desejável os princípios da agroecologia na produção agrícola dos assentamentos? Quais as principais dificuldades encontradas?**
- 7. As prestadoras de ATER desenvolvem de forma desejável os princípios da abordagem participativa/dialógica?**
- 8. Você considera a ATER uma ferramenta importante para o desenvolvimento dos assentamentos? Por quê?**

9. **As metas estabelecidas no edital atendem as necessidades dos assentados na organização social e produtiva? Por quê?**
10. **O Incra agrega as condições necessárias para garantir a execução dos serviços de ATER?**
11. **A quantidade de técnicos do INCRA é suficiente para acompanhar a execução dos trabalhos a campo?**
12. **O acompanhamento realizado pelo INCRA pode ser considerado:**
() Ótimo () Bom () Satisfatório () Ruim () Péssimo
13. **Você considera que há descontinuidade na execução da Política de ATER nos Assentamentos? Se sim, quais os problemas decorrentes dessa descontinuidade na organização social e produtiva dos assentados?**
14. **Quais são as possíveis mudanças na execução da ATER ocasionadas pelos cortes de recursos aplicados pelo Governo Temer e seus impactos para as famílias assentadas? As medidas já afetam a ATER no INCRA? De que forma?**
15. **De acordo com as orientações da PNATER, na sua visão, o trabalho desenvolvido pelas prestadoras pode ser considerado:**
() Ótimo () Bom () Satisfatório () Ruim () Péssimo
16. **Os recursos financeiros repassados pelo INCRA para as entidades prestadoras são disponibilizados no período adequado para continuidade na execução das atividades? Quais os principais problemas enfrentados pelos servidores nesse aspecto?**
17. **Quais são os entraves que impedem a continuidade da extensão rural nos assentamentos?**
() Atraso nos Recursos financeiros destinados a execução dos trabalhos
() Falta de formação técnica voltada aos princípios da agroecologia e ao público da Reforma Agrária
() Dificuldade operacional de acompanhamento do INCRA
() Infraestrutura operacional da entidade Prestadora
() Metas de Execução em desacordo com realidade
() Relação entre Entidade Prestadora e INCRA
() Outros: _____
18. **Há considerações relevantes que não foram mencionadas anteriormente que você considera importante apresentar? Se sim, descreva.**