

# OS DESCOMPASSOS ENTRE A PNATER E AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO E DE EXTENSÃO RURAL: A FORMAÇÃO E A ATUAÇÃO PROFISSIONAL.

Cássio Alexandre Bertoldo<sup>1</sup>  
Luiz Antônio Dos Santos Júnior<sup>2</sup>  
José Antônio Costabeber<sup>3</sup>  
Pedro Selvino Neumann<sup>4</sup>

## RESUMO

Surgem do governo federal, desde o princípio da gestão do atual do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, propostas de mudanças no que diz respeito às ações de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, dentro das instituições públicas e privadas, sejam elas de ensino, pesquisa ou extensão rural. No âmbito deste propósito, nasce a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), com o objetivo de servir de referencial teórico para os Estados, orientando os convênios e contratos do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) com as entidades governamentais e não-governamentais. O modelo predominante em ATER ainda é convencional, ou seja, assistência técnica voltada ao cunho mercadológico e difusionista. A alternativa a esse método foi e segue sendo pauta de política pública justificada na adoção da PNATER, porém, o que se verifica é que tanto as instituições de ensino quanto as instituições de pesquisa e extensão ainda não adotaram na plenitude as diretrizes anunciadas pela NOVATER. Assim, é necessário um estudo analítico e crítico do que possa estar acontecendo para que a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural não esteja obtendo êxito em sua implementação prática no âmbito do estado do Rio Grande do Sul. O trabalho a ser realizado envolverá entrevistas à pessoas-chaves de órgãos públicos de extensão rural, ensino e pesquisa, através de questionários semi-estruturados afim de fazer um diagnóstico dos entraves responsáveis por esse engessamento da NOVATER.

---

<sup>1</sup>Engenheiro Agrônomo pela UFSM-RS, mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural pela UFSM-RS. cab040974@yahoo.com.br

<sup>2</sup>Engenheiro Agrônomo pela UFSM-RS, pós-graduando em nível de Especialização em Agricultura Familiar Camponesa e Educação no Campo pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFSM-RS. jrgaucho@yahoo.com.br

<sup>3</sup>Doutor em Agronomia pelo Programa de Agroecologia, Campesinato e História da Universidade de Córdoba, Espanha. Professor Adjunto no Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria. jacostabeber@gmail.com

<sup>4</sup> Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor Adjunto da Universidade Federal de Santa Maria. psneumann@smail.ufsm.br

## INTRODUÇÃO

O governo Federal desde o princípio da gestão Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2006), através do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural - DATER, pertencente à Secretaria de Agricultura Familiar – SAF do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, vem propondo mudanças no que diz respeito às ações de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER. Mudanças estas, dentro das instituições públicas e privadas sejam elas, de ensino, pesquisa e/ou ATER. No âmbito deste propósito, nasce a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, ou simplesmente, PNATER<sup>5</sup>, que segundo Caporal & Ramos (2006), é a Política que norteia as ações do governo federal, direcionadas para a qualificação, a reorganização e o fortalecimento dos serviços de ATER no Brasil. Neste sentido, ainda que respeitando o pacto federativo, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural tem como objetivo servir de referencial teórico para os Estados. É ela que orienta os convênios e contratos do MDA com as entidades governamentais e não-governamentais. No programa da PNATER, a ATER está inserida num plano de desenvolvimento rural sustentável, inerente ao paradigma tecnológico da Ciência Agroecológica, essa, voltada ao desenvolvimento endógeno, de caráter sistêmico e multidisciplinar, tendo como preceitos a abordagem coletivista e participativa dos atores envolvidos na construção desse processo. Não obstante, a PNATER implica melhorias nos métodos de controle social no que se refere aos serviços de assistência técnica e extensão rural. Além disso, institui ainda, que a metodologia de ATER seja educativa, permanente e contínua, com base em uma prática dialógica e em uma pedagogia construtivista, contribuindo na produção de alimentos saudáveis, à qualidade de vida e para uma melhor relação entre o urbano e o rural, além do fortalecimento da cidadania (CAPORAL & RAMOS, 2006). Enfim, preconiza-se na PNATER:

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

---

<sup>5</sup> PNATER – Surge a partir do Decreto Nº 4.739, de 13 de junho de 2003, coordenada pela SAF/MDA. A PNATER É PRODUTO DE UMA AMPLA DISCUSSÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA durante a década de 90. Cabe destacar que tanto a CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 quanto a LEI AGRÍCOLA DE 1991 determinam que a União mantenha serviços de ATER Pública e gratuita para os agricultores familiares, compromisso que o MDA resgata a partir do Decreto Nº 4.739.

familiar, visando a melhoria da qualidade de vida e adotando os princípios da Agroecologia como eixo orientador das ações. (BRASIL, 2004, p. 09).

O modelo predominante em ATER, ainda é convencional, ou seja, assistência técnica voltada ao cunho mercadológico e difusionista, oriundos do modelo de extensão adotado na década de 50 no Brasil e em outros países emergentes, e que propõe ações produtivistas e extremamente excludentes do ponto de vista socioeconômico, degradante ambiental e culturalmente. Assim, pode-se afirmar que,

Por trás desse tipo de Extensão Rural [...] estava um modelo de desenvolvimento urbano-industrial cuja viabilização necessitava que a agricultura cumprisse funções, entre as quais a de fornecedora de mão-de-obra e de consumidora de serviços e produtos industrializados, como as máquinas, os equipamentos, as sementes híbridas ou melhoradas, os agrotóxicos e fertilizantes químicos sintéticos, além de contribuir, pelas exportações, para o superávit da balança comercial, (CAPORAL & RAMOS, Brasília – 2006, p.03).

Como decorrência, esse modelo extensionista de cunho político foi, ou é, de certa forma determinante para a concentração de terra, a exclusão do homem do campo, a erosão genética e conseqüentemente a redução da biodiversidade. Da mesma forma foi, ou é, grande o impacto ambiental gerado pela poluição, além do alto índice de baixa escolaridade no campo, de alimentos contaminados, de exclusão social, de desvalorização do trabalho humano na agricultura, de empobrecimento rural, entre muitos outros. Neves (1987, p. 03) contextualiza a política de ATER dizendo que,

não só as pesquisas como os estímulos oferecidos pelos governos federal e estadual dirigiam-se para a aplicação de um processo de especialização da agricultura, conforme as diversas regiões. As unidades de produção passaram a ter suas atividades orientadas para a oferta de um ou dois produtos mercantis.

A alternativa a esse método supracitado foi, e é pauta de política pública justificada na adoção da PNATER, porém, o que se verifica é que tanto as instituições de ensino quanto as instituições de pesquisa e extensão ainda não adotaram na plenitude as diretrizes anunciadas pela NOVATER. Tal fato não surpreende se considerarmos que a PNATER é uma declaração da intenção do governo, mas não necessariamente será aceita tacitamente pela sociedade e, além do mais, há que se considerar que existe uma

cultura institucional que resiste diante das mudanças propostas. Trata-se de um processo conflituoso, onde velhas e novas proposições duelam pela hegemonia. Considerando a demanda por profissionais com formação diferenciada que se enquadre nas exigências da Nova ATER, verifica-se um pequeno espaço ocupado. Profissionais com formação extracurricular e até, por vezes, com especialização – como é o caso dos profissionais formados recentemente na primeira turma do programa desenvolvido pelo MDA-INCRA, denominado de Residência Agrária - e/ou mestrado/doutorado em agroecologia, aptos para desenvolverem trabalhos diferenciados em que se propõe a nova política de ATER, ainda tem espaço restrito de ação. Vale lembrar, que mesmo as iniciativas político-pedagógicas ainda têm uma atuação restrita. Ou seja, percebe-se que as instituições não estão criando os espaços necessários para a formação e a ação destes profissionais, reduzindo seu espaço de ação às ONGs, lócus demasiadamente restrito diante da totalidade de profissionais envolvidos em ATER. Comumente, os discursos dos agentes governamentais responsáveis pela implantação da PNATER, colocam na ausência de profissionais com formação diferenciada a explicação da falta de uma ação de ATER focada no desenvolvimento territorial, nos ensinamentos da Agroecologia e nas metodologias participativas. De outra parte, as instituições de ensino respondem que não tem havido geração de espaço para contratação de profissionais com formação diferenciada, sendo a demanda, mesmo nas instituições governamentais, orientada para um perfil tradicional. Deste modo, torna-se relevante abordarmos este espaço conflitual, buscando compreender as razões deste descompasso entre a PNATER como política de estado e a ação das instituições de ensino, pesquisa e extensão rural, buscando identificar as tensões entre a formação profissional desejada e a formação realmente requisitada pelas instituições governamentais e não-governamentais com ação efetiva na extensão rural brasileira.

## **METODOLOGIA**

A pesquisa proposta terá como foco o estado do Rio Grande do Sul, visando compreender, neste espaço, as implicações das estratégias adotadas pela SAF-MDA para aplicação das diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural e a forma de recepção por parte das instituições de ensino superior em ciências agrárias e afins e de ATER pública. Pretende-se, num primeiro momento fazer uma análise de conteúdo da PNATER, identificando os elementos centrais de sua concepção de formação e atuação profissional. Neste momento, também são importantes a análise

de textos relativos à PNATER, visando compreender as múltiplas dimensões de sua operacionalização. Após esse primeiro momento, a coleta de dados será efetivada junto às universidades públicas federais e estaduais, existentes no RS, sendo necessária uma opção metodológica por aproximadamente cinco destas instituições. Propõe-se estudar a UFSM, devido à possibilidade do mestrado em Extensão Rural contribuir com a reflexão sobre a estrutura e desenvolvimento curricular do curso de agronomia e a UERGs pelo caráter diferenciado dos profissionais formados por esta instituição, criada para atender as demandas do desenvolvimento regional. Além dessas, há de se estudar dois escritórios de EMATER, bem como uma cooperativa rural em município a ser definido. A comparação entre as instituições poderá contribuir na diversidade dos aspectos envolvidos no esforço de formação Profissional e os limites institucionais impostos. A coleta de dados se dará através da análise dos projetos político-pedagógicos, da entrevista semi-estruturada com informantes-chaves sobre seu conhecimento da PNATER e da forma como esta política pode relacionar-se com a formação profissional. Resgata-se, neste momento, todo um debate a cerca das especificidades e necessidades da formação do profissional em ciências agrárias. Nestas entrevistas, buscar-se-á entrevistar recém egressos dos cursos enfocados, visando contemplar também sua perspectiva de análise e os espaços profissionais de atuação, buscando relacionar formação diferenciada na ótica da PNATER e espaços de ação profissional. Também essa coleta de dados, dar-se-á em nível da EMATER, por esta representar a ATER pública, verificando como a PNATER tem sido implementada em seu âmbito e como suas proposições tem impactado a forma de atuação da ATER. E, neste momento, busca-se compreender qual o espaço dado pela empresa para profissionais com formação diferenciada e quais estratégias têm sido adotadas para a absorção destes profissionais. De outra forma, qual perfil hoje é buscado pela empresa em concursos realizados.

### **REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

Embora esse assunto não seja tão recorrente nos meios acadêmicos “convencionais”, pode-se dizer que já existem muitos trabalhos no sentido de tentar entender a problemática exposta nesse projeto de pesquisa. A extensão rural no Brasil conforme Rodrigues (1997) destaca três etapas que se distinguiram no Brasil, entre 1948 e 1989. Essas são referenciadas como Humanismo Assistencialista (1948-1962), Difusionismo Produtivista (1963-1984) e Humanismo Crítico (1985-1989). Bianchini, V. et al (2002),

abordam a concepção dos sistemas de EMBRATER e EMATERs no Brasil. Essas substituíram o sistema ABCAR/ASCARs que eram fomentadoras do desenvolvimentismo e da agricultura “moderna”, modelo esse que tratava de atender uma platéia determinada em adquirir crédito e assistência técnica. O caráter vertical de expansão dessas técnicas extensionistas passou a ser característica fundamental dos técnicos municipais. Da mesma forma, os agricultores somente absorviam esses pacotes vindos de “cima pra baixo”. Não fugindo o seu papel, as instituições organizativas completavam o ciclo extensionista de maneira a controlar, supervisionar e assessorar os programas, tanto em nível regional quanto estadual. Caporal & Ramos (2006) fazem suas considerações no sentido de que as organizações ao tentarem mudar suas práticas, não conseguem, e acabam caindo na mesma metodologia, reproduzindo as velhas práticas de assessoria técnica. Essas são caracterizadas pelos velhos pacotes tecnológicos, agora com características inovadoras e com cunho voltado a uma nova revolução chamada “verde-verde<sup>6</sup>”, porém não menos convencionais que os pacotes precedentes, ainda que haja um investimento de recursos em capacitação técnica de seus profissionais. Concluem dizendo que as instituições de ATER necessitam de um ajuste gestional coerente com o novo paradigma proposto. Precisam de novas estratégias de caráter diferenciado, bem como um novo conceito e visão de ATER no que tange à função e do perfil dos extensionistas. Trusen (2004) avalia a questão ante os métodos participativos de desenvolvimento local. Segundo ele, esses métodos estão cada vez mais sendo ineficazes, visto que os programas que fomentam estas atividades, e como exemplo cita o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), acabam engessando o processo por estabelecerem como demanda um programa local para investir nos municípios. Conforme o autor, são três os níveis de trabalho a serem implementados: realização de um Diagnóstico Rural Participativo (DRP); planejamento estratégico; e implementação de um sistema de monitoramento e avaliação participativa. À luz da política nacional de ATER, fortes debates ainda são travados após anos de tentativa de implantação prática desse documento. Embora haja um esforço no sentido converter a matriz sociológica e extensionista no Brasil, os agentes promotores desse processo ainda encontram dificuldades em tirar do papel e por

---

<sup>6</sup> No que se refere à agricultura, esta orientação teórica se torna operativa através da idéia da “intensificação verde”, pressupondo ser possível expandir o mesmo padrão tecnológico dominante, através de uma nova geração de tecnologias, supostamente menos danosas ao ambiente (*Revolução Verde Verde*). Esta hipótese tecnicista segue sendo excludente sob o ponto de vista social e econômico e não enfrenta questões chave da sustentabilidade, como a preservação da biodiversidade e da diversidade cultural (CAPORAL & COSTABEBER, 2006, p. 03).

em prática esses “novos métodos” de se fazer extensão. Cabe aos interessados em adotar e multiplicar essa “metodologia”, buscar o ponto de travamento entre a teoria e a prática, a fim de colocar como ponto de pauta urgente às discussões inerentes ao enfoque agroecossistêmico, dentro das instituições responsáveis em formar e estender seus serviços às comunidades assistidas por essas, com o intuito de romper as barreiras que, de certa forma estão anulando a proposta de desenvolvimento sustentável. Assim a necessidade de romper com as práticas insustentáveis vêm de encontro com uma série de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável, cabendo ressaltar que a PNATER, uma dessas políticas públicas, se configura como uma ferramenta magna e indispensável para a ruptura desse modelo arcaico produtivista. Proporciona em sua essência os meios sociais, políticos, ambientais, culturais, econômicos, dentre outros para a cunhagem da mudança de paradigmas tão esperado pelo profissional diferenciado, bem como pelo agente protagonista rural.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

- CAPORAL, F. R.; RAMOS; COSTABEBER, J. A. – **Agroecologia e Sustentabilidade: Base conceptual para uma nova Extensão Rural.** In: Encontro Internacional sobre agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, 2001, Botucatu (SP). Anais do Encontro Internacional sobre Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Botucatu: UNESP/FCA/DGTA e Instituto Giramundo Mutuando, 2001. P. 1-22.
- BIANCHINI, V. et al - **A relação entre as reformas de descentralização e o desempenho dos serviços públicos no setor agropecuário – O caso do sul do Brasil.**  
- Pesquisa elaborada através do Convênio entre a Oficina Regional da FAO para a América Latina e o Caribe (FAO-RLC) e o Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (DESER). CURITIBA, OUTUBRO DE 2002.
- Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural.* Brasília, DF: SAF; Dater, BRASIL 2004. Disponível em : <http://www.mda.gov.br/saf/arquivos/0878513433.pdf> . Acesso em 21/10/2008.

- CAPORAL, F. R.; RAMOS, L.de F. **Da Extensão Rural Convencional à Extensão Rural para o Desenvolvimento Sustentável: Enfrentar Desafios para Romper a Inércia.** Brasília, setembro de 2006. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br/dater/arquivos/0730612392.pdf> . Acesso em 21/10/2008.

- DIESEL, V.; NEUMANN, P. S.; GARCIA, J. V. - **POR QUE A “NOVA ATER” NÃO SAI DO PAPEL ? UMA ANÁLISE DA VISÃO DOS ALUNOS DO PROJETO RESIDÊNCIA AGRÁRIA** In: XLV Congresso Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Administração e sociologia Rural – SOBER – Londrina – PR, 2007

- DIESEL, V. et al - **ENTENDENDO A DIVERSIDADE E SUPERANDO A FRAGMENTAÇÃO DA AÇÃO EXTENSIONISTA** - Extensión: reflexiones para La intervención en el médio urbano y rural - DEPOSITO LEGAL: 330.118/06 - ISBN: 9974-0-0362-8 DISEÑO y ARMADO: Gustavo Uriarte, Silvia Duarte y Miramar Freitas. Departamento de Publicaciones de la Facultad de Agronomía - IMPRESIÓN: Departamento de Publicaciones de la Facultad de Agronomía, Universidad de la República Oriental Del Uruguay. Avda. Garzón 780, 12900 Montevideo - URUGUAY. Diciembre de 2006.

- DIESEL,V; SILVEIRA, P. R C. da; ANDRES, M; BALEM, T. – **Planejamento participativo e desenvolvimento rural: o caso do PEP em Santa Maria, RS.** – Espaço rural e desenvolvimento regional: estudos a partir da região central do RS / Org. José Marcos Froehlich, Vivien Diesel. – Ijuí: Ed. Unijuí, 2004. 312p. – (Coleção trabalhos acadêmicos-científicos. Série relatórios de pesquisa).

- MDA/SAF - Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER - Coordenação de Relações Institucionais e Gestão do SIBRATER - Coordenação Estadual de ATER Junho de 2008 - **RELATÓRIO SEMINÁRIO ESTADUAL DE ATER – PIAUÍ - Consolidando a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER para o fortalecimento da agricultura familiar e o desenvolvimento rural sustentável e solidário** - Seminário Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural, realizado em Teresina - Piauí nos dias 27 e 28 de maio de



2008. Disponível em: <<http://www.pronaf.gov.br/dater/arquivos/1409517417.pdf>> .  
Acesso em 19/10/2008.

- NEVES, D. P. – **As políticas agrícolas e a construção do produtor moderno** – Trabalho apresentado no G.T. Estado e Agricultura no X Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS, Campos do Jordão, SP, 1987 – Cad. Dif Tecnol., Brasília, 4(3): 343-367, set./dez. 1987.

- RODRIGUES, C. M. Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil - **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v.14, n.1, p.113-154, 1997.

- TRUSEN, C. - **Desenvolvimento local sustentável** – Participação na extensão rural: experiências inovadoras de desenvolvimento local / Markus Brose Organizador. – Porto Alegre: Tomo editorial, 2004 – 256p. Coleção Participe - vol. 2.