

# A ATER (ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL) NOS ASSENTAMENTOS FEDERAIS: UMA LEITURA SOBRE OS SERVIÇOS DO INCRA-SP

Jorge Henrique Morais da Silva<sup>1</sup>  
Oswaldo Aly Junior<sup>2</sup>

## RESUMO

O presente trabalho avalia a incidência e a importância da política de assistência técnica e extensão rural (ATER) ofertada aos assentados(as) nos projetos de assentamentos federais de Reforma Agrária localizados no Estado de São Paulo, no período 2003-2010. Diante da percepção que a ATER e a sua forma de atuação descentralizada foi um instrumento contínuo e essencial que permitiu o acesso aos direitos básicos de cidadania às políticas voltadas à produção, à comercialização e à conservação ambiental. Feita uma síntese de quatro avaliações que ocorreram no período e que foram realizadas por: Carvalho Filho (2006); Instituto de Pesquisa e Estatísticas Aplicadas – IPEA (2010); Fundação Escola de Sociologia e Política – FESPSP (2011) e; Núcleo de Pesquisas e Documentação Rural (NUPEDOR) da UNIARA (2011). Elaborado uma comparação entre os objetivos gerais e específicos das diferentes pesquisas, da metodologia aplicada e dos principais resultados em relação ao tema da ATER desenvolvida pela Superintendência do INCRA-SP. A multiplicidade de papéis exercida por estes profissionais e a quantidade de profissionais da extensão rural na execução do trabalho com os agricultores familiares demonstra a importância deste serviço para o desenvolvimento no meio rural. Por ser um serviço público esta política está condicionada às diretrizes e propostas governamentais.

**Palavras-chave:** ATER; Administração Pública; Reforma do Estado; Questão Agrária; Terceirização de serviços.

## INTRODUÇÃO

Realizar um estudo acerca de uma política pública como a de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) criada, implantada, que possui capilaridade e interface com outras ações e políticas públicas e sofreu diversas modificações ao longo da história não é uma tarefa fácil, entretanto, é fundamental compreender através dos resultados que no estado de São Paulo, o serviço de ATER promoveu o acesso aos direitos básicos de cidadania no meio rural para os beneficiários dos projetos de assentamento no período de 2003 a 2010, visto a sua importância e a decisão da gestão pública à época e os impactos nos territórios nos quais estes assentamentos estavam instalados.

A experiência de gestão e execução da política de ATER na Superintendência Regional do INCRA-SP ocorreu entre os anos de 2003 a 2010, foi anterior a vigência do atual marco legal (LEI 12.188/2010), tornando o estudo da execução dessa política pública uma situação peculiar e específica.

O “famoso” técnico, cotidianamente citado neste contexto é a ponta da política pública de ATER. No assentamento é considerado o “representante legal” do governo, e ele, atua como um mediador abarcando regras e normas a serem cumpridas pelos beneficiários. Regras estas que, conflitam com as regras e normas estabelecidas no interior de cada assentamento a partir de seus processos constitutivos, vivências, trajetórias, aspectos simbólicos e morais, etc. Neste meio, o próprio técnico constrói as

<sup>1</sup> Sociólogo, aluno de mestrado profissional “Estado, Governo e Políticas Públicas”, Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais - FLACSO-FPA

<sup>2</sup> Engenheiro agrônomo, Mestre em Ciência Ambiental PROCAM-USP, Doutorando em Geociências IGC-USP, orientador mestrado FLACSO-FPA, Pesquisador Nupedor-PPG-DTMA-UNIARA

possibilidades de acordo com a interação da comunidade ou da sua formação (PIMENTEL, 2007).

Considerando a afirmação acima, surge a metodologia adotada que buscará demonstrar uma configuração e um desenho de funcionamento do programa de assistência técnica e extensão rural (ATER) construído pelas políticas públicas de valorização e desenvolvimento do setor rural, resolvendo os problemas identificados no seio dos projetos de assentamentos e das comunidades rurais.

Este pode ser a base de desenvolver um relato do desempenho esperado da aplicação de uma política pública nacional num contexto regional, ressaltando onde estava o problema objeto do programa e como este se qualificou para enfrentá-lo.

Será abordado como as diretrizes e as teorias do programa formulado com a finalidade de compreender os pressupostos sobre recursos humanos e financeiros, e ações para as quais este levou aos resultados alcançados. As hipóteses deste projeto de pesquisa são de que os recursos quando adequados serão transformados em ações necessárias, complementares e subsidiárias para o atendimento do público beneficiário. Desse modo, deixa explícitas as hipóteses sobre como o programa de ATER deveria funcionar, em variados contextos criando a referência central de um modelo de gestão. Também, a importância de observar as transformações tecnológicas ofertadas a partir do avanço capitalista e as consequências nas alterações de uso dos imóveis rurais, trazendo elementos sobre as suas características e sua relação com os mercados de terras e trabalho, impactados também pela relação com o Estado e com as políticas públicas.

Esta pesquisa ao final busca trazer elementos para compreensão do modelo de trabalho adotado, observando e entendendo as tensões e cobranças entre a sociedade e o Estado que por diversas vezes perpassa toda a execução do trabalho do técnico de ATER nos assentamentos rurais.

## METODOLOGIA

Esta pesquisa tem como metodologia a realização de coleta de dados secundários identificando o histórico da legislação, os instrumentos licitatórios e contratuais que foram utilizados ao longo do período dos anos de 2003 a 2010, e as produções acadêmicas que descreveram as ações e atividades realizadas pelo serviço de ATER na Superintendência Regional do INCRA de São Paulo e nos projetos de assentamento.

Ano Publicação	Instituição	Título	Autores
2009	IPEA	Boletim de Políticas Sociais. Constituição vinte anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária - Embates (permanentes), Avanços (poucos) e Derrotas (muitas).	Brancolina Ferreira; Fábio Alves; José Juliano de Carvalho Filho
2011	UNIARA	Assentamentos e Desenvolvimento: Diagnóstico Estadual	Relatórios da pesquisa de campo do Núcleo de Pesquisas e Documentação Rural (NUPEDOR)
2012	FESPSP	Relatórios do Monitoramento e Avaliação	Relatórios da pesquisa de campo da equipe de

			monitoramento da FESPSP
2013	IPEA	Avaliação da Situação de Assentamentos da Reforma Agrária no Estado de São Paulo: Fatores de sucesso ou insucesso	Brancolina Ferreira; Alexandre Arbex Valadares, Antonio Teixeira Lima Jr; Fábio Alves; José Juliano de Carvalho Filho; Bruna Sichi Gonçalves

\*Elaboração própria.

A produção de Jose Juliano Carvalho Filho publicada no Boletim de Políticas Sociais do IPEA fez uma análise mais histórica e pautada nos primeiros 20 vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988 os aspectos mais gerais da política de reforma agrária no país trazendo considerações importantes sobre a mudanças de gestão e diretrizes políticas a partir de 2003, desse modo traz novos elementos para pesquisa sobre o contexto do serviço de ATER no período estudado.

A pesquisa do NUPEDOR/UNIARA visando traçar e compilar um mapeamento das ações e seus impactos no desenvolvimento dos projetos de assentamento tomou um caminho de levantar dados e entrevistas com os profissionais e público beneficiário da Superintendência Regional do INCRA em São Paulo.

A produção da FESPSP focou na compilação do serviço de monitoramento e avaliação dos serviços de ATER no período de 2011, realizando uma análise das pesquisas massivas de opinião dos beneficiários para apresentar a visão do publico sobre o atendimento e continuidade da política de ATER, sobretudo considerando as mudanças com o advento do novo marco legal da ATER (Lei 12.188/ 2010).

A produção do IPEA sobre as situações dos assentamentos focou numa longa pesquisa detalhando os fatores internos e externos da aplicação da política de reforma agrária, no processo de instalação dos projetos de assentamentos, no retrato das características regionais no Estado de São Paulo e as estratégias que a gestão regional tomou para realizar as ações, dos quais há um destaque para a política de ATER, como sendo o mecanismo principal para promoção das outras políticas públicas para os beneficiários.

Analisar estas produções acadêmicas, seus objetivos, metodologias, resultados alcançados, e realizar comparativos entre as produções trazem uma perspectiva que articulam de maneira a desenhar um entendimento sobre a execução da política pública de ATER nos assentamentos rurais do Estado de São Paulo.

### SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Estado pode ser entendido enquanto uma organização instituída a partir do princípio de obter um equilíbrio nas disputas de interesses entre os diferentes atores e classes sociais com o objetivo de se manter uma coesão social, e desse modo mediar conflitos na sociedade.

É possível considerar que as políticas públicas são o campo do conhecimento que trabalha o conjunto de ações do Governo que irão produzir efeitos específicos ou seja, aquilo que o Governo escolhe “fazer” ou “não fazer”. Dentro disso surge a análise dessas ações, como também a construção de elementos e propostas nas tomadas de decisão, seja para manutenção ou alteração no curso das mesmas (SOUZA, 2006). Neste sentido o estudo de Políticas Públicas surge como área de conhecimento e disciplina acadêmica nos Estados Unidos no início dos anos 1950 voltada à investigação das ações do Estado, e na

Europa posteriormente os estudos de políticas públicas ganham destaque a partir dos anos 70, e se basearam em teorias com a finalidade de explicar o papel do Estado (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008).

Para se analisar a política de ATER é necessária abordar conceitos fundamentais para o entendimento das questões agrárias e fundiárias, o papel do Estado e as políticas públicas, e desse modo compreender e contextualizar as transformações da agricultura, as intervenções do Estado e do Mercado enquanto responsáveis por traçar alterações profundas na realidade rural, e na produção agrícola do país.

Compreender que as políticas públicas depois de desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informação e que podem ser de caráter geral, regional ou setorial – normatizados por lei que define os objetivos da política e as condições para sua implementação. Esses planos, ou programas, se caracterizam por ter duas dimensões que, segundo Arretche (2002), podem ser desagregadas: a primeira diz respeito aos objetivos; e a segunda se refere à estratégia (ou metodologia) pela qual se busca o cumprimento desses objetivos, notando-se que a decisão por uma determinada estratégia a ser adotada se dá pela escolha de várias outras possíveis, dado que um mesmo objetivo pode ser alcançado por variados caminhos.

Tanto os objetivos quanto as estratégias de um programa são produto, e por sua vez a promoção de estudos e de levantamento de subsídios sobre as ações e serviços demandam, em última instância, decisões de uma autoridade central. (ARRETCHÉ, 2002).

Cabe compreender neste processo macro estrutural a questão das relações internacionais e as características políticas do contexto de “ajuda” e cooperação internacional, haja visto que não devem ser analisadas apenas em termos humanitários. Um dos conceitos centrais, o de arena, dissipa qualquer ingenuidade que se possa ter sobre a formação da agenda política. O debate em torno da definição de problemas deve ser pensado, portanto, em um contexto social e político altamente conflitivo, no qual os participantes, movidos por interesses nem sempre explicitados, buscam utilizar a seu favor os diversos recursos simbólicos e ideológicos existentes para que sua visão de mundo ou solução do problema sejam triunfantes (FUKS. 2000).

#### A QUESTÃO AGRÁRIA E O SERVIÇO DE ATER

É importante considerar o contexto histórico-econômico nos processos de formação dos assentamentos rurais, e é de grande relevância a observação de como a sociedade e Estado tratam os aspectos acerca dos conflitos territoriais e questões sociais, e que todo projeto nacional passa pela questão social (LESSA, 2003).

Os assentamentos são núcleos estratégicos no quadro das transformações pelas quais passam as estruturas agrárias brasileiras desde os anos 60. Eles constituem uma modalidade de relação da população rural, num contexto de redistribuição da malha fundiária tendo como origem a transferência da população beneficiária e como consequência sua necessária readaptação a um novo espaço de vida e de trabalho (BERGAMASCO, 1997). O assentamento é uma criação do Estado e está sujeito à sua gestão, não há assentamento sem ser pela ação do Estado, assim como assentado sem assentamento. (LEITE, et al. 2004).

Neste sentido as relações históricas do Estado brasileiro com os grandes proprietários de terra produziram a falta de iniciativas da parte do Estado como a regulação da posse e uso do solo. Isto rebate no processo de dispersão espacial dos assentamentos. Mesmo nas áreas de maior concentração não houve uma continuidade espacial que, permitisse a potencialização, a sinergia, da infra-estrutura necessária ao seu

desenvolvimento. Baseado nisso o contexto agrário brasileiro é difuso, com lacunas do poder público seja na regulação, desenvolvimento e fiscalização do meio rural.

#### A POLÍTICA NACIONAL DE ATER

O termo extensão rural teve origem na segunda metade do século XIX através das atividades desenvolvidas nas universidades inglesas, mas foi a partir da criação do serviço cooperativo de extensão rural nos Estados Unidos da América (EUA), com intensa participação de suas universidades, que se construiu a forma institucionalizada de extensão rural adotada até os dias atuais. (PEIXOTO, 2008).

Os métodos normalmente utilizados para a prestação dos serviços de ATER, consideram três tipos atendimentos: o primeiro é o individual, que prevê atividades de visita técnica ao lote – ou à propriedade – do beneficiário, contato pessoal entre o técnico e o beneficiário, a realização de experimento no lote ou na propriedade rural considerando esse local como uma unidade de observação; o segundo é o atendimento em grupo, realizado através de reuniões em grupo, demonstração prática de técnicas ou métodos que possam ser replicados para vizinhos, adoção de unidade demonstrativa para a disseminação de conhecimento e uso de tecnologia, realização de cursos e dias de campo, entre outras; o terceiro é o atendimento em massa, através de exposições ou feiras, realização de semana especial, campanhas, entre outras. (PEIXOTO, 2008).

De acordo com QUEDA, durante a década de 1940, quando se iniciam as ações de extensão rural no Brasil, o setor agropecuário atrelou-se às classes dominantes locais e às agências internacionais, neste processo ocorre o início da disseminação de inovações tecnológicas, que altera o papel da agricultura e da pecuária no conjunto da economia. Partindo de um volume pequeno e limitado de trocas comerciais, a agropecuária passaria a manter fortes laços com o restante da economia. O resultado dessa aliança transformou a grande propriedade em uma grande produtora de produtos agropecuários. (QUEDA, 1987).

Um aspecto à época e pela primeira vez adotada no mundo, foi o uso do crédito agrícola enquanto instrumento da extensão rural, servindo como elemento para propiciar a discussão dos técnicos com as famílias beneficiárias. Característica importante da prestação desses serviços era a participação de técnicos homens, que orientavam os agricultores acerca das técnicas de produção, e de técnicas mulheres responsáveis pelas orientações as esposas e demais mulheres da família sobre economia doméstica. (RICCI ET AL, 2007). No fim dos anos 1950 esta forma de atuação baseada em um diálogo entre técnicos e agricultores sofre alterações e muda para um financiamento orientado.

Segundo QUEDA, como parte de uma política maior de modernização da agricultura, o serviço de extensão rural no Brasil se resume apenas a disseminação de informações e/ou inovações voltadas exclusivamente para o aumento da produção/produktividade das atividades agropecuárias. Ela se restringe aos aspectos tecnológicos, esquecendo das questões geradas pelas relações sociais da produção, desprezando completamente as discussões acerca da necessidade de modificações na estrutura fundiária nacional. (QUEDA, 1987).

Ainda segundo QUEDA, foi o início da extensão rural no Brasil atrelada ao crédito rural, que permitiu o “milagre da modernização”, e ainda garantiu, entre outros aspectos, a reprodução capitalista e contribuiu com o êxodo rural, o desemprego e a miséria no campo. O autor afirma que os técnicos de campo implantam técnicas melhoradas de subsistência que não representam os interesses dos trabalhadores e dos pequenos produtores e sim o interesse das organizações internacionais, do governo, dos grandes empresários agropecuários, entidades ligadas ao capital comercial, industrial e financeiro. (QUEDA, 1987). Ou seja, a assistência técnica no Brasil, desde a sua origem, trabalha

nesses dois sentidos antagônicos e que são interdependentes para a manutenção do status quo do sistema vigente.

A partir da década de 1970 o sistema ACAR é definitivamente substituído pelo sistema da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMBRATER, sendo que em 1976 para manter a descentralização alcançada pelo antigo sistema da ACAR, institui em âmbito estadual as EMATER's (Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural). Como característica importante dos serviços de extensão rural da época foi o forte centralismo decisório das políticas para o setor, com isso o poder central definia as diretrizes e formas de prestação dos serviços, muito ligado a premissa do aumento da produtividade nos estabelecimentos rurais, o que resultou em conflitos entre os entes federativos. (PIMENTEL, 2007)

Ainda na década de 1970, dentre os fatos que marcaram profundamente as mudanças no sistema nacional de ATER, dois merecem destaque: as vultosas transferências de recursos públicos às grandes monoculturas exportadoras, que demonstra a clara opção governamental pela produção de commodities, e a queda abrupta do financiamento externo (produto das crises econômicas da época) que impactou negativamente no custeio dos serviços, fazendo com que o governo central adotasse como prioridade da política de extensão rural. (RICCI ET AL, 2007).

O final da década de 70 e início da década de 80 foram marcados por muitos conflitos por terra. Nesse período houve o fortalecimento dos movimentos sociais, como o surgimento da Comissão Pastoral da Terra (CPT) em 1975, pela ala progressista da igreja católica, passando pela organização sindical dos trabalhadores até o surgimento do movimento dos trabalhadores rurais Sem-Terra (MST) em 1984. Neste sentido a sociedade civil organizada ganhava importantes atores que questionavam o governo militar e se uniam reivindicando as “diretas já”, demandando um novo regime.

Contudo a implantação das políticas públicas ocorreram de maneira intensa e conflituosa, pois ao mesmo tempo que os setores progressistas da sociedade, como os movimentos sociais de luta pela democracia e acesso à terra, de outro lado setores conservadores contrarreforma se organizavam por meio da chamada União Democrática Ruralista (UDR).

Ao final, as atribuições de ATER tiveram sua regulamentação restrita ao INCRA. No ano de 1991, os serviços de assistência técnica e extensão rural receberam um tratamento específico na legislação brasileira, embora ainda limitado, com a introdução da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a Política Agrícola.

## SOBRE A EXTENSÃO RURAL: A VISÃO DA ATER DO INCRA NO PERÍODO DE 2003 A 2010.

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) brasileira, tenta assegurar ao seu público-alvo acesso a serviços gratuitos, de qualidade e em quantidade suficientes. Dentre o público-alvo da PNATER encontram-se os assentados dos projetos de reforma agrária. Os serviços de assistência técnica e extensão rural para assentados estão sob responsabilidade do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária)

Considerando o cenário, o técnico de ATER encontra no campo diversas questões acerca do aspecto da produção agrícola a relação de dependência do assentado para com diferentes agentes externos ligados à comercialização e distribuição da sua produção. Estes agentes não apenas restringem os ganhos nas vendas dos produtos comercializados como também geram uma distorção do trabalho, provocando um aumento na instabilidade dos preços e impactando a comercialização e distribuição da produção. Em consequência havia a comercialização na maioria dos assentamentos continua pressão das cadeias

tradicionais de comercialização que retêm ganhos significativos na venda, submetendo os produtores a preços desfavoráveis (Gomes Jr, et al. 2002).

É importante compreender que a comercialização da produção voltada para o consumo de alimentos pela população nas cidades é cotidiana, bastante pulverizada e heterogênea. Para os assentados o mercado local permite a garantia de compra de uma parte da produção, mas ainda sim insuficiente para pleno desenvolvimento econômico. Além disso os custos de logística impactam diretamente sobre o preço dos produtos, e muitos assentados, acabam rendendo-se as dezenas de “atravessadores” que circulam pelos assentamentos. Com este quadro é visível que quanto mais os assentados estiverem inseridos na lógica da economia de mercado, mais eles estarão suscetíveis as tendências concentracionistas e excludentes que são inerentes a esta economia. (Carvalho Fº e Abramoway, 1994)

A questão da produtividade destas explorações agrícolas muitas vezes depende da disponibilidade de uma fertilidade natural dos solos e disponibilidade de água, considerando que o nível tecnológico, e o acesso ao conhecimento das características dos biomas destas áreas pelos assentados em muitas ocasiões, é baixo. Assim, de maneira geral, os indicadores de produtividade são de regular a ruim, devido à situação de desgaste das terras pelo inadequado uso anterior a constituição do projeto de assentamento, tornando-as terras pobres de nutrientes e ácidas. (NORDER, 2004)

Em 2003, a Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA – passou a coordenar toda a política de ATER, promovendo nova centralidade e iniciando a fase de reconstrução de uma política nacional de ATER. Foi definido o público-alvo da ATER, composto de agricultores familiares, assentados rurais, quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas, povos da floresta. O objetivo principal passou a ser o desenvolvimento rural sustentável aliado a segurança alimentar através de ações de fomento a agroindustrialização e a agregação de valor à produção primária, promovendo a inclusão social ao mesmo tempo em que respeita as diversidades sócio-culturais, raciais e de gênero. (RICCI ET AL, 2007).

Em 2004 o INCRA desenvolve o Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária – Programa de ATES.

No entanto, o que se oferecia historicamente para o desenvolvimento e criação dos assentamentos é uma precária constituição de infra-estrutura produtiva e social, assim como uma atuação desarticulada, contraditória e inconsistente de diversas agências estatais. Em São Paulo, no início dos anos 90, ocorre um afastamento do INCRA na sua ação de administração dos assentamentos e uma parcial substituição pelo ITESP, deixando uma grande lacuna no atendimento aos assentados por parte do órgão federal responsável pelas ações de Reforma Agrária (STOREL JR, ET AL, 2008).

O desmonte dos escritórios do INCRA, que antes existiam nos assentamentos, levou a uma redução da comunicação com as demais agências governamentais federais, dificultando o acesso às políticas agrícolas e às políticas sociais. Apesar do distanciamento, o INCRA continuou mantendo alguma de suas atribuições administrativas, parte delas com significativas conseqüências sociais (NORDER, 2004).

Em situação de campo foram constatadas, apesar da presença constante, muitas dificuldades que impedem a boa atuação dos técnicos de ATER. Uma delas diz respeito aos passivos derivados da implantação dos serviços de infraestrutura básica do assentamento, ou seja, as obras inacabadas de perfuração de poços de abastecimento de água potável para consumo humano, de instalação de redes de distribuição de água potável, da abertura e conservação de estradas internas, da instalação de energia elétrica, da construção e reforma das habitações.(STOREL JR, ET AL, 2008)

Outras questões relevantes são o histórico de endividamento das famílias assentadas, a disponibilidade média de mão-de-obra na constituição atual das famílias, a pressão exercida por mercados circunvizinhos de mão-de-obra, etc.

O quadro descrito acima e as carências do desmonte do INCRA, em São Paulo, são os elementos que balizam a atuação do INCRA neste período da gestão, iniciada a partir de 2003.

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) brasileira, tenta assegurar ao seu público-alvo acesso a serviços gratuitos, de qualidade e em quantidade suficientes.

Como diretrizes para o serviço de ATER houve a previsão de que a assessoria e formação para a produção estimulavam a transição da produção para um modelo mais sustentável, que diminuísse a dependência do uso e aquisição de insumos. Podendo ser melhor explorada a formação dos agricultores em práticas alternativas que tenham como resultado na economia dos recursos monetários. (JUNIOR e FERRANTE, 2012)

A situação que balizava os serviços de ATER deveriam tratar os assentamentos da maneira mais distinta as diferentes etapas de desenvolvimento, podendo citar: a) Entrada na área, seleção, definição dos lotes, pelas famílias assentadas; b) Assessoria à documentação e liberação de recursos como os Créditos instalação; c) Início da Etapa Produtiva: Elaboração dos projetos para os créditos do PRONAF; d) Atuação direcionada aos projetos de assentamentos mais antigos, a exemplo ações de renegociação das dívidas do PROCERA. Aceleração dos prazos para realização dos projetos de comercialização dentro do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e de infra-estrutura como o Programa Luz para Todos (JUNIOR e FERRANTE, 2012).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO A SEREM ALCANÇADAS

A pesquisa quer trazer elementos para compreensão do modelo de trabalho adotado, observando e entendendo as tensões e cobranças entre a sociedade e o Estado que por diversas vezes perpassa toda a execução do trabalho técnico do profissional de ATER nos assentamentos rurais.

As políticas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) são valiosos instrumentos para o cumprimento das disposições constitucionais e deveriam ser conduzidos pelas estruturas governamentais como uma verdadeira ferramenta para ação, programa e instrumentos administrativos de operacionalização dos direitos assegurados na Constituição Federal.

A assistência técnica chega a todos os produtores, seja ela pública ou privada, mas esta é fundamentada no crédito rural e no estímulo às inovações tecnológicas, e quando não chega cabe a assistência social atuar junto aos trabalhadores. Ou seja, esse atrelamento íntimo desde o início da extensão rural no Brasil ainda tem o suporte da criação de programas de combate à pobreza agrícola, que podem incluir uma assistência técnica a agricultores com poucas condições em que sejam estimulados o regime de subsistência, tecnologias tradicionais, uso de mutirão, mão-de-obra familiar, entre outras formas de convergência da proposta conservadora com outras ditas progressistas (QUEDA, 1987).

Assumindo essa situação como dada, Abramovay frisa a importância da ATER como meio para diminuir os problemas sociais encontrados no campo, através não só da disseminação de técnicas voltadas para o aumento da produção, mas também observando os problemas de acesso aos serviços públicos que garantam direitos de cidadania, livre organização, acesso ao mercado.

Se a ação governamental não se fizer presente na zona rural, furtando-se à coordenação de uma Política Agrícola, o desenvolvimento econômico do rurícola, em vez

de caminhar para a formação de uma comunidade homogênea, transformar-se-á, paulatinamente, em ilhas de progresso e ilhas de retrocesso. (STOREL, ET AL, 2008)

Considerar no elenco as diversas situações em campo que foram constatadas, além das muitas dificuldades que impedem a atuação regular e sistemática dos técnicos de ATER. De um modo geral, enquanto a infra-estrutura não se completa, as atividades dos técnicos na orientação dos problemas técnico-produtivos caminham lentamente, uma vez que os assentados estão pressionados a resolver problemas prioritários.(STOREL JR, ET AL, 2008)

No Estado de São Paulo, os serviços de ATER neste período de 2003 a 2010 tiveram seu mérito na retomada do desenvolvimento dos assentados. Mesmo que com os principais gargalos normativos e orçamentários, a exemplo da proporção de técnicos por família. Considerando a situação regional, praticamente todos os assentamentos tiveram acesso ao serviço de ATER, contrastando com os números nacionais. Esta questão é central, uma vez que o serviço de ATER, como poucos, cumpre o importante papel de um serviço público descentralizado. A eficiência e a efetividade deste serviço está diretamente relacionada com a capacidade de cobertura territorial. (JUNIOR e FERRANTE, 2012)

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural. Cadernos de Ciência e Tecnologia. Brasília, v. 15, n. 1, p. 137-157, jan./abr. 1998.

ALENTEJANO, P. R. R. A política de assentamentos rurais do governo FHC e os desafios da reforma agrária no Brasil do século XXI. In: Dossiê Reforma Agrária. Revista Agrária, São Paulo, n. 1, p. 2-15. 2004.

ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs.). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC, 2002.

BRASIL. Reforma Agrária: Compromisso de todos. Presidência da República. Governo Fernando Henrique Cardoso. Brasília, 1997. <[www.planalto.gov.br/publi\\_04/colecao/refagr.htm](http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/refagr.htm)>. Acesso em 02/05/2018.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em 02/05/2018.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm)> Acesso em: 02/05/2018.

\_\_\_\_\_. Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para um Novo Mundo Rural. Política de Desenvolvimento Rural com Base na Expansão da Agricultura Familiar e sua Inserção no Mercado. Disponível em <<http://www.nead.org.br>>. Acessado em 02/05/2018.

\_\_\_\_\_. II PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária. Brasília. República Federativa do Brasil e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2004. Disponível em <[sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf)> Acessado em 02/05/2018.

\_\_\_\_\_. LEI 12.188, 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. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm) Acessado em 02/05/2018.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. Agroecologia e extensão rural: Contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Brasília: MDA/SAF/DATER-IICA, 2004.

CARVALHO Fº, J. J. “Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a Nova Reforma Agrária.” in LEITE, Sérgio Pereira. (org.) Políticas públicas e agricultura no Brasil. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 2001.

ENGELS, F. A origem da família, da propriedade privada e do Estado. São Paulo: Centauro, 2006.

FARAH, M. F. S. Administração Pública e políticas públicas. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 813-836, mai./jun. 2011.

FERREIRA, B., et al. Constituição vinte anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária – embates (permanentes), avanços (poucos) e derrotas (muitas). In Políticas Sociais - acompanhamento e análise nº 17, Vinte Anos da Constituição Federal - volume 2, IPEA, 2009.

FERREIRA, B., et al. Desenvolvimento Rural In Políticas Sociais - acompanhamento e análise nº06, IPEA, fev 2003 pag 99 a 117.

FERREIRA, B.; ALVES, F.; CARVALHO Fº, J. J. Boletim de Políticas Sociais. Constituição vinte anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária - Embates (permanentes), Avanços (poucos) e Derrotas (muitas). IPEA, 2009. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5607](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5607)> Acessado em 02/05/2018.

FERREIRA, B.; et al. Avaliação da Situação de Assentamentos da Reforma Agrária no Estado de São Paulo: Fatores de sucesso ou insucesso. IPEA, 2013. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17297](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=17297)> Acessado em 02/05/2018.

HEREDIA, B.; et al. Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio agrário brasileiro. IICA/NEAD. São Paulo: Ed. UNESP, 2004.

FUKS, M. Definição da agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. In: Bib, n.49, 1º sem. 2000, p. 79-94.

INCRA/Ministério da Agricultura - Departamento de projetos e operações. Metodologia para programação operacional dos projetos de assentamento de Agricultores, 1971.

INCRA. Projeto LUMIAR: Assistência técnica nos assentamentos. Brasília, Diretoria de Assentamento. Programa de qualidade e Produtividade nos Assentamentos de Reforma Agrária. Brasília, 1997.

JANNUZZI, P. M. Avaliação de programas sociais no Brasil: pensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. Planejamento e Políticas Públicas. São Paulo, n. 36, p. 251-275, jan./jul. De 2011.

ALY JR, O.; FERRANTE, V. L. S. B. A Execução da Reforma Agrária no Governo Lula (2003-2010): Avanços e Impasses no Estado de São Paulo. Retratos de Assentamentos, [S.l.], v. 15, n. 2, p. 15-61, jul. 2012. Disponível em: <<http://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/120>>. Acesso em: 02/05/2018.

MARTINS, J. S. 1984. A militarização da questão agrária no Brasil. Petrópolis, Vozes. Norder, Luiz A. C. (2004). Políticas de assentamento e localidade: os desafios da reconstituição do trabalho rural no Brasil. Alemanha: Universidade de Wageningen, Tese de Doutorado, 313p.;

QUEDA, O. A Extensão Rural no Brasil: da anunciação ao milagre da modernização agrícola. Piracicaba: ESALQ/USP, Tese de Livre Docência, mar, 201p., mimeo.

PIMENTEL, V. C. Assentamento é mais que um projeto: A Assistência Técnica nos Assentamentos Rurais. Dissertação: UFRRJ: Instituto de Ciências Humanas e Sociais – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade – CPDA: 2007

RICCI, R., ET AL. INDICADORES DE AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DE ATER. Instituto Cultiva, Belo Horizonte, 2007

STEFANINI, M. L. R. Merenda Escolar: História, evolução e contribuição no atendimento das necessidades nutricionais da criança. Tese apresentada ao Departamento de Nutrição da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1997.

STOREL JR, A. O., ET AL. A QUESTÃO AGRÁRIA EM SÃO PAULO: políticas públicas, Reforma Agrária e Desenvolvimento. 2008. mimeo

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. V. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. Revista de Administração Pública, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.