

ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA ASSENTADOS DA REFORMA AGRÁRIA DE 2009 A 2019

Technical Assistance and Rural Extension for Agrarian Reform Farmers from 2009 to 2019

Vinícius Mattia*
 Marcos Roberto Pires Gregolin**
 João Edmilson Fabrini***

Resumo: A efetividade na execução de políticas públicas depende de alguns fatores que podem fazer com que tenham períodos de melhor ou pior desempenho no atendimento a seus beneficiários. Neste contexto, objetivou-se analisar a política de assistência técnica e extensão rural no Brasil e sua aplicação nos assentamentos de reforma agrária através do aporte de recursos pelo governo federal e do número de famílias assistidas entre os anos de 2009 e 2019. Foi realizada pesquisa bibliográfica e documental e coletados dados dos relatórios de gestão do INCRA os quais demonstraram crescimento seguido de acentuado decréscimo em ambas as variáveis analisadas.

Palavras-chave: desenvolvimento rural sustentável, questão agrária, movimentos sociais do campo, política pública.

Abstract: The effective public policies executions depend of some factors that can cause them better or worse performance periods to serving their beneficiaries. In this context, it was aimed to analyses the technical assistance and rural extension policy in Brazil and its application to agrarian reform farmers though the federal government resources support as the number of

Introdução

A capacidade técnica na produção de alimentos com vistas à sustentabilidade do sistema envolve e demanda troca de conhecimentos entre as comunidades rurais e os agentes extensionistas no desenvolvimento de seus trabalhos. Tal fato se aplica aos assentamentos de reforma agrária na busca de aprimorar as condições produtivas, ambientais e sociais e na tentativa de proporcionar uma maior qualidade de vida às famílias assentadas.

Borges (2012, p. 224) evidenciou que a incorporação de princípios da agricultura ecológica e a transição para um sistema sustentável nas áreas de assentamentos rurais perpassa pelo protagonismo do agricultor como

* Engenheiro agrônomo, mestre em Desenvolvimento Rural Sustentável, doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste) campus de Marechal Cândido Rondon, E-mail: vinicius_mattia@hotmail.com.

** Tecnólogo em Agronegócio e em Gestão de Cooperativas, bacharel em Comunicação, mestre em Desenvolvimento Rural Sustentável, doutorando do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), E-mail: marcosgregolin@yahoo.com.br.

*** Graduado, mestre, doutor e pós-doutor em Geografia, Professor de graduação e pós-graduação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste) e Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), E-mail: joaofabrini@gmail.com.

assisted families from 2009 to 2019. It was realized a bibliographic research and a documental data collect from INCRA's management reports which evidenced a growth followed by a sharp decrease in both analyzed variable.

Keywords: Rural Sustainable Development, agrarian question, social movements, public policies.

agente “potencializador da dinâmica ambiental, econômica e sociocultural” integrando seus conhecimentos com os de técnicos extensionistas criando uma relação dialógica possível através de políticas públicas.

Neste trabalho, buscando pesquisar informações sob a perspectiva descrita, visou-se integrar as temáticas dos movimentos sociais e questão agrária com as iniciativas públicas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

As políticas públicas podem ser definidas como ações governamentais para resolução de problemas públicos ou busca do bem estar e interesse de determinado público (LOPES; AMARAL, 2008). Sua discussão e análise se tornam relevantes por alguns fatores que vão, ao longo de suas existências, demonstrar sua efetividade. Neste âmbito, são considerados seu histórico e processo de criação, sua finalidade e a qual grupo beneficiário é direcionada, o sentimento de pertença e de valorização pela sociedade, os períodos governamentais mais ou menos favoráveis à sua finalidade e execução e o aporte de recursos para seu desenvolvimento.

Na presente pesquisa, buscou-se evidenciar principalmente estes últimos fatores citados, os quais interferem drasticamente nos demais e influenciam diretamente a efetividade da execução da política.

A análise foi realizada sobre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) em sua

vertente de execução voltada aos assentamentos de reforma agrária, cujos trabalhos são conduzidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) (BRASIL, 2010).

O objetivo estabelecido foi analisar o aporte de recursos do governo federal através do INCRA no provimento de assistência técnica e extensão rural para assentados da reforma agrária, além do número de famílias assistidas entre os anos de 2009 e 2019.

Revisão bibliográfica

As definições de extensão rural abrangem aspectos diferenciados conforme a ótica de análise. Peixoto (2008) classificou a extensão rural em três conceituações que estão ligadas a cada forma de análise, sendo a primeira classificação como “processo” da realização da educação informal de fato, a segunda como “instituição” que está relacionada às organizações que trabalham para a extensão rural e por fim como “política pública” relacionada às ações governamentais para provimento de extensão rural. Neste texto, foi considerada principalmente esta terceira classificação para a apresentação da temática da ATER.

De qualquer forma, cabe lembrar que tratamos da extensão em seu aspecto educador, de comunicação, como uma opção libertadora que problematiza a situação concreta, objetiva, real, captando e atuando criticamente sobre ela e não apenas estendendo técnicas com vistas à persuasão (FREIRE, 1983).

A ATER no Brasil perpassou em seu processo histórico por diferentes períodos tanto no âmbito institucional, quanto na compreensão filosófica de sua aplicação. De acordo com Gregolin e Souza (2020) essa diversidade também é perceptível na maneira pela qual autores que se dedicam a refletir sobre o tema utilizam distintas nomenclaturas bem como maior ou menor número de periodizações.

A periodização mais frequente costuma apresentar a trajetória da extensão rural no Brasil em quatro períodos: i) humanismo assistencialista; ii) difusionismo produtivista; iii) humanismo crítico; e iv) o repensar da ação extensionista (RODRIGUES, 1997; DIAS, 2007; NUNES; GRIGOLO; GNOATTO, 2013; CAPORAL, 1991)

O “humanismo assistencialista”, abrangeu desde os anos 1940 até os anos 1960 onde os objetivos dos extensionistas eram aumentar a produtividade agrícola e o bem-estar das famílias rurais, mas fazer isso através da indução de mudanças de comportamento por meio de metodologias preestabelecidas que atendiam apenas às necessidades imediatas.

A segunda fase, entendida como o “difusionismo produtivista”, ocorreu a partir dos anos 1960 estendendo-se até os anos 1980 e visava a mudança da mentalidade dos produtores do “tradicional” para o “moderno”. O papel dos extensionistas nesta fase era auxiliar para a disponibilização de crédito agrícola subsidiado com vistas à aquisição de um pacote tecnológico modernizante baseado em máquinas e insumos industrializados (LISITA, 2005).

De acordo com Lisita (2005, p. 2):

A extensão era um empreendimento que visava persuadir os produtores, para que esses adotassem as novas tecnologias. Seus conhecimentos empíricos não interessavam, bem como suas reais necessidades não eram levadas em conta. A extensão assumiu um caráter tutorial e paternalista.

Nesse período, a atuação dos extensionistas estava vinculada ao crédito agrícola e ao atendimento dos na época denominados pequenos agricultores, que até então não tinham acesso a este crédito e também ficaram “à margem do serviço de extensão rural” (LISITA, 2005, p. 2).

Essa mudança de mentalidade para a modernização no período descrito também esteve presente no debate sobre a questão agrária no Brasil onde apesar de discussões divergentes entre autores nos anos 1960 sobre a “funcionalidade” da agricultura no desenvolvimento do país e a necessidade de reforma agrária, a ideia que prevaleceu e se manteve mais próxima à realidade, se fortalecendo nos anos 1970 foi a dos conservadores, ou seja, daqueles que entendiam que a evolução da agricultura e, por consequência, o desenvolvimento, dependeria da elevação do nível técnico da mão-de-obra, da mecanização, do uso de insumos, de variedades selecionadas, da dependência dos mercados internos e externos etc. (GONÇALVES NETO, 1997).

Realizando uma síntese dos estudos de Celso Furtado, Gonçalves (1993) resumiu as conclusões do autor que atribuíam este processo de modernização principalmente ao controle da propriedade da terra através da concentração de sua posse, bem como o sistema de privilégios concedidos à empresa agro mercantil primeiramente através da escravidão e depois a mão-de-obra com salário inferior. A extensão rural voltada ao processo de modernização demonstrava mais uma vertente deste sistema de privilégios.

Foi nesse entremeio que se deu o terceiro momento, denominado de “humanismo crítico” entre 1985 a 1989, cujo extensionista era visto como um catalisador de processos sociais e sua atuação era esperada junto a pequenos e médios produtores (RODRIGUES, 1997).

Entre os anos 1980 e 2000, a extensão rural no Brasil esteve em crise principalmente com o fato do corte gradual de recursos até o ápice com a extinção da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) pelo governo federal em 1990. Porém também neste período, abriu-se espaço para o diálogo de ações que fossem mais progressistas impulsionadas principalmente pela redemocratização, a constituição federal de 1988, o início dos movimentos sociais, dentre outros.

Impulsionado pela conjuntura acima relatada, instaura-se no bojo da extensão rural nacional a fase denominada “repensar da ação extensionista”, momento em que se propagava a crítica ao modelo difusionista, tradicional, conservador e hegemônico, que dominou o sistema de prestação de serviço desde a sua instauração no país (CAPORAL, 1991, DIAS, 2007).

É neste período, por exemplo, que foi aprovado o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) (Decreto n° 91.766/1985), que houve o surgimento oficial do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) em 1984, além de uma expansão muito grande do número de projetos de assentamento e do número de famílias assentadas que passou de 61 projetos e 19.704 famílias até 1984 para 806 projetos e 67.636 famílias entre 1985 e 1994 e chegando a um total de 8.641 projetos e mais de 1,2 milhões de famílias em 2010 (MATTEI, 2012).

Este panorama, somado às mudanças governamentais em âmbito da União, resultou, no início do século XXI, em uma “primeira geração de políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil” (GRISA; SCHNEIDER, 2015, p. 29) dentre elas, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) em 2003 em conjunto com o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER) em 2004, a Lei de Ater (Lei n° 12.188) em 2010 e o II Plano Nacional de Reforma Agrária em 2003.

A grande diferença na nova política pública de extensão rural (conhecida, inclusive, como Nova Ater) foi seus beneficiários que agora passaram a ser aos assentados da reforma agrária, os povos indígenas, os remanescentes de quilombos e os demais povos e comunidades tradicionais; e nos termos da Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006, os agricultores familiares ou empreendimentos familiares rurais, os silvicultores, aqüicultores, extrativistas e pescadores, bem como os beneficiários de programas de colonização e irrigação enquadrados nos limites daquela Lei (BRASIL, 2010). Além disso, o conjunto de princípios na atuação, abrangendo o desenvolvimento rural sustentável, a utilização adequada dos recursos, a preservação do meio ambiente, a gratuidade, a adoção de metodologias participativas, dos princípios de agricultura ecológica, a equidade de gênero, geração raça e etnia e a contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional (BRASIL, 2010).

Ou seja, a partir de então, os assentamentos da reforma agrária fazem parte do grupo de beneficiários da ATER pública a qual está sendo apresentada e deve receber através dos agentes, ações extensionistas que busquem a conservação ambiental, a autonomia e a sustentabilidade.

A ATER nos assentamentos da reforma agrária é de competência do INCRA, determinação estabelecida desde o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964) que no inciso I do seu Art. 73 dispõe sobre a mobilização de assistência técnica e informa no item a) do § 2º que “nas áreas abrangidas pelas regiões prioritárias e incluídas nos planos nacional e regionais de Reforma Agrária, a atuação competirá sempre ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária” (BRASIL, 1964, p. 49).

Isso foi considerado na Nova Ater colocando como responsáveis pelas contratações de entidades executoras o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o INCRA (BRASIL, 2010). Após algumas iniciativas de contratar profissionais que fossem específicos para o atendimento de assentados nos escritórios das empresas estaduais de ATER (EMATER's) que tiveram fim com o pouco sucesso do I PNRA e o fim da EMBRATER em 1990, o primeiro projeto de ATER específico para assentamentos da reforma agrária foi o Projeto Lumiar, criado em 1997 pelo INCRA (DA ROS; PICCIN, 2012).

Tendo por base seus fins, “essencialmente, o Projeto Lumiar visava a preencher a lacuna existente no âmbito da oferta de serviços públicos de assistência técnica e extensão rural aos assentados visando a sua consolidação no âmbito produtivo” (NEUMANN; DALBIANCO, 2012, p. 88), tendo por base os meios, a intenção do Projeto Lumiar era de que as organizações dos agricultores assentados pudessem, de maneira descentralizada, contratar as organizações públicas e privadas credenciadas para a prestação de serviços de ATER.

Para Neumann e Dalbianco (2012) o projeto em si trouxe um modelo de assistência técnica inovadora, principalmente no que tange a gestão participativa e a coordenação compartilhada, o que poderia em si, ser resumido como fortalecimento do controle social por parte dos beneficiários. Contudo,

o desconhecimento dos assentados sobre a estratégia do Projeto Lumiar e da Proposta de gestão compartilhada adotada neste modelo de assistência técnica e extensão rural foi outro fator que fez com que a operacionalização ocorresse, em muitas situações, sem o consentimento ou com o desconhecimento dos beneficiários” (NEUMANN; DALBIANCO, 2012, p. 91)

Em resumo, a diversidade de estudos que se empenharam em entender o funcionamento do programa Lumiar por vezes corroboram-se e em outras divergem de alguns aspectos, porém, podemos salientar a congruência do entendimento de

alguns autores de que, sua própria metodologia de funcionamento fez com que o projeto fosse desativado pelo INCRA em 2000 (NEUMANN; DALBIANCO, 2012; DA ROS; PICCIN, 2012; ZARNOTT, 2016).

A Ação de Assistência Técnica, Ambiental e Social (ATES) foi criada em 2004 na qual foram estabelecidas parcerias com empresas públicas e privadas de ATER através de convênios, contratos, termos de parceria e cooperação. Já concebido sob as bases conceituais da PNATER (2004), o Programa de ATES

surge como um processo educativo continuado, incorporando os aspectos produtivos, o ambiental e o social. Distingua-se, portanto, dos objetivos definidos pelo projeto Luminar. Seguindo as diretrizes da PNATER, a ATES passou a defender o desenvolvimento rural sustentável na busca pela qualidade de vida dos assentados (ZARNOTT, 2016, p. 79).

A partir de 2010 com o advento da Nova Ater, os instrumentos passaram a ser obrigatoriamente contratos e deveriam ser firmados a partir de um rigoroso processo de seleção (INCRA, 2011) o que sobre outra ótica de análise, pode figurar como uma espécie de “privatização” da ATER partindo para editais de contratação e não realizando concursos diversos para empresas públicas de assistência.

Estas iniciativas alavancadas ao final do século XX e início do século XXI foram importantes para o início do apoio aos agricultores assentados. A defesa deste apoio e da reforma agrária, segundo Oliveira (2007, p. 153) era “coerente com o processo de desenvolvimento da agricultura brasileira” e constituía-se como o “único caminho capaz de incorporar grandes lavas de camponeses sem terra ao processo produtivo e a geração de emprego e renda”. Porém, veremos que a partir de 2016 (considerando um recorte temporal de 2009 a 2019), este apoio vem sofrendo diminuição evidenciada, neste trabalho, pelo provimento de ATER para as famílias assentadas.

Metodologia

A partir de uma abordagem quantitativa, buscou-se realizar a presente pesquisa que através de sua natureza básica, demonstra fatos que abrem o entendimento para que sejam realizadas novas pesquisas e discussões acerca do tema e dos resultados apresentados (RICHARDSON, 2010; MARCONI; LAKATOS, 2010).

É classificada quanto aos seus objetivos como uma pesquisa exploratória que buscou tornar o problema em questão mais explícito aos pesquisadores e interessados no assunto (GIL, 1989).

Tratou-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, selecionando para sua composição, principalmente, artigos de pesquisa, mas também, legislações,

monografias e livros, bem como relatórios para a obtenção de dados e informações. O material foi pesquisado na plataforma de busca “Google Acadêmico” e sites específicos governamentais para legislações e dados, dando preferência àqueles com no máximo 15 anos de publicação.

Os dados utilizados na pesquisa foram secundários e coletados a partir dos relatórios de gestão dos exercícios do INCRA, os quais estão disponíveis no site do Instituto e abrangem toda a prestação de contas, relativa a cada ano, a partir de 2003 (INCRA, 2020).

O recorte temporal foi realizado devido ao fato de que a partir de 2009 o método de aferição do número de famílias assistidas passou a desconsiderar famílias “repetidas” tendo assim maior eficiência na quantificação dos beneficiários, além de que o último relatório disponível até a elaboração da pesquisa foi de 2019 (INCRA, 2011, 2019).

Para que fiquem evidenciados os campos dos quais foram coletados os dados nos relatórios e seja possível encontrá-los para conferência ou novos estudos e discussão, apresenta-se as informações a seguir.

A partir do ano de 2013, os dados foram coletados com base nas Ações: 210S, PO, PO 02, PO 03, PO 04 a qual está descrita no Quadro 1. Para os anos anteriores, considerou-se os dados para a Ação: 4470 - denominada Assistência Técnica e Capacitação de Assentados (ATES).

Quadro 1. Descrição da Ações de ATER analisadas no período de 2009 a 2019

Item/sigla	Descrição
4470	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados
210S	Assistência Técnica e Extensão Rural
PO	Plano Orçamentário
PO 02	BRASIL SEM MISÉRIA - ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EX
PO 03	ASSISTENCIA TECNICA E EXTENSAO RURAL PARA REF
PO 04	TERRITÓRIOS DA CIDADANIA - ASSISTENCIA TECNIC

Fonte: Adaptado de INCRA, (2014).

Os dados de valores financeiros foram obtidos a partir dos campos “Orçamento Realizado (empenho liquidado)” somando-se o Exercício e Restos a Pagar (RAP) para os anos de 2014 a 2019, o campo “Despesa Empenhada” para o ano de 2013 e 2011, o campo “Despesa, item Empenhada” para o ano de 2012, o campo “Empenho emitido” para os anos 2009 e 2010. Tal escolha se deu para que fosse evidenciado o montante de recurso que foi de fato revertido para a finalidade da ATER e que contemplasse a mesma variável no decorrer do tempo.

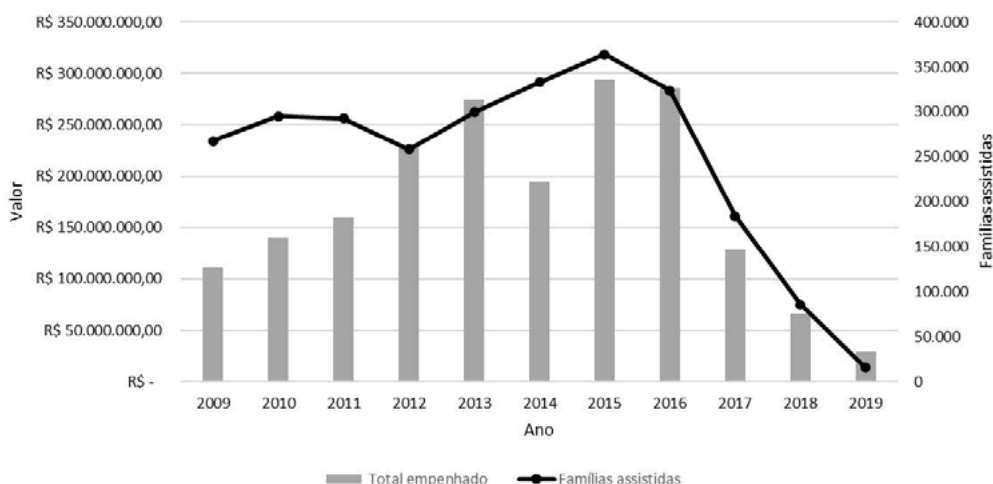
Já em relação aos dados de número de famílias assistidas, foram coletados do campo “Físico, item Realizado” para os anos de 2014 a 2019, o campo “Execução física” para o ano de 2013, “Meta Física, item Realizada” para o ano de 2012, “Meta Realizada, item Execução Total” para o ano de 2011 e “Meta Realizada” para os anos de 2009 e 2010. Também a intenção foi de que a variável fosse a mesma para os diferentes anos e que demonstrasse o que foi realizado de fato em cada ano. Os valores contemplam famílias já assistidas em anos anteriores e novas famílias assistidas, ou seja, o total acumulado para cada ano. Ainda, foram utilizados os valores tais quais descritos nos relatórios sem a realização de ajustes para o fator inflacionário no decorrer dos anos.

A partir disso, foram sistematizados e elaborada figura no *software Microsoft Office Excel* para que haja uma facilitada visualização e auxilie para a interpretação dos dados.

Resultados e discussão

Analisando os relatórios da gestão do exercício do INCRA para o recorte temporal estabelecido na pesquisa, foi possível evidenciar a situação do aumento com posterior diminuição, tanto dos recursos, quanto do número de famílias assistidas no decorrer da década. Os valores estão demonstrados na Figura 1.

Figura 1. Montante de recursos (Total empenhado) e número de famílias assistidas através da ATER desenvolvida pelo INCRA para assentados da reforma agrária no Brasil entre 2009 e 2019



Fonte: O autor, com dados do INCRA 2010 a 2020

Em dois pontos específicos os dados demonstraram não seguir uma tendência contínua. Foi o caso do número de famílias assistidas no ano de 2012 que foi menor do que 2011 e 2013 e também o montante de recursos aportado em 2014 que também foi menor que o ano anterior e posterior.

Para o primeiro caso, o INCRA (2013, p.142) afirmou que “embora a meta física de 2012 tenha sido inferior à meta de 2011, este exercício foi extremamente positivo no que tange a execução física da ATER a qual atendeu e superou a meta estabelecida” e ainda destacou que existiram fatores como “o Decreto 7.455/11, que diminuiu consideravelmente o orçamento inicialmente previsto para a ATER em 2012, e a continuidade do processo de adequação devido às alterações advindas da Lei 12.188/2010” que limitaram uma execução física ainda maior no período.

Já em relação a diminuição no aporte de recursos de 2014, o INCRA (2015) não deixou claro no relatório o porquê do ocorrido, citando apenas sobre o orçamento disponível e a execução da meta física (número de famílias assistidas), mas nada sobre o valor efetivamente empenhado.

Nos demais anos apresentados, os valores seguem uma sequência aparente onde é possível observar um aumento no montante de recursos de 2009 a 2015 (com a exceção de 2014) e um acentuado decréscimo a partir de 2016. Além disso, a mesma tendência pode ser observada no número de famílias assistidas com ATER durante o período estudado (com exceção de 2012).

Os relatórios do INCRA explicam este panorama de decréscimo ano após ano com as seguintes informações:

Para o ano de 2016

A execução física dos contratos de ATER foi reduzida em função essencialmente do contingenciamento temporário do orçamento e do Acórdão do nº 775 do TCU de 06/04/2016 que determinou cautelarmente ao Inbra que suspendesse o acesso das famílias assentadas que constavam no acórdão aos serviços de assistência técnica e extensão rural (INCRA, 2017, p. 27).

E informa ainda

[...] que diversos instrumentos foram encerrados ao longo do exercício sem que houvesse nova contratação, o que permitiu um ajuste ao orçamento disponível. A Ação de Formação e Capacitação de Agentes de ATER (Ação 2105 PO 01) não foi executada em função da disponibilidade orçamentária ocorrer com atraso inviabilizando firmar Termo de Execução Descentralizada (TED) (INCRA, 2017, p. 32).

O Acórdão citado foi uma representação com pedido de medida cautelar que dentre outras coisas, buscava averiguar indícios de irregularidades na seleção

de beneficiários e na situação ocupacional em lotes de reforma agrária, além de suspender o acesso a outros benefícios e políticas públicas para a reforma agrária (BRASIL, 2016) ao qual foram apresentadas defesas e adotadas medidas pelo INCRA, porém, que continua com seus trâmites vigentes e auxilia para o panorama apontado nos resultados.

Já para o ano de 2017, o INCRA descreveu que foram atendidas 43,09% famílias a menos que em 2016 em função da redução orçamentária de 63,02% e do contingenciamento temporário do orçamento, bem como o encerramento de muitos contratos no exercício (INCRA, 2018).

Em 2018, mesmo com baixa no número de famílias atendidas, o INCRA informou que o número representou bem mais do que o previsto devido ao “pagamento oriundo de contratos antigos e termos de execução descentralizada com Universidades Federais” (INCRA, 2019, p. 35). Destacou ainda que com o orçamento aprovado para o ano não foi possível atender novas famílias, ficando restrito a estes pagamentos citados (INCRA, 2019).

Por fim, em 2019 os valores voltaram a ficar apenas restritos para pagamento de contratos antigos de anos anteriores e termos de execução descentralizada para execução com Universidades Federais (INCRA, 2020). Temos então que:

O orçamento na ação “Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária” em 2019, considerando LOA e suplementações orçamentárias, correspondeu a apenas 34% do orçamento da ação no exercício de 2018. Se ampliarmos esta comparação, temos que o orçamento de 2019 é 28% do orçamento de 2017 e 12% do orçamento de 2016. Estes dados denotam a situação orçamentária do programa de ATER, que culminou na rescisão dos contratos em 2019 (INCRA, 2020, p. 41).

Ou seja, a partir da finalização dos contratos vigentes, o orçamento disponibilizado foi muito reduzido e não houve o início de novos contratos, o que demonstra causas de fragilização e complicações na efetividade da política pública envolvendo principalmente as variáveis de um menor aporte de recurso em um período governamental menos favorável à sua execução.

Zarnott *et al.* (2017) evidenciaram que a extensão rural pública no Brasil passa desde 2014 por um período delicado onde há um processo de distintas percepções em disputa sendo uma em que se visam as conquistas sociais e a redução das desigualdades podendo com isso gerar resultados econômicos e uma segunda em que se buscam conquistas econômicas justificando este como o meio de alcançar avanços sociais. Ocorre que esta segunda visão leva a prática difusionista e um retorno ao passado impositivo desvinculado da ideia abrangida pela nova ATER.

Ao pesquisar este mesmo panorama no estado de Minas Gerais, Lima et al. (2020) demonstrou a mesma tendência de diminuição nos aportes de recurso e nas taxas de cobertura de ATER nos assentamentos rurais a partir de 2015. Lopes D. e Lopes R. (2018) destacaram que a atuação descontínua da ATER como política pública, a ação muitas vezes equivocada da extensão em face do processo agrícola e agrário histórico no Brasil, falta de preparo dos extensionistas e da população rural são problemas que se constituem como obstáculos para uma atuação eficiente.

Milhomem *et al.* (2018) constataram em sua pesquisa que a assistência técnica em assentamentos contribui para o desenvolvimento sustentável e a sua ausência dificulta a produção agrícola, o acesso ao crédito e pode ajudar a promover o êxodo dos produtores de suas áreas.

É importante destacar que não é desconsiderada a possibilidade de existência de outras ações regionais e locais de provimento de ATER para assentados da reforma agrária, como por exemplo a atuação do Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia (CAPA) citada por Mattia, Zonin e Gregolin (2019) que é desenvolvida na região da Bacia do Paraná 3 através de um convênio com a Itaipu Binacional. Outro exemplo é o Programa de ATER desenvolvido no Rio Grande do Sul e descrito por Zarnott *et al.* (2017) como um contraponto ao modelo difusionista e uma alternativa positiva na construção de modelos racionais e sustentáveis nos assentamentos rurais. Ou ainda, uma “assistência informal” e “paralela” à pública (mas que se comunicam) dos próprios camponeses nos assentamentos através da troca de conhecimentos técnicos de resistência vinculada à reciprocidade, solidariedade, etc. Porém, o foco deste trabalho foi demonstrar as ações federais através da política pública já referenciada.

Considerações finais

Levando em consideração a importância de políticas públicas na contribuição para a questão agrária e os movimentos sociais, mais especificamente, da assistência técnica e extensão rural para o desenvolvimento sustentável de assentamentos da reforma agrária, a pesquisa evidenciou que tanto o aporte de recursos do governo federal para o INCRA quanto o número de famílias assistidas apresentaram um crescimento de 2009 a 2015 seguido de um acentuado decréscimo no período de 2016 a 2019.

Esta segunda situação se deu principalmente pelo Acórdão do nº 775 do TCU, grande redução e contingenciamento do orçamento destinado à finalidade, encerramento de contratos e ausência de novas contratações.

Concluiu-se que a política pública de ATER para assentados da reforma agrária teve sua execução afetada por um período governamental menos favorável à sua finalidade, diminuindo o aporte de recursos para seu desenvolvimento.

Cabe lembrar que este artigo não buscou findar a discussão sobre os fatos, mas sim colaborar na visualização da questão a partir das variáveis selecionadas e promover novos debates, já que tais informações pesquisadas e demonstradas influenciam diretamente no desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária com vistas à sustentabilidade na produção e na vida das famílias assentadas.

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Referências

- BORGES, J. L. Movimentos sociais e sustentabilidade: os desafios da extensão rural agroecológica em assentamentos de reforma agrária. **Revista Cesumar Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**, Maringá, v. 17, n. 1, p. 203-230, jan./jun. 2012.
- BRASIL. Acórdão nº 775 de 06 de abril de 2016. **Representação com pedido de medida cautelar**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2016.
- BRASIL. **Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010.
- BRASIL. Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964. **Diário Oficial**: suplemento, Brasília, DF, 1964.
- CAPORAL, F. R. **A Extensão Rural e os limites à prática dos Extensionistas do serviço público**. 1991. 221 f. 1991. Tese de Doutorado. CPGER/UFMS, Santa Maria/RS, 1991.
- DA ROS, C. A.; PICCIN, M. B. Os serviços de assessoria técnica e social aos assentamentos de reforma agrária: uma análise qualitativa das ações do projeto Lumiar no estado do Rio de Janeiro. **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano 15, n. 20, p. 131-155, jan./jul. 2012.
- DIAS, M. M. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) face ao difusionismo. **Revista Oikos**, Viçosa, v. 18, n. 2, p. 11-21, 2007.
- FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?** 7. ed. Tradução: Rosisca Darcy de Oliveira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1987.
- GREGOLIN, M. R.; SOUZA, R. S. A construção de referentes teórico-metodológicos de ATER para gestão de cooperativas de agricultores familiares: luxo ou necessidade? **Revista de Gestão e Organizações Cooperativas**, v. 7, p. 129-141, 2020.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 19-52.
- GONÇALVES, J. S. A questão agrária nos clássicos revisitada: as ideias, seu tempo e seu lugar. **Informações econômicas**, São Paulo, v. 23, n. 08, p. 1-12, ago. 1993.

GONÇALVES NETO, W. A questão agrária brasileira: vinte anos de debate (1960-1980). In: GONÇALVES NETO, W. **Estado e Agricultura no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 51-113.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Brasil). Brasília: **Relatório de Gestão do Exercício**, 2009 – 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/acesso-a-informacao/auditorias/prestacao-de-contas>. Acesso em: 20 jan. 2021.

LIMA, D. M. D. F. de.; ROSSETO, O. C.; NORA, G. D.; VENERE, P.; DURANTE, L. C.; RABELO, O. da. S. Assentamentos rurais da reforma agrária no estado de Minas Gerais - Brasil: análise da política de assistência técnica e extensão rural (2008-2018). **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 21, n. 73, p. 380-398, mar. 2020.

LISITA, F. O. Considerações sobre a extensão rural no Brasil. **EMBRAPA Pantanal**, Corumbá, n. 77, p. 1-5, abr. 2005.

LOPES, D. N.; LOPES, R. N. de. S.; Avaliação do trabalho de assistência técnica e extensão rural em projeto de assentamento da reforma agrária: Estudo de caso do Projeto de Assentamento Quilombo Dos Palmares - Touros/RN. **Revista Espacios**, Caracas, v. 39, n. 08, p. 14-27, 2018.

LOPES, B.; AMARAL, J. N. (org.) **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48p.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATTEI, L. F. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. **Estud. Soc. e Agric.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 301-325, 2012.

MATTIA, V.; ZONIN, W. J.; GREGOLIN, M. R. P. Ações da nova ATER para a agricultura familiar na bacia hidrográfica do Paraná: caracterização e demandas. **Extensão Rural**, Santa Maria, v. 26, n. 2, p. 56-75, abr./jun., 2019.

MILHOMEM, J. P. da. L.; ARAÚJO, R. L. de.; SOUSA, W. L. de.; SILVA, J. P. da.; ANDRADE, D. L. de. A importância da assistência técnica na agricultura familiar: enfoque no assentamento Maringá, Araguatins-TO. **Revista Craibeiras de Agroecologia**, São José de Ribamar, v. 1, n. 1, p. 1-3, 2018.

NEUMANN, P. S.; DALBIANCO, V. P. Reforma Agrária e a Atuação do Estado na oferta de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural para Assentamentos. In: DIESEL, V.; Neumann, P. S.; S, V. C. **Extensão rural no contexto do pluralismo institucional: reflexões a partir dos serviços de ATER aos assentamentos da reforma agrária no RS**. Ijuí: editora Unijuí, 2012, p. 35 – 56.

NUNES, S. P.; GRGOLO, S. C.; GNOTTO, A. A. A reorganização dos serviços de ater no sul do Brasil diante do desenvolvimento capitalista na agricultura. In NUNES, S. P.; GRGOLO, S. C. **Assistência técnica e extensão rural no Sul do Brasil: práticas, avanços e limites metodológicos**. Ijuí: Editora Unijuí, 2013.

OLIVEIRA, A. U. de. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: Labur Edições, 2007, 184 p.

PEIXOTO, M. Extensão Rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação. **Textos para discussão**, 48. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008. 50 p.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

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

ZARNOTT, A. V. *et al.* **Participação social e políticas públicas de extensão rural em assentamentos de reforma agrária**. 2016. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Maria.

ZARNOTT, A. V.; DALBIANCO, V. P.; NEUMANN, P. S.; FIALHO, M. A. V. Avanços e retrocessos na política de extensão rural brasileira: análise crítica sobre a ANATER. **Revista de la Facultad de Agronomía**, La Plata, v. 116, número especial, p. 107-119, 2017.