

Agroecologia e Alimentos Sustentáveis desde a perspectiva do trabalho da Assistência Técnica e Extensão Rural

**Severine C. Macedo
Rodrigo Amaral
SETEMBRO DE 2016**

■ Este estudo recupera um breve histórico da política de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no Brasil e aponta a importância da participação social, por meio das duas Conferências Nacionais de Assistência Técnica e Extensão Rural (CNATERs), na construção desta política com foco na produção de alimentos saudáveis e baseada na Agroecologia. Ele analisa as resoluções das duas CNATERs realizadas, relaciona as demandas nelas apresentadas com resultados já obtidos no âmbito das políticas públicas do governo federal, ressaltando seus limites e desafios.

■ Segundo pesquisa do Instituto Nacional de Câncer (INCA) a venda de agrotóxicos saltou de US\$ 2 bilhões para mais de US\$7 bilhões entre 2001 e 2008, alcançando valores recordes de US\$ 8,5 bilhões em 2011. Assim, já em 2009 alcançamos a indesejável posição de maior consumidor mundial de agrotóxicos, ultrapassando a marca de 1 milhão de toneladas, o equivalente a um consumo médio de 5,2 kg de veneno agrícola por habitante.

■ A retomada da ATER pelo MDA em 2003, a criação da PNATER, a Lei Geral de ATER 12.188/ 2010 e a realização de duas conferências nacionais retomaram a institucionalização da assistência técnica e extensão rural no Brasil e a possibilidade dela realmente ser um instrumento potencializador da produção sustentável, facilitadora do acesso às políticas públicas e vetor para a autonomia econômica e produtiva dos agricultores e agricultoras, jovens, mulheres, povos e comunidades tradicionais em toda sua diversidade.

■ Como a Agroecologia depende de um olhar sistêmico, ela precisa da ATER como elo instigador e promotor de boas práticas, mas ela precisa estar concatenada com o avanço das demais políticas públicas. Não é possível pensar o avanço na produção e consumo de alimentos saudáveis descolado da regularização fundiária; da reforma agrária; do desenvolvimento territorial; da educação do campo; das políticas de preços; do associativismo; do cooperativismo; da comercialização; do crédito; e do olhar sob os sujeitos que compõem a agricultura familiar e camponesa na sua diversidade. Portanto, a ATER tem um papel central, mas longe da ideia salvacionista que a entende como início, meio e fim.



Sumário

■ Apresentação	3
■ Introdução	3
■ A participação social por meio das CNATER	5
A 1° CNATER: análise de suas resoluções	5
A 2° CNATER: análise de suas resoluções	6
■ As resoluções das CNATERs com as políticas públicas.....	7
Contradições e desafios	12
■ Conclusões	13
■ Referências bibliográficas	15



Apresentação

Este estudo recupera um breve histórico da política de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no Brasil e aponta a importância da participação social, por meio das duas Conferências Nacionais de Assistência Técnica e Extensão Rural (CNATERs), na construção desta política com foco na produção de alimentos saudáveis e baseada na Agroecologia. Ele analisa as resoluções das duas CNATERs realizadas, relaciona as demandas nelas apresentadas com resultados já obtidos no âmbito das políticas públicas do governo federal, ressaltando seus limites e desafios.

Introdução

Os serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater foram iniciados no país no final da década de quarenta no contexto da política desenvolvimentista do pós-guerra, com o objetivo de promover a melhoria das condições de vida da população rural e apoiar o processo de modernização da agricultura, inserindo-se nas estratégias voltadas à política de industrialização do país. A Ater foi implantada como um serviço privado ou paraestatal, com o apoio de entidades públicas e privadas (...). Em 1956, foi criada a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – ABCAR, constituindo-se, então, um Sistema Nacional articulado com Associações de Crédito e Assistência Rural nos estados. Em meados da década 1970, o serviço foi estatizado, implantando o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural – Sibrater, coordenado pela Embrater e executado pelas empresas estaduais de Ater nos estados, as Emater.

Em 1990, o governo do presidente Collor de Mello extinguiu a Embrater, desativando o Sibrater e abandonando claramente os esforços antes realizados para garantir a existência de serviços de Ater no país. (PNATER, 2008, p. 04.)

Este pequeno histórico, retirado do documento orientador da Política Nacional de ATER (PNATER), resgata não somente o processo legal de constituição e desmonte da política, como também os motivos para os quais foi instituída. Ela teve uma função central na implantação da chamada “Revolução Verde”, nome dado para a modernização da agricultura impulsionada a partir do final da década de 1950 e caracterizada pela expansão do uso de agroquímicos e sementes híbridas, da mecanização e do avanço da monocultura. A preocupação principal não era a produção de alimentos saudáveis e a segurança alimentar, mas a expansão da produção agrícola e da produtividade. Além disso, a metodologia aplicada priorizava a “transferência de conhecimento e de tecnologias”, pouco reconhecendo ou promovendo os saberes historicamente construídos pelos agricultores e agricultoras. Em que pese a existência de várias iniciativas contrárias, promovidas pela ATER pública e pelas organizações sociais, esta foi a tônica da política de ATER ao longo de sua história.

Em 2003, o governo federal busca atender as demandas reprimidas dos movimentos e organizações sociais e reinicia a política de ATER, desta vez direcionada para a agricultura familiar e a reforma agrária. A política adota o conceito de desenvolvimento rural sustentável e é colocada sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que cria, dentro da Secretaria Nacional da Agricultura Familiar (SAF), o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER). Em 2004, o ministério lança a PNATER, deixando evidentes as mudanças de gestão e orientação políticas, como cita o relatório final da 1ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (CNATER):



“(...) o MDA passa a ter a atribuição institucional pelo serviço e coordenou, através da SAF, a construção da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER. Esta estabeleceu os princípios e diretrizes para o serviço, qualificou o público e a metodologia de ação, propondo um novo modelo, em contraposição ao difusionismo.”

A PNATER define um novo compromisso com beneficiários e com os resultados econômicos e socioambientais derivados da ATER, rechaçando sua omissão “diante de eventuais externalidades negativas geradas por sua intervenção e pelas suas recomendações técnicas, como ocorreu no período da Revolução Verde”¹. A política ainda exige um novo profissionalismo e postura institucional centrados “em uma práxis que respeite os diferentes sistemas culturais, contribua para melhorar os patamares de sustentabilidade ambiental dos agroecossistemas, a conservação e recuperação dos recursos naturais e, ao mesmo tempo, assegure a produção de alimentos limpos, com melhor qualidade biológica, e acessíveis ao conjunto da população”.

Além incorporar os princípios do desenvolvimento rural sustentável como eixo orientador de suas ações, o objetivo geral da política também se baseia expressamente na Agroecologia. A adoção basilar deste conceito é uma definição política que deve ser ressaltada, uma vez que ele compreende um entendimento mais amplo de sociedade, uma visão sistêmica e integrada da maneira de ver, pensar e fazer agricultura. A Agroecologia é uma ciência emergente que estuda os agroecossistemas integrando conhecimentos de agronomia, ecologia, economia e sociologia. ALTIERI (1989).

Esta nova orientação política foi acompanhada pela criação de um programa, dentro

1. Política Nacional de Assistência técnica e extensão rural. 2008, pag. 06.

do Plano Plurianual (PPA), que assegurou ações e recursos para a retomada da ATER, disponibilizando financiamento, por meio de chamadas públicas, para entidades e empresas estatais executarem os serviços. Assim, o DATER, responsável pelo programa, assume o papel de financiador e indutor dos serviços.

A reestruturação da ATER como política de Estado ganha novo impulso em 2010 com a sanção da Lei 12.188/10 (Lei da ATER), que cria a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER). A agência, porém, só começa a funcionar em 2015.

Num contexto mais amplo, a criação da Lei 11.326/2006 também deve ser destacada, pois foi determinante para o reconhecimento da categoria agricultura familiar, até então denominada como pequenos agricultores, roceiros ou trabalhadores rurais. A definição como categoria econômica e social foi base não só para o avanço de reconhecimento de identidade, mas especialmente para a construção de um leque de políticas públicas estruturantes direcionadas para este público, como o seguro agrícola, a garantia de preços e a expansão e melhorias do acesso ao crédito por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Segundo dados do MDA, os investimentos na agricultura familiar saltaram de R\$ 3.3 bilhões no Plano Safra 1999-2000 para R\$ 30 bilhões no plano safra 2016-2017. Estes investimentos foram fundamentais para ampliar o lugar da agricultura familiar no desenvolvimento nacional, fortalecer o seu papel na garantia da segurança alimentar e nutricional do país e fomentar o seu imenso potencial para a produção sustentável. Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, a agricultura familiar é a produtora de 70% dos alimentos consumidos no Brasil, representando 87% da mandioca, 70%



do feijão, 59% da carne suína, 58% do leite, 50% carne de aves e 46% do milho. Além disso, 84,4% do total de propriedades rurais brasileiras pertencem a agricultura familiar. São aproximadamente 4,4 milhões de unidades produtivas, sendo que a metade delas está na Região Nordeste. Apesar de representarem 84,4% do total, esses estabelecimentos ocupavam apenas 24,3% da área destinada a agropecuária brasileira. Já os estabelecimentos não familiares representavam 15,6% do total e ocupavam 75,7% desta área.

A participação social por meio das CNATERs

É importante destacar que os avanços acima mencionados e a política de ATER direcionada para a realidade dos agricultores/as com metodologias e conteúdos apropriados, voltados para a produção sustentável e para a produção de alimentos, baseados na Agroecologia, tiveram a forte marca da participação social, pois foram construídos com a atuação das organizações não governamentais, dos movimentos sociais e sindicais através das suas pautas de reivindicações apresentadas ao governo. Destacam-se também os colegiados territoriais, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CONDRAF) e, especialmente, as Conferências Nacionais de ATER (CNATERs).

A CNATER foi instituída pela Lei de ATER que a definiu como um espaço de elaboração das prioridades e diretrizes para a PNATER e para o Plano Plurianual, realizado a cada quatro anos sob a coordenação do CONDRAF. Vale ressaltar que, impulsionadas pelo redirecionamento da política de ATER para atender as mulheres, povos e comunidades tradicionais e juventude, as duas edições da CNATER foram precedidas de conferências temáticas, que contribuíram com sugestões para a etapa nacional.

As resoluções aprovadas nas duas conferências, como mostrará a análise a seguir, demonstram o quão presente é o tema Agroecologia e produção de alimentos saudáveis nas pautas da sociedade civil na construção da autonomia e emancipação.

A 1º CNATER: análise de suas resoluções

A 1º CNATER foi realizada entre 23 a 26 de Abril 2012. Segundo o seu relatório final, ela teve 26 conferências estaduais e uma distrital como etapas preparatórias à nacional. Estas foram precedidas de eventos preparatórios locais, totalizando a realização de 160 conferências territoriais e regionais. Ainda ocorreram oito seminários temáticos sobre ATER para Extrativistas, Quilombolas, Indígenas, Mulheres, Juventude Rural, Reforma Agrária e Agroecologia. Registra-se também a realização de um seminário nacional preparatório, realizado pelas prestadoras estatais. Foram mobilizadas em torno de 40 mil pessoas em todo o processo, tendo a etapa nacional 989 participantes.

Com o lema “ATER para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária e o Desenvolvimento sustentável do Brasil Rural”, a 1ª CNATER teve cinco eixos que orientaram a discussão: ATER e o desenvolvimento rural sustentável; ATER para a diversidades; ATER e políticas públicas; Gestão, financiamento, demanda e oferta dos serviços de ATER; e Metodologias e abordagens da extensão rural.

Como aponta o Caderno de Balanço da 1ª CNATER, o resultando final da conferência se materializou em 298 propostas aprovadas que, marcadamente, apontavam para a transição da agricultura tradicional para um modelo com base na Agroecologia, reduzindo os riscos de insustentabilidade da agricultura tradicional e fortalecendo os processos de



disponibilização e apropriação de tecnologias adequadas à diversidade local. As resoluções finais citam 38 vezes o termo Agroecologia, representando 12,79%.

O relatório final da conferência destacou que os debates trataram da relação entre ATER e o desenvolvimento rural sustentável (DRS) refletiram o anseio de que este serviço esteja disponível em quantidade e qualidade capazes de fomentar práticas de preservação e utilização sustentável da sociobiodiversidade, minimizando o uso de recursos naturais não renováveis.

Também emergiram questões relacionadas à articulação com políticas públicas ambientais. As propostas aprovadas apontam que a formação dos técnicos deve ser permanente e continuada com estímulo para o uso de metodologias educativas e participativas e que os fundamentos do desenvolvimento rural sustentável sejam tratados nos currículos escolares em todos os níveis de ensino, de modo a promover maior articulação entre ensino e pesquisa. Foi destacada ainda a importância da busca por inovações tecnológicas, que respeitem os saberes das comunidades tradicionais e estimulem o protagonismo do conjunto da agricultura familiar.

O documento de balanço da 1º CNATER aponta como desafios o aumento de recursos para o financiamento da ATER; a melhoria da qualidade na prestação dos serviços; o atendimento à diversidade da agricultura familiar brasileira, sobretudo de povos e comunidades tradicionais, jovens e mulheres rurais; a produção de alimentos saudáveis; a criação de um plano nacional de Agroecologia; a criação de um sistema nacional de ATER; e a articulação com as políticas públicas para a agricultura familiar e o desenvolvimento rural sustentável.

A 2º CNATER: análise de suas resoluções

A 2º CNATER aconteceu entre 31 de maio e 3 de junho de 2016, com o lema “ATER, Agroecologia e Alimentos Saudáveis”. Segundo o CONDRAF, sua fase preparatória contou com a realização de 240 etapas municipais, 286 territoriais, 27 estaduais, cinco conferências temáticas, totalizando 562 etapas que envolveram mais de 40 mil pessoas

Os eixos norteadores do debate eram três: I Sistema Nacional de ATER - Fortalecimento Institucional, Estruturação, Gestão, Financiamento e Participação Social; II ATER e Políticas Públicas para a Agricultura Familiar; e III Formação e Construção de Conhecimentos na ATER.

Foram compiladas 960 propostas para a etapa nacional, sendo 810 dos estados e Distrito Federal e 150 das conferências temáticas nacionais. A etapa nacional encaminhou 71 propostas para a plenária final, que priorizou 30 resoluções finais e aprovou também uma carta política, com propostas mais gerais sobre desenvolvimento rural sustentável.

Dentre as 71 resoluções discutidas na etapa nacional, a Agroecologia foi citada em 33, constando, portanto, em 47% delas. Já nas 30 resoluções aprovadas e priorizadas na plenária final, o termo consta em 18, representando 60%.

No eixo sobre o Sistema Nacional de ATER, destaca-se a forte reivindicação em torno do papel da ATER para a transição agroecológica; a necessidade de criação de um fundo que viabilize a assistência técnica e o recebimento de maneira diferenciada para os municípios que optarem pela agroecologia como foco; e o financiamento de pesquisas para desenvolvimento de tecnologias apropriadas a produção



sustentável e agroecológica; a necessidade de assegurar 50% de ATER para mulheres e com foco em agroecologia; a formação e capacitação permanentes; e o desenvolvimento de instrumentos apropriados para a produção de alimentos agroecológicos para povos e comunidades tradicionais.

No eixo sobre ATER e Políticas Públicas, as propostas aprovadas vão no sentido da ATER como elo de integração das políticas públicas para a promoção da sustentabilidade, ampliando o acesso a programas, planos e ações como o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO); a criação de planos municipais e estaduais; a necessidade de incentivo à construção de unidades demonstrativas; a importância do respeito aos acúmulos, saberes e a cultura alimentar das populações tradicionais e dos agricultores/as, inclusive os urbanos e periurbanos.

Apesar deste eixo tratar do tema políticas públicas e a formação estar no eixo III, a formação/capacitação dos agentes de ATER (seja ela pública ou das organizações), aparece como necessidade permanente para que as propostas de políticas públicas se estruturam. Apontam também a necessidade de uma visão sistêmica e multidisciplinar por parte destes agentes, pois as demandas apresentadas nas resoluções vão desde o resgate de material genético, de sementes e mudas; até o estímulo a organização de grupos, associações, cooperativas; a comercialização por meio de feiras ou outras iniciativas que aproximem produtores e consumidores; e as relações sociais que implicam nas opções por determinados modelos de desenvolvimento.

No eixo III, sobre formação e construção de conhecimentos, apesar de alguns temas se repetirem com apontado anteriormente, há grande destaque para a Agroecologia e produção de alimentos saudáveis, com respeito as

culturas locais, para além da formação específica dos agentes de ATER. Elas apontam que o tema necessita ser assimilado e trabalhado nos espaços de educação formal em todos os níveis de ensino, com mudança curricular; apostam na ampliação do apoio as Escolas Família Agrícolas (EFAS); na ampliação e fortalecimento dos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET), dos Núcleos de Extensão em Agroecologia (NEA) e também da educação não formal, utilizando a metodologia Agricultor para Agricultor.

As questões apontadas vão na linha de conteúdo, mas também de método por meio de oficinas, seminários, encontros, intercâmbios; e da amplificação do alcance das ações e de disseminação das boas práticas, por meio de uma estratégia mais organizada de comunicação e produção de material pedagógico. Isso tudo no contexto da ATER e para além dela, expandindo para outros espaços e parceiros, não somente no público diretamente envolvido.

Outra questão interessante aprovada nas resoluções é a demanda por articulação dos temas mais “práticos e concretos” em torno da produção de alimentos e a sua relação com temas e fatores que levam a mudanças sociais culturais, especialmente em questões como enfrentamento a violência contra as mulheres, feminismo, gênero e Agroecologia. Fica claro, portanto, que a conferência demanda das políticas públicas uma contribuição para mudanças de padrões sociais, não estando descoladas de temas considerados até bem pouco tempo “subjetivos” ou de ordem privada.

A relação das resoluções das CNATERS com as políticas públicas

Qual é a relação direta das resoluções das conferências com as políticas públicas do governo federal que promovem a produção de alimen-



tos saudáveis? As conferências de fato contribuem para incidir nesta construção? Estas são questões sempre debatidas quando falamos dos potenciais e limites da participação social. No caso da ATER, algumas políticas implementadas estão diretamente concatenadas às demandas da sociedade apresentadas nas duas conferências.

Segundo dados da SAF e INCRA presentes no documento referência da 2º CNATER, somente no período de 2010 até 2014, o DATER/SAF aplicou R\$ 1,180 bilhão em ATER, beneficiando diretamente 565.866 famílias e 556 organizações da agricultura familiar. Até então, estavam vigentes 221 contratos que executam R\$ 884 milhões. No período de 2011 a 2014, o INCRA alocou R\$ 1,65 bilhão em serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES), beneficiando 401.300 famílias, que representam 41% das famílias assentadas pela reforma agrária. Portanto, os recursos do MDA e INCRA garantiram ações de ATER para um pouco mais de 965 mil famílias e envolveram mais de 8 mil agentes de ATER. Estes são dados muito relevantes se consideramos o desmonte sofrido pela política de ATER no início da década de 90 e a real estruturação da ANATER, somente em 2015.

Em relação à produção de alimentos saudáveis e Agroecologia, a ATER passou a atuar integrada com o PLANAPO², que integra políticas e programas de dez ministérios parceiros, em 134 iniciativas, distribuídas em 14 metas e eixos estratégicos: produção; uso e conser-

vação dos recursos naturais; conhecimento; e comercialização e consumo. Dentre as diversas ações do plano, destaca-se a disponibilização de R\$ 7 bilhões pelo governo federal, em crédito rural, por via do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e do Plano Agrícola e Pecuário. Na ATER, chamadas (editais públicos) em Agroecologia e Sustentabilidade atenderam 132.744 famílias e executaram R\$324 milhões até 2014.

O PLANAPO, lançado em 2013 durante a 2º Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário é desdobramento da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), que foi instituída pelo decreto 7.794/2012, lançado pela presidenta Dilma Rousseff durante o Encontro dos Povos da Floresta, da Terra e das Águas e tem como objetivo: articular e implementar programas e ações indutoras da transição agroecológica, da produção orgânica e de base agroecológica, como contribuição para o desenvolvimento sustentável, possibilitando à população a melhoria de qualidade de vida por meio da oferta e consumo de alimentos saudáveis e do uso sustentável dos recursos naturais.

A construção da PNAPO e do Plano Nacional se debruçou também a estudar como enfrentar o uso desenfreado de agrotóxicos no Brasil e os problemas do impacto destes na saúde das pessoas e no meio ambiente. Como desdobramento a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO) criou um grupo de trabalho responsável pela elaboração de um Programa Nacional para Redução do Uso de Agrotóxicos. A proposta do programa foi construído com a participação de ministérios, sociedade civil e especialistas e ao final continha 6 eixos: (1) Registro; (2) Controle, Monitoramento e Responsabilização da Cadeia Produtiva; (3) Medidas Econômicas e

2. O relatório da 1º CNATER aponta que o PLANAPO, elaborado de forma participativa com a sociedade, é um dos instrumentos de execução da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), e tem como objetivo articular e implementar um conjunto de programas e ações de fortalecimento e ampliação da agricultura de base agroecológica, da transição agroecológica e da sociobiodiversidade, bem como estimular processos sustentáveis de uso e manejo da agrobiodiversidade e sociobiodiversidade.



Financeiras; (4) Desenvolvimento de Alternativas; (5) Informação, Participação e Controle Social e (6) Formação e Capacitação.

As propostas contidas nos eixos vão desde a participação da sociedade civil na avaliação e reavaliação dos agrotóxicos, fiscalização e proibição do uso de herbicidas em áreas urbanas até a taxação progressiva dos agrotóxicos e o fim da isenção de impostos sobre produção e comercialização dos mesmos. No entanto, a forte oposição dos setores organizados do agronegócio e da indústria produtora, com apoio do Ministério da Agricultura e Abastecimento impediram o lançamento do programa.

Outro saldo muito positivo a destacar, foi a inserção da diretriz de inclusão das mulheres, juventude, povos e comunidades tradicionais (PCTs) como públicos prioritários na PNA-TER. A presença massiva destes segmentos nas duas conferências nacionais; assegurados pelas cotas para jovens e PCTs e paridade de mulheres e homens na composição das delegações; a realização das conferências temáticas; a realização de chamadas públicas (editais) específicas; a inserção de metas e ações para os três públicos na PNAPO e no PLANAPO tem contribuído significativamente para a inclusão destes segmentos estratégicos que até pouco tempo eram invisíveis e considerados acessórios tanto na agricultura familiar quanto na política de ATER, resultado de uma cultura machista e patriarcal e de uma lógica homogeneizante nas políticas públicas.

Este é um avanço, mas ainda é sem dúvida, um grande desafio na política de ATER, pois há necessidade permanente de formação e capacitação continuados das equipes técnicas, assim como uma maior integração e efetividade das políticas públicas e programas ofertados aliados a certeza da continuidade dos serviços prestados.

Outro esforço iniciado pelo governo federal com a perspectiva da produção de alimentos saudáveis foi a criação das seguintes linhas de crédito específicas dentro do PRONAF.

PRONAF Agroecologia: tem por finalidade o investimento em sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento, e possui uma taxa de juro de 2,5% ao ano. Os limites de financiamento são de R\$ 330 mil, para as atividades de suinocultura, avicultura, aquíicultura, carcinicultura (criação de crustáceos) e fruticultura, e de R\$ 165 mil, para as demais finalidades. As operações coletivas podem financiar até R\$ 800 mil exclusivamente para construção, reforma ou ampliação de benfeitorias e instalações permanentes; máquinas; equipamentos, inclusive de irrigação; e implementos agropecuários e estruturas de armazenagem de uso comum. Deve ser respeitado o limite individual (R\$ 165 mil ou R\$ 330 mil) descrito anteriormente. Além disso, a soma dos valores das operações individuais e da participação do beneficiário na operação coletiva não deve ultrapassar o limite de R\$ 165 mil por beneficiário e por ano agrícola. A assistência técnica é obrigatória³.

PRONAF Eco: linha de crédito para investimento que tem como finalidades a implantação, a utilização e a recuperação de tecnologias de energia renovável, como o uso da energia solar, da biomassa, eólica, miniusinas de biocombustíveis e a substituição de tecnologia de combustível fóssil por renovável nos equipamentos e máquinas agrícolas; tecnologias ambientais, como estação de tratamentos de água, de dejetos e efluentes, compostagem e reciclagem; armazenamento hídrico, como o uso de cisternas, barragens, barragens sub-

3. Todas as informações sobre PRONAF Agroecologia, PRONAF ECO e Florestal foram extraídas do manual de crédito rural.



terrâneas, caixas d'água e outras estruturas de armazenamento e distribuição, instalação, ligação e utilização de água; pequenos aproveitamentos hidroenergéticos; silvicultura, entendendo-se por silvicultura o ato de implantar ou manter povoamentos florestais geradores de diferentes produtos, madeireiros e não madeireiros; adoção de práticas conservacionistas e de correção da acidez e fertilidade do solo, visando sua recuperação e melhora-mento da capacidade produtiva. As taxas de juro vão de 2,5% a 5,5% ao ano, a depender da finalidade.

PRONAF Florestal: crédito para investir em sistemas agroflorestais, exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas degradadas, além do enriquecimento de áreas que já apresentam cobertura florestal diversificada. A taxa de juro é de 2,5 % ao ano e o limite de financiamento é de até R\$ 38,5 mil. É possível financiar investimentos destinados à aquisição de máquinas e equipamentos, obras de irrigação, florestamento e reflorestamento, formação de lavouras permanentes, proteção e recuperação do solo, entre outros.

Após a criação destas linhas do PRONAF, o desafio está em assegurar sua real viabilidade para sua execução em escala. O relatório⁴ da Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO), aponta que no final do ciclo 2013-2015, o número de contratos de financiamento para a produção orgânica e de base agroecológica e o montante de recursos respectivos foram ainda tímidos. No âmbito do PRONAF, os recursos efetivamente aplicados por meio de financiamento somaram R\$ 63,1 milhões, distribuídos em 1.973 contratos de crédito, o que representa 2,5% dos recursos

disponibilizados, que somavam R\$ 2.5 bilhões para custeio e investimentos.

Ainda no âmbito do PRONAF, outras mudanças importantes, mas ainda impossível de avaliar a execução e o impacto, foram aquelas apresentadas no PRONAF Custeio no Plano Safra 2016/2017, lançado em 3 de maio de 2016 pela presidenta Dilma Rousseff. Foi anunciada a disponibilidade do valor recorde de R\$ 30 bilhões para o financiamento de crédito para a agricultura familiar e uma diminuição significativa nos juros de 5,5% para 2,5% para projetos de produção de alimentos que fazem parte da cesta de consumo dos brasileiros. 2,5% ao ano para custeio da produção de arroz, feijão, mandioca, feijão caupi, trigo, amendoim, alho, tomate, cebola, inhame, cará, batata-doce, batata inglesa, abacaxi, banana, açaí, pupunha, cacau, baru, castanha de caju, laranja, tangerina, hortaliças e ervamate. Juros de 2,5% ao ano para custeio de alimentos com base em sistemas de produção de base agroecológica e juros de 2,5% ao ano para custeio pecuário destinado à apicultura, à bovinocultura de leite, à piscicultura, aos ovinos e aos caprinos.

Alguns limites para ampliar a execução das linhas citadas são a falta de interesse e preparação dos agentes financeiros e dos técnicos de ATER. Estas três linhas não são ainda muito conhecidas, por isso requerem estratégia de comunicação para a disseminação destas informações e ampliação da consciência sobre sua importância. Novamente: o papel da ATER para a promoção do acesso às políticas públicas é central.

Outro fator a se considerar são as discrepâncias no acesso à Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) que é porta de entrada dos agricultores ao crédito. A ausência de titulação das terras, as grandes distâncias, a ausência de agentes de ATER em alguns territórios

4. Refiro-me ao relatório de balanço do PLANAPO 2013/2015 já aprovado pela CIAPO e em processo de publicação.



e o desinteresse do poder público local distanciam milhares de agricultores e agricultoras familiares da possibilidade de acesso ao PRONAF, em especial nas regiões Norte e Nordeste. Assim como nas demais linhas, o acesso continua fortemente concentrado no sul do país.

Apesar dos esforços em produzir mudanças, a concentração do acesso do PRONAF no sul do Brasil é mais um exemplo do tamanho da desigualdade regional e territorial que ainda vivenciamos no país. A diversidade e pluralidade precisam ser incorporadas as políticas públicas e estas precisam ter a capacidade de terem escala e ao mesmo tempo contemplar a diversidade. A realização de chamadas de ATER específicas para extrativistas e povos indígenas, por exemplo, são sinais deste esforço, mas contemplar a realidade dos nossos biomas e regiões com o custo amazônico e os desafios de deslocamento e acesso precisa ser efetivamente incorporado no dia a dia da assistência técnica e da extensão rural.

No campo da pesquisa, foi muito importante o envolvimento da EMBRAPA, a partir do PLANAPO, na área de produção e socialização de conhecimentos, práticas de sistemas agroecológicos e orgânicos, pesquisa e extensão, que envolveram também o MEC, MAPA e MDA. Segundo o relatório de avaliação do PLANAPO⁵ a Embrapa criou uma estrutura gerencial para o levantamento de demandas e acompanhamento de projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I), reconhecida como “Portfólio de Sistemas de Produção de Base Ecológica”. Também houve o lançamento de uma Chamada Pública específica para estimular a formação de projetos de pesquisa na área de Agroecologia e produção orgânica. Ao todo, 64 projetos foram executados entre 2013 e 2014. Em 2015, 50

projetos estiveram em execução. Esta iniciativa esteve a cargo do MAPA, MDA, MPA, MEC e MCTI e, no encerramento do primeiro ciclo do Planapo, resultou no apoio a 163 Núcleos de Estudos em Agroecologia - NEA, sendo 138 em instituições de ensino e 25 em instituições de pesquisa. No que se refere à meta prevista, atingiu-se 92% de execução, considerando-se, para este cálculo, apenas o apoio a núcleos em instituições de ensino. Os 138 núcleos de instituições de ensino estão distribuídos por todas as unidades da federação, com concentração maior nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul, envolvendo tanto universidades públicas e privadas sem fins lucrativos, quanto instituições de ensino da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica.

O mesmo relatório ainda cita que o valor total dos recursos financeiros desembolsados pelos ministérios parceiros por meio de Editais Públicos, com os 163 núcleos, foi da ordem de R\$ 34.4 milhões.

Sem dúvida este foi um passo muito importante, pois organiza dentro das instituições públicas como universidades, institutos federais e da própria EMBRAPA a produção de conteúdo sobre Agroecologia e produção orgânica de maneira organizada e sistemática, no entanto o passo que ainda é preciso dar é a perenidade destas ações e a ampliação destas iniciativas para que não dependam de parcerias pontuais e virem efetivamente uma agenda parte do cotidiano e das prioridades destas instituições, que grosso modo (em especial a EMBRAPA) sempre tiveram como foco o agronegócio e o desenvolvimento de pesquisas pouco adaptadas à realidade da agricultura familiar e camponesa.

Vale ressaltar ainda que, com o fortalecimento da agricultura familiar e da inclusão social

5. Idem a nota de rodapé número 4.



como foco das políticas públicas nos últimos 14 anos, a assistência técnica passou a compor com mais centralidade os esforços de superação da pobreza extrema através do Plano Brasil Sem Miséria (BSM). As chamadas rotas de inclusão produtivas rurais do BSM asseguravam apoio à organização produtiva dos/as agricultores/as em situação de extrema pobreza por meio de ATER; fomento; acesso a insumos; compras institucionais realizadas pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); acesso ao Luz para Todos e acesso à água através dos programas Primeira e Segunda Água. Dentro do BSM, os agentes de ATER também contribuíram com a busca ativa dos beneficiários e na emissão da DAP.

Para o sucesso das rotas, estudos do MDA e MDS apontaram a importância da readequação da ATER para o atendimento das famílias em situação de pobreza.

Segundo a percepção dos técnicos e das famílias envolvidas, o sucesso do programa se deve à articulação entre Ater e recursos a fundo perdido e ao envolvimento das famílias no processo. Isso se deu, em grande medida, porque as famílias perceberam que seus conhecimentos e experiências foram reconhecidos e aproveitados no desenvolvimento do projeto e suas etapas. Outro fator decisivo para o sucesso da ação foi a estratégia de diversificação das atividades, o que, no caso da estiagem prolongada ocorrida no semiárido durante o período, foi essencial para garantir o retorno financeiro das famílias em parte das atividades produtivas desenvolvidas. (MELO, ANDRADE, MELCHIORI & OLIVEIRA, 2014, pag.329)

A meta de atendimento do programa previa para o período de 2011/2014 o atendimento de ATER a 253 mil famílias, mas, em outubro de 2014, já haviam sido contratados ser-

viços para 349 mil famílias, envolvendo um montante de R\$ 608 milhões⁶.

Contradições e desafios

Em 2014 o Brasil conseguiu comemorar a saída do mapa da fome da ONU e alcançar o acesso à alimentação e segurança alimentar de 98% da população, segundo dados do Conselho Nacional de Segurança alimentar (CONSEA) e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Foi decisiva para este resultado a ampliação das políticas e investimentos na agricultura familiar, que deve ser entendida dentro do conjunto de políticas públicas focadas na erradicação da pobreza e da pobreza extrema, com destaque para a permanente valorização do salário mínimo, a geração de empregos e os programas Fome Zero, Bolsa Família e BSM para o meio rural e urbano.

No entanto, os avanços registrados na segurança alimentar vieram acompanhados do crescimento dos índices de obesidade e sobrepeso. Estes indicadores se estabilizaram em 2014, mas ainda há motivos para preocupação. Segundo o Ministério da Saúde, a pesquisa Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico (Vigitel) 2013 indica que 50,8% dos brasileiros estão acima do peso ideal e que, destes, 17,5% são obesos. Os resultados do estudo cessam a média de crescimento de 1,3% ao ano que vinha sendo registrada desde a primeira edição do levantamento, realizada em 2006, quando a proporção de pessoas acima do peso era de 42,6% e a de obesos era de 11,8%. O aumento da realização de atividades físicas e do consumo de frutas e hortaliças é apontado pelo ministério como fatores importantes para esta estabilização, mas ainda demandam observação especial nos próximos anos.

6. Informações extraídas do livro O Brasil Miséria



Outra contradição gritante que vivenciamos é o fato do Brasil estar entre os 10 países do mundo com maior área cultivada com produção orgânica, de acordo com a Federação Internacional de Agricultura Orgânica, e, ao mesmo tempo, liderar o ranking mundial de consumo per capita de agrotóxicos.

Segundo pesquisa do Instituto Nacional de Câncer (INCA) a venda de agrotóxicos saltou de US\$ 2 bilhões para mais de US\$7 bilhões entre 2001 e 2008, alcançando valores recordes de US\$ 8,5 bilhões em 2011. Assim, já em 2009 alcançamos a indesejável posição de maior consumidor mundial de agrotóxicos, ultrapassando a marca de 1 milhão de toneladas, o equivalente a um consumo médio de 5,2 kg de veneno agrícola por habitante.

O INCA também aponta que o Brasil ainda utiliza pelo menos 14 tipos de venenos já banidos em outras partes do mundo por apresentarem alto grau de contaminação, como o Endosulfan, Paraquat, Tricolfon, Cihexatina, Abamectina, Acefato, Carbofuran, Forato, Fosmete, Lactofen, Parationa Metílica e Thiram.

Neste contexto contraditório entre avanços e retrocessos, a ATER tem potencial e desafios enormes, pois pode ser, por meio do fomento e apoio, o elo entre o desenvolvimento de uma agricultura sustentável e a produção de alimentos saudáveis, livres de agrotóxicos e transgênicos ou, por outro lado, apoiar a expansão do modelo agroquímico.

Mas, vale lembrar que a execução da ATER com a prioridade focada na sustentabilidade e na produção de alimentos saudáveis por meio da agroecologia é recente no Brasil como vimos acima.

Conclusões

A retomada da ATER pelo MDA em 2003, a criação da PNATER, a Lei Geral de ATER

12.188/ 2010 e a realização de duas conferências nacionais retomaram a institucionalização da assistência técnica e extensão rural no Brasil e a possibilidade dela realmente ser um instrumento potencializador da produção sustentável, facilitadora do acesso às políticas públicas e vetor para a autonomia econômica e produtiva dos agricultores e agricultoras, jovens, mulheres, povos e comunidades tradicionais em toda sua diversidade.

O balanço da 1º CNATER enfatiza que as ações de ATER executadas com recursos do MDA, das entidades dos governos estaduais de ATER e das organizações não governamentais atenderam aproximadamente 2 milhões de famílias. Aponta também a ampliação do atendimento à diversidade da agricultura familiar, por meio de chamadas públicas de ATER para públicos específicos como jovens, indígenas, pescadores/as artesanais, quilombolas, mulheres rurais e para biomas e cadeias produtivas.

A dificuldade de estruturação do sistema de ATER; a grande dependência de recursos do governo federal; a alta burocracia do estado brasileiro; os atrasos nos repasses de recursos; o baixo apoio dos governos estaduais; e as incertezas quanto às fragilidades da ANATER, que teve sua diretoria com mandato afastada após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, e do MDA, extinto pelo então governo interino Michel Temer, trazem muitas dúvidas e instabilidade para o prosseguimento da política.

O grande volume de propostas e as expectativas geradas a partir das conferências - algumas delas, como demonstradas acima, já assimiladas e potencializadas por programas e políticas públicas - demonstram não só um esforço coletivo, mas também a clareza de estarem concatenados com a crescente demanda da sociedade por alimentação suficiente e saudável. No entanto, um salto ainda precisar ser



dados num país que não foi estruturado para pensar o desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento de cadeias curtas; a valorização dos produtos locais; a ampliação e o fortalecimento dos programas de compras institucionais aliados com novas estratégias e redes de consumo e de aproximação de produtores e consumidores; o desenvolvimento de campanhas públicas massivas sobre a importância da alimentação saudável e sobre os riscos dos agrotóxicos; a regulação da propaganda de produtos de baixa qualidade nutricional e altamente industrializados; e o não retrocesso na identificação de produtos transgênicos são questões que ainda precisam ser respondidas pelas políticas públicas para vivermos em um país sustentável, com alimentação de qualidade e acessível a todos/as.

Como a Agroecologia depende de um olhar sistêmico, ela precisa da ATER como elo investigador e promotor de boas práticas, mas ela precisa estar concatenada com o avanço das demais políticas públicas. Não é possível pensar o avanço na produção e consumo de alimentos saudáveis descolado da regularização fundiária; da reforma agrária; do desenvolvimento territorial; da educação do campo; das políticas de preços; do associativismo; do cooperativismo; da comercialização; do crédito; e do olhar sob os sujeitos que compõem a agricultura familiar e camponesa na sua diversidade. Portanto, a ATER tem um papel central, mas longe da ideia salvacionista que a entende como início, meio e fim.

Se temos avanços a comemorar, ao mesmo tempo temos um longo caminho a percorrer. Precisamos lembrar o lugar da participação social neste processo. A escolha das conferências nacionais como o espaço de formulação de diretrizes, do CONDRAF como instância de fiscalização e monitoramento das políticas e das organizações sociais como executoras da ATER expõe claramente uma decisão política que privilegia a participação de quem vive na pele a realidade da agricultura familiar no Brasil. Em momentos de incertezas e rompimentos democráticos como o que estamos vivendo, qual é o lugar ou o não-lugar da participação social nas políticas públicas? O que serão feitas das resoluções aprovadas nas CNATERs? Para onde vai a ANATER e a assistência técnica realizada pelas organizações num contexto de cortes orçamentários e extinção do MDA? Qual é o papel dos territórios rurais, dos colegiados territoriais e do CONDRAF? Como fica o controle social? Estas são perguntas que estão no centro do debate. A participação social, além de ser um direito conquistado pela sociedade, aproxima os beneficiários, gestores e agentes da ATER, ampliando as possibilidades da política dar certo. Num tema tão disputado com o agronegócio e com visões de modelos de desenvolvimento tão distintas, ela é fundamental para que o olhar dos agricultores/as familiares seja amplificado e fortalecido. O desenrolar deste processo dependerá das estratégias adotadas por este conjunto de atores e da sua capacidade de resistência, proposição e embate para que não tenhamos retrocessos na implementação das decisões já tomadas coletivamente.



Referências Bibliográficas

ALTIERI, M. A. **Agroecologia: as bases científicas da agricultura alternativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: PTA- FASE, 1989.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DE AGROECOLOGIA. **PRONARA Já! Pela implantação imediata do programa nacional para redução do uso de agrotóxicos**. 2015. RJ. AS-PTA. Disponível em <http://www.agroecologia.org.br/files/importedmedia/cartilha-do-programacao-nacional-de-reducao-de-agrotoxicos-pronara.pdf>. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL, Presidência da República. **Fome cai 82% em 12 anos, afirma ONU**. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/fome-cai-82-em-12-anos-no-Brasil-afirma-onu>. Último acesso em 15/09/2016

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência técnica e extensão rural**. 2008. Disponível em http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Pnater-4.doc. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Segunda Conferencia Nacional de ATER. 2015. Documento Referencia**. Disponível em <https://drive.google.com/file/0B6snQGKFGmjHSVf4N0MwRHc4Mjg/view?pref=2&pli=1>. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Caderno de avaliação da 1º CNATER**. 2012. Disponível em http://www.cnater.gov.br/cnater/sites/site_aiaf/files/relatorio_final_1a_cnater.pdf. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Propostas finais da 2º CNATER**. 2016. Disponível em http://www.cnater.gov.br/cnater/sites/site_aiaf/files/documento_final_-_2a_cnater_-_30_pro_postas_0.pdf. Último acesso em 16/09/2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **O Brasil Sem Miséria**. CAMPELO. FALCÃO. COSTA (orgs). Brasília, 2014.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Após 8 anos de ascensão, obesidade para de crescer**. 2014. Disponível em <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/principal/agencia-saude/12453-apos-oito-anos-em-ascensao-obesidade-no-brasil-para-de-crescer>. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Câncer. **Posicionamento do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes Silva acerca dos agrotóxicos**. 2015. Disponível em http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/comunicacao/posicionamento_do_inca_sobre_os_agrotoxicos_06_abr_15.pdf. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Manual do crédito rural**. 2016. Disponível em <http://www3.bcb.gov.br/mcr>. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2016-2017**. 2016. Disponível em http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_3/ps01.pdf. Último acesso em 15/09/2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Evolução do PRONAF**. Disponível em <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/evolucao-do-pronaf>. Último acesso 16/09/2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/50/agro_2006_agricultura_familiar.pdf. Último acesso em 24/08/2016.

Federação Internacional de Agricultura Orgânica. **Os 10 países com mais áreas de produção orgânica**. 2014. Disponível em <http://www.organics-net.com.br/2014/08/os-10-paises-com-mais-areas-de-producao-organica/>. Último acesso em 17/09/2016.



Autores

Severine Carmem Macedo tem origem na agricultura familiar, foi dirigente da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF), é militante das causas populares e é formada em Pedagogia pela Universidade Estadual do RS (UERGS). Foi Diretora de Ações Territoriais da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (2015/Junho de 2016) e foi Secretária Nacional de Juventude de SNJ-SG/PR (2011/2014).

Rodrigo Amaral é formado em Administração com especialização em Gestão e Políticas Públicas. Coordenou a II Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Família e Reforma Agrária. Foi Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CONDRAF (2015 a junho/2016) e do Conselho Nacional de Juventude - CONJUVE (2011 a 2012) e Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Juventude - SNJ-SG/PR (2012 a 2014).

Responsável

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313
01311-931 | São Paulo | SP | Brasil
www.fes.org.br

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

A Fundação Friedrich Ebert é uma instituição alemã sem fins lucrativos, fundada em 1925. Leva o nome de Friedrich Ebert, primeiro presidente democraticamente eleito da Alemanha, e está comprometida com o ideário da Democracia Social. Realiza atividades na Alemanha e no exterior, através de programas de formação política e de cooperação internacional. A FES conta com 18 escritórios na América Latina e organiza atividades em Cuba, Haiti e Paraguai, implementadas pelos escritórios dos países vizinhos.

As opiniões expressas nesta publicação não necessariamente refletem as da Friedrich-Ebert-Stiftung.

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

ISBN 978-85-99138-88-5

