

Série Ensino, Aprendizagem e Tecnologias

# Extensão Rural: trajetórias e desafios

Organizadores:

Alberto Bracagioli Neto

Flávia Charão-Marques





**UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO RIO  
GRANDE DO SUL**

---

Reitor

**Carlos André Bulhões**

Vice-Reitora

**Patrícia Helena Lucas Pranke**

Pró-Reitor de Coordenação Acadêmica

**Júlio Otávio Jardim Barcellos**

---

EDITORA DA UFRGS

Diretora

**Luciane Delani**

Conselho Editorial

**André Luís Prytoluk**

**Andre Luiz Netto Ferreira**

**Angela de Moura Ferreira Danilevicz**

**Carlos Gustavo Tornquist**

**Henrique Carlos de Oliveira Castro**

**Leandro Raizer**

**Mônica Zielinsky**

**Sergio Roberto Kieling Franco**

**Simone Sarmiento**

**Stella de Faria Valle**

**Luciane Delani, presidente**

Série Ensino, Aprendizagem e Tecnologias

# Extensão Rural: trajetórias e desafios

Organizadores:

Alberto Bracagioli Neto

Flávia Charão-Marques



© dos autores  
1.ª edição: 2023

Direitos reservados desta edição:  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Coordenação da Série:  
Leonéia Hollerweger, Tanara Forte Furtado e Marcello Ferreira

Coordenação da Editoração: Leonéia Hollerweger e Ely Petry

Revisão: Equipe de Revisão da SEAD

Capa: Ely Petry

Editoração eletrônica: Ely Petry

A grafia desta obra foi atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 1º de janeiro de 2009.

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



---

E96 Extensão rural: trajetórias e desafios [recurso eletrônico] / organizadores Alberto Bracagioli Neto [e] Flávia Charão-Marques ; coordenado pela SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2023.  
244 p. : pdf

(Série Ensino, Aprendizagem e Tecnologias)

1. Agricultura. 2. Extensão rural. 3. Agricultura familiar. 4. Desenvolvimento rural. 5. Políticas públicas. 6. Gestão rural. 7. Assistência técnica. 8. Trabalho social. 9. Comunicação. I. Bracagioli Neto, Alberto. II. Marques, Flávia Charão. III. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Secretaria de Educação a Distância. IV. Série.

CDU 631.1

---

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.  
(Jaqueline Trombin– Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-65-5725-097-6

# Sumário

<b>Prefácio</b>	<b>7</b>
<b>1. Trajetória histórica da extensão rural</b>	<b>15</b>
<i>Alberto Bracagioli Neto</i>	
<b>2. Extensão e comunicação: um debate sobre desenvolvimento</b>	<b>63</b>
<i>Ilza Girardi, Ângela Camana e Eloisa Beling Loose</i>	
<b>3. Extensão rural e o trabalho social</b>	<b>85</b>
<i>Luana L. Alves e Alberto Bracagioli Neto</i>	
<b>4. Enfoques pedagógicos na extensão rural</b>	<b>111</b>
<i>Jenifer C. Medeiros e Alberto Bracagioli Neto</i>	
<b>5. Políticas públicas de extensão rural: das origens do difusionismo à PNATER</b>	<b>139</b>
<i>Alexandre M. L. Gollo, Jenifer C. Medeiros e Marcelo L. Romarco de Oliveira</i>	

**6. Múltiplos atores e o potencial do conhecimento:  
repensando a relação pesquisa e extensão  
no desenvolvimento rural** **177**

*Flávia Charão-Marques*

**7. Desafios da extensão rural** **209**

*Evandro de Oliveira Lucas*

**Sobre os(as) Autores(as)** **241**

# Prefácio

A extensão rural permanece sendo considerada fundamental em processos de desenvolvimento, porém, seus significados, suas orientações e sua importância têm sido modificados ao longo da sua existência. Segundo Peixoto (2008), ela pode ser entendida como um processo de educação não formal, como política pública ou como instituição. Já, Leeuwis (2004) assume que se trata de uma ação profissional envolvendo comunicação e inovação, cujos propósitos dependem de como situações problemáticas são estabelecidas em um dado local e em determinado tempo. Assim, ela pode responder à falta de tecnologias adequadas, à resolução de conflitos ou disputas por certos recursos, à necessidade de melhorar a organização social, à solução para problemas de gestão de unidades de produção, entre muitos outros papéis que a extensão rural pode assumir.

Seu aspecto educativo teve diversas mudanças de concepção, começando com uma origem assistencialista e humanista, passando por um processo persuasivo e comportamentalista, até uma perspectiva de interação e participação social. Nos primórdios da institucionalização da extensão, os trabalhos se voltavam para a promoção de mudança da mentalidade dos habitantes rurais, considerados responsáveis pelo atraso do desenvolvimento da sociedade. Com o tempo, as perspectivas sobre o próprio rural foram sendo modificadas, com novos valores sendo atribuídos ao ambiente e aos modos de vida rurais. Nesse sen-

tido, também o trabalho extensionista passa a ser desenvolvido com base em uma construção de conhecimento, com valorização do saber local, formação de redes de atores e processos de aprendizagem social.

No Brasil, a extensão rural, que havia iniciado sua institucionalização no final da década de 1940, se transforma em compromisso de Estado com a promulgação da Constituição da República, em 1988, cujo Artigo 187 relaciona a extensão rural como parte da política agrícola, que “[...] será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes”.

Em que pese os altos e baixos de vários programas e projetos ligados à extensão, antes e depois da Constituição, e os formatos institucionais que ela assume nos diferentes estados da federação, as atividades e os profissionais da assistência técnica e extensão rural estão presentes na vida social e produtiva brasileira de maneira constante e significativa.

Por exemplo, quem trabalha com agricultura ou outras atividades ligadas ao rural, seguramente, conhece a Emater (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural). Esta surge nos anos 1970, em conjunto com a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), constituindo-se um sistema de atuação em quase todos os estados da federação. Avançando-se pela década de 1980, foram surgindo diversas organizações não governamentais que passaram, também, a trabalhar em redes de colaboração e desenvolver ações de extensão rural. Diversas dessas organizações desenvolveram suas ações com

recursos da cooperação internacional e, a partir da Lei 9.790 de 1999, algumas passaram a ser qualificadas como Oscip - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Ou seja, a atividade de extensão rural passou a ser, também, executada pelo chamado Terceiro Setor, muitas vezes em parceria com o Estado no desenvolvimento de atividades de interesse público.

Importante ter em mente que o fim da Embrater, no início dos anos 1990, forçou uma série de mudanças e toda uma rediscussão da extensão rural no país. Alguns estados mantiveram as organizações como Emater, outros fundiram órgãos de pesquisa e extensão, criando novas institucionalidades e formas diferenciadas de gestão e financiamento das atividades. Em 2010, com a Lei 12.188, uma política de Estado para ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural – se consolidou, criando a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) e contemplando vários dos avanços que foram fruto dos debates, das experiências e do amadurecimento político vindos das duas décadas anteriores. As discontinuidades que marcam a trajetória da extensão rural brasileira não terminaram: de 2016 até o presente, muitas têm sido as dificuldades para a manutenção dos serviços de ATER. Por outro lado, o enraizamento local das iniciativas extensionistas de seus profissionais e dos variados tipos de organizações têm encontrado vigor na valorização e no reconhecimento incontestes das populações rurais em todo país. Assim, se mantêm abertas as potencialidades para toda uma gama de combinações de formas de financiamento, tipos de ações e atividades, arranjos de gestão e de atuação, na medida em que são diversos os públicos para os quais se destinam projetos e programas de ATER, e são

múltiplas as organizações que podem atuar, propor e participar. Dessa maneira, segue sendo pertinente, fundamental e desafiante pensar, debater, trabalhar com os aspectos e temas que se relacionam com a intervenção sobre os processos identificados como de desenvolvimento, entre eles, a extensão rural.

Os aspectos de natureza mais específica relacionados à extensão rural são impactados e se transformam na medida em que a vida social, econômica, tecnológica e política também muda. Os desafios para a extensão são os da sociedade contemporânea, envolvem sustentabilidade, mudanças climáticas, aquecimento global, crise hídrica, impactos dos agrotóxicos, perda de biodiversidade, assim como as consequências de políticas neoliberais, da globalização dos mercados, das disparidades sociais, da digitalização da vida cotidiana, entre outros tantos aspectos que impactam a agricultura e os territórios rurais. A problemática da agricultura também muda, o aumento de produtividade já não é a única preocupação, cresce em importância o foco na alimentação com diferentes relações de consumo, dinâmicas de mercado e predominância da concentração urbana. As transformações globais também fazem com que ocorram maiores assimetrias no mundo da produção e a heterogeneidade do desenvolvimento segue nos desafiando a trabalhar para diminuir desigualdades, democratizar o conhecimento, produzir sem danificar o meio ambiente e encontrar formas cooperativas de trabalhar e viver.

Todo esse cenário denso, complexo e multifacetado instiga a elaboração deste livro, embora não tenhamos a pretensão de resolver tudo ou de colocar a última palavra. Procuramos trazer uma modesta

contribuição ao organizar a temática em capítulos, permitindo que a leitura possa seguir uma forma ordenada do primeiro ao último, ou então, lê-los separadamente, conforme o interesse estabelecido pelo leitor. Iniciamos com a trajetória histórica da extensão rural, na qual Alberto Bracagioli procura demonstrar as raízes das atividades extensionistas, traçando uma linha cronológica até os dias atuais. Podemos dizer que, ao longo de tal trajetória, o rótulo extensão rural permanece o mesmo, porém, houve muitas mudanças em seu conteúdo, refletindo estudos desenvolvidos em diversas áreas do conhecimento.

O tema da extensão e da comunicação era apresentado como um binômio, dizem Ilza Girardi, Ângela Camana e Eloisa Beling Loose. Neste capítulo, as autoras problematizam essa relação na sua historicidade e contexto teórico, iniciando com a relação existente entre emissor e receptor numa concepção de transmissão de informações, chegando até as vertentes contemporâneas que entendem a comunicação dentro do fluxo de informações, nos processos dialógicos e de influência recíproca. A abordagem conclui com as tensões que se impõem à comunicação rural e os novos atores e ruralidades do Brasil contemporâneo.

A extensão rural teve, ao longo da sua trajetória, um forte trabalho de natureza social. Nos seus primórdios, o trabalho social tinha um foco apenas assistencialista e segmentado por gênero, com predomínio dos temas alimentação e saúde para as mulheres, enquanto os temas relativos ao chamado trabalho produtivo eram dirigidos para os homens. Luana Alves, com sua experiência e trajetória de trabalho na área social, junto com Alberto Bracagioli, desenvolve o contexto histórico do social na extensão rural para apresentar o trabalho social atualmente desen-

volvido pela Emater-RS/Ascar, com destaque para o Marco Referencial para as Ações Sociais. Na última seção, demonstra-se a aproximação existente entre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Ao considerar a extensão rural como uma forma de educação não formal, é fundamental que possamos entender os enfoques pedagógicos que a influenciam. Assim, Jenifer Medeiros e Alberto Bracagioli apresentam uma interessante contextualização das teorias pedagógicas e sua influência no Brasil e, conseqüentemente, na extensão rural. De forma didática, o capítulo demonstra a importância de como as diferentes teorias educacionais estabeleceram a relação professor e aluno, conteúdos e metodologias, contrastando a Escola Tradicional com as outras vertentes existentes. Ao contextualizar as diferentes teorias e sua influência sobre a extensão rural, ganham destaque os trabalhos desenvolvidos por Paulo Freire, principalmente na sua obra *Extensão ou Comunicação*.

No quinto capítulo desta obra, Alexandre Gollo e colaboradores abordam as políticas públicas de extensão rural, registrando práticas e processos dos serviços públicos de extensão. O foco nas políticas públicas necessita entender um Estado em Ação, que pode ser reconhecido há muito tempo, desde os processos de imigração e colonização, que fizeram parte da política de povoamento do território nacional. Os autores trabalham a ideia de que a cronologia comumente apresentada para mostrar as transformações nas políticas, nem sempre, capta que as ideias de moderno e as posturas autoritárias, tutelares e tecnocêntricas têm raízes antigas e profundas nas proposições do sistema de extensão

rural que emergem a partir da década de 1940. Assim, as ideias difusionistas e, posteriormente, o repensar da extensão, que culmina com a Pnater, têm sido um processo de construção histórica repleto de tensões e disputas que permanecem na arena pública.

Esta arena pública é composta por diferentes atores sociais que trazem consigo sua experiência e conhecimentos diversos, levando à necessidade de favorecer certas negociações. Justamente, explorar alguns aspectos sobre a participação de múltiplos atores em ações que envolvem o potencial dos conhecimentos para o desenvolvimento é o objetivo do sexto capítulo do livro. Nele, Flávia Charão-Marques demonstra algumas mudanças existentes na visão convencional de geração de conhecimento, ainda muito pautada pela transmissão linear das inovações produzidas pelos pesquisadores/cientistas para os agricultores, promovendo relações de hierarquização, e colocando a extensão rural como uma espécie de intermediário no processo. A partir de um caso de estudo, que trata de um projeto que dinamiza aprendizagens com a participação de múltiplos atores, são evidenciadas interfaces entre os diferentes conhecimentos e como podem ser importantes borrar a fronteira entre a pesquisa e a extensão, além de valorizar a agência das pessoas em processos situados de desenvolvimento.

No último capítulo, Evandro Lucas explora os desafios da extensão rural. Sua abordagem questiona a ideia de uma modernização homogênea na agricultura, apontando para potencialidades da busca por uma extensão rural dialógica, participativa e agroecológica. O rompimento com a ideia de modernização não é algo imediato, tendo em vista estar baseada em modelos lineares e simplistas que estereotipam o processo

de mudança e adoção de tecnologias. As questões ambientais que vêm se agravando também são demandas urgentes e complexas e necessitam conhecimento e formação teórico-prática para os extensionistas. Os desafios apresentados estão colocados como políticos e institucionais, porém, relacionados ao estabelecimento de possibilidades e caminhos para a construção de uma extensão rural agroecológica.

Certamente, este livro não aborda a totalidade das diferentes facetas ou resolve todas as incertezas da extensão rural, porém, ele procura demarcar de forma didática alguns elementos chave para abrir novos horizontes para esta arte de interagir tecnicamente, socialmente e ambientalmente com os atores do rural.

### **Organizadores**

Alberto Bracagioli Neto  
Flávia Charão-Marques

# 1

## Trajatória histórica da extensão rural

**Alberto Bracagioli Neto**

A trajetória da extensão rural não pode ser descrita de forma linear. Em determinado momento, foi considerada como instrumento de modernização das atividades agrícolas e agente de transformação rural. Em outro período, foi avaliada como desnecessária, perante os modelos neoliberais que buscavam enxugar a máquina administrativa do Estado. Temas considerados

obsoletos tornaram-se importantes num outro momento, como a Reforma Agrária e a importância da agricultura familiar, e as propostas de segurança alimentar e desenvolvimento rural sustentável.

O próprio conceito de extensão rural, primeiramente, associado com um processo de transmissão de conhecimentos e técnicas de forma *top-down*, foi abrindo espaço para perspectivas mais interativas e de construção do conhecimento. No mesmo rótulo de extensão rural, encontram-se também diversos formatos institucionais, formas de atuação, políticas públicas e uma dependência de trajetória que mantêm na atualidade os resquícios do difusionismo e tecnicismo predominantes nas décadas de 1970 e 1980.

No entanto, desde o século XIX, quando se estabeleceram suas primeiras raízes, muitas mudanças ocorreram na sociedade e, conseqüentemente, na concepção de extensão rural. Do ponto de vista de seu respaldo institucional, mesmo estando estabelecida como marco legal no artigo 187 da Constituição Federal de 1988 e mais recentemente na Lei 12.188 de janeiro de 2010, os recursos orçamentários federais e estaduais para a execução do trabalho junto aos agricultores e outros públicos oscilam “conforme a maré”, redundando em descontinuidades de projetos e ações nas mais diversas regiões do Brasil.

Nessa perspectiva, desenvolvemos esta provocação iniciando com as raízes históricas da extensão rural. Este item permitirá perceber a gênese histórica, os diferentes enfoques de atuação e sua trajetória em nível de Brasil.

## RAÍZES HISTÓRICAS DA EXTENSÃO RURAL

O termo extensão rural, embora de amplo uso, contém vários significados e variações, de acordo com diferentes contextos e épocas. Ao longo do tempo, as noções de extensão receberam críticas de natureza conceitual, e, por conseguinte, também as propostas metodológicas foram enfrentando transformações. Em diferentes lugares do mundo, a Extensão Rural acabou sendo reconhecida de diferentes maneiras.

Na Grã-Bretanha, Alemanha e Escandinávia, esse termo se focaliza no trabalho de aconselhamento (*advisory work*) para resolver problemas específicos, enquanto na tradição americana é usado o termo extensão educativa (*extension education*) para enfatizar que se trata de atividades educacionais que procuram ensinar as pessoas a resolver problemas através da divulgação de informações. Nos países Baixos, usa-se a palavra *vorlichting*, que significa a idéia de esclarecimento e iluminação (colocar uma luz em frente de alguém para facilitar a procura do caminho); enquanto na França, o termo *vulgarisation* indica que se trata de simplificação de informações para que o *vulgus*, o povo comum possa entendê-la (Röling, 1988, p. 36).

De certa forma, o que há de consenso sobre a Extensão Rural é que ela tem sido compreendida como um conjunto de ações que objetivam uma intervenção no meio rural, e tem estado condicionada à resolução de determinados problemas que afetam os agricultores e o abastecimento de alimentos.

Houve alguns fatos históricos que foram precursores da necessidade de intervenção planejada junto aos agricultores. Um desses fatos que podemos exemplificar é a crise alimentar vivida na Europa no século XIX. A batata, originária dos Andes, foi levada para a Europa pelos espanhóis em 1570, e passou a ser o 'pão dos pobres', por se tratar de um dos principais alimentos dos irlandeses. Entre 1845 e 1849, surgiu uma doença ocasionada pelo microrganismo *Phytophthora infestans*, levando a perdas de produção muito significativas. Estima-se que mais de dois milhões de irlandeses sofreram os efeitos diretos da Grande Fome: metade morreu e a outra metade migrou para países como os Estados Unidos e Inglaterra (Moane, 2002). A teoria postulada sobre a doença é que tenha se originado no México e depois ido para América do Sul e, subsequentemente, da América do Norte para Europa. Outros consideram ser proveniente do Peru e ter sido levada para a Europa pelos navios que carregavam guano como fertilizante (Andrивon, 1996).

O aspecto a salientar é que tal crise leva as autoridades da época a preocuparem-se em intervir no processo de produção, como podemos perceber na carta endereçada ao Presidente da Real Sociedade de Agricultura, o Conde Clarendon, quando o Governador da Irlanda, assim se manifestava:

Tomo a liberdade de sugerir a Vossa Excelência que um grupo de pessoas deva ser escolhido, possuidores de um sólido conhecimento prático dos sistemas aperfeiçoados de agricultura aplicáveis a Irlanda e de uma educação geral que os permita comunicar oralmente aquela informação de modo satisfatório e que tais pessoas sejam empregadas para visitar

certos distritos da Irlanda, conforme Vossa Senhoria decidir, para fazer preleções sobre práticas agrícolas à população rural (Caporal et al., 1989, p. 7).

Esse serviço, desencadeado pela crise na produção de batatas, funcionou de 1847 a 1851, com a formação de instrutores itinerantes que passaram a trabalhar entre os pequenos produtores nas áreas mais afetadas pela fome no sul e oeste da Irlanda.

Outro evento marcante para o início da extensão rural foi a Guerra da Secessão (1861–1865), nos Estados Unidos, que levou à morte cerca de 620 mil soldados, além de deixar outros 400 mil feridos ou mutilados. As principais razões da guerra foram a luta contra a escravidão, também interpretada como uma guerra entre as regiões norte e sul (Martin, 2006). A divisão geográfica do norte e sul contribuiu para aprofundar o distanciamento econômico e social, predominando no sul os grandes fazendeiros do algodão e do tabaco com mão de obra predominante escrava e o norte uma região mais industrializada com produção do milho e do trigo. A longa e dramática guerra civil americana levou à desestruturação da produção agrícola e por consequência à criação de serviços de pesquisa e extensão agrícola.

O congressista Justin Smith Morrill apresentou sua primeira proposta de lei para a criação de *land grant colleges* em 1857 (*Morrill Land-Grant Acts*), que permitiram a criação de faculdades por meio de concessão de terras nos estados dos EUA. A lei foi vetada, porém, posteriormente, reconfigurada e sancionada pelo presidente Abraham Lincoln em julho de 1862. Também, em 1887, o Congresso americano financiou estações de experimentação agrícola e veterinária e, pela Lei Smith Lever (1914), ini-

ciou o financiamento federal da extensão cooperativa (Duemer, 2007). Nesse contexto, Seaman Knapp é um nome referencial, pois deu origem ao método no qual um especialista demonstra, fazenda por fazenda, novas descobertas agrícolas e tecnologias. Ele também criou o trabalho de Demonstração Cooperativa de Agricultores do USDA (*United States Department of Agriculture*).

Tais fatos históricos permitiram que, nos EUA, tenha sido implantado o Sistema de Extensão Cooperativa. O Serviço de Extensão abrange atualmente 50 estados dos EUA (48 estados contíguos mais Alasca e Haváí), além de Porto Rico, Ilhas Virgens Americanas, Guam, Marianas Setentrionais, Samoa Americana e Micronésia e o Distrito de Colúmbia. Foram concedidas aproximadamente 105 faculdades (*land-grant*) por meio da concessão de terras (Silva, 2010).

No Brasil, foram fundados pelo imperador D. Pedro II os primeiros Imperiais Institutos de Agricultura na Bahia, Pernambuco, Sergipe e no Rio de Janeiro que datam de 1859 e 1860. Esses Institutos permitiram a institucionalização das ciências agrônômicas no país e a divulgação de práticas científicas (Bediaga, 2013).

Está, também, entre as primeiras iniciativas, no final do Brasil Império (1886), a criação da Imperial Estação Agronômica de Campinas, fundada pelo imperador D. Pedro II. Em 1892, a Estação passou a ser administrada pelo Governo do Estado de São Paulo (Ramos, 2016), vindo, mais tarde, a dar origem ao Instituto Agronômico de Campinas, conhecido por IAC.

A consolidação da extensão rural brasileira segue diferentes fases cronológicas, pois não consiste num processo linear e estável em todos estados. O crescimento das atividades e a desestruturação dos sistemas de extensão rural se sucederam ao longo do tempo. Por vezes, foram coordenados em nível nacional e, em outros casos, assumidos por governos estaduais. Alguns desses governos apoiaram a manutenção da ER com recursos estaduais, enquanto outros extinguiram o sistema. Rodrigues (1997) estudou a seletividade de políticas públicas e desenvolveu uma periodização de três momentos para o processo no Brasil, sendo posteriormente ampliada e adaptada para novas circunstâncias históricas.

**Quadro 1 – Fases da Extensão Rural No Brasil**

<b>FASES</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
Humanismo Assistencialista 1948 – 1962	Visou promover a melhoria das condições de vida da família rural.  Equipe composta por um extensionista agrícola e uma extensionista doméstica.  Metodologia de “aprender fazendo”.  Interação vista como uma relação sujeito-objeto.
Difusionismo Produtivista 1963 – 1984	Visou promover a melhoria da produção e produtividade.  Ação extensionista predominante para elaboração e acompanhamento de projetos de crédito.  Ênfase na mudança tecnológica, sem considerar as estruturas socioeconômicas.  Interação tratada como sujeito-objeto.
Humanismo Crítico 1985 – 1989	Visou o protagonismo das famílias em busca de melhoria da qualidade de vida.  Catalização de processos sociais de mudança.  Crítica ao difusionismo.  Interação tratada como relação sujeito-sujeito.

Transição ambientalista 1990 – 2002	Permaneceu a busca do protagonismo das famílias. Criação de políticas públicas voltadas para agricultura familiar (Pronaf-1996). Desenvolvimento da agricultura alternativa e, posteriormente, sustentável.
Política Nacional de Extensão Rural 2004 – 2016	O Departamento de Ater foi absorvido pela SAF/MDA Decreto N° 4.739/2003; A Pnater e o Pronater foram elaborados de forma participativa 2004/2005; Ocorreu a reestruturação do sistema público/privado de extensão rural (Lei N° 12.188 11/01/2010). Ênfase na agricultura familiar (Lei N° 11.236 24/07/2006). Transição para modelos de “agricultura da base ecológica”.
Continuidades e descontinuidades 2016...	ATER Digital. Extinção de Programas.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Conforme dito, as três primeiras fases foram concebidas por Rodrigues (1997), sendo que as outras fases são produto das transformações posteriores e têm uma finalidade heurística e didática, no entanto, não há consenso entre os autores (Nunes et al., 2013; Caporal, 1998). Nessa perspectiva, tomaremos estas fases cronológicas para estruturar a apresentação da trajetória da extensão rural.

## HUMANISMO ASSISTENCIALISTA 1948–1962

O modelo de extensão rural implantado no Brasil teve influência direta do sistema norte-americano. Diversos acordos de cooperação técnica, desde a década de 1950, procuraram colocar o “acervo de conhecimento técnico” estadunidense a serviço do “aumento da pro-

atividade” e para melhorar a “vida das populações mais pobres”. A Aliança para o Progresso, as Fundações Rockefeller, Ford, Kellogg e a Agência Internacional de Desenvolvimento-AIA foram protagonistas dos ideais modernizantes e da expansão imperialista norte-americana, além dos projetos lançados por Kennedy dirigidos à pesquisa e à educação rural (Natividade, 2018).

Assim, o projeto de extensionismo brasileiro surgiu de uma iniciativa privada firmada entre a American International Association for Economic and Social Development (AIA) controlada por Nelson Rockefeller (proprietário e presidente dessa associação). Rockefeller também era membro do Departamento de Agricultura para o Ponto IV e era enunciado pelo presidente Truman. Em seu discurso de posse, Truman declarou que o objetivo dos Estados Unidos era ajudar os esforços dos povos das áreas economicamente subdesenvolvidas a melhorar suas condições de vida e trabalho (Mendonça, 2010).

No ano de 1948, iniciaram-se os serviços institucionalizados de Extensão Rural, a partir das conversações e convênios realizados entre Brasil e Estados Unidos, que resultaram em um Programa Piloto em Santa Rita do Passa Quatro (SP) e na fundação da Associação de Crédito e Assistência Rural em Minas Gerais (ACAR-MG).

Com o acolhimento do governo mineiro, a proposta de Nelson Rockefeller foi estabelecida em dezembro de 1948 pela ACAR-MG, estimulada pelo projeto-piloto feito em Santa Rita do Passa Quatro (SP). Com os resultados obtidos pela ACAR-MG, o presidente Juscelino Kubitschek, assinou, em 1954, um acordo com o governo norte-americano para criar o Escritório Técnico de Cooperação Bra-

sil-Estados Unidos (ETA), visando uma coordenação nacional das ações de extensão rural. Os escritórios (ETAs) foram criados em cada um dos estados brasileiros, sendo estes embriões das ACAR em cada estado (Peixoto, 2008). Assim, foram criadas 23 ACARs até 1974, e os ETAs foram substituídos pelo Sistema Abcar em 21/06/1956, conhecido pela legislação como Sistema Brasileiro de Extensão Rural (Siber).

Nesta trajetória, no Rio Grande do Sul, é criada a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural – Ascar-RS em 1955. A Ascar-RS teve como primeiro presidente Kurt Weissheimer, que também era o diretor do Banco Agrícola Mercantil S.A. A primeira turma contou com 28 extensionistas, sendo 15 mulheres da área de bem-estar e 13 homens da área agrônômica, buscando uma certa paridade de gênero na composição das equipes (Caporal, 1991).

Nessa fase, o modelo adotado seguia o norte-americano em que os homens atendiam os produtores nas demandas agrícolas, enquanto as mulheres, o ambiente doméstico, atuando nos temas de alimentação e saúde. A unidade de trabalho era a família, utilizando a pedagogia do aprender fazendo, buscando induzir a mudança de comportamentos de forma assistencial. Durante esse período, foram criados os Clubes 4-S seguindo o mesmo modelo norte-americano do 4-H (*head, heart, hands and health*) que tinham como missão engajar os jovens para que se desenvolvessem no campo do protagonismo juvenil. Apesar de os grupos serem voltados aos jovens, eles procuravam atingir toda a família, além dos vizinhos e comunidades,

atuando de forma a trazer a mudança de hábitos e comportamentos e com o objetivo de colocar em prática o projeto de modernização (Wolfart, 2017).

Para indução das mudanças pretendidas, foi criado, em 1948, o Crédito Rural Supervisionado (CRS), procurando fazer com que produtores rurais marginalizados tivessem condições de dar suporte à administração da propriedade e do lar. Assim, propiciou-se que o crédito rural junto com a extensão rural promovessem a modernização da estrutura produtiva (Rodrigues, 1997).

Observando esse primeiro período, é possível destacar a forte influência norte-americana nas bases do sistema de extensão rural. As principais ações envolveram modernização produtiva e bem-estar, segmentadas por gênero. Também, pode-se registrar que teve início um sistema nacional de extensão rural e de crédito rural supervisionado.

## **DIFUSIONISMO PRODUTIVISTA 1963-1984**

A fase do difusionismo teve fundamental importância e profundo impacto para a extensão rural brasileira. Nesse período, houve o Golpe de Estado (31/03/1964) e um conjunto de intervenções estatais que buscaram criar um aparato institucional capaz de consolidar a Revolução Verde.

O termo Revolução Verde foi utilizado pela primeira vez por William Gaud, chefe da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid) na década de 1960 (Dias, 2021).

Gaud se referia às novas variedades de trigo e milho conduzidas por Norman Borlaug,<sup>1</sup> considerando ser esta uma Revolução feita à base de tecnologia e não do sofrimento do povo.

A Revolução Verde foi se desenvolvendo gradativamente não apenas em termos técnicos, mas também econômicos e culturais. Sua emergência é resultante de um gradual desenvolvimento tecnológico que inicia em 1840 com a intensificação do comércio, construção de ferrovias e navegação, posteriormente a indústria de fertilizantes sintéticos e a hibridização do milho (1914). Porém, na década de 1960, houve uma intensificação do uso de fertilizantes, agrotóxicos e mecanização agrícola. Parte dessas inovações resultaram do desenvolvimento tecnológico obtido durante a Segunda Guerra Mundial (1939–1945).

Para que esta “Revolução” acontecesse, foi necessária a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (5/11/1965), porque era através do crédito subsidiado que se tornava possível a compra de insumos e maquinários para produção agropecuária. Na mesma direção, foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em 1973, orientada a desenvolver inovações para um progresso técnico da agricultura. Para difundir as inovações, em 1974 (6/11/1974), iniciou-se a estatização do Sistema Brasileiro de Extensão Rural com a criação da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater). Como consequência, a Abcar foi incorporada nessa nova instituição. Com a estatização do Sistema, as antigas Associações (Ascar-RS, Acares, Acarpa) passaram a

---

1 Agrônomo norte-americano, recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 1970. Borlaug desenvolveu variedades de trigo de alto rendimento e resistência a doenças fúngicas. Considera-se que seu trabalho tenha salvo de inanição entre 245 milhões e 1 bilhão de vidas em todo o mundo. Swaminathan, M. Norman E. Borlaug (1914–2009). *Nature* 461, 894 (2009). Disponível em: <https://doi.org/10.1038/461894a>.

se chamar Empresa — em alguns casos, Instituto — de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e, assim, ficaram subordinadas ao controle da Embrater.<sup>2</sup>

Do ponto de vista das influências sobre a extensão rural na época, pode-se destacar a publicação do livro *Difusão de Inovações* de Everett Rogers (Rogers, 2003), cuja primeira edição saiu em 1962. Passou a ser uma espécie de corolário a ser seguido pela extensão rural do “terceiro mundo”. Os estudos de Rogers transferiram para a atitude e o comportamento dos camponeses a culpa do atraso, colocando a problemática em nível individual, nas atitudes, valores e interações entre os indivíduos (Caporal, 1988). Assim, a adoção de inovações é uma ação dos indivíduos, que são caracterizados como: inovadores, adotantes iniciais, maioria inicial, maioria tardia e retardatários, estabelecendo, assim, a *lei da difusão das inovações*.

A difusão de inovações apesar da sua abrangência e importância passou, ao longo do tempo, a sofrer diversas críticas. Sua base analítica é perceber que o processo de adoção é individual e as transformações são geradas de forma linear e homogênea para qualquer contexto e sociedade. O processo de inovação pode envolver interesses manipulativos e invasão cultural, também não aborda a questão da obsolescência programada que cria necessidades supérfluas e gastos necessários (Giacomini, 2007).

---

2 No caso do Rio Grande do Sul, por questões tributárias, manteve-se a Ascar-RS e, também, a Emater-RS, ambas passaram a atuar de modo associativo por meio de um Protocolo Operacional de Ação Conjunta firmado em 18 de dezembro de 1980. Como a Ascar-RS tem caráter filantrópico, recebe a Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e, com isso, tem isenções tributárias, não necessitando recolher a contribuição previdenciária patronal sobre a folha de salários. Porém, o Instituto Nacional de Seguro Social — INSS — questiona juridicamente o caráter filantrópico dessa isenção.

Nas discussões contemporâneas, dois aspectos são evidenciados: a crítica aos métodos difusionistas da extensão rural e os resultados negativos da Revolução Verde (Favero, 2009). Conforme Roberto José (Moreira, 2000), predominam três críticas ao processo da Revolução Verde. A primeira é técnica questionando a relação do ser humano com a natureza, questionando a poluição e envenenamento dos recursos naturais e alimentos, a perda da biodiversidade, destruição dos solos e o assoreamento dos rios. A segunda é de natureza social com denúncias de empobrecimento, desemprego, favelização dos trabalhadores rurais, êxodo rural, trabalho escravo resultantes de um modelo conservador e excludente. Por último, as críticas se voltam à esfera sociopolítica e às questões de equidade e justiça social.

## **HUMANISMO CRÍTICO 1985–1989**

Na década de 1980, surgem diversas ações que geram um momento de reflexão crítica da extensão rural. Em nível nacional, inicia-se o processo de redemocratização da sociedade brasileira e o surgimento da Nova República, resultando na Constituição Cidadã de 1988 e o Plano Nacional de Reforma Agrária em 1985 (Decreto N° 91.766 de 10/10/1985). No início da década de 1980, teve também uma severa crise fiscal, sendo que a Embrater passou a ter cortes orçamentários e a redução da sua capacidade de atuação.

O Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) passam a preconizar o incentivo à participação, porém com uma base conceitual conservadora, voltada apenas para melhoria da eficiência dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

O humanismo crítico teve como ideia central a promoção humana integral sem paternalismo, colocando os agricultores familiares como sujeitos de suas ações como cidadãos e problematizador da realidade. Em termos tecnológicos, inicia-se um período de preocupação com a questão do equilíbrio ecológico, energético e social.

As ideias desenvolvidas por Freire (1983) em *Extensão ou Comunicação* passaram a fazer eco nas reflexões da extensão rural, sendo estimulados relacionamentos de natureza dialógica e não persuasiva conforme o difusionismo apregoava.

Em 1985, assume a presidência da Embrater Romeu Padilha de Figueiredo, que reafirma o compromisso de colocar o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater) voltado para os pequenos e médios agricultores, em consonância com as demandas do 4º Congresso da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). A perspectiva era de uma extensão rural democrática e popular de forma a incorporar o saber e a experiência dos contingentes majoritários da população. Especialistas da Embrater procuraram recolher experiências com Organizações Não Governamentais (ONGs)<sup>3</sup> para estabelecer parâmetros de autocrítica. Posteriormente, foi proposto para

---

<sup>3</sup> Apresentaremos o trabalho das ONGs no próximo item, especificado como *Ater no terceiro setor*.

as afiliadas mudanças que tais avanços fossem incluídos no processo de formação e capacitação dos extensionistas, procurando novas formas de atuar com agricultores, suas famílias e organizações (Caporal, 1988).

Essa fase foi importante para demarcar os aspectos críticos e reflexivos do trabalho da extensão rural. Porém, a mudança da prática dos extensionistas exige mudanças nos modelos mentais individuais e dos marcos institucionais, estes que ocorreram de forma pouco expressiva (Thornton, 2003). O difusionismo permaneceu influenciando as práticas extensionistas, pois tinha uma base conceitual simplista e linear, sendo facilmente reproduzida pelos profissionais que, além disso, são pressionados pelos resultados produtivos e pelo mercado. Apesar dos limites, algumas “sementes” foram plantadas, dando início a processos mais participativos e incorporando enfoques conservacionistas na extensão, na busca por alternativas tecnológicas mais amigáveis com o meio ambiente.

## **TRANSIÇÃO AMBIENTALISTA 1990-2002**

Apesar de alguns avanços registrados na fase anterior a 1990, é no início dessa década que a ER sofre dificuldades importantes e uma reestruturação institucional. O Governo de Collor de Mello (1990-1992), com a Lei N° 8.029/90, promoveu a extinção de 22 órgãos da administração federal, entre autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Entre estas, estava a Embrater, fazendo com que o sistema estatal de extensão rural deixasse de existir e a oferta de ATER fosse reduzida drasticamente nos estados, sendo os agricultores

familiares os mais prejudicados (Castro et al., 2017). Com isso, as ações desenvolvidas, durante o período, tiveram maior protagonismo dos governos estaduais.

Nessa transição ambiental, documentos e informes técnicos passam a constar com ações e conceitos nos quais predomina a ênfase no trabalho com microbacias, tecnologias ecossustentáveis, desenvolvimento rural sustentável e tecnologias menos dependentes de insumos industriais. Parte destas ações foram efeito da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro no ano de 1992. No principal documento do encontro, a Agenda 21, além de questões ambientais, abordou-se a reflexão sobre padrões de desenvolvimento que causam impacto no meio ambiente. Da mesma forma, ganhou amplitude o Relatório Brundtland, intitulado *Nosso Futuro Comum* (publicado em 1987 e coordenado pela, então, primeira-ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland), ajudando a disseminar o conceito de desenvolvimento sustentável.

Nesse processo, a Emater-PR, em 1992, publica um documento sobre extensão rural denominado *Modelo Ambiental* (Cavagnoli, 2002). Caporal (1998) cita, também, o Seminário realizado pela Associação Brasileira das Entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural, Pesquisa Agropecuária e Regularização Fundiária (Asbraer) em 1993, e as iniciativas desenvolvidas pela Emater-RS. Na Emater-RS, passam a ser trabalhados os temas de microbacias, plantio direto, controle biológico e práticas relacionadas com o uso de agrotóxicos.

É importante citar que, em 1996, foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar-Pronaf (Decreto N° 1946 de 28 de junho de 1996). O Programa teve um processo de construção iniciado nos anos 1990, a partir das reivindicações do movimento sindical (Contag e Central Única dos Trabalhadores – CUT) com as *Jornadas Nacionais de Luta*. O SNCR (1965) tinha um viés seletivo, setorial e produtivista, e o Pronaf surgiu para atender um público-alvo que era negligenciado pelo sistema financeiro nacional por não terem garantias patrimoniais e contrapartidas para adquirir empréstimos (Guanziroli, 2007). Entre as várias modalidades do Pronaf, o Pronaf Infraestrutura buscou a implantação, ampliação, modernização da infraestrutura e ampliação dos serviços, como pesquisa agropecuária e assistência técnica e extensão rural.

Importante destacar que durante esse período, Santa Catarina promoveu a fusão do sistema de extensão rural com o de pesquisa. Em 1991, no Plano de Governo da gestão de Wilson Kleinünbing, o entendimento da equipe de governo era a busca da modernidade, inspirados pelo Governo Collor e o Programa Nacional de Desestatização. Nessa leitura, a visão era de que a agricultura fosse competitiva, diversificada e diferenciada em produtos e mercados de qualidade. Sendo assim, operaram-se, simultaneamente, a municipalização da agricultura e a fusão de algumas empresas ligadas ao setor agrícola, visando alcançar maior eficiência e efetividade nos serviços e obter maior economia nos gastos públicos. Mesmo existindo diversas explicações para esse processo, as motivações para decisão eram meramente administrativas, sem

nenhuma preocupação com uma proposta oficial de integração programática-metodológica das duas áreas (pesquisa e extensão) na nova empresa e com o restante da sociedade.

A fusão das empresas ocorreu de forma autoritária, caótica e traumática, durante o período, e foi gerada uma forte insegurança no corpo funcional, tendo em vista que não havia diretrizes claras e uma sensação de debilidade da empresa frente às decisões políticas que haviam sido tomadas. O processo de municipalização teve refluxo no segundo ano de governo e houve uma série de custos que não haviam sido calculados nesse processo.

Primeiro o custo financeiro com a perda das isenções tributárias que a Associação de Crédito e Assistência Rural do Estado de Santa Catarina (Acaresc) e a Associação de Crédito e Assistência Pesqueira de Santa Catarina (Acarpesc) tinham, principalmente de encargos sociais sobre a folha de pagamento. O custo político esteve relacionado ao fato de que os técnicos tiveram que se subordinar às diretrizes e prioridades dos prefeitos, fazendo com que a municipalização se tornasse prefeiturização. Também houve um desgaste interno no relacionamento entre as equipes provenientes das diferentes empresas.

Durante o primeiro período a extensão rural foi a grande perdedora, tendo sido vislumbrada, inclusive, a sua extinção. Porém, a capacidade de articulação política dos extensionistas que apresentam perfil de comunicador, negociador e divulgador, em contraste com os pesquisadores, fez com que houvesse uma “virada no jogo”. A conclusão é de que a tensão desintegradora ocorrida pela fusão não permitiu um diálogo produtivo. Esse caso empírico demonstra que a fusão ou integração en-

volve elementos de natureza humana e institucional. Além disso, a incorporação de temas de natureza socioambiental, traz a necessidade de explorar novos paradigmas de pesquisa em que o agricultor tenha um papel ativo na formulação e experimentação. Foi possível ver que o caso de Santa Catarina não se constitui um modelo referencial para analisarmos o processo de integração pesquisa-extensão, tendo em vista que foi uma decisão de caráter político-administrativo.

Essa fase foi denominada transição ambiental, agenda esta que teve influência dos eventos mais amplos e pelo protagonismo de algumas empresas de ATER. Porém, o modelo neoliberal do Governo Collor, desestruturou o sistema nacional de ATER com a extinção da Embrater. Paralelamente, foram iniciadas inovações institucionais com a fusão da pesquisa com a extensão em Santa Catarina. Durante esse período, e com o impeachment de Collor, foi gestado o Pronaf que teve e tem grande importância para a agricultura familiar. Em suma, reconstruir essa trajetória consiste num processo complexo oriundo dos diferentes atores, vetores e escalas que atuam nas políticas públicas.

## **ATER NO TERCEIRO SETOR**

O terceiro setor é o termo que vem encontrando maior aceitação para designar o conjunto de iniciativas provenientes da sociedade civil (Falconer, 1999), uma vez que não se trata de uma organização do Estado (Primeiro Setor) e nem do Mercado (Segundo Setor). É composto por organizações de natureza “privada” (sem o objetivo do lucro) dedicadas à consecução de objetivos sociais ou públicos, embora não seja

integrante do governo (Administração Estatal). Tal expressão divide o palco com uma série de outros nomes: não governamental, interesse público, sociedade civil, sem fins lucrativos, filantrópicas, sociais, solidárias, associativas, etc.

A maior parte das iniciativas enfatizadas nessa cronologia da extensão rural foram de empresas ou associações de extensão rural de caráter público, reconhecendo, assim, entidades que recebem majoritariamente recursos do governo federal e estadual. Porém, as organizações do terceiro setor tiveram e têm importância na sua forma de atuação e no resultado de algumas atividades, pois têm sido “farol” para atividades desenvolvidas por outras organizações de ATER. Colocamos este tema junto a transição ambiental, porque estas organizações tiveram importância na construção dessa temática no sistema de ATER, porém o surgimento delas envolve outros momentos da cronologia que estamos apresentando.

No Brasil Meridional, a maior parte das organizações do terceiro setor iniciaram sua atuação na década de 1980, fruto das lutas socioambientais que passaram a emergir na redemocratização da sociedade brasileira. Mesmo existindo um perfil heterogêneo entre elas, a visão que criou unidade foi a de construção de um modelo alternativo de agricultura, oposto ao ideário da Revolução Verde. Essas organizações com maior expressão vieram a conformar a Rede PTA (Projeto Tecnologias Alternativas), integrando diversas organizações em nível nacional e com forte expressão em organizações do Sul do Brasil (Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia - CAPA; Centro de Tecnologias Alternativas Populares - Cetap; Centro de Agricultura Ecológica Ipê - CAE-IPÊ; Ins-

tituto Viane; Fundação Desenvolvimento Econômico Rural da Região Centro Oeste do Paraná - Rureco; Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural - Assesoar; Agricultura Familiar e Agroecologia - AS-PTA; Fundação de Desenvolvimento, Educação e Pesquisa da Região Celeiro - DER-Fundep; Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense - Apaco) ligadas à Rede T.A./Sul - Rede Tecnologias Alternativas - Sul (Bracagioli, 1997).

Um dos “nós” de origem dessa Rede foram as organizações locais, muitas delas oriundas dos movimentos de influência religiosa, como Pastorais da Igreja Católica ou atividades desenvolvidas pela Igreja Luterana (IECLB- Igreja Evangélica da Confissão Luterana do Brasil). Em nível internacional, mantinham convênios com organizações de cooperação internacional, algumas ligadas à Igreja Católica (Misereor), outras de caráter desenvolvimentista (Inter-American Foundation) ou ambientalistas (Frantins Jörden, Fundação Böll).

A visão predominante, no período pós-ditadura, tinha uma orientação crítica, tendo em vista a emergência dos movimentos de luta pela terra e a reorganização de movimentos sociais e sindicais. A visão que predominava era de caráter bipolar — latifúndio x pequena propriedade, agricultura alternativa x agricultura convencional, diversificação x monocultura. Um dos desafios existentes na construção desse ideário esteve baseado nas dificuldades envolvidas para articular a proposta técnica produtiva em nível local, a denúncia do modelo agrícola dominante e a implantação de uma proposta de desenvolvimento rural em suas múltiplas dimensões (Assis, 2002).

O método de trabalho predominante era o aprendizado e a troca de saberes junto às bases, destacando e valorizando o saber camponês. Uma das formas de trabalhar o conteúdo tecnológico foi através da experimentação agrícola em áreas demonstrativas, tendo sido desenvolvida uma série de experiências significativas nesse sentido. Porém, os custos e a dificuldade de manutenção desse processo fez com que essas iniciativas fossem secundarizadas em detrimento da experimentação em nível de unidades produtivas, com base em metodologias participativas e na construção do conhecimento com base em uma metodologia de redes.

Em meados dos anos 1990, passou a ocorrer uma transição nesse processo. Por exemplo, algumas transformações em nível internacional como a queda do muro de Berlim e o início do Governo Collor resultaram em uma crise de identidade do processo que iniciou na década anterior. As mudanças que passaram a ocorrer na Europa fizeram com que algumas organizações de cooperação internacional colocassem prioritariamente em suas agendas o Leste Europeu e, no caso do Brasil, a pobreza no Nordeste e a preservação da Amazônia, havendo uma sensível diminuição de recursos financeiros para essas organizações do Brasil meridional. Algumas dessas entidades passaram a se distanciar da Igreja e o termo *agricultura alternativa* tornou-se enfraquecido, dissolvendo-se dentro da agroecologia e dos parâmetros científicos que constroem o seu arcabouço teórico.

Nesse período, a polarização anteriormente existente torna-se mais complexa, pois a agroecologia deixa de ser monopólio das organizações do terceiro setor e entra nos sistemas oficiais de pesquisa e

extensão. Encontramos, assim, nova polarização nesses debates, por exemplo, entre agroecologia e produção orgânica; certificação oficial (Federação Internacional dos Movimentos da Agricultura Orgânica - Ifoam) x certificação participativa, que também representam disputas dentro do polo da agroecologia. Alguns indicadores também demonstram que houve uma ampliação dos espaços da sociedade civil. Por exemplo, o I EBAA (Encontro Brasileiro de Agricultura Alternativa) foi realizado em Curitiba (1981), reunindo cerca de 400 participantes. O II EBAA foi realizado em Petrópolis, Rio de Janeiro (1984) e reuniu cerca de 1.800 pessoas. O III EBAA foi realizado em Cuiabá (1987) e contou com a participação de mais de 3.000 pessoas. O IV EBAA foi realizado em Porto Alegre (1989) e reuniu cerca de 4.000 pessoas (Luzzi, 2007).

De maneira geral, podemos considerar que a atuação das ONGs no campo do assessoramento técnico, inserido no contexto da extensão rural, tem contribuído para processos inovadores no que se refere às metodologias participativas. Também, têm tido um importante papel na divulgação da potencialidade da agroecologia. Nesse sentido, há um conjunto de métodos e técnicas participativas desenvolvido com proximidade aos agricultores, valorizando aspectos fundamentais como o desenvolvimento em bases locais, estabelecendo projetos com agricultores experimentadores, processos de capacitação e, principalmente, trabalhando com uma abordagem de complementaridade entre o saber popular e os conhecimentos ditos científicos.

Deste conjunto diversificado de experiências e de alguns estudos realizados, algumas reflexões são possíveis:

- As experiências de muitas ONGs mostram que a participação dos agricultores é a questão-chave para o sucesso dos projetos de desenvolvimento sustentável. O desafio maior é adotar a participação enquanto princípio e direito dos agricultores;
- Um princípio que vem sendo utilizado é o respeito à autonomia dos agricultores para decidirem sobre todas as questões que afetam seus interesses. Essas ações podem gerar uma gestão social alternativa;
- A qualidade do diálogo e da participação dos agricultores nos processos de diagnóstico tem se constituído num fator decisivo para o sucesso das ações e de seus desdobramentos. Em grande medida, as ONGs buscam um processo coletivo de construção no qual a leitura da realidade, a análise dos problemas e as potencialidades são produtos coletivos e partilhados entre agricultores e técnicos. O uso de metodologias participativas como os Diagnósticos Rápidos Participativos (DRPs), auxiliam a compreender a lógica dos agricultores e de suas estratégias de ação, constituindo-se em elementos eficazes no envolvimento das organizações nas futuras intervenções (Chambers, 1995);
- A valorização dos saberes tradicionais e de suas experiências melhora a autoestima e valoriza os agricultores. O desenvolvimento de trabalhos de forma democrática, respeitando os projetos e as lógicas dos agricultores, constrói uma relação recíproca de confiança e de compromisso entre agricultores e técnicos, fazendo com que os resultados das ações sejam reconhecidos, pois atendem aos interesses dos primeiros. Um exemplo de valorização e diálogo entre saberes (tradicional e científico) produziu o biofertilizante (supermagro) que tomou relevância nacional e internacional;

- Uma das ações importantes que vem sendo desenvolvida é a formação de Redes que permitem articular interesses específicos. As Redes mais importantes em nível do Sul são a Rede Ecovida de Agroecologia (geração de credibilidade e fortalecimento da agroecologia), a Rede PTA (Grupo de Trabalho em Agrofloresta), o Consórcio das ONGs do Rio Grande do Sul (Cetap, CAPA e CE), a Rede Semente Sul (promover conservação de espécies florestais nativas), a Campanha “por um Brasil livre de transgênicos” e a Articulação Nacional de Agroecologia formada por 23 entidades;
- O ponto de vista dos técnicos da ATER governamental é de que as ONGs obtêm melhores resultados, porque elas atuam desenvolvendo ações de forma localizada em pequenas comunidades e microrregiões. Além disso, esses técnicos veem as respectivas ONGs numa posição privilegiada, pois elas não respondem pelas ações dos governos e, por isso, podem ter maior credibilidade junto aos agricultores;
- Uma crítica que tem sido feita ao trabalho das ONGs é o caráter do voluntarismo, espontaneísmo e do missionarismo dos técnicos e entidades de apoio (Pinto, 2005). Normalmente, faltam condições gerais de trabalho e infraestrutura (transporte e equipamentos) de suporte das equipes técnicas. Além disso, faltam perspectivas dos técnicos quanto à continuidade do trabalho. Da mesma forma, existe incipiente planejamento, monitoramento e avaliação dos trabalhos.

A partir de 2003, com o início de um governo democrático e popular houve uma série de projetos e financiamentos proporcionados, permitindo o aproveitamento dos aprendizados e o apoio às atividades desenvolvidas por essas organizações.

No âmbito da Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que já contava com uma equipe de funcionários que havia vivenciado o Projeto Lumiar de Assistência Técnica para os assentados (1997–2000), saiu na frente com o Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES), a partir de um programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) emergencial iniciado em 2003. Por meio deste programa, as Superintendências Regionais contrataram organizações de ATER para a elaboração de Planos de Desenvolvimento e de Recuperação de Assentamentos. A elaboração desses documentos passou a ser um condicionante para a elaboração de Projetos de Crédito Rural na linha do Pronaf A – destinada ao público dos assentamentos federais, estaduais e ao Programa Nacional de Crédito Fundiário.

Na Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA, a pequena equipe que compôs o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (Dater) precisou de pouco mais de um ano em processo de escutas às representações de diferentes públicos e gestores da época da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), subsidiando a realização de Seminários estaduais, regionais e nacionais para consolidar a Política Nacional de ATER, cuja versão final foi lançada em maio de 2004. Foi a partir da obtenção desse documento que houve

uma intensificação de Seminários estaduais para estimular que cada estado da Federação elaborasse o seu Programa de ATER, com base no Programa Nacional que teve a primeira versão lançada em 2005.

Intensificaram-se as interações com a Sociedade Civil e também a mobilização de termos de parceria com as empresas estatais de ATER. Com essas empresas, o argumento utilizado era de que, com a formulação dos Programas estaduais de ATER, alinhados à Política e ao Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater/Pronater), os recursos federais para a estruturação do setor teriam seus valores aumentados. Para as organizações não governamentais, os aportes eram, sobretudo, por intermédio de convênios para atender as modalidades de custeio, cobrindo despesas como combustível e horas técnicas dos profissionais, sendo vedadas as despesas relacionadas a investimentos e também a taxas de administração.

Os gestores do Dater e as organizações da sociedade civil, assim como as empresas públicas de ATER, perceberam-se diante do problema que ficou conhecido como a inadequação do marco legal para realização dos serviços públicos de ATER, que evidenciava as restrições dos instrumentos administrativos para a operacionalização do recém-formulado Sistema misto e descentralizado de ATER, como uma categoria de serviços públicos, estatais e não estatais, formulado no intuito de alcançar a universalização do atendimento a toda a agricultura familiar do país, com seus 4,5 milhões de estabelecimentos agropecuários identificados pelo Censo Agropecuário de 2006.

Foi no contexto dos convênios de ATER que se materializaram problemas decorrentes, em grande medida, das exigências colocadas pela Lei de Licitações Nº 8.666/1993, incluindo a não possibilidade de pagamento de despesas com pessoal permanente, com infraestrutura e com gastos administrativos no âmbito desses projetos. Em paralelo, iniciativas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o incremento nas linhas de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), entre outras, criaram uma condição de demanda pela ampliação da escala de serviços de ATER no apoio à agricultura familiar, inclusive na sua relação com os mercados, uma vez que foi fortalecida a orientação institucional por comprar diretamente da agricultura familiar, ao exemplo do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE, Lei Nº 11.947/2009).

A despeito desse contexto, os riscos políticos e institucionais envolvidos, no que se refere à continuidade dessas políticas, acabaram trazendo uma série de incertezas sobre a continuidade do sistema descentralizado de ATER. Esses limites foram parcialmente superados com a Lei Nº 12.188 (12 de janeiro de 2010), que instituiu o mecanismo das Chamadas Públicas de ATER, oferecendo mais segurança jurídica para a operação das Organizações que já estavam credenciadas para o exercício da Pnater.

Dentro desse conjunto de ONGs existentes no sul do Brasil, cabe citar o trabalho de outras organizações que têm desenvolvido ações de extensão rural. Uma delas é a Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina (Cooptasc) constituída por técnicos que trabalhavam no referido Projeto Lumiar/Inkra (Kemrich, 2014).

No Rio Grande do Sul, a Cooperativa de Trabalho em Serviços Técnicos (Coptec), que tinha como atividade principal prestar serviços de assistência técnica às famílias assentadas da Reforma Agrária também experimentou a alternância de momentos de apoio e de abandono a esse público, por parte do Governo Federal. Assim como ocorreu com o projeto Lumiar, o Programa de ATES/Inkra foi abandonado pelo Governo Federal, durante o mandato da presidenta Dilma Rousseff. No Paraná, existem outras cooperativas que trabalham com ATER, como a Cooperativa Iguazu de Prestação de Serviços (Cooperiguaçu) com sede em Francisco Beltrão-PR, entre outras que se formaram, estimuladas pelo processo da Pnater.

Ainda no Paraná, existe a experiência do Sistema de Cooperativas de Crédito Solidário (Cresol), criado em 1998, e oriundo da experiência do Fundo de Crédito Rotativo desenvolvido pela Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural (Assesoar). No ano de 2000, com a expansão dos serviços do Sistema de Cooperativas, foram criados os Agentes de Crédito Rural, que desenvolviam atividade de crédito individual e coletivo. Essa organização também conta com uma equipe de técnicos para ações de ATER e trabalha com o apoio técnico de entidades parceiras. Os projetos estão voltados para atividades ligadas à Agroecologia e o desenvolvimento rural sustentável (Junqueira, 2003).

Esse conjunto de entidades e experiências demonstra aspectos importantes e significativos que vêm sendo desenvolvidos, porém tais ações ainda têm um caráter atomizado, necessitando um enfoque abrangente capaz de criar sinergias entre as diversas atividades que estão sendo desenvolvidas e ampliar o protagonismo social dessas ações.

## **POLÍTICA NACIONAL DE EXTENSÃO RURAL 2004-2016**

Conforme iniciamos a tratar, esse período na ER foi marcado pelo começo do Governo Lula, em 2003, que trouxe um ambiente social propício a novas propostas, bem como alguns esforços de recomposição da máquina pública. O arco de alianças que deu sustentação ao primeiro mandato possibilitou que quadros políticos vinculados aos movimentos sociais e às organizações da sociedade civil ocupassem alguns espaços na máquina administrativa do Governo Federal. Além disso, a ênfase dada, sobretudo no primeiro ano de governo, à questão do combate à fome e à implantação de políticas voltadas ao fortalecimento da segurança alimentar e nutricional, permitiu uma valorização das políticas dirigidas à agricultura familiar, entendidas como parte das chamadas ações estruturantes do Programa Fome Zero (Yasbek, 2004).

Programas e ações voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar foram reforçados, com a significativa ampliação do volume de recursos destinados ao Pronaf, a criação do Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) e do Programa de Aquisição de Alimentos (art. 19 da Lei N° 10.696, de 02/07/2003), a criação de novos instrumentos de apoio ao desenvolvimento de territórios rurais e a aprovação, pelo Congresso Nacional, da lei estabelecendo a Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Lei N° 11.326 de 24/06/2006).

Tal conjuntura possibilitou alternativas de mudança no sistema de ATER governamental. A primeira ação importante, vale frisar, foi fazer com que a extensão rural, até então coordenada pelo Ministério da Agri-

cultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), passasse a ser coordenada pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), vinculando-se à Secretaria de Agricultura Familiar e coordenada pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (Dater), por meio do Decreto Nº 4.739 de 13 de junho de 2003.

O Dater passou a contar com a participação de técnicos com trajetória voltada para agroecologia e desenvolvimento rural sustentável. Vale destacar que, Francisco Roberto Caporal, importante autor e protagonista da agroecologia e da extensão rural, passou a compor o Dater e trouxe consigo as experiências e iniciativas que haviam sido iniciadas no Governo Olívio Dutra (1999–2002), quando ocupou o cargo de Diretor Técnico da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater-RS). Nesse período, a Emater-RS desenvolveu diversas ações, capacitações e eventos procurando estabelecer as bases de uma extensão rural participativa e uma agricultura de base ecológica (Bracagioli, 1999).

É importante ressaltar que a criação do Dater não implicou, necessariamente, centralização das políticas de ATER no plano federal. Os sistemas públicos estaduais de ATER continuaram a manter um considerável grau de autonomia e descentralização, conforme pode-se apreender na leitura ao texto publicado em maio de 2004 pelo MDA-SAF-Dater, referente à Política Nacional de ATER

a nova Ater deverá organizar-se na forma de um Sistema Nacional Descentralizado de Ater Pública, do qual participem entidades estatais e não estatais que tenham interesse e protagonismo no campo da Assistência Técnica e Extensão Ru-

ral e apresentem as condições mínimas estabelecidas nesta Política. Coloca-se, ainda, como diretriz da nova Política Nacional de ATER: “Viabilizar serviços de Ater que promovam parcerias entre instituições federais, estaduais, municipais, organizações não-governamentais e organizações de agricultores familiares e demais públicos anteriormente citados, estimulando a elaboração de planos de desenvolvimento municipal, territorial e/ou regional, assim como a formação de redes solidárias de cooperação interinstitucional.

Segundo esse mesmo documento, os Conselhos de ATER, em seus diferentes níveis, teriam um papel-chave na gestão da Pnater, reforçando a participação dos beneficiários e das organizações da sociedade civil na gestão da referida política. Tratava-se de uma diretriz da Pnater: “Privilegiar os Conselhos como fóruns ativos e co-responsáveis pela gestão da Política Nacional de Ater, no âmbito municipal, estadual e federal, de modo a fortalecer a participação dos beneficiários, e de outros representantes da sociedade civil, na qualificação das atividades de Assistência Técnica e Extensão Rural” (Brasil/MDA, 2004, p. 8).

Esse movimento de descentralização de ações e que garante, inclusive, a participação de organizações não estatais no sistema público de ATER, se, por uma lado, tende a permitir um maior nível de adequação das estruturas de ATER às necessidades regionais e dos diferentes públicos, apresenta, também, uma série de desafios em termos de seu desenho político institucional, configurando-se, desde a sua montagem, como uma estrutura marcada por uma grande heterogeneidade e múltiplos níveis de governança.

Outra diretriz da Pnater é “Viabilizar serviços de Ater que promovam parcerias entre instituições federais, estaduais, municipais, organizações não governamentais e organizações de agricultores familiares e demais públicos anteriormente citados, estimulando a elaboração de planos de desenvolvimento municipal, territorial e/ou regional, assim como a formação de redes solidárias de cooperação interinstitucional” (Brasil/MDA, 2004, p. 8).

Nesse novo cenário, a implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) e do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pronater), desde os processos que buscaram sua ressonância junto aos públicos que a Política priorizava, foi gradativamente requerendo uma institucionalização em lei, sob o risco da política ser abandonada numa troca de orientação de governo; sua implementação ressaltava de forma contrastiva o velho e o novo modelo de extensão rural, diferenciando as bases teóricas, objetivos, compreensão do meio ambiente, metodologia, comunicação e educação e papel dos agentes de extensão rural (Caporal, 2007). O trâmite que decorreu em sua aprovação em lei, contudo, foi feito sem o debate com a sociedade civil, junto às forças representadas no Congresso Nacional, abrindo espaços para o enfraquecimento dos Princípios da Pnater, como a transição agroecológica e a exclusividade de atendimento à agricultura familiar.

Sua base forte, contudo, deveu-se ao foco nas atividades de caráter formativo, por meio de nivelamento conceitual, de convênios com as universidades, com escolas agrotécnicas e oferta de cursos para agentes de ATER. Certamente que a implantação de um processo de mu-

dança paradigmática requer um forte investimento em conhecimento, gerando um novo profissionalismo capaz de promover o desenvolvimento rural sustentável.

Vale enfatizar que, até 2014, o Pronater vinha sendo executado em paralelo ao Programa de ATES/Incra, em diálogo com os movimentos sociais de assentados, buscando ações de assistência técnica com maior poder de decisão dos assentados e com ampliação do controle social. Uma das características desse programa era o mecanismo descentralizado de gestão de recursos com transferência de autoridade e poder decisório (Zarnott, 2011).

A avaliação do programa demonstrou algumas fortalezas, entre elas o fato de a sua concepção incorporar a questão socioambiental e a agroecologia com uso de metodologias participativas. Outro aspecto considerado importante foi a gestão descentralizada e as instâncias de coordenação, promovendo maior transparência e controle social. Um programa que contou com a efetiva construção de movimentos sociais e com ampla articulação de parcerias em nível nacional. Um dos pontos considerados de complexidade do programa foi a diversidade de concepções das entidades prestadoras de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES), contratadas pelo Incra.

O Programa de ATES/Incra, desde a origem, recebia críticas dos espaços corporativos da ATER. Questionava-se: “para que ATES, se tem ATER?”, não atentando-se para as realidades diferenciadas, nem para a expertise que as equipes do Incra adquiriram com a terceirização realizada na época do Projeto Lumiar. Em paralelo, o Dater também passou a ser disputado por tais correntes corporativas que, sob o argumento

da urgência de institucionalizar a Pnater, começaram a dialogar com os setores da agricultura patronal representados no parlamento federal, primeiro para criar a Lei de ATER — entre 2009/2010 — e depois para criar uma nova entidade nacional de ATER, a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater), entre 2012/2013, na intenção de centralizar a operacionalização dos recursos públicos destinados à ATER e de assumir a coordenação do Sistema Nacional de ATER.

O argumento central era a criação de uma entidade nacional para a superação dos desafios vivenciados nas primeiras fases de implementação da Pnater/Pronater. Apesar das deliberações da Primeira Conferência Nacional de ATER realizada em 2012, uma comissão de técnicos-administrativos do Dater articulou-se com uma comissão de funcionários do MAPA, sob orientação da ex-Ministra Katia Abreu, para dirigirem-se à Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados e submeter a proposta de criação da entidade nacional que veio a configurar a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater).

O formato de Serviço Nacional Autônomo, misto ao desenho institucional de uma Agência Nacional, aparentemente, mostrou-se uma surpresa indesejada por todos os componentes que depositaram alguma expectativa nesse processo, pois criou-se uma organização dependente da assinatura de um contrato de gestão com o Governo Federal que, em origem, financeiramente a subordinou ao MDA. Ao mesmo tempo, inseriu-se a lógica de Difusão de Tecnologias da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) na estrutura de gestão dos serviços de ATER. Essa é a interpretação que resulta da leitura dos textos da Lei

Nº 12.897/2013, do Decreto Nº 8.252/2014, bem como ao seu abandono até abril de 2016, quando finalmente foi firmado o Contrato de Gestão entre a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) e a União, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Depois quem assumiu foi a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) e, atualmente, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

No processo de criação da Anater, houve forte protagonismo da Embrapa nas negociações, principalmente do Departamento de Transferência de Tecnologia dessa empresa. Porém, esse departamento foi incapaz de atender a demanda das entidades de ATER estaduais (Thomson, 2017). Além desses fatores apontados, é perceptível, ao longo do tempo, um processo de enfraquecimento orçamentário e de protagonismo dessa agência.

Conforme observamos, o período que antecede a criação da Anater foi marcado pela consolidação de diversos projetos para transformar políticas de governo em políticas de Estado, com a consolidação de diversas políticas e um rearranjo estrutural do sistema de ATER.

## **DESCONTINUIDADE E DESMANTELAMENTO (2016 -...)**

A trajetória histórica reconstruída, até o momento, demonstra as idas e vindas de programas e instituições públicas de ATER. Essas oscilações estão relacionadas com as perspectivas de desenvolvimento rural

de cada governo. Rodrigues (1997) considera que existe uma seletividade de políticas públicas, oriunda da relação conflituosa resultante das funções de acumulação e legitimação. A acumulação do Estado ocorre pela produção de excedentes e maior arrecadação tributária, enquanto que a legitimação representa a canalização de recursos para ações assistenciais que o legitimam perante a nação. Bauer et al. (2012) têm analisado o desmantelamento de políticas, buscando analisar a mudança de políticas e o estudo de processos que levam à continuidade e expansão de determinadas políticas ou mudanças que diminuem o número de políticas numa determinada área. Essas são análises que têm sido foco contemporâneo de estudos sobre políticas públicas (Sabourin, 2020, Diesel et al., 2021).

O processo gestado na fase anterior teve um refluxo depois do impeachment da presidenta Dilma Rousseff (31/08/2016). Nessa perspectiva, em maio de 2016, as competências do MDA foram transferidas para o Ministério de Desenvolvimento Social. Algumas secretarias que tratavam de reforma agrária e da agricultura familiar foram deslocadas para a Casa Civil. Pelo Decreto N° 11.231 de 10/10/2022, a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo tem o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural.

O Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES) que tinha como objetivo a inclusão produtiva dos assentamentos da reforma agrária passou a ter descontinuidade de contratos e repasses de recursos, havendo posteriormente a redução de 43 % do orçamento entre os anos de 2016 e 2017, e 86 % de corte de recursos

entre 2017 e 2018, levando à extinção do Programa. Claramente, demonstrava-se que o apoio à inclusão produtiva dos assentamentos de reforma agrária não estaria mais em foco (Mattos, 2020).

Um dos programas criados foi o ATER Digital que tem como

objetivo fortalecer e ampliar o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural, por meio de um modelo inovador de governança, promovendo a ampla utilização de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) nas ações desenvolvidas pelas empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) e do agro brasileiro, ampliando o acesso dos agricultores a serviços modernos, ágeis e eficientes, aumentando a sua competitividade (Brasil, 2020).

Pelas informações que estão disponíveis, é difícil termos clareza das ações de ATER que estão sendo preconizadas em nível federal. Porém, a linguagem empregada tem ênfase no produtivismo e utiliza com maior frequência o termo assistência técnica e menos a ideia de extensão rural.

Em termos orçamentários, o Plano Safra 2021/2022 indica baixo orçamento de ATER para a agricultura familiar, indicando a permanência de R\$ 31 milhões, conforme a Lei Orçamentária Anual que representa um volume muito abaixo da demanda (Tozzi, 2021).

Diesel et al. (2021) consideram que existe nas proposições atuais do MAPA um obscurecimento da diferenciação social, considerando todos como produtores, fortalecendo a representação política do agrone-

gócio e eliminando a diferenciação de categorias sociais na agricultura. Por fim, predominam políticas de corte neoliberal, resultando numa perspectiva contrastante ao período anteriormente apresentado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A trajetória histórica da extensão rural demonstra a densidade histórica e os revezes de construção desse processo. Suas raízes emergem das crises alimentares, sendo estas decorrentes de conflitos, questões econômicas e socioambientais. Desenvolve-se com forte influência norte-americana, inicialmente com uma abordagem humanista e assistencialista, e toma magnitude e impactos profundos com o difusionismo. O período difusionista aumenta a produtividade, porém, com intensos conflitos sociais e ambientais.

Os reflexos vieram com um viés humanista e crítico e, posteriormente, com uma transição ambientalista, sendo este processo influenciado pelo protagonismo do terceiro setor que busca construir alternativas sociais e tecnológicas para a agricultura.

Iniciamos a década de 2000 com a reestruturação do sistema público e privado de extensão rural, nascendo e se consolidando o conceito de agricultura familiar e da agroecologia. A legislação sobre o tema avançou com diversas políticas e a reestruturação do sistema.

Porém o processo sofreu discontinuidades a partir de 2016. Encerramos aqui esta história “sem fim”, neste momento em que novos cenários poderão se apresentar a partir de 2023.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. A rede, os nós, as teias – Tecnologias Alternativas na Agricultura. São Paulo, *Revista de Administração Pública*, n. 6, p. 159-177, nov./dez. 2000.
- ANDRIVON, D. The origin of *Phytophthora infestans* populations present in Europe in the 1840s: a critical review of historical and scientific evidence. *Plant Pathology*, v. 45, n. 6, p. 1027-1035, 1996.
- ASSIS, R. L.; ROMEIRO, A. R. Agroecologia e agricultura orgânica: controvérsias e tendências. *Desenvolvimento e meio ambiente*, v. 6, 2002.
- AXINN, G. *Guide on Alternative Extensión Approaches*. Roma: FAO, 1998.
- BAUER, M. W. *et al.* (ed.). *Dismantling public policy: preferences, strategies, and effects*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BEDIAGA, B. Revista Agrícola (1869-1891): sensibilizar o lavrador e plantar ciências agrícolas. *Varia Historia*, v. 29, p. 169-195, 2013.
- BENOR, D., HARRISON, J. Q. and BAXTER, M. *Agricultural extension: the training and visit system*. Washigton, D.C.: World Bank, 1984.
- BRACAGIOLI NETO, A. Interconectando idéias e ideais na construção da agricultura do futuro. In: NAVARRO, Zander & ALMEIDA, Jalcione. (org.) *Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na perspectiva de um desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1997.
- BRACAGIOLI NETO, A. (org.) *Sustentabilidade e cidadania: o papel da extensão rural*. Porto Alegre: EMATER/RS, 1999. p. 175-187 (Série Programa de Formação Técnico-social da EMATER/RS).
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Programa ATER Digital*. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/programa-ater-digital>. Acesso em: 31 out. 2022.
- BRASIL/MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural*. Brasília: MDA/SAF/Dater, 2004.
- BRASIL/MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Relatório de resultados da Dater, 2003-2006*. Brasília: MDA/SAF/Dater, 2006.

CAPORAL, F. R. *A Extensão Rural e os limites à prática dos extensionistas do serviço público*. 1991. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1991.

CAPORAL, F. R. *Extensão Rural e Agroecologia: temas sobre um novo desenvolvimento rural, necessário e possível*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2007.

CAPORAL, F. R. *La extensión agraria del sector público ante los desafíos del desarrollo sostenible: el caso de Rio Grande do Sul, Brasil*. 1998. Tese (Doctorado en Agroecología). Universidad de Córdoba, Córdoba, 1998.

CAPORAL, F. R. Política Nacional de Ater: primeiros passos de sua implementação e alguns obstáculos e desafios a serem superados. In: RAMOS, L.; TAVARES, J. (org.). *Assistência Técnica e Extensão Rural: construindo o conhecimento agroecológico*. Manaus: Bagaço, 2006.

CAPORAL, F. R.; FIALHO, J. R. D. *A disciplina de Extensão Rural no curso de Agronomia da UFSM: análise geral e sugestões de um novo programa*. Santa Maria: PPGExR/UFSM, 1989, 41 p. (mimeografado).

CASTRO, C. N. de; PEREIRA, C. N. *Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de Ater*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica, 2017.

CAVAGNOLI, S. M. R. *A mudança organizacional e as estratégias utilizadas para implementação do modelo de gestão por processo: o caso EMATER-PR*. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

CAVALLET, V. J. *A formação do engenheiro agrônomo em questão: a expectativa de um profissional que atenda as demandas sociais do século XXI*. 1999. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

CHAMBERS, R. Ideas for development: reflecting forwards. *IDS Working Paper 238*, Brighton, nov. 2004.

CHAMBERS, R.; GUIJT, I. DRP: depois de cinco anos, como estamos agora. *Revista bosques, árvores e comunidades rurais*, v. 26, p. 4-15, 1995.

CRISTÓVÃO, A. *Do sistema de formação e visitas à investigação e desenvolvimento de sistemas agrários: análise crítica de um percurso*. Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro. Mimeo, 1995.

- DIAS, A. P. et al. *Dicionário de agroecologia e educação*. São Paulo: Expressão Popular: Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2021.
- DIAS, M. M. Extensão Rural para agricultores assentados: uma análise das boas intenções propostas pelo “Serviço de ATEs”. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v. 21, n. 3, p. 499-543, set./dez. 2004.
- DIESEL, V. et al. Política de Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil: um caso de desmantelamento?. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 29, n. 3, p. 597-634, 2021.
- DUEMER, L. S. The agricultural education origins of the Morrill Land Grant Act of 1862. *American Educational History Journal*, v. 34, n. 1, p. 135-146, 2007.
- FALCONER, A. P. *A promessa do terceiro setor*. 1999. Dissertação (Mestrado em Recursos Humanos) – Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor. Universidade de São Paulo, 1999.
- FAO. *Global Consultation on Agricultural Extension Report*. Roma: FAO 1990.
- FAVERO, E.; SARRIERA, J. C. Extensão rural e intervenção: velhas questões e novos desafios para os profissionais. *Cadernos de psicologia social do trabalho*, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 1-16, 2009. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-37172009000100002&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-37172009000100002&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 31 out. 2022.
- FREIRE, P. *Extensão ou comunicação?* 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FREIRE, P. *Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: UNESP, 2000.
- GIACOMINI FILHO, G.; GOULART, E. E.; CAPRINO, P. M. Difusão de inovações: apreciação crítica dos estudos de Rogers. *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, v. 18, n. 33, p. 41-45, ago. 2007.
- GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. *Revista de economia e sociologia rural*, v. 45, p. 301-328, 2007.
- GUIVANT, J. S. Heterogeneidade de conhecimentos no desenvolvimento rural sustentável. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v. 14, n. 3, p. 411-446, 1997.

GUIVANT, J. S. Sustentabilidade e métodos participativos: os riscos dos pressupostos realistas. In: XV CONGRESSO MUNDIAL DA INTERNATIONAL SOCIOLOGICAL ASSOCIATION. Brisbane, Austrália, 2002.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES): diretrizes e manual operacional*. Brasília, 2004a. 62 p.

JUNQUEIRA, R. G. P. *Finanças solidárias e agricultura familiar: o Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural*. 2003. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

KEMMRICH, C. E. *et al.* A contribuição da Cooptrasc para o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e reforma agrária. In: IV SEMINÁRIO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO (SEPE), v. 4, n. 1, 2014. Chapecó. *Anais...* Chapecó: UFFS, 2014.

LUZZI, N. *O debate agroecológico no Brasil: uma construção a partir de diferentes atores sociais*. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

MARINHO, D. *et al.* Projeto Lumiar: uma avaliação qualitativa. *Extensão Rural*, n. 6, p. 97-114, 1999.

MARTIN, A. Guerra de secessão. *História das guerras*, v. 4, p. 189-218, 2006.

MATTOS, L. M. As consequências do golpe parlamentar nas políticas públicas voltadas à agricultura familiar brasileira. *RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas*, 2020.

MENDONÇA, S. R. Extensão rural e hegemonia norte-americana no Brasil. *História Unisinos*, v. 14, n. 2, p. 188-196, 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), Grupo de Trabalho Ater. *Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural: Versão Final: 25/05/2004*. Brasília, maio de 2004. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/2CNDRSS/2cndrss%20poltica\\_nacional.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/2CNDRSS/2cndrss%20poltica_nacional.pdf). Acesso em: 10 maio 2007.

MOANE, G. Colonialism and the Celtic Tiger: legacies of History and the quest for vision. In: KIRBY, P.; GIBBONS, L.; CRONIN, M. (org.). *Reinventing Ireland: culture, society and the Global Economy*. London: Pluto Press, 2002.

- MOREIRA, R. J. Críticas ambientalistas à revolução verde. *Estudos sociedade e agricultura*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2000.
- NATIVIDADE, M. de M. *A aliança para o progresso no Brasil: influência estadunidense na educação e pesquisa para o campo (1961-1970)*. 2018. Tese (Doutorado em História) – Pós-Graduação em História. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.
- NAVARRO, Z.; ALMEIDA, J. (org.). *Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na perspectiva de um desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1997.
- NUNES, K. Extensão rural e suas diferentes abordagens de atuação: o caso da Epagri em Santa Catarina/Brasil. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Agronomia) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.
- NUNES, S. P.; GRÍGOLO, S. C.; GNOATTO, A. A. A reorganização dos serviços de ATER no Sul do Brasil diante do desenvolvimento capitalista na agricultura. In: NUNES, S. P.; GRÍGOLO, S. C. (org.). *Assistência técnica e extensão rural no sul do Brasil: práticas, avanços e limites metodológicos*. Ijuí: Unijuí, 2013, p. 21-43.
- OLIVEIRA, P. C. F. de. Extensão rural e interesses patronais no Brasil: uma análise da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural-ABCAR (1948-1974). 2013. 163 f. Dissertação (Mestrado em História) – Departamento de História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.
- PEIXOTO, M. *Extensão rural no Brasil – uma abordagem histórica da legislação*. Brasília, DF: Centro de Estudos da Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008. (Textos para discussão, n. 48).
- PINTO, C. R. J. A sociedade civil e a luta contra a fome no Brasil (1993-2003). *Sociedade e estado*, v. 20, p. 195-228, 2005.
- RAMOS, P. et al. O Instituto Agrônomo de Campinas: sua criação, importância e um pouco de sua história. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 15, n. 2, p. 365-392, 2016.
- RODRIGUES, C. M. Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, n. 14, v. 1, p. 113-154, 1997.
- ROGERS, E. M. *Diffusion of innovations*. 5. ed. Nova York: Free Press, 2003.

ROLING, N. Alternative approaches in extension. In: JONES, G.; ROLLS, M. (ed.). *Progress in rural extension and community development*, v. 1. New York: John Wiley, 1982.

ROLING, N. *Extension science: information systems in agricultural development*. Londres: Cambridge University Press, 1988.

SABOURIN, E. Desmantelamento de políticas públicas no Mercosul. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUNDOS RURAIS: PERSPECTIVAS E DESAFIOS, 15 anos OPPA. 2020, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: UFRRJ - CPDA, 2020. 14 p.

SANTOS, L. W. dos. *A Fusão da Pesquisa Agrícola - Extensão Rural em Santa Catarina*. 2001. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

SANTOS, N. P. *Educação e Extensão Rural: um estudo dos diferentes métodos e técnicas utilizados pela EMATER/RS*. 2006. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006.

SILVA, A. P. da; OLIVEIRA, J. T. A. de. O modelo cooperativo de extensão dos Estados Unidos: contribuições possíveis para o Brasil. *Revista Ceres*, v. 57, n. 3, p. 297-306, jun. 2010, Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-737X2010000300003>. Acesso em: 16 nov. 2022.

THOMSON, C. R.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; BORSATO, R. S. O histórico de criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER) e os desafios impostos a sua consolidação na conjuntura política de 2017. *Retratos de Assentamentos*, v. 20, n. 1, p. 70-92, 2017.

THORNTON, R.; CIMADEVILLA, G.; CARRICART, P. Nueva ruralidad, mayores desafíos en la búsqueda de las capacidades y competencias del extensionista rural del nuevo siglo. In: THORNTON, R.; CIMADEVILLA, G. (ed.). *La extensión rural en debate: concepciones, retrospectivas, cambios y estrategias para el Mercosur*. Buenos Aires: Ediciones INTA, 2003, p. 199-225.

TOZZI, V. Safra 2021/2022: baixo orçamento de Ater para a agricultura familiar preocupa Contag. *Posts Sinterpa*, 2021. Disponível em: <https://www.sinterpa.com.br/single-post/safra-2021-2022-baixo-orcamento-de-ater-para-a-agricultura-familiar-preocupa-contag#:~:text=Recursos%20para%20Ater,volume%20muito%20abaixo%20da%20demanda>. Acesso em: 30 out. 2022.

TRUJILLO, F. S. de P. *La extension como instrumento para el desarrollo: aproximación al caso español*. 1991. Tese (Doutorado em Sociologia Rural) – Departamento de Economía e Sociología Agrarias, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1991.

WOLFART, C. “*O novo já nasce velho*”: os clubes 4-S e a modernização da agricultura no Oeste do Paraná (1950-1980). 2017. 269 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2017.

YASBEK, M. C. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. *São Paulo em perspectiva*, v. 18, p. 104-112, 2004.

ZARNOTT, A. V. *Participação social e empoderamento no Programa de ATES no RS*. 2011. Monografia (Especialização em Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2011.



# 2

## **Extensão e comunicação: um debate sobre desenvolvimento**

**Ilza Girardi, Ângela Camana e Eloisa Beling Loose**

Por muito tempo, extensão e comunicação foram apresentadas como um binômio cuja finalidade última seria a transformação da sociedade ou, em outras palavras, desenvolvê-la. O que está em jogo, então, nos

debates teóricos e metodológicos acerca de ambos é o modelo de desenvolvimento que se deseja. No caso brasileiro, esse imbricamento se fez ainda mais evidente, considerando as experiências de intervenção que marcaram o mundo rural, especialmente no que diz respeito ao período da modernização (conservadora) da agricultura, quando o caráter difusionista predominava nas teorias e nas práticas extensionistas e comunicacionais. Isto é, caberia ao extensionista desenhar e implementar estratégias de intervenção, o que passava necessariamente pela produção e circulação de mensagens para o público no campo — o que denota uma compreensão bastante instrumental da comunicação e, em última instância, da própria extensão rural.

Com o passar dos anos e a discussão sobre o que seria, de fato, desenvolvimento, a comunicação nessa área também se alterou, passando de um modelo monológico para outro que valoriza o diálogo e a autonomia dos sujeitos, sobretudo no momento da recepção. Até mesmo a nomenclatura de estudos nessa área, antes conhecida como *comunicação rural*, passou a ser internacionalmente denominada como *comunicação para o desenvolvimento*,<sup>1</sup> reforçando esse elo entre os processos comunicativos e suas finalidades.

Neste capítulo buscaremos evidenciar as tensões entre o binômio comunicação e extensão, enfatizando suas especificidades, assim como demarcar historicamente as ênfases comunicacionais dadas a partir das concepções de desenvolvimento. Para tanto, a primeira seção buscará historicizar essa relação a partir de um debate conceitual e de seus desdobramentos teóricos e analíticos. Em um segundo momento, iden-

---

1 A expressão é conhecida também pela sigla C4D, abreviatura do inglês para *communication for development*.

tificaremos como esse debate emerge no Brasil em um contexto de políticas que visavam a modernização da agricultura, ao que se segue uma seção crítica ao modelo difusionista e seus efeitos, assim como apontamentos sobre estudos mais contemporâneos. Por fim, teceremos alguns comentários sobre os desafios e perspectivas que envolvem as novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) e um entendimento de desenvolvimento que precisa estar, necessariamente, alinhado com o debate ambiental.

## **RELAÇÃO ENTRE COMUNICAÇÃO E EXTENSÃO NO CONTEXTO RURAL**

Ainda que, de forma ampla, contemporaneamente as ideias de comunicação e extensão rural possam convergir no sentido de promover informações e conhecimentos no campo (Silva, 2019), sendo acionadas até mesmo como sinônimos, é preciso apontar que o processo comunicativo se dá nas diferentes escalas e setores, sendo algo intrínseco aos sujeitos sociais. Wolton (2004) aponta que a comunicação é uma necessidade antropológica fundamental, embora veja também sua dimensão funcional (relacionada ao trabalho de difusão e transmissão), entendendo o processo em sua dupla constituição. Entretanto, por muito tempo, a extensão rural foi caracterizada como forma de transmissão de informações, reduzindo a concepção de comunicação a apenas uma de suas facetas — e ainda calcada em pressupostos do passado.

Os primeiros entendimentos de extensão partiam de uma visão que já estava sendo questionada sobre a comunicação. Para o campo comunicacional, hoje é indiscutível que o processo de mediação das mensagens seja circular, ou seja, dependa tanto do emissor quanto do receptor, afinal este último tem um papel ativo de interpretação daquilo que é produzido por quem emite. Contudo, as primeiras teorias da Comunicação (desenvolvidas a partir dos anos 1920, quando a sociedade convivia com a eclosão dos meios massivos, como cinema e rádio) partiam de um entendimento diferente, no qual aquele que emitia as mensagens teria vantagem em relação aos seus destinatários. Foi essa concepção que embasou a perspectiva extensionista amplamente propagada no Brasil, mesmo que nos anos 1960 já existissem alguns estudos que buscavam relativizar esse poder por parte dos emissores das mensagens.

Freire (2011) é um dos autores que desafia essa simbiose, e segue sendo referência sobre essa discussão. O autor percebe *comunicação* e *extensão* como conceitos antagônicos, remetendo à extensão a ideia de transmissão, transferência de conteúdos, sem considerar o agricultor um sujeito capaz de negociar, interpretar ou mesmo rejeitar as mensagens oriundas dos técnicos. Tal prática, que pode ser considerada um mecanismo autoritário, valida aquele que detém o saber técnico e impõe novos modos de fazer e de se relacionar com a terra, silenciando os que lá vivem como repositórios vazios, já que não reconhecem as vivências e saberes derivados do contato com a natureza.

As primeiras compreensões de extensão rural, observadas por Freire (2011), equiparam-se ao modelo comunicacional unidirecional, que desconsidera como a mensagem será interpretada por quem a recebe. Nessa abordagem, o emissor tem clara vantagem sobre o receptor, que apenas incorporaria a mensagem emitida. Não há experiência dialógica, ou seja, não se espera reciprocidade ou espaço de compartilhamento. Ao contrário, há uma tentativa de “domesticação” dos sujeitos por meio da persuasão:

Persuadir implica, no fundo, um sujeito que persuade, desta ou daquela forma, e um objeto sobre o qual incide a ação de persuadir. Neste caso, o sujeito é o extensionista; o objeto, os camponeses. Objetos de uma persuasão que os fará ainda mais objetos da propaganda (Freire, 2011, p. 23).

Tal prática comunicativa que presume uma partição entre sujeito e objeto só é possível quando consideramos que a extensão tem como finalidade última a transferência de tecnologias: há que se persuadir sujeitos e comunidades a adotar pacotes pré-determinados. Logo, a comunicação, nos primórdios da extensão, era vista apenas no sentido transmissivo.

No entanto, para além do difusionismo, que marca a popularização da extensão, outras modalidades extensionistas são possíveis — o que implica em um debate que entrelaça pedagogia e comunicação. É na esteira dessa relação que alguns dos principais nomes da Comunicação Rural elaboram suas obras e definições, como é o caso de Juan Díaz Bordenave (1983), pensador peruano com ampla circulação no Brasil. Em sua definição, a comunicação rural é indissociável da participação.

Comunicação Rural é o conjunto de fluxos de informação, de diálogo e de influência recíproca existentes entre os componentes do setor rural e entre eles e os demais setores da nação afetados pelo funcionamento da agricultura, ou interessados no melhoramento da vida rural. [...] Há fluxos verticais e horizontais, unilaterais e multilaterais. Os protagonistas principais da comunicação rural são a população rural, o Estado e as empresas relacionadas com a agricultura (Bordenave, 1983, p. 7).

Assim, para esse autor, a comunicação rural é uma prática que excede a transmissão de informação, simplesmente. Por essa mesma razão, a perspectiva de comunicação é o que transforma a extensão rural e a permite assumir um caráter educativo.

A participação a que Bordenave (1983) se refere, portanto, é sempre um meio de transformação social, o que leva o autor à compreensão de que a comunicação rural é uma comunicação para o desenvolvimento.<sup>2</sup> É nesta seara de debates que, no Brasil, se funda uma tradição reflexiva baseada em pesquisas e práticas comunicacionais dialógicas.

Do ponto de vista institucional, é na década de 1980 que surge o Grupo de Trabalho de Comunicação Rural no Congresso da Intercom (Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação), entidade de grande prestígio no campo da Comunicação. Neste espaço de encontros nacionais é que se fundam algumas das principais discussões da área, publicadas em livros que hoje são referências ines-

---

<sup>2</sup> Note-se que também no modelo difusionista o que está em jogo no extensionismo é o desenvolvimento. Evidentemente que a noção do que seja o desenvolvimento é distinta na proposta comunicativa de Bordenave (1983), mas também nela não há maiores problematizações da ideia: para além de identificar as causas do subdesenvolvimento, há que se buscar soluções para superá-lo. Para o autor peruano, isso se faz por meio de processos pedagógicos participativos, tensionando o status quo.

capáveis, como o *Estudos de comunicação rural* (Silveira; Canuto, 1988) e *Comunicação rural: discurso e prática* (Braga; Kunsh, 1993). De acordo com o resgate histórico realizado por Callou (2001), essas primeiras décadas de discussão sobre comunicação rural no Brasil, no âmbito da Intercom, são marcadas pelo debate sobre o papel da comunicação diante de diferentes modelos de desenvolvimento, seja na difusão de pacotes tecnológicos ou na construção de alternativas de comunicação popular.

Somente em 1990 que as discussões experimentadas neste grupo se aproximam da pauta ambiental e ecológica, o que indica transformações e desafios colocados ao campo do extensionismo e da comunicação rural. O referido GT não existe mais, mas há outro que abrange as discussões comunicacionais “[...] frente aos processos atuais de exclusão social e às dinâmicas econômicas agrícolas e não agrícolas”, chamado Grupo de Pesquisa Comunicação e Desenvolvimento Regional e Local.<sup>3</sup>

De todo modo, por sua abrangência de temas e pela diversidade de abordagens teóricas e metodológicas, as obras editadas no âmbito da Intercom são, ainda, testemunhos da história da crítica à comunicação e extensão rural brasileiras — panorama sobre o qual nos debruçamos na seção a seguir.

---

3 INTERCOM. GP Comunicação e Desenvolvimento Regional e Local. Disponível em: <https://www.portalintercom.org.br/eventos1/gps1/gp-comunicacao-e-desenvolvimento-regional-e-local>. Acesso em: 21 ago. 2022.

## AS PERSPECTIVAS EXTENSIONISTAS NO BRASIL E SEUS DIÁLOGOS COM A COMUNICAÇÃO

Como já mencionado, quando os estudos na área da Comunicação começaram a ser desenvolvidos na América Latina, nos anos 1960, havia uma forte influência das teorias norte-americanas, conhecidas como *Mass Communication Research* ou *Teoria Funcionalista*. Estas percebiam os sujeitos receptores dos conteúdos como passivos (Berger, 2008). Isso significa que as mensagens elaboradas e enviadas pelos emissores eram automaticamente assimiladas pela audiência, que não era vista como ativa.

Dessa forma, sob essas teorias, propagandas políticas e interesses comerciais eram inculcados na população por meio de mensagens midiáticas, já que havia o entendimento de que os meios de comunicação seriam onipotentes (França; Simões, 2016). Com o passar do tempo e o desenvolvimento de novas investigações, verificou-se que esse poder atribuído à comunicação massiva é limitado, sendo necessário considerar a ação dos sujeitos e outros fatores, como contexto socioeconômico e interesses pessoais, por exemplo.

O extensionismo brasileiro também partiu do modelo norte-americano. Instituído formalmente em 1948, sua primeira fase pode ser caracterizada como uma prática humanista assistencialista, que visava melhorar a qualidade da vida dos agricultores com redução de mão de obra, porém sem uma visão crítica a respeito da vida no campo (Junges; Pelegrini, 2014). Tal visão foi sucedida por uma extensão rural orientada

para a difusão de inovações, a partir dos anos 1960. É essa corrente, conhecida por difusionista, que conecta a Teoria Funcionalista da Comunicação com outra, mais ampla, chamada Teoria da Modernização.

Com o intuito de desenvolver os países chamados de “Terceiro Mundo”, foi introduzido um pacote tecnológico que prometia tirar do atraso as comunidades rurais, tornando-as modernas. Nesse período, demarcou-se a oposição entre campo e cidade (ou rural e urbano), sendo as práticas e lógicas do primeiro associadas àquilo que é atrasado, enquanto os sentidos de progresso ficam atrelados ao espaço urbano. O difusionismo assumiria o papel de, por meio da comunicação, promover a modernização dos países ditos atrasados, que naquela época tinham uma grande parcela da população vivendo nas áreas rurais. A difusão de ideias inovadoras e capazes de alavancar mudanças de comportamento foi amplamente incentivada pelo Estado, que defendia tais políticas por meio de órgãos oficiais como a Emater (Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural). A concepção tecnocrática do difusionismo articula-se com o entendimento de que os receptores apenas reagirão aos estímulos formulados pelos produtores.

Como a perspectiva norte-americana é calcada no behaviorismo (ou abordagem comportamentalista), a comunicação difusionista (que se confundia com a própria ação de extensão) entendia que para cada ação haveria uma reação (por meio de certos estímulos, poderiam alcançar dadas respostas). Como em alguns países, como o Brasil, o acesso aos meios de comunicação nas áreas rurais era raro, pensou-se em realizar a transmissão por meio de agentes de extensão, com estratégias calcadas na relação face a face (Melo, 1977). Caporal e Ramos (2006)

apontam que seguindo esse pressuposto de condicionamento, foram desenvolvidos materiais específicos (carta circular, visita, reunião, unidades de observação e demonstrativa, dias de campo) com o intuito de convencer os trabalhadores do campo a alterar seus modos de vida.

A comunicação, a partir desse olhar, é instrumentalizada para obter os resultados esperados em escala nacional pela Revolução Verde, que buscou introjetar uma série de inovações tecnológicas nos modos de produção, como as sementes geneticamente modificadas, os maquinários agrícolas e os agrotóxicos. Todo saber oriundo da experiência daqueles que cultivam a terra foi ignorado em prol da imposição de uma forma de ser alinhada com a ciência e tecnologia. Shiva (2016) destaca que a Revolução Verde foi apontada como uma conquista tecnológica e política, já que o fomento da abundância de alimentos estava ligado à paz. Contudo, ao se verificar que a ampliação da produtividade não impedia conflitos, porque o sistema provocou rupturas e gerou aprofundamento de problemas sociais, houve a separação entre a esfera tecnocientífica e a social: “A ciência da Revolução Verde foi oferecida como uma receita ‘milagrosa’ para a prosperidade. Mas quando o descontentamento e a escassez surgiram, a ciência foi desvinculada dos processos econômicos” (Shiva, 2016, p. 19 [tradução livre]).<sup>4</sup>

Silva (2019, p. 20) assinala que, apesar da propaganda favorável, que apontava para o sucesso da modernização agrícola nos anos 1980, “[...] dado crescente aumento da produtividade, caracterizando o Brasil como “celeiro do mundo” em função dos volumes recordes de exportação de commodities agrícolas”, o processo agravou as desigualdades

---

<sup>4</sup> No original: “The science of the Green Revolution was offered as a ‘miracle’ recipe for prosperity. But when discontent and new scarcities emerged, science was delinked from economic processes” (Shiva, 2016, p. 19).

sociais, já que as políticas de crédito não alcançavam os agricultores familiares. E isso não ocorreu apenas no Brasil, mas em todos os países que foram induzidos por uma falsa ideia de progresso e que acreditavam que a ciência e tecnologia poderia, por si só, extinguir com a fome no mundo.

Vale ressaltar que, apesar de receber um estatuto privilegiado de neutralidade, o campo científico também é atravessado por interesses e disputado por forças sociais. Como sinaliza Shiva (2016), a ciência oferece soluções tecnológicas para a sociedade, mas se abstém de novos problemas que podem ser decorrentes de tais respostas, isolando-os de seus objetivos positivos. Assim, fica imune da crítica e responsabilização social de seus próprios atos — como ocorreu globalmente com o avanço da Revolução Verde.

O modelo difusionista, que por muito tempo prevaleceu como ideal e prática na extensão rural do país, apreende a comunicação de forma estritamente funcional, isto é, assume a comunicação como um conjunto de técnicas com vistas à transmissão de uma mensagem modernizante. Essa compreensão mecanicista é tributária das teorias comunicacionais norte-americanas e, já na década de 1970, foi severamente criticada por pensadores como Luiz Ramiro Beltrán e Juan Díaz Bordenave, que apontavam os limites de tais proposições diante do contexto latino-americano.

Soma-se a isto a crítica dirigida às formas como o modelo difusionista assume o desenvolvimento, que, em última instância, implica uma apreensão reducionista dos sujeitos “desenvolvíveis”.

Considerando, portanto, que o desenvolvimento [para a perspectiva difusionista] ocorre de fora para dentro, não é de se estranhar que o modelo comunicativo presente nesta corrente caracterize-se por ser um processo vertical e unidirecional, e o subsistema rural seja considerado como um polo passivo e depositário das técnicas e ideias da modernização externamente definidas (Oliveira, 1988, p. 39-40).

Assim, o que está em jogo para o modelo de extensão difusionista é a persuasão dos sujeitos “atrasados” à adoção de pacotes tecnológicos concebidos como mais adequados. A essa corrente de pensamento e de práticas não interessa a participação ativa dos indivíduos na construção do conhecimento e da significação, isto é, uma comunicação que se faça criticamente (Freire, 2011). Desse modo, o modelo de extensão difusionista foi partícipe da modernização conservadora da agricultura, como define Delgado (2012), na medida em que corroborou a manutenção das desigualdades presentes no Brasil, sem se preocupar com transformações de fundo.

É dessa crítica ao modelo colocado que, a partir dos anos 1980, surge uma perspectiva de extensão com vistas à mudança social, que assume a comunicação para além do mecanicismo. Em diálogo com a obra freiriana e novas perspectivas teóricas da comunicação, centradas no debate latino-americano, o modelo que ficou conhecido como de transformação estrutural rejeita a ideia de persuasão e engaja-se na busca por alternativas de comunicação que escapem à lógica unidirecional. O que se coloca, então, é uma prática de comunicação conectada aos saberes e às demandas de setores populares, que até então eram entendidos como meros repositórios de informação

proveniente dos ideais da Revolução Verde. De acordo com Oliveira (1988), a vertente estrutural da Comunicação Rural se ocupava também de denunciar as associações entre atores econômicos, políticos e culturais que imperavam nas organizações de comunicação tradicionais.

Essa fase do extensionismo elabora uma abordagem crítica, sobretudo a partir do debate trazido por Paulo Freire, que articula os processos de comunicação e educação em oposição ao sistema transmissivo e autoritário, então associados à extensão. Freire (2011) apresenta a invasão cultural como uma das características da antidialogicidade, de modo a explicitar como a extensão difusionista avança sobre os indivíduos e seus territórios, oprimindo suas existências: “Nenhuma experiência dialógica. Nenhuma experiência de participação. Em grande parte, inseguros de si mesmos. Sem o direito de dizer sua palavra, e apenas com o dever de escutar e obedecer” (Freire, 2011, p. 60).

Neste momento do extensionismo, bastante conectado ao fim da ditadura militar, a comunicação é assumida a partir dos processos participativos que possibilita ou que envolve a transformação social a partir de sua base. Se o modelo difusionista é marcado por uma visão macro e unidirecional, o modelo da transformação estrutural vê nos sujeitos sociais mais localizados, como agricultores e comunidades, a fonte do conhecimento e da informação. São as próprias comunidades que passam a elaborar conteúdos e reflexões sobre formas de gestão e técnicas agrícolas mais adequadas aos seus contextos, o que é narrado por estudos empíricos realizados nesse período, como sobre o uso do vídeo na

extensão rural de Santa Catarina (Holz, 1988) ou sobre a experiência de comunicação comunitária levada a cabo por pequenos agricultores em um distrito de Pelotas, no Rio Grande do Sul (Nunes; Gomes, 1988).

Cimadevilla (2012) aponta que a partir dos anos 1980, terceiro momento do extensionismo, há uma valorização dos estudos regionais e a defesa dos profissionais da extensão rural diante de um contexto de liberalismo econômico crescente. Também sublinha o papel da comunicação como caminho para pensar o desenvolvimento:

As perguntas buscam descobrir os pontos de contato entre a comunicação e o desenvolvimento rural. O que é comunicação rural?, pergunta-se o professor Juan Díaz Bordenave (1983). Que pode-se esperar dela? Qual é o perfil necessário do extensionista como um agente de mudança? Qual é o potencial dos meios orientados para o desenvolvimento? E qual é o papel do Estado no desenvolvimento? (Cimadevilla, 2012, p. 49).

Evidente que essa perspectiva deve ser compreendida como fruto de seu tempo: experiências de comunicação alternativa foram parte central da luta pela democracia, enfatizando a potência dos saberes populares como motor da mudança social. Isto se faz ver não apenas na concepção de comunicação que assume, mas nos próprios instrumentos e técnicas comunicacionais que preconiza.

A despeito de uma diferença radical entre os modelos em relação às ideias de desenvolvimento e de extensão, há que se apontar que também a vertente estrutural traz vícios de origem no que tange a comunicação. Também aqui a comunicação é despida de especificidades e

interpretada de modo reducionista, mas em outro aspecto, de acordo com a crítica de Oliveira (1988). Essa corrente interpretativa assume de pronto os meios de comunicação simplesmente como reflexo de disputas e articulações entre atores tidos como dominantes na sociedade. Nesse caso, os atores sociais aos quais se insta a participação parecem ter suas identidades congeladas, sendo presumidos quase que como desprovidos da capacidade de engajarem-se em disputas de poder com os próprios veículos, ainda que consideradas as assimetrias deste tipo de conflito.

Já nos anos 1990, há um certo encantamento pelas novas tecnologias e pela articulação interdisciplinar (Cimadevilla, 2012). Em relação ao desenvolvimento, amplia-se a preocupação ambiental e há mais espaço para se falar em agroecologia e agricultura familiar (como resposta ao modelo do monocultivo). Já em termos comunicacionais, as questões culturalistas ganham força, traçando conexões entre o local e global, e priorizando elementos contextuais. Com a internet, a extensão passou a ser vista como forma de interação, rompendo com “[...] dicotomias entre espaço rural e urbano, sociedade tradicional e moderna, sustentadas por anos nos projetos de desenvolvimento” (Guimarães; Silva, 2016, p. 60), revelando um modelo de extensão pluralista, no qual há uma construção coletiva de conhecimentos.

O último momento desse percurso é marcado pelas hibridações, segundo Cimadevilla (2012). Estamos vivendo em uma sociedade na qual abundam as informações e as combinações possíveis, sendo a problemática principal mais de ordem política do que, de fato, comunicacional. As ações de extensão ocorrem virtual e coletivamente, a

partir do uso intensivo das TICs, encurtando distâncias e permitindo a participação em tempo real com sujeitos localizados em diferentes espaços geográficos.

Contudo, é preciso lembrar que o acesso a tais tecnologias ainda é desigual no Brasil e afeta, sobretudo, as localidades mais distantes e com menor poder econômico. Nesse sentido, embora tais ferramentas facilitem o contato com diferentes serviços e permitam o diálogo com outros sujeitos, de modo a ampliar a capacitação e colaborar com a valorização da atividade do campo, são necessárias políticas públicas orientadas para o desenvolvimento rural na perspectiva do século XXI.

Um olhar integral sobre o que é, de fato, desenvolvimento — e se essa categoria ainda produz sentido do ponto de vista teórico e político — abarca questões identitárias e de reconhecimento, que extrapolam a perspectiva da eficiência. “Nessa sociedade, a inclusão de outros agentes — a mulher e os jovens na gestão da propriedade rural familiar — constitui-se uma das principais estratégias para o desenvolvimento rural, e nas quais as TICs exercem papel fundamental” (Guimarães e Silva, 2016, p. 72).

## **NOVAS PERSPECTIVAS E DESAFIOS**

A trajetória do extensionismo brasileiro, conforme indicado na seção anterior, é marcada por deslocamentos em relação à interpretação do que seja a comunicação e a própria extensão rural. Do ponto de vista teórico e analítico, as reflexões sobre esse binômio encontraram seu auge entre as décadas de 1970 e 1980, o que coincide com o período no qual o Brasil também experimentava um processo de intensa transfor-

mação em seu meio rural. Dito isto, há que se considerar que são escassos os esforços recentes de conceituação acerca da comunicação rural, ainda que se proliferem os estudos empíricos acerca dessa temática sob a expressão *comunicação para o desenvolvimento*, que seguem a trajetória dos estudos que conectam comunicação e extensão.

Como observamos, a partir dos anos 1990, surge um novo período do extensionismo, associado à globalização, à crise ambiental e aos avanços tecnológicos e de informação, assim como as próprias concepções do espaço agrário (Callou, 2000). Este momento está conectado aos debates sobre a heterogeneidade do mundo rural e das ruralidades que o constituem (Brandenburg, 2018), desmontando a compreensão do rural meramente como um espaço produtivo monolítico. Em consonância à complexificação das interpretações sobre o rural e as ruralidades, também novas instituições e políticas emergem no âmbito da extensão rural, o que traz consigo perspectivas comunicacionais diferentes.

A Lei N° 12.188, de 2010, que 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), destaca como princípio, atrelados à extensão e comunicação rural, a “adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública” (Brasil, 2010). Logo, busca superar os modelos baseados na difusão de inovações, reconhe-

cendo os saberes e práticas locais, assim como a compreensão da comunicação como um processo circular (e não unidirecional), no qual os agricultores são sujeitos ativos.

Em sentido oposto à proposta de modernização da agricultura, a Pnater aponta para uma extensão que enfrente a crise socioambiental, decorrente dos modelos de desenvolvimento e de agricultura convencionais (Caporal; Ramos, 2006). Junto à perspectiva da sustentabilidade, evidencia-se a importância de uma gestão social que reconheça a relação dialética entre extensionista e agricultor, além da valorização das práticas aprendidas por meio da vivência no e com o campo. A centralidade na produtividade é deslocada para dar atenção ao aumento de renda das famílias e seu bem-estar.

Neste novo paradigma extensionista, tributário do modelo da transformação estrutural, o técnico é percebido como um mediador ou facilitador (Röling, 1994) — e não como aquele que detém o conhecimento científico que precisaria ser transmitido para que o camponês tivesse êxito. A persuasão, presente nos primórdios do difusionismo brasileiro, deixa de ter sentido quando a lógica é compartilhar modos de ser e fazer. Essa proposta horizontal de comunicação requer escuta e um outro entendimento dos papéis e das relações já consolidadas do que que significa a extensão rural.

Todo esse debate dialoga também com as mudanças no campo da Comunicação, que expandiu suas perspectivas teóricas, muito em função da renovação cada vez mais rápida das tecnologias e dos usos atribuídos a elas pelos sujeitos, e da necessidade de compreender públicos cada vez mais fragmentados e revestidos de múltiplas identi-

dades. Um exemplo disso é a própria delimitação do GP da Intercom sobre Desenvolvimento Regional e Local que reúne nas suas palavras-chave termos como *território*, *cultura*, *empreendedorismo social* e *economia criativa*. Além disso, Cavalcante e Nóbrega (2017) sinalizam que esse olhar também é pesquisado mais recentemente sob a expressão *comunicação para a mudança social*. Tais exemplos apontam para uma continuidade nos estudos de comunicação e extensão orientados para o desenvolvimento rural em diferentes áreas e espaços, inclusive com denominações divergentes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As intensas intervenções que marcam a trajetória do meio rural brasileiro permitem enfatizar a importância da extensão e da comunicação, ainda que pontuando seus limites teóricos e institucionais. A importação de modelos extensionistas e teorias comunicacionais norte-americanos, nos anos de 1960, redundaram no modelo difusionista, cuja convivência com a manutenção do status quo não pode ser ignorada. As intensas críticas a ele, sobretudo provenientes de intelectuais e movimentos sociais latino-americanos, permitiram, a partir dos anos de 1980, a constituição de outra lógica de comunicação rural, fundada na participação e na escuta, com vistas à transformação estrutural.

Passados quase 50 anos, hoje novas tensões se impõem à comunicação rural. Por um lado, está a própria complexificação de quem são os atores e os espaços do rural no Brasil contemporâneo, que devem ser assumidos como dinâmicos e plurais. Por outro, desafios como a crise

ambiental e a persistência da desigualdade precisam ser levados em consideração ao traçarmos estratégias de comunicação que conectem os contextos locais às demandas de nosso tempo.

Para o futuro, também vale a pena acompanharmos os usos e possibilidades que as novas tecnologias de informação e comunicação engendram, especialmente a partir das cobranças por sustentabilidade e suas novas formas de governança. A expansão das novas plataformas de comunicação, que permitem de forma cada vez mais rápida a emissão de conteúdos por parte daqueles que antes eram apenas receptores, sublinha o caráter horizontal da extensão. Contudo, é preciso ponderar sempre as assimetrias de poder persistentes, que podem, inclusive, agravar a situação daqueles que estão à margem. Além disso, urge entendermos como o fenômeno da desinformação, presente em toda sociedade, atinge as práticas comunicacionais no campo.

## REFERÊNCIAS

BERGER, C. A pesquisa em comunicação na América Latina: In: HOHLFELDT, A.; MARTINO, L. C.; FRANÇA, V. V. (org.). *Teorias da Comunicação: conceitos, escolas e tendências*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p. 241-277.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é comunicação rural*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

BRAGA, G. M.; KUNSH, M. M. K. *Comunicação rural: discurso e prática*. Viçosa: Imprensa Universitária, 1993.

BRASIL. *Lei nº 12.188*. 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, 2010.

CALLOU, A. B. F. A pesquisa em comunicação rural na Intercom – 1991/2000. In: XXIV CONGRESSO BRASILEIRO DA COMUNICAÇÃO. INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2001, Campo Grande. *Anais...* Campo Grande, 2001.

CALLOU, A. B. F. Comunicação rural e a era tecnológica: tema de abertura. *Fractais*, Recife, n. 3, 2000.

CAPORAL, F. R.; RAMOS, L. de F. *Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável: enfrentar desafios para romper a inércia*. 2006. Disponível em: <https://docplayer.com.br/1180525-Da-extensao-rural-convencional-a-extensao-rural-para-o-desenvolvimento-sustentavel-enfrentar-desafios-para-romper-a-inercia-1.html>. Acesso em: 21 ago. 2022.

CAVALCANTE, R. M. B.; NÓBREGA, A. R. Comunicação como ferramenta para o desenvolvimento e a mudança social: estratégias de atuação no semiárido nordestino. *Comunicação & Inovação*, v. 18, n. 38, p. 16-32, 2017.

CIMADEVILLA, G. Breve histórico da pesquisa em comunicação para o desenvolvimento. In: HEBERLÊ, A.; COSENZA, B.; SOARES, F. B. (org.). *Comunicação para o desenvolvimento*. Brasília: Embrapa, 2012.

DELGADO, G. C. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

FREIRE, P. *Comunicação ou extensão?* 15. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

GUIMARÃES E SILVA, M. A apropriação de TICS por extensionistas e agricultores familiares: uma leitura a partir da teoria da comunicação linear e em rede. In: VIZER, E. A.; BARICHELLO, E.; SILVEIRA, A. C. M. (org.). *Rural conectado: mídia e processos sociotécnicos no Brasil e Argentina*. Santa Maria: Facos-UFSM, 2016, p. 52-75.

HOLZ, C. O vídeo na extensão rural de Santa Catarina. In: SILVEIRA, M. A. da; CANUTO, J. C. (org.). *Estudos de comunicação rural*. São Paulo: Intercom: Loyola, 1988, p. 103-113.

JUNGES, M. A.; PELEGRINI, G. Os paradigmas da extensão rural na ação dos profissionais da EMATER/RS - ASCAR na região de Santa Rosa/RS. In: PELEGRINI, G.; SILVEIRA, J. P.; HILLESHEIM, L. P. (org.). *Rede Escola de Governo: especialização em desenvolvimento rural e agricultura familiar*. 1. ed. Frederico Westphalen: URI - Frederico Westphalen, 2014, v. 1, p. 215-223.

MELO, J. M. de. *Comunicação, opinião, desenvolvimento*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1977.

NUNES, L. N.; GOMES, J. C. C. Comunicação e organização comunitária. In: SILVEIRA, M. A. da; CANUTO, J. C. (org.). *Estudos de comunicação rural*. São Paulo: Intercom: Loyola, 1988, p. 69-88.

OLIVEIRA, V. de C. Questões metodológicas da comunicação rural: notas para um debate. In: SILVEIRA, M. A. da; CANUTO, J. C. (org.). *Estudos de comunicação rural*. São Paulo: Intercom: Loyola, 1988, p. 37-52.

RÖLING, N. Facilitating sustainable agriculture: turning policy models upside down. In: SCOONES, I.; THOMPSON, J. (ed.). *Beyond farmer first: rural people's knowledge, agricultural research and extension practice*. London: Intermediate Technology Publications, 1994.

SHIVA, V. *The violence of the Green Revolution: Third World agriculture, ecology and politics*. USA: University Press of Kentucky, 2016.

SILVA, M. I. G. da. *Programa Prosa Rural: (des)encontros entre a comunicação e extensão rural*. 2019. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2019. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/bitstream/123456789/27651/1/texto%20completo.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

WOLTON, Dominique. *Pensar a comunicação*. Brasília: UnB, 2004.

# 3

## Extensão rural e o trabalho social

Luana L. Alves e Alberto Bracagioli Neto

O presente capítulo apresentará um resgate histórico sobre o trabalho social da Extensão Rural e sua importância para as populações que vivem no meio rural. Após a Revolução Verde, as ações sociais deixaram de ser prioridade e o processo de modernização da agricultura acarretou uma série de mudanças no meio rural, agravando as desigualdades e causando prejuízos so-

ciais e ambientais (Moreira, 2000). Os indesejados impactos socioambientais arrefeceram a ênfase produtivista trazendo o aumento do enfoque social, principalmente direcionado para agricultores familiares em situação de hipossuficiência financeira. O retorno ao enfoque social se deu numa perspectiva emancipatória, na qual o agricultor é sujeito das ações, problematiza e decide a priorização da sua demanda. Além disso, os Movimentos Sociais e as organizações não governamentais tencionaram debates para que os serviços de Extensão Rural não se limitassem apenas a uma concepção conservadora de desenvolvimento.

Na terceira seção será realizada uma contextualização do trabalho social desenvolvido pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater/RS-Ascar), baseada no Marco Referencial para as Ações Sociais (Emater, 2006). Esse documento aborda um arcabouço histórico, teórico e conceitual, propondo categorias temáticas da atuação de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) na área social, as linhas de atuação que incluíam assessoramento de grupos de jovens e mulheres, perpassando ações como administração do lar, alimentação, habitação, recreação, saúde e higiene para evitar a infecção pós-parto, organização de grupos e comunidades e também formação de lideranças. Com o passar do tempo, intensificou-se a necessidade da extensão rural participar na formulação e execução de políticas públicas e das ações sociais. As ações atuais estão voltadas para a geração de renda, possibilitando a emancipação das famílias, principalmente das mulheres e jovens, por meio do artesanato, agroindustrialização de produtos, turismo rural, etc., e fixar as famílias no meio rural.

A seção 4 aborda a natureza do serviço socioassistencial da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), analisando as aproximações existentes entre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater). E, na sequência, apresentará algumas dificuldades enfrentadas com relação ao reconhecimento da Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (Ascar) enquanto Entidade Beneficente de Assistência Social, que lhe confere imunidades tributárias, viabilizando a própria existência da instituição e o desenvolvimento do trabalho ao longo dos anos. O texto finaliza apresentando os principais desafios enfrentados pela ATER Social e também as perspectivas futuras, concluindo que se faz necessário um repensar sobre a extensão rural diante do cenário apresentado.

## **A IMPORTÂNCIA DO SOCIAL NA EXTENSÃO RURAL**

Desde a década de 1940, vêm sendo estudadas as diferenças do trabalho social nas áreas rurais em contraste com as urbanas (Brown, 1933). Evidentemente existem muitas diferenças dos estudos daquela época com o rural contemporâneo, principalmente depois da Revolução Verde, que causou uma modernização dolorosa para o campo (Silva, 1981). Os impactos atingiram uma grande parte da população que foi excluída da modernização da agricultura. No meio rural, houve diversas mudanças na expansão das ocupações não agrícolas, aumento de pessoas aposentadas e o crescimento do número de beneficiários dos programas de transferência de renda (Bastos, 2018).

Rodrigues (1997) resume em três momentos o processo evolutivo da extensão rural no Brasil: a) Humanismo Assistencialista, em que o foco eram pequenos agricultores, com a lógica do “ensinar a fazer fazendo” e com o objetivo de melhorar as condições de vida da família rural, organização de grupos de agricultores, donas de casa e jovens rurais; b) Difusionismo Produtivista, com foco em grandes e médios agricultores e elaboração de crédito para modernizar o processo produtivo, aumentar a produtividade da terra e do trabalho; c) Humanismo Crítico, voltado para pequenos e médios agricultores, com uma orientação pedagógica, dialógica e problematizadora, com estímulo à organização e o associativismo rural autônomo.

O Humanismo Assistencialista foi o período em que o Estado brasileiro ainda não incentivava a maximização produtiva por meio do uso intenso de insumos e do crédito rural. A principal ação desenvolvida buscava a melhoria das condições de vida da família rural e seu bem estar. A partir do momento em que o Estado começa a intervir mais diretamente na modernização do setor agrícola, a difusão de tecnologia, atrelada ao crédito rural orientado, foi ocupando espaço cada vez maior, abrindo caminho para o momento chamado Difusionismo Produtivista.

O avanço da modernização, em substituição à estrutura produtiva tradicional, considerada limitada e atrasada, exigiu uma nova orientação da extensão rural com um enfoque produtivista e difusão de inovações, bem como uma mudança no público prioritário. Nesse período, as ações sociais deixaram de ser prioridade e, segundo Rodrigues (1997, p. 124),

no Brasil pode-se observar isso através da evolução da relação extensionista agrícola / extensionista doméstica, que era de 1:1 no começo da extensão rural, sobe para quase 1,5:1,0 em 1963, crescendo progressivamente até atingir mais de 5:1, em 1975, quando se registravam 4.665 profissionais da área agropecuária contra 887 da área de bem-estar social.

A crise econômica iniciada na década de 1980 decretou o esgotamento da orientação produtivista, cogitando-se, então, o retorno à orientação humanista assistencialista, como ocorreu entre 1980 e 1984. Entretanto, já havia uma nova postura crítica, dando origem a um terceiro período chamado Humanismo Crítico.

A principal característica do humanismo crítico é a promoção humana integral das maiorias demográficas do campo, mas sem paternalismo, dentro de uma perspectiva libertadora em que o pequeno agricultor, proprietário ou não das terras onde labuta, é sujeito de suas ações como cidadão, problematiza a sua realidade e decide. O extensionista, não mais um “agente de mudança” manipulador, é o interlocutor tecnicamente competente de um relacionamento dialógico horizontal, democrático, portanto. O progresso tecnológico é também um dos seus objetivos, mas não se cogita da intervenção impositiva para a adoção de pacotes tecnológicos (Rodrigues, 1997, p. 15).

Somente, então, quando a maciça incorporação de alta tecnologia, à custa de crédito subsidiado, não foi o elemento-chave para as políticas de desenvolvimento, é que a extensão rural pode reduzir seu enfoque produtivista e aumentar o enfoque social, voltando-se para agricultores familiares e segmentos rurais menos privilegiados.

O processo de modernização acarretou uma série de mudanças no meio rural, agravando as desigualdades e causando prejuízos sociais e ambientais. Porém, os movimentos sociais e as organizações não governamentais, iniciaram debates intensos contrapondo e propondo mudanças na orientação de políticas públicas que privilegiassem as populações à margem do processo de desenvolvimento (Miranda, 2015). Os atores chegaram à conclusão de que os serviços de extensão rural não podiam se limitar à concepção conservadora de desenvolvimento e a dimensão social apareceu como diretriz somente com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater).

Apesar da criação da Pnater e dos avanços em termos de políticas públicas para o meio rural, a incidência da extrema pobreza, analfabetismo e elevados índices de insegurança alimentar permanece maior nas áreas rurais. Existem diversos fatores que levam a esse processo como, por exemplo, a carência de estradas para escoamento e deslocamento, secas sazonais, falta de acesso à água e pouca cobertura de serviços de saúde e socioassistenciais (Sawaya et al., 2003), além do já conhecido processo de masculinização e envelhecimento da população rural (Camarano et al., 1999).

O trabalho de caráter social da extensão rural certamente teve impacto positivo nas melhorias ocorridas ou, pelo menos, no não agravamento das assimetrias existentes. E muitas especificidades e necessidades existentes em termos de práticas do trabalho social rural têm sido enfocadas por algumas publicações contemporâneas (Scales et al., 2013; Lohmann et al., 2008). Um dos aspectos considerados é a necessidade de uma formação generalista que permita habilidade de trabalhar com indivíduos, famílias, pequenos grupos, organizações e comunidades, promovendo diagnóstico de necessidades, sinergia e interação entre esses atores sociais. Esta habilidade requer criatividade e flexibilidade de como acessar serviços formais e informais, sabendo adequar as atividades para ter melhor resposta com as necessidades. A perspectiva do desenvolvimento comunitário também é importante, pois busca encontrar formas de mudança em nível comportamental e institucional que cada contexto permite. Na mesma perspectiva, é fundamental a capacidade de interagir com as estruturas de poder, tais como governos, sindicatos e organizações de classe.

No Marco Referencial para as Ações Sociais da Emater/RS (2006), foram incorporados novos procedimentos institucionais que sinalizavam uma proposta de desenvolvimento sintonizada com os interesses e heterogeneidade da agricultura familiar.

A extensão rural deve trabalhar o desenvolvimento como um processo sustentável, levar em conta a pluriatividade da agricultura e a multisetorialidade de um território, promover o capital social com a valorização e qualificação das relações sociais; considerar as políticas de relação de gênero, de diferença entre gerações e públicos diferenciados, como um res-

gate da cultura e educação rural; visando a melhoria da infraestrutura e dos serviços de bem-estar social, da educação e da promoção da saúde, segurança e soberania alimentar; do crescimento econômico, através da ampliação das oportunidades de empregos agrícolas e não agrícolas, gerando renda com equidade; além da preservação e recuperação ambiental (EMATER, 2006, p. 10).

Dentro dessa proposta, o ser humano é o centro e o objetivo maior do trabalho social, que orienta uma diversidade de públicos como quilombolas, indígenas, pescadores artesanais, assentados de Reforma Agrária, grupos familiares vulnerabilizados, portadores de deficiência, dependentes químicos e indivíduos com reinserção na sociedade. Como podemos observar, a extensão rural social ao longo da história, teve suas mudanças no que diz respeito à importância atribuída a ela quando se trata do número de profissionais, público prioritário e até mesmo foco de atuação. Entretanto, é inegável a sua contribuição para atender as necessidades e vulnerabilidades enfrentadas no meio rural, sendo um dos únicos serviços que chega nesses territórios, por meio da busca ativa permanente. O olhar generalista e a capacidade de atender a família como um todo estão na raiz e nos princípios da extensão rural, possibilitando o acesso de seus membros a serviços e políticas públicas que respeitem a pluralidade e garantam sua inclusão social e melhoria da qualidade de vida.

## A TRAJETÓRIA DA EXTENSÃO SOCIAL NA EMATER-RS

A Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (Ascar), no Rio Grande do Sul, foi criada em 1955, após a assinatura de um convênio com o governo norte-americano para a criação do Escritório Técnico de Agricultura (ETA), que visava a execução de projetos de desenvolvimento agropecuário do país. Tais projetos eram considerados responsáveis pela instalação dos serviços de extensão rural na Região Sul (Emater, 2006, p. 15) cujo enfoque era majoritariamente econômico, apesar de ser desenvolvido por um técnico em Ciências Agrárias e uma mulher extensionista no campo da Economia Doméstica.

As Agentes em Extensão e Economia Doméstica (AEED) atuavam com as atividades chamadas de Bem Estar Social, desenvolvendo práticas nas áreas de administração do lar, alimentação, saúde, educação, habitação, recreação, organização de grupos e comunidades e também capacitação e a formação de lideranças. Os grupos de mulheres realizavam atividades de primeiros socorros, pois era elevadíssimo o índice de infecção pós-parto, e a Ascar capacitava as parteiras.

Com os Jovens Rurais, trabalhava-se com a organização dos Clubes 4-S, que foram inspirados nos *4-H Clubs (Head, Heart, Hands e Health)*. Estes existiam nos EUA como espaços educativos para jovens do campo. Em 1955, ao conhecer a experiência, Roberto Waldyr Schmidt, Secretário-geral da Federação das Associações Rurais do Estado de Santa Catarina, e o Engenheiro Agrônomo João Demaria Cavalazzi, em uma feira em Marion, nos EUA, resolveram unir o útil ao agradável e adaptar tal programa aos jovens brasileiros já que a agricultura brasileira era vista como lugar de

atraso naquele período. Santa Catarina, então, foi o estado pioneiro no Brasil a implementar o Clube 4-S, que reuniu em torno de si jovens agricultores entre 14 e 25 anos, com o objetivo de difundir novos hábitos e costumes pessoais, e para trabalhar com técnicas que modernizassem a produção agrícola (Silva, 2002). Dentro desses clubes realizavam-se reuniões, concursos, excursões e veiculavam na imprensa e em materiais de divulgação a necessidade de adaptação dos jovens ao que era considerado moderno.

O grupo era misto, reunindo meninos e meninas, e os saberes eram compartimentados. Os meninos aprendiam noções sobre o trabalho na lavoura, lidar com os fertilizantes, entre outras atividades consideradas masculinas como o trabalho pesado na roça. Já as meninas, além da lida na roça e hortas, também recebiam uma educação voltada ao lar, como preparo de tortas, doces, compotas, o cuidado com fermentos, educação sanitária (para o lar, propriedade e pessoas), proteção de nascentes, etc. Apesar de meninos e meninas participarem das reuniões, as atividades práticas dos meninos eram orientadas pelo extensionista rural; já com as meninas, a orientação dava-se por parte da extensionista social (Silva, 2002).

A Ascar providenciava a inscrição e dava orientação e o material necessário para o Clube 4-S executar seu trabalho. Também colaborava com orientação e treinamento dos líderes; folhetos, boletins e guias para os sócios, diretoria e líderes; e programas de prêmios para sócios, líderes e Clubes. O trabalho social era voltado para a economia doméstica, em que as jovens sócias podiam escolher trabalhos individuais liga-

dos à alimentação, como horta doméstica, pomar doméstico, avicultura, ou assuntos relacionados à higiene e saúde, higiene e embelezamento de arredores da casa.

Ao longo do trabalho de extensão rural, paulatinamente, os financiamentos que visavam obter resultados exclusivamente econômicos (aspectos produtivos) difundiam-se com mais intensidade, em detrimento daqueles que visavam a solução dos problemas sociais (ex.: melhoria do lar), que eram avaliados, naquela época, como causadores de endividamento (Emater, 2006, p. 17). Apesar de o objetivo da extensão rural ser a diminuição da pobreza rural, ele era baseado num enfoque teórico de desenvolvimento do campo, que via a pobreza como consequência da ignorância e resistência às mudanças de modernização. Então, com a Revolução Verde, entre os anos 1960 e final dos anos 1970, a ATER estatal teve como objetivo principal o aumento da produção agrícola por meio da difusão de tecnologias modernas: insumos e mecanização.

Durante a Ditadura Militar, o serviço passou a ser mais individualizado, enquanto as reuniões de jovens e mulheres continuavam, pois consideravam que as mulheres não discutiam política partidária e somente se reuniam para conversar “coisas de mulher” (Emater, 2006, p. 18). Entretanto, foi nesse momento que foram plantadas as sementes dos movimentos feministas, pois as mulheres se organizaram, debateram, discutiram e construíram suas lideranças.

Nas décadas de 1980 e 1990 emergiram diversos movimentos sociais como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), Organização

das Mulheres Trabalhadoras Rurais, por meio da Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (Fetag), entre outros, que influenciaram no trabalho da extensão rural, trazendo à tona o lado sombrio do modelo tecnológico adotado pela Revolução Verde do ponto de vista ambiental e socioeconômico. Tais transformações, aliadas à escassez de recursos para a execução dos serviços prestados, fizeram surgir o movimento Repensar da Extensão Rural a fim de refletir o papel que a extensão rural vinha desempenhando.

A atuação da empresa com as mulheres rurais caracterizava-se pela organização de grupos acompanhados pelas extensionistas de bem-estar social, tais como: clubes de mães, de senhoras, de trabalhadoras, entre outros. Essas atividades serviram, em muitas regiões, como embrião do envolvimento das mulheres em outros movimentos sociais, dentre eles: sindicatos de trabalhadores rurais, pastorais, associações e cooperativas. No entanto, muitas críticas foram (e ainda são) feitas a esse trabalho, por seu suposto caráter “tutelador”. Ademais, os mesmos críticos alegavam que os grupos, muitas vezes, serviam como reforçadores de uma visão conservadora do papel da mulher na sociedade. De forma geral, os grupos ajudavam a consolidar a ideia de que havia um lugar separado entre as mulheres e os homens no meio rural, reforçando uma divisão sexual do trabalho, que, na prática, negava às mulheres seu papel produtivo na agricultura. Então, conclui-se que, se por um lado essa forma de condução do trabalho reforçava tais questões, por outro constituía-se

num espaço valioso para discussão de propostas sobre emancipação das mulheres e de seus direitos como trabalhadoras rurais (Emater, 2006, p. 19).

Nesse período, houve uma consolidação do trabalho com juventude rural e surgiu a necessidade de encontrar formas de enfrentar as crises socioeconômicas e ambientais, que impactavam principalmente o meio rural. A extensão rural ficou responsável por reduzir o processo de marginalização daquelas famílias em permanente estado de vulnerabilidade e exclusão. Diante desse desafio, por meio de parcerias, buscou-se a construção de políticas públicas que pudessem promover a inclusão social.

As ações sociais voltaram-se mais, então, para a geração de renda com o estímulo à agroindustrialização de produtos, confecção de artesanato, desenvolvimento do turismo rural, economia solidária e outras atividades não necessariamente agrícolas, que possibilitaram a emancipação das famílias e fixação no meio rural. As ações ambientais multiplicaram-se também, junto com outras atividades como resgate de conhecimentos tradicionais relacionados à cultura, produção e criações; costumes locais; resgate de sementes; uso e cultivo de plantas medicinais, condimentares e aromáticas; artesanato com matéria-prima rural; recreação e lazer comunitário e etc.

Com relação a questões organizativas, intensificou-se a necessidade da extensão rural participar na formulação e execução de políticas públicas. Houve um aumento no número de conselhos nas instâncias de governo e a participação de extensionistas nos mesmos, ampliando seu papel para mediadores e facilitadores dos processos de mobilização e organização de grupos. Segundo Regina Miranda (2014, p. 54),

esses mecanismos visam a evitar o êxodo rural, através da oferta de serviços à população em vulnerabilidade social no meio rural, viabilizando através de políticas públicas, condições dignas de vida, com inserção e permanência, bem como desenvolvimento de aptidões para remanescentes de quilombos, pescadores profissionais artesanais, indígenas, agricultores familiares, assentados e reassentados da reforma agrária.

Atualmente, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater/RS-Ascar) está presente nos 497 municípios do RS e constam, em seu quadro funcional, profissionais das mais diversas formações, com o objetivo de compor equipes multidisciplinares, que possibilitem a realização do trabalho de forma planejada, continuada e gratuita, promovendo a participação cidadã e o enfrentamento às desigualdades sociais, mediante a execução e o assessoramento de políticas públicas.

## **A INTERFACE ENTRE A EXTENSÃO RURAL E A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (PNAS)**

Uma das políticas mais importantes para o meio rural com a qual a extensão rural dialoga é a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que surgiu após a Constituição de 1988, e universalizou e ampliou direitos civis, políticos e sociais; tendo o Brasil, a partir desse momento, que se reorganizar para desempenhar sua responsabilidade através da implantação de políticas que expressassem a proteção social no país. Em

1993, então, a Assistência Social passou a se constituir como política, regulamentada pela Lei N° 8.742/93. Seu objetivo era: contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais em áreas urbanas e rurais (Brasília, 2005).

Apesar de citar as áreas rurais, a PNAS foi uma política que se constituiu voltada para áreas urbanas, sendo esses territórios ainda um desafio para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) devido a sua heterogeneidade. E, para compreender melhor este tema, no ano de 2015, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) criou um Grupo de Trabalho composto por departamentos. Após análises e estudos, esses departamentos chegaram a uma conclusão preliminar das atividades oferecidas por entidades que atuam no meio rural: há uma forte relação entre a PNAS e a Pnater, bem como as políticas voltadas para apoio aos agricultores familiares. A SNAS também contratou consultorias para a produção de estudos sobre vulnerabilidade social no meio rural e a sua relação com a Assistência Social, a fim de sistematizar e analisar serviços assistenciais ofertados por entidades e/ou equipamentos públicos.

Segundo a Nota Técnica N° 03/2017, que trata da *Orientação Técnica acerca da caracterização e reconhecimento pelo Sistema Único de Assistência Social de atividades e serviços executados por entidades beneficentes de assistência social com atuação no Meio Rural*, as referências para o entendimento da política de assistência voltada para as populações do campo foram as transformações econômicas ocorridas no meio rural e as políticas governamentais de combate à pobreza, bem como a

necessidade de geração de renda e incorporação de populações vulneráveis ao mundo do trabalho (Brasil, 2017, p. 2). Ela menciona também o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, instituído pela Lei N° 13.019 de 31 de julho de 2014, que trata das relações entre poder público e as organizações de assistência social, que, conforme seu art. 2º, inciso I, alínea b, considera organizações da sociedade civil:

as sociedades cooperativas previstas na Lei n° 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social (Incluído pela Lei N° 13.204, de 2015).

A Nota Técnica N° 03/2017 conclui, apontando que o Marco Regulatório permite-nos constatar, portanto, um conjunto de ações que refletem estratégias intersetoriais de diversas políticas públicas, em que se inclui a assistência social, podendo inclusive constar a assistência técnica e extensão rural desenvolvida junto a comunidades rurais. Apesar de não estar mais em vigor, a Nota Técnica citada teve uma importante contribuição em compreender os territórios rurais à luz da Assistência Social.

A extensão rural desenvolve suas ações, individuais e coletivas, de forma a contribuir com o alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social, considerando gênero e a sucessão geracional, por meio de atividades de produção de alimentos,

agregação de valor aos produtos e geração de renda, também realizando encaminhamentos para programas de transferência de renda e cursos profissionalizantes, evitando que essas famílias tenham seus direitos violados. Além de apoiar e propiciar que indivíduos vivenciem experiências potencializadoras da participação social em grupos, fóruns, conselhos, associações e outros espaços de organização social. Aspectos estes que atendem ao que descreve a Nota Técnica N° 10/2018 e ao que preconiza o Decreto N° 6.308/2007 em seu artigo 2º, incisos I, II e III, atuando cumulativamente no atendimento e no assessoramento e/ou defesa e garantia de direitos, mantendo o compromisso com a execução das ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), direcionada ao atendimento dos pressupostos legais presentes na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) para o trabalho em rede dentro do SUAS.

A Ascar foi fundada visando atender à necessidade do desenvolvimento da agricultura e o bem-estar das populações rurais. E a natureza social das atividades desenvolvidas fez com que, em 1972, fosse considerada entidade filantrópica por sua própria natureza, “independente de quaisquer formalidades ou exigências” (Decreto Federal N° 69.261/71). Porém, em 1992 foi revogada sua imunidade tributária pelo INSS, iniciando um litígio. E, até os dias de hoje, há uma dificuldade de compreensão em admitir a natureza socioassistencial do trabalho desenvolvido pela Ascar-Emater/RS. Apesar do esforço mencionado e a falta de interpretação adequada da LOAS para as especificidades do meio rural, os atendimentos prestados no bojo da extensão rural enquadram-se nos objetivos elencados no art. 2º da Lei Orgânica da Assis-

tência Social (Lei N° 8.742/93), tanto no tocante à proteção social (inciso I), quanto à vigilância socioassistencial (inciso II), à garantia de direitos (inciso III) e ao enfrentamento da pobreza (parágrafo único).

Para além dessa relação entre PNAS e Pnater, foi instituída, por meio da Lei N° 14.245, de 29 de maio de 2013, a Política Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural e Social no Estado do Rio Grande do Sul (Peaters), que traz em seu art. 2º, inciso I, a definição de Assistência Técnica e Extensão Rural e Social (ATER):

serviço de educação não formal, de caráter continuado, que promove processos rurais de gestão, organização, produção, beneficiamento, agroindustrialização, armazenamento e comercialização de produtos e serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive das atividades agroflorestais, florestais, pesqueiras, artesanais, sociais e ambientais, para o desenvolvimento rural sustentável, como instrumento de garantia de direitos socioassistenciais, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, mediante a execução e assessoramento de políticas públicas, programas, projetos, serviços e ações de Estado.

Além disso, coloca como princípio em seu art. 3º, inciso III, a garantia do acesso de forma continuada, permanente e planejada aos usuários da política de assistência social rural. Portanto, mesmo com as divergências de entendimento com relação à natureza do serviço socioassistencial prestado pela Ascar-Emater/RS, tal legislação assegura seu caráter social, o qual deve atender inclusive a PNAS. E, desta forma, torna-se

então um dever do Estado garantir o acesso das populações rurais aos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural e Social, bem como os meios orçamentários para que a legislação seja cumprida.

## **DESAFIOS DA EXTENSÃO RURAL SOCIAL E PERSPECTIVAS CONTEMPORÂNEAS**

O Marco Regulatório para as Ações Sociais na Ascar-Emater/RS (2006) procura entender a forma como se organizam os grupos sociais com os quais lida a extensão rural no seu fazer produtivo, na vida comunitária, na relação com o poder público e nas diversas esferas da vida cotidiana são pressupostos que devem orientar o trabalho geral da extensão rural. O *novo rural* (Silva, 2013) exigiu uma nova configuração da ATER para dar conta da atual complexidade, além de buscar incluir outros grupos sociais como os idosos, as crianças, escolares, pessoas deficientes, famílias em vulnerabilidade social, dependentes químicos e indivíduos com reinserção na sociedade (Emater, 2006, p. 21).

Após o processo de *Repensar a Extensão Rural* e a criação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), a transição agroecológica, a participação social e o uso de metodologias participativas passaram a ser os pilares dessa política. Entretanto, mesmo em momentos favoráveis, a ATER ainda vivencia uma dificuldade em definir e direcionar as ações sociais, devido à não priorização da área quando se trata do aporte de recursos para execução do trabalho, participação em

espaços de decisão, preenchimento de cargos de chefia, número de profissionais, etc. O que leva muitas vezes a não realizarem investimentos que venham a qualificar e valorizar as ações da dimensão social.

O desmantelamento de importantes políticas, serviços, órgãos e programas que são de extrema importância para a sobrevivência das famílias rurais ocorreu a partir de 2016, com o fim do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O Decreto N° 8.889/2016 leva toda a temática para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), assim como as questões relacionadas aos povos e comunidades tradicionais, refletindo no serviço de extensão rural.

Conforme II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan, 2022), 33 milhões de pessoas vivem em situação de fome no Brasil, e os índices de insegurança alimentar mais expressivos são da área rural. Tal situação foi agravada pela Lei N° 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que substituiu o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Bolsa Família pelo Programa Alimenta Brasil e Programa Auxílio Brasil, respectivamente, atingindo sobremaneira as políticas agrárias e agroalimentares, desestruturando todo um sistema complexo que, até então, existia na área de segurança e soberania alimentar e nutricional. Coloca-se então uma realidade bastante precária para as famílias rurais ao mesmo tempo em que exige um trabalho social que venha ao encontro de tais necessidades.

Com relação à certificação enquanto Entidade Beneficente de Assistência Social, a Ascar-Emater/RS, conforme apresentado anteriormente, por muitos anos tentou provar a natureza socioassistencial dos serviços prestados às famílias em situação de vulnerabilidade social no meio rural, pautando-se a Extensão Rural Social como um braço da Assistência Social, chegando onde a política tem dificuldades em chegar. Inclusive, uma análise mais contextualizada da Pnater pode evidenciar que ela é juridicamente qualificável como subespécie de assistência social, destinada à população rural em vulnerabilidade social, mais precisamente na forma de assessoramento, defesa e garantia de direitos e enfrentamento à pobreza. Entretanto, a diversidade de interpretações faz com que a certificação (Cebas) esteja sempre ameaçada. Ainda não se encontrou um caminho mais efetivo, que resolva definitivamente a questão.

A área social dentro da Ascar-Emater passa por frequentes inseguranças devido à inexistência de um espaço institucional para pensar de maneira estratégica esse serviço. O Grupo de Trabalho da Associação dos Extensionistas Sociais Rurais do Rio Grande do Sul (AESR/RS) discute que o trabalho social cumpre sua função no campo, contudo, institucionalmente ele não tem avançado para além das exigências de comprovação de que a entidade é socioassistencial. Porém, em outros momentos a área social é esquecida e/ou pensada como algo secundário. Situação que pode estar atrelada ao fato de que os cargos de poder decisório dentro da entidade são, em sua maioria, exercidos por extensionistas da área agropecuária de nível superior. E uma outra grave

insegurança é o corte de cotas sociais nos municípios, assim como a defasagem de profissionais em todas as instâncias administrativas: escritórios municipais, regionais e escritório central.

No ano de 2013, a instituição chegou a 2.482 empregados e, no ano de 2022, está em torno de 1.700. Apesar de estar presente nos 497 municípios do estado, 29 % não contam com extensionista social. O que demonstra a dificuldade de entendimento de todos os governos em compreender o social em meio ao rural, pois historicamente é a área mais afetada quando se trata do aporte de recursos para desenvolvimento do trabalho e do corte de vagas nos escritórios municipais.

Por fim, uma outra realidade a ser enfrentada é que o trabalho social tem cada vez mais exigido não só generalistas, mas profissionais qualificados para atender a complexidade das mudanças ocorridas no meio rural. De acordo com levantamento da Associação dos Extensionistas Sociais do Rio Grande do Sul (AESR/RS) realizado em junho de 2022, de um universo de 270 extensionistas sociais enquadrados como Nível Médio na Ascar-Emater/RS, apenas 6,9 % não têm graduação. Os demais têm nível superior nas mais diversas áreas, buscando se qualificar com pós-graduação, mestrado e doutorado em áreas afins ao serviço de extensão rural social. Alguns exemplos são: Desenvolvimento Rural, Agricultura Familiar e Meio Ambiente, Planejamento e Gestão Rural, Educação e Diversidade Cultural, Agricultura Familiar e Sustentabilidade, Educação Ambiental, Fitoterapia, Psicologia e Psicossomática, Gestão de Políticas Públicas, Educação do Campo e Agroecologia, etc.

Enfim, são muitos os desafios ainda a serem enfrentados pela ATER, sob pena de agravamento da situação enfrentada pelos agricultores familiares e demais públicos assistidos face ao cenário que se apresenta. A inexistência de políticas públicas voltadas para a produção agropecuária, regularização fundiária e geração de renda, que de fato favoreçam o acesso aos direitos constitucionais da população rural fazem com que a Extensão Rural e Social precise se reinventar para continuar atendendo e contribuindo com o desenvolvimento rural e qualidade de vida das famílias. Reverter esse quadro passa pelas nossas decisões políticas, apoio às pautas das organizações sociais do campo, participação nas instâncias de controle social e espaços de construção de políticas públicas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O serviço de Extensão Rural, precisa novamente de um repensar, dada a situação apresentada e as transformações que vêm ocorrendo na sociedade. A Ascar-Emater/RS, especialmente, precisa promover mudanças estruturais que realmente contemplem o serviço, não só social, mas socioassistencial, como a contratação de mais extensionistas sociais, garantindo a presença de pelo menos 1 (um) em todos os municípios do estado; maior aporte de recursos para a execução dos serviços; atender a política de cotas e inclusão; adequar os cursos ofertados nos Centros de Treinamento; qualificar as ações desenvolvidas, sejam

sociais ou agropecuárias, para que atinjam maiores impactos sociais e, por conseguinte, atendam o que preconiza a legislação da Assistência Social; entre outras.

O social precisa dar prioridade para determinadas políticas, uma vez que retrocedemos em diversos aspectos, como aponta o índice de fome e insegurança alimentar, ficando aquém do dos anos 1990. E a Extensão Rural Social é crucial nesse processo, pois por meio da sua multidisciplinaridade consegue contribuir com avanços na área de educação, assistência social, saneamento básico, saúde, geração de renda e tudo mais que perpassa a vida das famílias rurais. É um instrumento que está a serviço do poder público, auxiliando a capacidade estatal de chegar a quem necessita.

Como a história nos mostra, pensar somente na perspectiva do produtivismo não solucionou os grandes problemas da sociedade, muito pelo contrário, deixou uma parcela à margem, gerando agravamento das desigualdades sociais e problemas ambientais e climáticos. Portanto, retomar o aspecto social nos permite, hoje, a inclusão de uma diversidade de públicos, contemplando as questões de gênero e geracionais. Pois nesse *novo rural* existe uma série de possibilidades que permitem integrar ou reconectar as pessoas numa relação mais harmônica com o meio ambiente, com as aptidões produtivas de cada região, com a cultura por meio do turismo, artesanato e agroindustrialização de produtos. Cenário que demanda e carece de profissionais, programas e políticas que contribuam para isso.

## REFERÊNCIAS

ASAE. *Pesquisa ATERS – Visão de Presente e Futuro*. Site Associação dos Servidores da ASCAR-EMATER/RS, 2021. Disponível em: <https://site.asaers.org.br/2021/08/23/pesquisa-aters-visao-de-presente-e-futuro/>. Acesso em: 17 maio 2022.

BASTOS, P. de M. A.; MATTOS, L. B. de; SANTOS, G. C. Determinantes da pobreza no meio rural brasileiro. *Revista de Estudos Sociais*, v. 20, n. 41, p. 4-30, 2018.

BRASIL. *Lei N° 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm). Acesso em: 6 jul. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Nota Técnica 10/2018*.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. *Nota Técnica N° 03/2017/DRSP/SNAS/MDS*.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004*. Norma Operacional Básica - NOB/SUAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005. 178 p.

BROWN, J. C. *Rural community and social case work*. New York: Family welfare association of America, 1933.

CAMARANO, A. A.; ABRAMOVAY, R. *Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos*. Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

EMATER. Rio Grande do Sul. ASCAR. *Marco referencial para as ações sociais da EMATER/RS-ASCAR / EMATER/RS-ASCAR*. 2. ed. rev. aum. Porto Alegre: EMATER/RS-ASCAR, 2006. 83 p.

LOHMANN, N.; LOHMANN, R. A. (ed.). *Rural social work practice*. New York: Columbia University Press, 2008.

MIRANDA, F. de Q. *A dimensão social no contexto da extensão rural - Concepções dos agentes do Programa de ATEs do RS*. 2015. 37f. TCC (Especialização em Agricultura Familiar e Camponesa e Educação do Campo) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa

Maria, Santa Maria, 2015. Disponível em: [https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/19837/TCCE\\_AFCEC\\_2015\\_MIRANDA\\_FERNANDA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/19837/TCCE_AFCEC_2015_MIRANDA_FERNANDA.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 2 jul. 2022.

MIRANDA, R. da S. (coord.). *Guia prático das ações sociais da Emater/RS -Ascar*. Porto Alegre: Emater/RS-Ascar, 2014. 134 p. il.

MOREIRA, R. J. Críticas ambientalistas à revolução verde. *Estudos sociedade e agricultura*, 2000.

RODRIGUES, C. M. Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v. 14, n. 1, p. 113-154, 1997. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/81227/1/Conceito-de-seletividade.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2022.

SAWAYA, A. L. *et al.* Os dois Brasis: quem são, onde estão e como vivem os pobres brasileiros. *Estudos avançados*, v. 17, p. 21-44, 2003.

SCALES, T. L.; STREETER, C. L.; COOPER, H. S. (ed.). *Rural social work: building and sustaining community capacity*. [S. l.] John Wiley & Sons, 2013.

SILVA, C. M. da. *Saber, sentir, servir e saúde: a construção do novo jovem rural nos clubes 4-S, SC (1970-1985)*. 2002. Dissertação (Mestrado em História) – Curso de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022.

SILVA, J. G. da. O novo rural brasileiro. *Nova Economia*, [S. l.], v. 7, n. 1, 2013. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/2253>. Acesso em: 20 out. 2022.

SILVA, J. G. da; VELHO, O. G. *A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

# 4

## Enfoques pedagógicos na extensão rural

Jenifer C. Medeiros e Alberto Bracagioli Neto

As leituras sobre a implementação da Extensão Rural no Brasil (Fonseca, 1985) apontam que desde o início havia um projeto educacional para o homem do campo, cuja tarefa era educá-los, ensiná-los a aumentar a produtividade e ter melhorias na qualidade de vida. A educação (tanto a formal como a não formal) é um meio

de socialização que pode contribuir para a manutenção do *status quo*, mas também para a instrumentalização de homens e mulheres na busca por seus direitos e por diferentes formas de organização da sociedade. Contudo, a educação não é neutra, a educação é uma construção social e foi historicamente disputada por diferentes grupos. Na história do Brasil, é possível identificar diferentes teorias pedagógicas, que incidiram nas políticas educacionais e na educação de modo geral.

Este texto detém o olhar na trajetória da extensão rural e na influência das teorias pedagógicas na política de extensão e na prática profissional. Na primeira seção do texto, foi traçado um breve histórico das teorias pedagógicas no Brasil, com maior ênfase na pedagogia libertadora. Na segunda seção, observa-se a influência dos enfoques pedagógicos na Extensão Rural. Por fim, a última seção apresenta uma reflexão sobre desafios para atuação do extensionista sob enfoque da pedagogia libertadora.

## **TEORIAS PEDAGÓGICAS NO BRASIL**

Para tratar das teorias pedagógicas no Brasil, adotaremos aqui a periodização das ideias pedagógicas no país, proposta por Dermeval Saviani, na pesquisa *História das ideias pedagógicas no Brasil*. O autor chama a atenção para o fato de que a periodização é uma estratégia do pesquisador de organizar as informações do fenômeno que irá investigar. De acordo com Saviani (2010), a pesquisa sobre as correntes pedagógicas junto à organização escolar foi possibilitada pela análise articulada com a filosofia, teoria da educação e prática pedagógica. Os períodos identi-

ficados pelo autor foram: 1º Período (1549 – 1759): *Monopólio da vertente religiosa da pedagogia tradicional*; 2º Período (1759 – 1932): *Coexistência entre as vertentes religiosa e leiga da pedagogia tradicional*; 3º Período (1932 – 1969): *Predominância da Pedagogia Nova*; 4º Período (1969 – 2001): *Configuração da concepção pedagógica produtivista*). Os períodos foram subdivididos em diferentes fases, que incluem as ideias pedagógicas hegemônicas e contra-hegemônicas. Cumpre assinalar que a história não é linear, as tendências pedagógicas coexistem num mesmo período e passam por disputas e tensionamentos.

Quando a Extensão Rural oficial se instaurou no Brasil, nos anos 1950, a educação tinha passado por um processo recente de mudança. Entre os anos de 1920 e 1950, houve reordenamento das políticas educacionais, a educação passou a ser tratada como questão nacional e foi regulamentada pelo Estado. Em 1931, o ministro da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos, iniciou uma reforma educacional, promoveu a regulamentação do ensino em suas diversas modalidades e introduziu o ensino religioso nas escolas oficiais (Saviani, 2010). A inclusão do ensino religioso causou alvoroço em membros da sociedade e, em 1932, foi lançado o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. Importante mencionar que, neste período, o Brasil estava na fase de industrialização, e o ensino educacional passou por algumas reformas também no sentido de formar profissionais para atuarem nas indústrias. Uma delas, a Reforma Capanema, resultou na criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/Senai, em 1942 e leis para o ensino industrial e secundário (Saviani, 2010).

De acordo com Saviani (2010), de 1947 a 1961, a teoria da educação que predominou no Brasil foi a pedagogia nova. No processo de construção da Lei de Diretrizes de Base (LDB), foi constituída uma comissão em 1947 para elaborar o projeto da LDB e a maior parte dos membros dessa comissão pertenciam à corrente da pedagogia nova. Nesse mesmo período, havia também influência da concepção humanista moderna, especialmente nas escolas católicas (Saviani, 2010).

A pedagogia nova foi formulada a partir de críticas à pedagogia tradicional, a escola era central para essa teoria e tinha a função de promover a equalização social, se transformando num instrumento de correção da marginalidade. Para tanto, era necessário transformar o sistema de ensino (Saviani, 1986). A pedagogia nova tinha inspiração na biologia e na psicologia, o papel do professor era de mediador, era preciso criar ambientes estimulantes que incentivassem os alunos a aprenderem. Na prática, não funcionou para a rede de ensino. Saviani (1986) acentua que houve escolas experimentais que ficaram mais restritas a grupos da elite, e que teve consequências para a rede escolar pública, dentre elas o autor destaca: afrouxamento da disciplina, relaxamento na transmissão de conhecimento, rebaixamento do nível escolar das escolas públicas.

No começo da década de 1960, outra tendência pedagógica ganhou força no Brasil: a pedagogia tecnicista. Esta foi articulada por iniciativa dos empresários. Em 1961, foi fundado por empresários o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais/IPES, que tinha financiamento de empresas nacionais e multinacionais. Uma das ações era discutir uma política educacional que propiciasse o desenvolvimento econômico do país, lem-

brando que a essa época o Brasil vivia o nacional-desenvolvimentismo. Ganhou força, nesse contexto, a educação profissional e a formação da mão de obra para o mercado de trabalho. As ideias do IPES foram incorporadas às reformas educativas (Saviani, 2010). É nesse período que a educação brasileira se burocratiza. Outro ponto importante trata da estreita relação de empresários ligados ao IPES com americanos. Em 1965, houve alguns contratos de cooperação intermediados pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional/Usaid, conhecidos como Acordos MEC-Usaid (Saviani, 2010).

Até agora, abordamos as ideias pedagógicas dominantes, entretanto, convém salientar que, durante os períodos descritos, houve articulação das organizações sociais na luta por uma educação adequada aos trabalhadores, mas não foram expressivas o suficiente para ter lugar no governo. Na década de 1960, outra tendência pedagógica ganhou fôlego, a educação popular. Porém, com conotação diferente do que havia perdurado nos anos anteriores. A educação popular, na perspectiva da educação dominante, estava relacionada à instrução da população, era ofertada pelo Estado por meio das escolas primárias (Werri, 2008; Saviani, 2010). O direito ao voto, que estava condicionado à alfabetização, alavancou campanhas de alfabetização de jovens e adultos.

Esse movimento foi visto como a possibilidade de garantir o acesso à democracia a todos brasileiros. Logo, o número de eleitores aumentou num curto espaço de tempo e, em contrapartida, o cenário político também sofreu alterações, pois a massa alfabetizada passou a escolher candidatos que mais se aproximavam de suas realidades. A educação era discutida e disputada tanto pelo governo quanto pelas organizações

da sociedade e movimentos populares. O foco era a organização da escola e se esta se alinharia ou não às mudanças da sociedade. Segundo Werri (2008), as divergências na sociedade se manifestavam no campo educacional e havia disputas pela educação indispensável ao desenvolvimento em vigência no país, pelo currículo das escolas, formato da alfabetização dos trabalhadores, e se a educação iria cumprir o papel de conscientização dos trabalhadores.

No entanto, a educação popular ganhou nova conotação ao ser impulsionada por iniciativas como os Centros Populares de Cultura (CPCs), Movimento de Cultura Popular (MCPs) e Movimentos Eclesiais de Base (MEB), que tinham em comum a valorização da cultura popular e a transformação social. Esses movimentos desenvolveram uma educação brasileira alinhada com o desejo de conscientização da população, via alfabetização focada na cultura do povo. O resultado foi um movimento contra-hegemônico produzido pelos próprios trabalhadores. O principal expoente desse movimento foi o educador Paulo Freire, que formulou a pedagogia libertadora.

Paulo Freire se tornou referência ao desenvolver e implementar, em conjunto com outros educadores, um método de alfabetização de adultos em Recife/PE. Posteriormente, compôs a Comissão Nacional de Cultura Popular, criada pelo Ministério da Educação (MEC) em 1963. No entanto, com o Golpe Militar de 1964, o educador foi exilado no Chile. Em 1959, Paulo Freire escreveu a primeira versão do livro *Educação como prática da liberdade*, obra na qual o autor explicitou a situação da educação brasileira e apresentou o método de alfabetização que desenvolveu, resultante das experiências realizadas em Recife/PE. Freire

(1967) elucida que o processo de alfabetização não poderia ser mecânico, seria um momento de tomada de consciência a partir do conhecimento da realidade. Ele afirma ainda que:

Pensávamos numa alfabetização direta e realmente ligada à democratização da cultura, que fosse uma introdução a esta democratização. Numa alfabetização que, por isso mesmo, tivesse no homem, não esse paciente do processo, cuja virtude única é ter mesma paciência para suportar o abismo entre sua experiência existencial e o conteúdo que lhe oferecem para sua aprendizagem, mas o seu sujeito (Freire, 1967, p. 104).

Nota-se, que o processo de alfabetização surge numa perspectiva de método ativo, intermediado pela realidade, com envolvimento direto dos sujeitos. O método consiste em cinco fases (Freire, 1967, p. 111-114):

1. *Levantamento do universo vocabular dos grupos com quem se trabalhará* – nesta fase os educadores identificam as palavras que fazem sentido para os educandos, as expressões. Esse processo é realizado em conjunto com a comunidade.
2. *A segunda fase é constituída pela escolha das palavras, selecionadas do universo vocabular pesquisado* – nesta fase é feita a seleção das palavras que serão utilizadas no início da alfabetização. Observa-se a riqueza dos fonemas, as dificuldades e o potencial de engajamento das palavras com a realidade.

3. *A terceira fase consiste na criação de situações existenciais típicas do grupo com quem se vai trabalhar* – Este é o momento em que o educador realiza atividades com situações-problema, estimulando o grupo a debater as palavras geradoras, potencializando, assim, a conscientização e a alfabetização, simultaneamente.
4. *A quarta fase consiste na elaboração de fichas-roteiro que auxiliem os coordenadores de debate no seu trabalho* – Freire acentua que o roteiro é um subsídio e não algo rígido.
5. *A quinta fase é a feitura de fichas com a decomposição das famílias fonêmicas correspondentes aos vocábulos geradores.*

O método de alfabetização idealizado por Paulo Freire foi inovador e era contrário aos preceitos da pedagogia tradicional. Freire denominou a pedagogia tradicional de educação bancária. Para o educador, a forma de ensino-aprendizagem preconizada pela pedagogia tradicional tratava o aluno como um depositário de informações, “na visão “bancária” da educação, o “saber” é uma doação dos que se julgam sábios aos que julgam nada saber” (Freire, 1987, p. 33). De um lado, o professor com o domínio do conteúdo pronto para realizar a transmissão, do outro um aluno apto a receber.

Para Freire (1987), a pedagogia libertadora tinha como premissa a “[...] superação da contradição educador educandos, de tal maneira que se façam ambos, simultaneamente, educadores e educandos” (Freire, 1987, p. 34). Essa fundamentação muda a relação professor e aluno. O que Freire propõe é a construção de uma relação horizontal. Isso é possível por meio do conhecimento da realidade, por meio do diálogo honesto e fraterno. Os ensinamentos de Freire (1983) evidenciaram que

a ação educativa deve ser conduzida de modo que as atividades sejam realizadas em conjunto com os sujeitos. O educador — professor, mediador, interventor, extensionista — tem o papel de promover o diálogo com a comunidade, em consonância com a ideia de que a educação é uma prática da liberdade.

As teorias da educação influenciaram o campo da educação não formal e a forma de atuação dos educadores. A pedagogia nova, por exemplo, inovou com metodologias e dinâmicas de trabalho em grupo. O educador/professor era o responsável pela aplicação das metodologias e pela mediação da construção do conhecimento. Na pedagogia tradicional, a ênfase era no papel do professor, na valorização do conhecimento historicamente acumulado, nos registros e ritos burocráticos. Para a pedagogia tecnicista, o foco estava na formação profissional, na eficiência do conteúdo aliado ao interesse industrial. Já a pedagogia libertadora intencionava potencializar a autonomia e conscientização dos sujeitos. A autora Stamato (2012) produziu uma síntese acerca das quatro teorias, a saber, Escola Tradicional, Escola Nova, Escola Tecnicista, Escola Antiautoritária (Escola Libertadora), e apontou itens em cada uma delas. Aqui reproduziremos as observações acerca da relação professor x aluno, conteúdo e metodologia:

**Quadro 1. Síntese teorias educacionais**

Itens	A Escola Tradicional	A Escola Nova	A Escola Tecnista	A Escola Antiautoritária
Professor e aluno	O professor é o transmissor e detentor do saber e da autoridade (magistrocêntrica). O professor é paternalista, autoritário e dogmático. Sua relação com o aluno é vertical sendo este um receptor passivo, devendo assimilar os conteúdos transmitidos.	O professor é o facilitador da aprendizagem. O aluno é ativo e o centro do processo de ensino-aprendizagem. Professor modela e reprime atitudes que não se adequem à sociedade.	O professor é o técnico que aplica com eficiência e eficácia o conteúdo. O aluno é um elemento para quem o material é preparado e que será treinado. Espera-se que o aluno seja eficiente lidando cientificamente com a realidade.	O professor é o educador que conduz o processo de ensino-aprendizagem, porém de forma não diretiva. O aluno é um sujeito ativo (que determina) e que também é histórico, econômico e socialmente determinado. Aluno deve operar solidariamente os conteúdos sendo capaz de operar mudanças na realidade.
Conteúdo	O Saber é abstrato e selecionado a partir da cultura universal acumulada valorizando o passado. Preocupa-se com a quantidade de conhecimentos adquiridos. Visam à aquisição de noções e assimilação intelectual de conhecimentos humanístico e literário da cultura dominante da elite. Organizados em disciplinas com horários e currículo rígidos. Não há preocupação com diferenças individuais.	Selecionados a partir dos interesses da sociedade. Preocupação com a natureza psicológica da criança. Há diretividade do ensino. Valorizam-se temas da sociedade moderna. Introdução das ciências nos currículos.	Conteúdos selecionados a partir dos interesses do capital. Conteúdos científicos e tecnológicos. Especialização do conhecimento. Formação de mão de obra.	Selecionados a partir da cultura de origem, devem estar ligados à experiência de vida do aluno. Formação integral do cidadão.

Metodologias	Aulas expositivas centradas no professor. Exercícios de memorização. Utiliza-se de prêmios e punições estimulando a competição.	Atividades padronizadas. Aprende-se fazendo, com técnica.	Pressupõe a divisão do conhecimento e das tarefas (taylorista). Ênfase nos meios: áudio-visual, instrução programática, tecnologias de ensino, ensino individualizado.	Utiliza-se de todos os meios que possibilitem a apreensão crítica dos conteúdos. É guiada pela auto-gestão. Valorização das comunidades de aprendizagem.
--------------	---	---	--	--

Fonte: Stamato (2012) apud adaptado de Saviani, 1985; Libâneo, 1985; Cry, 1995; Aranha, 1996; Gadotti, 2000.

Percebe-se que há diferenças fundamentais no que tange a relação professor x aluno, conteúdo e metodologia nas quatro teorias pedagógicas. Tais diferenças se materializam na prática e impactam o processo de aprendizado. A aprendizagem é um elo importante quando se pensa em educação. Como se aprende? Essa pergunta mobilizou pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento e inúmeros estudos foram realizados no sentido de compreender o modo como ocorre a aprendizagem humana. Knud Illeris (2013), no estudo denominado *Uma compreensão abrangente sobre a aprendizagem humana*, expõe uma abordagem que contempla uma “síntese geral e atual” do campo da aprendizagem.

O autor apresenta a seguinte definição de aprendizagem:

A aprendizagem pode ser definida de maneira ampla, como qualquer processo que, em organismos vivos, leve a uma mudança permanente em capacidades e que não se deva unicamente ao amadurecimento biológico ou ao envelhecimento” (Illeris, 2007, p. 3). Optei deliberadamente por essa formulação aberta porque o conceito de aprendizagem in-

clui um conjunto muito amplo e complicado de processos, e uma compreensão abrangente não é apenas uma questão da natureza do próprio processo de aprendizagem. Ela também deve incluir todas as condições que influenciam e sejam influenciadas por esse processo (Illeris, 2013, p. 17).

Illeris (2013) sublinha que todo desenvolvimento da aprendizagem passa por dois processos: um externo, que pressupõe interação do indivíduo com o ambiente e o processo interno, de ordem psicológica. O autor aborda três dimensões da aprendizagem: conteúdo, incentivo e interação. A dimensão do conteúdo está relacionada ao que é aprendido e isso inclui *conhecimento, valores, modos de agir e etc.* A dimensão incentivo engloba as emoções, os sentimentos, necessários para o processo de aprendizagem. E a dimensão da integração, segundo Illeris (2013, p. 19), é a que proporciona o começo da aprendizagem, que pode ocorrer via “transmissão, experiência, imitação, atividade, participação, etc”. Illeris, baseado em Jean Piaget, destaca quatro tipos de aprendizagem:

- a) Cumulativa ou mecânica: um tipo de aprendizado que não está necessariamente conectado a algo, conhecimento novo, não inserido em um contexto de significados, exemplo treinamento de animais.
- b) Assimilativa ou por adição: quando um elemento novo se soma a um conhecimento já assimilado, exemplo, disciplinas escolares.
- c) Acomodativa ou transcendente: transforma um conhecimento já adquirido. O autor afirma que esse processo pode ser doloroso, pois implica num esforço mental e na aceitação de novas ideias.

d) Significativa, expansiva, transicional, transformadora – Illeris (2013) acentua que, nas últimas décadas, estudiosos identificaram processos de aprendizados mais amplos. Este tipo de aprendizagem pressupõe mudanças mais profundas, de personalidade, pode ser resultante de situações de crise, de desafios urgentes.

A percepção de como ocorre o processo de ensino-aprendizagem contribui para moldar as ações educativas. Ao compreender que a aprendizagem tem um caráter amplo e envolve mudanças mais profundas, a relação estabelecida entre educador e educando altera, e o mesmo ocorre no campo da Extensão Rural, entre técnicos e agricultores.

## **INFLUÊNCIA DOS ENFOQUES PEDAGÓGICOS NA EXTENSÃO RURAL**

Como já mencionado, a instalação oficial do programa extensionista no Brasil ocorreu no final da década de 1940. Dois pontos que contribuíram para a instalação do programa foram a preocupação da elite com a educação rural e o desempenho econômico do setor agrícola. De acordo com Fonseca (1985), a intenção da educação ofertada ao meio rural era manter o homem no campo e educá-lo o suficiente para que executasse a função; era uma proposta conservadora e oriunda da elite. Foi elaborado um quadro (Quadro 2), de caráter didático, com uma síntese para ilustrar o período histórico da Extensão Rural, o contexto nacional e o enfoque pedagógico predominante.

**Quadro 2. Extensão Rural e enfoques pedagógicos**

<b>Período (aproximado)</b>	<b>Extensão Rural</b>	<b>Contexto Nacional</b>	<b>Enfoque pedagógico</b>
<b>Década de 30 – 60</b>	Período de predominância do Humanismo Assistencialista. Crédito supervisionado, foco na família.	A agricultura ainda não é prioridade na economia nacional.	- Pedagogia tradicional; - Influência da igreja católica na educação (concepção humanista); - Pedagogia nova.
<b>Década de 60 – 70</b>	Difusionismo produtivista. Foco da extensão rural eram os médios e grandes produtores: empresa rural. As atividades de bem estar foram praticamente extintas.	Desenvolvimento econômico - Industrialização do campo. Concentração de terras. Pobreza, desigualdade social, concentração de terras.	- Pedagogia nova; - Pedagogia tecnicista.
<b>Década 80 – 90</b>	Surgiu o movimento “Repensar a Extensão Rural”. Preocupação com as questões ambientais. Agroecologia. Camponeses e agricultores familiares. Processos participativos.	Crise econômica e redemocratização. Emergência dos Movimentos Sociais, Organizações da Sociedade Civil, Sindicato de Trabalhadores. Intensificação da reivindicação por Reforma Agrária. Desenvolvimento Rural Sustentável	Predominância da pedagogia tecnicista na extensão rural oficial. Influência da pedagogia libertadora, sobretudo nas ações dos movimentos sociais e organizações não governamentais.

Período (aproximado)	Extensão Rural	Contexto Nacional	Enfoque pedagógico
Década 2000 - 2015	<p>Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural/ Pnater.</p> <p>Promoção da cidadania e busca por melhor qualidade de vida das famílias.</p> <p>Gênero, juventude, saúde, lazer, soberania alimentar.</p> <p>Participação social.</p> <p>Associativismo, cooperativismo.</p> <p>Preocupação ambiental (saneamento, água...).</p>	<p>Políticas Públicas que fortalecem a agricultura familiar, a agroecologia e favorecem a participação social.</p>	<p>Influência da pedagogia libertadora na concepção da Pnater.</p>

Fonte: elaborado a partir de Fonseca (1985); Miranda (2015); Saviani (2010).

Para discutir os enfoques pedagógicos na extensão rural, seguiremos os principais marcos da política no Brasil. O Programa de Extensão Rural implementado no Brasil, foi o chamado *modelo clássico* americano que ao ser adaptado para os países da América Latina foi denominado *modelo difusionista-inovador*, desenvolvido pelo americano Everett Rogers (Fonseca, 1985). É preciso lembrar que, nesse período, um dos objetivos da extensão rural era o desenvolvimento agropecuário por meio de adoção de tecnologias, de novas práticas. Para tanto, a mudança de comportamento dos agricultores era vital para a ação lograr êxito. Fonseca *apud* Rogers (1985) elucida que há quatro funções no processo de adoção de uma inovação: *conhecer, persuadir, decidir, confirmar*. Outra referência importante desse modelo é a

teoria clássica da comunicação, que era baseada na seguinte fórmula: *fonte › mensagem › canal › receptor*, em que os extensionistas seriam a fonte, o agricultor o receptor (Ruas et al., 2006). Logo, os extensionistas seriam os portadores das inovações (produzidas por instituições de ensino e pesquisa), e aos agricultores caberia o papel de adotar as novas tecnologias, a relação estabelecida era vertical (top-down) (Ruas et al., 2006, p. 16). Na perspectiva de Freire, uma educação bancária. Após os primeiros anos de implantação da política de extensão e os insucessos, foi incorporado à política o objetivo de educar (Fonseca, 1985).

A educação era a possibilidade de auxiliar na transmissão do conhecimento, moldar comportamentos e hábitos dos agricultores. Importante destacar, que de acordo com Molina (2019), a educação rural ofertada no Brasil pode ser organizada em três categorias: educação para a formação das elites; educação rural elaborada pela classe dominante para os trabalhadores rurais e, no período mais recente, a educação do campo. Para os trabalhadores rurais era oferecido o ensino primário e, em alguns casos, cursos profissionalizantes, de modo que a educação cumpriria o papel de “fixar” o homem no campo. Ao adotar caráter educativo, a prática do extensionista ganhou novos nuances. Fonseca (1985) sublinha que os técnicos tinham que difundir as novas técnicas e promover mudanças no conhecimento e comportamento dos agricultores. As características educativas eram da educação não formal, as atividades eram realizadas em diferentes ambientes, embaixo de árvores, galpões, a “escola ia ao aluno” e as ações extensionistas au-

xiliaria os agricultores a “ajudar a si mesmo” (Fonseca, 1985, p. 91). A pedagogia tecnicista teve forte influência nessa fase da extensão rural, e o recurso audiovisual foi amplamente utilizado.

Nesse contexto, a base da ação educativa passou a ser o núcleo familiar. A persuasão era o mecanismo utilizado para envolver todos os membros da família na adoção de novas técnicas e no abandono do modo tradicional de vida. Cumpre salientar que as equipes dispunham de economista doméstica, cuja função era apresentar novas técnicas para as famílias no âmbito da casa, nos cuidados com alimentação, nutrição e etc. (Fonseca, 1985). Aos homens eram ofertadas técnicas agrícolas e às mulheres, técnicas domésticas. Havia aí uma divisão de gênero.

Uma publicação da Emater do estado do Paraná ilustra bem a atuação extensionista nesse período:

Figura 1 - Fragmento da edição "O Homem e a terra"

## O trabalho



Nos primeiros anos, a Extensão Rural luta para conquistar a confiança do produtor rural, pois chega com propostas capazes de mudar profundamente o modo de vida das famílias no campo. Neste período, a tecnologia e a assistência social (ilustração foto acima) eram as portas de entrada para as propriedades e para as comunidades rurais.

### As grandes linhas de trabalho

- **Economia Doméstica** – as técnicas sociais da extensão são na verdade as primeiras a abrir as portas das propriedades para a extensão, tratando das necessidades básicas das famílias.
- **Associativismo** – Os extensionistas, desde o princípio, percebem que seus objetivos, tanto quanto os objetivos dos produtores, somente seriam atingidos com união e cooperação. São as sementes do associativismo lançadas ao solo paranaense.
- **Melhoramento das Culturas e Criações** – São trabalhados intensamente aspectos de tecnologia de produção, uso de insumos, controle de pragas e doenças e sanidade dos animais.
- **Crédito Rural** – Talvez o mais importante instrumento da extensão rural nos seus primeiros passos, pois permitiu a transformação de toda a estrutura produtiva do Estado, em tempo incrivelmente rápido, abrindo definitivamente as portas das propriedades para os técnicos da extensão.
- **Juventude Rural** – no final do período, é iniciado um trabalho junto aos jovens do meio rural, que se intensificaria e ganharia importância nos anos seguintes.

### Articulações

Já no final de sua primeira década de existência, começa a ficar claro que a Extensão Rural não poderá levar a termo seus objetivos de forma isolada, ficando patente a necessidade da evolução *metodológica* e da articulação dos trabalhos com outras forças da sociedade... Mas isso já é assunto para o próximo capítulo...

**Panorama da sociedade na década de 50**

**A**té o início da década de 1960, a configuração do meio rural paranaense, a exemplo do que acontecia na maior parte do Brasil, era completamente diversa do que se implementou a partir de então.

O primeiro ponto a se ponderar é que, na época, a maior parte da população do estado estava na zona rural, vivendo e trabalhando nesta, e não nas cidades. A estrutura fundiária era bastante pulverizada, e mesmo as maiores propriedades eram locais de moradia e trabalho de inúmeras famílias.

As pequenas propriedades eram voltadas basicamente ao cultivo de subsistência, e as comunidades rurais eram bastante auto-suficientes, para os padrões de vida de então. As médias e grandes propriedades, voltadas para o mercado, tinham como exploração o café ou gado de corte.

Todas estas ações geravam demanda de mão-de-obra na sua implantação ou execução, ocupando e abrigando com relativa facilidade toda a população rural. Eram comuns os faxinais, as colônias e tantas outras formas de organização espontânea das comunidades, que tinham como unidade básica a família.

Essa configuração era mantida mais por necessidade e identidade de interesses do que por qualquer forma planejada de organização; e tinham grande funcionalidade. A dificuldade de deslocamento e comunicação provocava um relativo isolamento de cada comunidade, fazendo com que cada uma delas desenvolvesse sua autonomia.

Com as mudanças ocorridas no mundo no pós-guerra, com a implementação de novos modelos sociais, políticos e econômicos, apoiados no desenvolvimento tecnológico, esse modo de vida começa a ser desmantelado, de forma inexorável.

É neste cenário que aparece, no Paraná, em 1956, a Extensão Rural, como agente e instrumento, para cumprir um papel que ao longo das últimas 5 décadas se desenvolve, com lugar garantido na história do estado, comprometida com o desenvolvimento global do homem do campo.

Curitiba, maio/junho de 2005

**3**

**O Homem e a Terra**

Fonte: Emater/PR. "O homem e a terra". Edição comemorativa dos 50 anos da Emater. Paraná, maio/jun. 2005. 1º v., período: 1956 a 1965.

Os serviços de extensão rural se estruturaram no país na Associação de Crédito e Assistência Rural (Ascar) que, como já retratado, tinha caráter assistencialista na fase inicial. Após os primeiros anos, foi diagnosticada pelos dirigentes a necessidade de um órgão centralizador com apoio do governo federal. Isso foi possível mediante articulação política entre os irmãos Rockefeller e o presidente da república Juscelino Kubitschek. Em 1956, foi criada a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (Abcar) (Fonseca, 1985). Este ponto é apresentado aqui, porque a criação da Abcar acarretou mudanças para a extensão rural no que tange a educação. De acordo com Fonseca (1985), o eixo da ação ainda era o *modelo difusionista inovador*, a ação educativa se concentrou na mudança de comportamento dos agricultores. A autora, ainda, chama atenção para o fato de que a ação educativa adotou critérios técnico-científicos como planejamento integral, administração e supervisão da empresa agrícola. Nesse contexto, os técnicos passaram a ser administradores da extensão e precisavam ter um conjunto de habilidades para colocarem as ações em prática. Ademais, foi proposta uma metodologia dita adequada para que as ações fossem implementadas. Acrescentou-se ao método difusionista inovador a formação de líderes, que teve como influência princípios dos estudos de Dinâmica de Grupo (Fonseca, 1985). Uma passagem do livro de Fonseca (1985, p. 137) retrata bem esse momento:

As propostas de ação então demonstram que a partir da ABCAR a ação extensionista continuaria fiel aos pressupostos subjacentes ao modelo difusionista-inovador, mas acrescido de alguns elementos teóricos novos, ou seja, os conceitos racionalidade, planejamento e moderna adminis-

tração que, passados através dos líderes, deveriam atingir objetivos econômicos e políticos mais precisos. [...] Vale dizer, pelo exposto na proposta organizacional e de ação, os graves problemas dos agricultores de baixa produtividade e de baixo nível de vida, ficavam mais uma vez reduzidos à condição de problemas meramente técnicos, cabendo aos chamados especialistas — administradores e supervisores rurais (agentes extensionistas) — pensarem como equacioná-los, apresentarem a melhor solução e fazerem com que estas idéias [sic] chegassem à população rural através de seus líderes. A solução mais adequada, no entanto, já estava pensada: era o perfeito funcionamento da empresa rural que, por sua vez, só seria possível quando assistida pelos técnicos especializados nas diversas áreas concernentes ao trabalho agrícola. O “saber técnico-científico” aparecia então como a única solução possível, “rigorosa”, “objetiva” e “neutra” capaz de resolver os problemas que afligiam o homem do campo”.

Notadamente, o enfoque pedagógico que prevaleceu nesse momento foi em elementos da pedagogia tecnicista e da pedagogia nova. Ambas atreladas aos interesses da classe dominante, não era ofertada aos agricultores uma extensão rural pensada por eles e com eles, mas sim ações pensadas para eles. Com as mudanças do cenário político na década de 1980 e os insucessos da extensão rural no campo, as reflexões acerca da necessidade de uma nova extensão rural ganharam força. Somava-se a esse cenário as preocupações ambientais, o fortalecimento da agroecologia, a demanda de movimentos sociais do campo por processos participativos, as importantes reflexões do movimento

*Repensar a Extensão Rural.* Consequentemente, a prática extensionista orientada pelo difusionismo foi fortemente criticada e nesse bojo a educação popular orientada pela pedagogia libertadora ganhou forças.

No fim da década de 1990, havia dois serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) sendo ofertados pelo governo: a ATER convencional e a ATER que se pautava por processos participativos, a exemplo do Projeto Lumiar (assistência técnica em áreas de reforma agrária criado pelo governo federal entre 1997 e 2000). No contexto nacional, a mudança de conjuntura política em 2003 favoreceu a participação social na formulação de políticas públicas (Abers, Tatagiba, Serafim, 2015). A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) surge nesse cenário. Diferentes elementos contribuíram para o surgimento da Pnater, um deles foi a reivindicação dos povos do campo por uma extensão rural condizente com os princípios da agroecologia, da participação, do desenvolvimento rural sustentável, por uma educação do campo. Essas reivindicações foram fortemente marcadas pelos preceitos da pedagogia libertadora.

Ao criar a Pnater, o governo federal passou a legitimar o papel do extensionista como facilitador, mediador, numa lógica participativa. Isso implica a reorientação profissional de quem já está atuando e formação de novos profissionais. Temos dois tipos de ATER convivendo: a ATER convencional e a agroecológica. A ATER convencional é a orientada pelo difusionismo, e é ancorada na pedagogia tecnicista que, como vimos no Quadro 1, tem os conteúdos selecionados para atender às demandas da capital. Vale destacar outras características da ATER convencional: comunicação vertical (fonte - receptor), processo de

ensino-aprendizagem mecânico, conhecimento científico é visto como mais importante, aumento da produtividade via exploração dos recursos naturais, transferência de informações e tecnologias, educação persuasiva (Pettan, 2010).

A ATER agroecológica está assentada nos princípios da pedagogia libertadora, que busca potencializar a organização e mobilização dos trabalhadores, propiciando uma educação crítica e tendo como referência a realidade que os cerca (Freire, 1979, 1987; Amâncio, 2006). A educação é realizada com eles e não para eles. O educador — professor, mediador, interventor, extensionista — tem o papel de promover o diálogo com a comunidade, partindo da ideia de que [...] “educar e educar-se, na prática da liberdade, é tarefa daqueles que sabem que pouco sabem — por isto sabem que sabem algo e podem assim chegar a saber mais — em diálogo com aqueles que, quase sempre, pensam que nada sabem [...]” (Freire, 1983, p. 15). Sendo assim, na perspectiva da ATER agroecológica, o diálogo entre técnico e agricultor é horizontal, em que o técnico assume o papel de facilitador, de mediador, de apoiador na busca de soluções para os problemas diagnosticados em campo. É um processo de aprendizagem mútuo, no qual ambos aprendem, trocam experiências, compartilham saberes. Isso implica mudanças de hábitos e atitudes profundas, ou processos de aprendizados mais amplos, como aponta Illeris (2013), ao falar de teorias contemporâneas sobre aprendizagem.

Importante ressaltar que a convivência entre a ATER convencional e a ATER agroecológica não é isenta de tensões e disputas tanto por grupos que defendem a agricultura orientada pelo capital, quanto por grupos alinhados com a agricultura familiar.

## **BREVE REFLEXÃO SOBRE DESAFIOS PARA ATUAÇÃO DO EXTENSIONISTA SOB ENFOQUE DA PEDAGOGIA LIBERTADORA**

As novas políticas públicas voltadas à agricultura familiar criadas, especialmente a partir dos anos de 2002, trouxeram à tona a carência de profissionais com habilidades para atuarem com as diferentes realidades da agricultura familiar. O estudo de Stamato (2012, p. 57), evidencia que os cursos de ciências agrárias no Brasil continuam tendo como foco a “orientação para uma agricultura altamente tecnificada e baseada em produtos de exportação”, e que os esforços no sentido de mudanças para formação de profissionais que atendam a realidade da agricultura brasileira não foram significativos. Então, por um lado, tem uma política nacional, Pnater, com diretrizes que orientam a adoção de uma ATER participativa, agroecológica, mas, por outro lado, um sistema oficial de ensino que não favorece a formação de profissionais aptos a atuarem de acordo com princípios da Pnater.

Diante desse cenário, que habilidades são desejáveis para fazer a transição da extensão rural convencional para a extensão alinhada com os princípios da Pnater? Stamato (2012) apresenta o estudo do autor Thornton para ilustrar o conjunto de competências desejáveis para

substituir a extensão rural convencional: realizar diagnóstico (de modo participativo), analisar e criticar responsabilmente práticas inovadoras, interpretar as características de gestão das organizações locais, orientar o processo de escolha de tecnologias sustentáveis; gestão, monitoramento e avaliação de projetos; apoiar formação de alianças estratégicas; selecionar teorias de ensino aprendizado contextualizada com as diferentes realidades (Stamato apud Thornton, 2012, p. 171). As sete habilidades destacadas têm como eixo comum o envolvimento do profissional com a comunidade e com a realidade local, é um trabalho participativo.

Os processos participativos têm o potencial de envolver os agricultores nas atividades e torná-los sujeitos de sua própria história. Para tanto, os extensionistas lançam mão de um conjunto de técnicas e instrumentos que possam auxiliar. No entanto, as escolhas não são neutras, é necessário que os profissionais reconheçam essas contradições e elaborem alternativas para não reproduzirem ações antidialógicas e promoverem a invasão cultural. Amâncio (2006) atenta-nos para o fato de que a maioria das atividades elaboradas como participativas, na prática, são antidialógicas, não consideram as capacidades dos sujeitos de refletirem e construir as mudanças que desejam. Portanto, é preciso estar sempre atento à elaboração e condução das atividades para evitar um difusionismo às avessas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de Extensão Rural no Brasil é marcada pelas teorias educacionais desde o início. Os idealizadores da política tinham consciência de que era necessário fixar o homem no campo para que a intenção de aumento da produtividade e modernização agrícola se cumprisse. Com os insucessos das primeiras ações, percebeu-se a necessidade de desencadear um processo que favorecesse a mudança de comportamento dos agricultores, o que seria possível via educação. A extensão rural, então, ganha uma nova nuance, assume o caráter educativo. O modelo predominante foi o *difusionista inovador*, com influências da pedagogia tradicional e tecnicista. As profecias desse modelo não se cumpriram, e novas reflexões acerca da prática extensionista ganharam corpo ao final da década de 1980.

Intensas transformações na sociedade, no cenário político, contribuíram para mudanças na política e na prática extensionista. A influência da pedagogia libertadora na extensão rural promoveu mudanças na prática extensionista, na relação técnico e agricultor, na seleção de conteúdo, na elaboração de metodologias. A reorientação da política de ATER, na década de 2000, que tem a participação com um dos princípios norteadores, exigiu dos extensionistas uma revisão de suas práticas e, conseqüentemente, uma readequação.

Mas ainda que a readequação da prática extensionista seja uma exigência dos novos tempos, os cursos oficiais têm como pilar a orientação para uma agricultura altamente tecnificada. Logo, os esforços para desenvolver uma prática alinhada aos princípios da Política Nacional de ATER ficam restritos ao indivíduo.

## ATIVIDADE PARA REFLEXÃO

Paulo Freire (1983), ao escrever o livro *Extensão ou Comunicação?*, fez uma importante contribuição à prática extensionista ao questionar a forma de atuação dos agrônomos e alertando para a importância de estabelecer a prática da comunicação. O autor afirma que a ação extensionista almeja levar conhecimento à parte *inferior* para *normalizá-la* à sua maneira. Essa colocação remete-nos à ideia de que as ações extensionistas já partiam da premissa de que os técnicos são os portadores do conhecimento, e os agricultores os receptores, que deveriam aceitar as tecnologias e orientações que lhes eram oferecidas. Escreva sobre os princípios que orientam a prática extensionista nesse contexto, considerando a influência das teorias educacionais.

## REFERÊNCIAS

- ABERS, R., SERAFIM, L., TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Revista Dados*, v. 57, p. 325-357, 2014.
- AMÂNCIO, C. O. G. *O sabor agridoce da reforma agrária em Pernambuco: refletindo sobre a experiência de Chico Mendes II e Nova Canaã em Tracunhaém, PE*. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2006.
- EMATER/PR. *O homem e a terra*. Edição comemorativa dos 50 anos da EMATER. Paraná, Período: 1956 a 1965. Paraná, 2005, v. 01.
- FONSECA, M. T. L. *A extensão rural no Brasil, um projeto educativo para o capital*. São Paulo: Edições Loyola, 1985. (Coleção Educação Popular n. 3).
- FREIRE, P. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

- FREIRE, P. *Educação e mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- FREIRE, P. *Extensão ou comunicação?* 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- ILLERIS, K. Uma compreensão abrangente sobre a aprendizagem humana. In: ILLERIS, K. (org.). *Teorias contemporâneas da aprendizagem*. Porto Alegre: Editora Penso, 2013, p. 15-30.
- MIRANDA, F. Q. *A dimensão social no contexto da extensão rural – concepções dos agentes do Programa de ATES do RS*. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Agricultura Camponesa e Educação do Campo) – Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/19837>. Acesso em: 7 jul. 2022.
- MOLINA, R. S. História da educação agrícola no Brasil: educação do campo versus educação ruralista. *Revista de Educação PUC-Campinas*, v. 24, n. 3, p. 463-476, 2019.
- PEIXOTO, M. *A extensão privada e a privatização da extensão: uma análise da indústria de defensivos agrícolas*. 2009. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2009. Disponível em: <https://tede.ufrjr.br/jspui/handle/tede/721>. Acesso em: 10 ago. 2022.
- PETTAN, K. B. *A política nacional de assistência técnica e extensão rural (PNATER): percepções e tendências*. 2010. Tese (Doutorado em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade de Campinas, Campinas, 2010. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/Acervo/Detalhe/769739>. Acesso em: 17 ago. 2020.
- RUAS, E. D. et al. *Metodologia participativa de extensão rural para o desenvolvimento sustentável* – MEXPAR. Belo Horizonte: EMATER/MG, 2006.
- SAVIANI, D. *Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política*. São Paulo: Cortez, 1986.
- SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas: Autores associados, 2010.

STAMATO, B. *Pedagogía del hambre versus pedagogía del alimento: contribuciones hacia un nuevo proyecto pedagógico para las Ciencias Agrarias en Brasil a partir del programa de formación de técnicos de ATER en Botucatu/SP y de los cursos de grado en Agroecología*. 2012. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) – Departamento de Educación, Universidad de Córdoba, Córdoba, 2012. Disponível em: <https://helvia.uco.es/handle/10396/7637>. Acesso: 15 set. 2022.

WERRI, A. P. S. *A função social da educação para Paulo Freire*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2008.

# 5

## **Políticas públicas de extensão rural: das origens do difusionismo à Pnater**

Alexandre M. L. Gollo, Jenifer C. Medeiros  
e Marcelo L. Romarco de Oliveira

Para abordar as políticas públicas de extensão rural, o texto se dedica a identificar registros de práticas e de processos, vinculados a ações e a serviços públicos que historicamente interagiram com ideias de modernização da agricultura, de civilização ou de desenvolvimento, que ocorreram no Brasil, ao menos desde o início de sua constituição como Estado independente, com todo o peso elitista e excludente que caracterizou a evolução da sociedade brasileira.

Partilham-se análises e apelos que foram feitos em nome de um repensar sobre esses processos, em que o Estado se apresenta para induzir a interação entre campos e cidades, entre agriculturas e indústrias, entre consumidores e agentes de propaganda, difusores de novas maravilhas para evoluir, facilitar, otimizar o mundo do trabalho no meio rural, reduzindo sua penosidade e aumentando a renda dos proprietários, ou dos tomadores de decisão — como não raramente se apresentam os agentes da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) ao seu público beneficiário.

Ao apresentar uma perspectiva sobre as formas como o Estado brasileiro se organizou, ou foi envolvido e se estruturou para promover a Extensão Rural no país, necessariamente assumindo um diálogo com o histórico e a trajetória desta, procura-se reconhecer como essas orientações foram alteradas na transição entre tipos de regimes de governo, sobressaindo a leitura de que o crescimento vertiginoso da modernização da agricultura ocorreu no período de maior expressão do autoritarismo recente no país, no período da ditadura militar entre os anos de 1964 e 1985.

De início, cumpre salientar que, pelas leituras contemporâneas, estudar política pública significa tentar entender um Estado em ação (Jobert; Muller, 1987), compreendendo-a como uma imagem construída, com um conjunto de recursos, numa relação social concreta, em que seus “mediadores operam uma dinâmica conversão entre valores (...) e seus condicionantes setoriais na materialização da ação do Estado, destacando-se o papel exercido pelos sujeitos que a decodificam, experimentam e a reformulam” (Jobert; Muller, 1987, p. 53).

A Extensão Rural pode, então, ser reconhecida como instrumento de ampla variação semântica, acionado na intenção de promover o desenvolvimento rural. Tem seus primórdios na própria formação do Estado brasileiro, na orientação tutelar dirigida aos colonos imigrados; na instalação dos Institutos Imperiais de Agricultura, que evoluem para a criação do ensino agrônômico em 1910, quando já se previa todo um aparato para a demonstração e difusão de tecnologias, ditas modernas, de trabalho com a agropecuária e a agroindústria.

Nesses termos, o que se nota é que a evolução na compreensão sobre os significados da Extensão Rural, que havia sido institucionalizada a partir de final dos anos 1940, para servir à modernização da agricultura, à difusão de tecnologias e de sistemas de cultivo em busca de melhores índices de produtividade, em muito se deveu às consequências e aos custos elevados nos aspectos energético, social e ambiental, passando a ser desafiada a se rever.<sup>1</sup> Desde então, seus profissionais e pesquisadores têm sido conclamados a compreender a crítica que finalmente foi assumida pela Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Ru-

---

<sup>1</sup> Em 1968 Paulo Freire, de seu exílio no Chile, publicou o livro *Extensão ou comunicação?* asseverando que não se pode tratar processos persuasivos de difusão de tecnologias como se fossem processos educativos.

ral (Pnater), primeiro em sua fase de concepção (2003/2004) e depois pela promulgação da Lei 12.188/2010 que a instituiu, juntamente ao Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pronater).

## **DIÁLOGO COM OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA EXTENSÃO RURAL**

A leitura predominante na apresentação do histórico da Extensão Rural no Brasil se refere ao início deste serviço no país a partir da atuação da *American International Association for Economic and Social Development* (AIA) nos contextos dos vínculos estabelecidos entre os programas de modernização e o projeto expansionista norte-americano (Silva, 2009), que se estruturou ao final da segunda Guerra Mundial.

A AIA foi uma fundação filantrópica norte-americana, cujo principal expoente na América Latina foi o milionário do petróleo Nelson Aldrich Rockefeller (1908-1979). As atividades de cooperação técnica junto às instituições brasileiras iniciou-se entre 1946 e 1950, ao assumir “atividades ligadas ao Serviço de Alimentação da Previdência Social [...] no interior do estado de São Paulo, nas cidades de Santa Rita do Passa Quatro e de São José do Rio Pardo” (Silva, 2009, p. 90).

A projeção nacional dessa cooperação, contudo, se deu a partir do estado de Minas Gerais, com a criação da Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR), após uma sequência de tratativas que Rockefeller manteve com representações do governo, com fazendeiros e com boa parte da elite econômica da época, conforme Silva (2009) recupera em

seu trabalho de pesquisa. A adesão da elite política estadual de Minas Gerais à proposta foi o diferencial em relação ao que ocorreu em São Paulo, onde a cooperação ficou restrita aos dois municípios mencionados.

Com a replicação e adaptação dos programas da AIA por grande parte dos outros estados da Federação, que adotaram a proposta de associar oferta de crédito com a assistência rural, criou-se a base para a fundação da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (Abcar), na origem de um sistema nacional misto que integrava os interesses das elites econômicas, dos proprietários rurais e das elites políticas, cuja proposta de expansão foi facilitada pela ascensão do então governador de Minas Gerais Juscelino Kubitschek à Presidência da República em 1956.

Ocorre que a ideia de modernização no Brasil, ao contrário de ser uma meta datada na metade dos anos 1940, remetia aos primórdios do País independente, conforme se encontra em registros de obras como: *A colonização dirigida e a colonização alemã no Rio Grande do Sul* (Roche, 1969); *Raízes da imigração alemã – história e cultura Alemã no estado do Espírito Santo* (Rölke, 2016) e *O poder de domar do fraco: construção de autoridade e poder tutelar na política de povoamento do solo nacional* (Ramos, 2006). Trata-se de três obras que, por enfoques diferentes, retratam a construção da cena em que famílias de agricultores imigrantes receberam orientações, terras, insumos e créditos a partir de agentes que atuavam como prepostos do Estado brasileiro. Reconhecer as leituras e as análises sobre os processos de colonização e imigração auxilia a perceber a própria construção do Estado nacional, que ocorre em paralelo

às tensões sobre o papel destinado aos povos e comunidades tradicionais, aos colonos, aos agricultores e mesmo aos agentes mediadores no exercício de um poder de domar do fraco (Ramos, 2006).

A lógica difusionista na orientação à agricultura brasileira tem raízes mais profundas entre suas especificidades políticas e históricas que precisam ser trazidas aos atuais estudos de sociologia, para que se possa compreender melhor de onde vêm as posturas autoritárias, tutelares, tecnocêntricas – na lógica de que há centros que produzem o conhecimento tecnológico a ser difundido a quem não o teria – que coexistem e concorrem com as posturas construtivistas, includentes e atentas à sociobiodiversidade, entre os alinhamentos que podem ser encontrados no atual sistema brasileiro descentralizado de ATER, preconizado pela Pnater.

Reconhecimentos semelhantes às origens dos serviços de pesquisa, de ensino agrícola e de extensão rural, em tempos pretéritos ao fim da segunda Guerra Mundial, têm sido encontrados de forma cada vez mais frequente na literatura acadêmica em obras escritas por autores como Peixoto (2008); Coelho (2014); Bergamasco, Thomson e Borsatto (2017).

Peixoto (2008), em sua abordagem histórica da legislação sobre extensão rural, ao analisar os regimentos de diferentes Institutos Imperiais de Agricultura, reconhece uma certa padronização de seus Estatutos: “eram quase idênticos e previam a realização de exposições, concursos e a publicação de periódicos com os resultados das pesquisas [...]. Haveria mesmo rudimentos de um serviço de extensão rural prestado por agricultores profissionais” (Peixoto, 2008, p. 12).

São evidências de que o assunto é mais antigo. A vontade de impor o moderno é a expressão de uma vontade de domínio sobre territórios materiais e imateriais, geralmente sequer compreendidos. Não é que falte base de conhecimento teórico para propiciar produção e desenvolvimento com harmonia. Coelho (2014) verifica em seus retrospectos sobre as ciências agrárias no Brasil que mesmo nos primórdios da pesquisa agrônoma, química e ecologia agrícolas compunham o quadro formativo na Estação Agrônoma de Campinas – 1887 – ao que cita Franz Wilhelm Dafert, Louis Couty e Delden Laëner (Coelho, 2014), pesquisadores e difusionistas – por textos e ações – nos campos da química agrícola, da ecologia e da cafeicultura, respectivamente.

A história da Agronomia registra a opção feita pela química agrícola, associada às ideias de maximização e, se possível, de instantaneidade na obtenção dos resultados. Pela identificação precisa de quais foram os atores políticos que se envolveram com as experiências deflagradas da moderna extensão rural brasileira Bergamasco, Thonsom e Borsatto (2017, p. 319) se referem “às intenções de consolidar um empresariado rural por parte do governo”, enquanto Fonseca (1985) se refere ao Projeto educativo para o capital.

Na galeria dos achados agrônômicos, o livro “Técnicas agrícolas primitivas e tradicionais”, de Carlos Borges Schmidt (1976) recupera em documentos dos séculos XVII, XVIII e XIX relatos de naturalistas que passaram pelas terras de Pindorama – terras do Brasil, da coroa portuguesa – permitindo que o autor organizasse em tal publicação uma parte do que se viu e do que se registrou sobre: “A roça; O terreno; Des-

bravamento; Calendário; Rotina e melhoria; Técnicas de Trabalho; Alfaias agrícolas tradicionais; Divulgação; Mandioca, Algodão e canaviais; Cafezais e Descaroçadores e prensas” (Schmidt, 1976).

Corrêa Neto et al. (2016), ao apresentarem métodos e resultados da *práxis* agroflorestal, recuperam a dificuldade de os colonizadores perceberem a agricultura como era praticada pelos habitantes originais no litoral. De acordo com os autores: “Sua agropecuária era tão integrada aos processos naturais, que os portugueses não puderam perceber que a faziam. Por isto Pero Vaz afirmou que eles não cultivavam plantas e nem criavam animais; se alimentam desta mandioca, que por todo o canto há” (Corrêa Neto et al., 2016, p. 11).

A memória hegemônica de um serviço de ATER no país sendo iniciado apenas em meados dos anos 1940 remete, então, à intenção de marcar um ciclo de elevado êxito que o serviço propiciou à sociedade brasileira, no sentido de ter conseguido, nas décadas seguintes, oferecer uma real expansão das fronteiras agrícolas no país, associada à elevação da capacidade de resposta produtiva das culturas e das criações — da agropecuária — desde que submetidas a um sistema de manejo altamente artificializado pelo aporte de sementes, matrizes, insumos, instalações, máquinas e equipamentos, atrelando a agricultura à lógica industrial da produção.

São notas que compõem ao contexto das *Histórias das agriculturas no Mundo* (Mazoyer; Roudart, 2010) cujo capítulo sobre crise agrária e crise geral remete ao centro do que se pretende aprofundar com esta singela contribuição sobre as políticas públicas de Extensão Rural, tentando evidenciar o universo de significados de onde emergem essas pa-

lavras articuladas, ou seja, o pensar as trajetórias das políticas públicas de extensão rural nos remete ao reconhecimento de um contexto de sociobiodiversidades, nas escalas planetária e humana, que foi mal trabalhado — para não dizer negligenciado — pela pretensão dominante de um oligopólio de corporações nos ramos de insumos, de máquinas e de equipamentos agropecuários, sob as lógicas de um mercado global, valendo-se do argumento de acabar com a fome no mundo. Ao passo que essa profecia não se cumpriu, a fome não foi exterminada e o abismo da desigualdade social foi ampliado.

Para analisar a assistência técnica e extensão rural como um instrumento da modernização agrícola e do desenvolvimento rural, que fora potencializado no contexto autoritário da ditadura militar (1964–1985), é preciso recuperar que tal instrumento passou a ser fortemente questionado no período de redemocratização do Brasil, entre os meios acadêmicos, técnicos e sociais que envidaram ao movimento *Repensar a Extensão Rural*, reivindicando uma construção mais humanista e com postura crítica aos modelos de concentração fundiária e de renda, que se articularam ao uso dos pacotes tecnológicos.

Outro acontecimento de repercussão global foi a segunda Conferência da Organização das Nações Unidas sobre o tema do Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco-1992) que ocorreu no Rio de Janeiro em 1992. O evento se destacou, entre outras coisas, pela afirmação ao conceito de desenvolvimento sustentável, uma ideia que passou a ser adotada por inúmeras políticas públicas e setores da economia vinculados à agricultura, ao meio ambiente e que teve influências sobre as dimensões social e econômica nos mais diversos países.

No campo das representações políticas no Brasil a eleição federal de 2002 refundou uma composição política mais alinhada a um projeto democratizante — depois de mais de uma década de políticas econômicas orientadas pelo projeto neoliberal (Dagnino, 2004) — alterando a referência que orientava às políticas públicas, mas mantendo a ideia de apoiar a agricultura familiar, somando forças para a reinstauração de uma coordenação nacional para os serviços de ATER, como um resultado do processo de concepção da Política Nacional de Ater (Pnater). Esta segue em vigência até os dias atuais.

## **O DIFUSIONISMO COMO ELEMENTO PROPULSOR DA AGRICULTURA**

A institucionalização do ensino agrônômico no Brasil ocorreu em 1910 — vide Decreto N° 8.319/1910 (Brasil, 1910). Esse é um sinal da longevidade da intenção formativa para uma agricultura em bases científicas, modernas e demonstráveis, muito congruente ao que permanece vigente nos dias atuais, seja pelas programadas divisões do ensino agrícola (artigo 2° da Lei), seja pela visualização de instalações como estações experimentais, campos de experiência e demonstração, fazendas experimentais, estações de ensaios de máquinas agrícolas, postos zootécnicos e postos meteorológicos, como instrumentos para a prática de tal ensino (Artigo 3° da Lei).

Outros componentes visíveis na Lei N° 8.319/1910 se referem ao universo de atores políticos, com suas funções representativas no executivo e no legislativo. Ademais, referem-se à expressão das elites

políticas nacionais, que reivindicavam e atuavam para institucionalizar a ideia de modernizar a agricultura brasileira, propiciando ascender, e/ou consolidar, um papel de destaque ao profissional técnico a ser formado, a partir de um seleto corpo docente, também composto pelos seus auxiliares técnicos e acadêmicos.

Destaca-se, por fim, na referida Lei, a percepção sobre o perfil do público que viria a ingressar em tais escolas, uma vez que ela estabeleceu as condições de ingresso e de permanência de alunos, trazendo luz à interpretação sobre um ensino dirigido à elite, para a reprodução e o aprimoramento tecnológico dela. São elementos normativos, que geraram edificações e institucionalidades pelo amplo território nacional, em diálogo e instruídas pelo pensamento moderno — da época — com destaque ao conhecimento de origem europeia a respeito das técnicas e das práticas na agricultura.

Fonseca (1985) associa as raízes da prática extensionista aos Estados Unidos da América, após a guerra de Secessão (1861–1865) e ao fim do escravagismo com “passagem à estrutura mercantil e capitalista” (Fonseca, 1985, p. 37). A autora recupera a experiência norte-americana, passando pela organização dos colégios agrícolas e da missão que estes assumiram com o trabalho cooperativo de levar “conhecimentos úteis e práticos relacionados à agricultura, pecuária e economia doméstica para a população rural ausente — extra muros — desses colégios” (Fonseca, 1985, p. 39).

O vínculo da experiência norte-americana com a ideia de difusão de conhecimentos, em um serviço de extensão rural, ganhou ainda mais destaque com as personalidades de Norman Borlaug<sup>2</sup> (1914/2009) e de Everett Rogers<sup>3</sup> (1931/2004). O primeiro operou pela Fundação Rockefeller, que priorizava o contato com as elevadas representações políticas e empresariais dos países participantes da cooperação relacionada à agricultura e à produção de alimentos. Já o segundo, pela formulação de uma teoria comunicacional, amplamente assumida para o treinamento aos agentes de mudança social (extensionistas), dedicada a aumentar a efetividade da comunicação e o grau de interesse pela adoção das ideias e das práticas recomendadas.

Lecuyer (2018), ao comparar as políticas de Extensão Rural no Brasil e no México, apresenta mais informações sobre o histórico do modelo norte-americano de extensão rural apoiado pela Fundação Rockefeller, sobre como fora difundido e assimilado nesses dois países. Nos EUA, tal modelo se somava aos esforços por revitalizar a agricultura no sul do país — no pós-guerra de Secessão — e conjugava as ações de concessão de terras vinculada à fundação de escolas agrícolas. O autor recupera as controvérsias geradas por uma sequência de atos de aprimoramento a essas iniciativas, entre os anos 1861 e 1914,

---

2 Engenheiro agrônomo, formado em silvicultura e fitopatologia que, a serviço da fundação Rockefeller desempenhou um papel fundamental no melhoramento genético do trigo, na produção e adaptação de variedades resistentes e mais produtivas com resultados no México, na Índia e no Paquistão, consolidando a ideia da revolução verde, o que lhe rendera o prêmio Nobel da paz no ano de 1970.

3 Sociólogo, autor da teoria da difusão de inovações. Na perspectiva de promover mudanças sociais e de facilitar a adoção de novas tecnologias pelos agricultores, apresentou os fundamentos metodológicos para associar os processos de criação/ inovação com a comunicação/ difusão de ideias e práticas para a modernização da agricultura.

que incorporaram ao modelo o “financiamento às estações experimentais, à pesquisa e à extensão do conhecimento científico e prático aos agricultores” (Lecuyer, 2018, p. 217-221).

Ao pesquisar o tema *Agronomia e poder no Brasil*, Mendonça (1998) lança seu olhar à Europa e também aos Estados Unidos da América, identificando que, a partir dos anos 1860, com a fundação dos *Land-Grant College*, nos EUA e com o reestabelecimento do *Institute Nationale Agronomique*, em Paris (França), estruturava-se a materialização da “expansão de uma agricultura do tipo capitalista”, inclusive com “a criação de um professorado departamental de agricultura e posteriormente das escolas práticas agrícolas” (Mendonça, 1998, p. 20) construindo vários *loci* de trabalho para os futuros egressos dessas escolas, que formavam um novo corpo de especialistas, que também haveria de encontrar um lugar social para exercer sua habilitação em ensinar o melhor método para se fazer a nova agricultura. Dessa forma, “os agrônomos se constituíram num traço de união entre o dinheiro (a burguesia de negócios) e a terra (a aristocracia) o que explica, em certa medida, algumas características das instituições e do pensamento agrônômico” (Mendonça, 1998, p. 21-22).

Fonseca (1985), por sua vez, se moveu pelo interesse em elucidar o significado da ação educativa encontrada no discurso da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), especificamente em uma frase que lhe provocou inquietação ao visitar um escritório local da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) do estado de Goiás, em 1978: “A Embrater caracteriza a sua ação como eminentemente educativa” (Fonseca, 1985, p. 23). A autora

demonstra, ao longo do seu trabalho, como que as mudanças propostas para o campo, no sentido de fundar um espírito empresarial no negócio agrícola, concorreram para um verdadeiro processo de expropriação. Ou seja, em tais termos identificou que um dos recursos da prática extensionista era a concepção ou a caracterização do homem rural, geralmente tratado como defasado sociotécnica e culturalmente, ao que a autora reconhece ser este um recurso das “teorias subjacentes ao modelo difusionista-inovador [...] que não considera como óbvio [...] o desfavorável arranjo econômico [...] em função de estruturas produtivas cuja lógica interna demanda sua exploração” (Fonseca, 1985, p. 94).

Dias (2020), após reconhecer que a extensão rural se faz por um conjunto diversificado de práticas de interação entre extensionistas e agricultores, identifica como possível “denominador comum [...] o fato de a extensão sempre ocorrer a partir de um processo interativo, um trabalho com o outro em uma relação contextualizada e vinculada a objetivos de promoção de mudanças técnicas ou sociais em determinada realidade” (Dias, 2020, p. 2).

O fato que se tornou mais evidente com o passar do tempo é que tais iniciativas historicamente se atrelaram ao interesse de corporações empresariais e industriais, com fortes influências no sistema de formação em ciências agrárias, servindo para a manutenção de um modelo de agricultura dominante.

## OS LIMITES DO DIFUSIONISMO E OS DESDOBRAMENTOS DO REPENSAR DA EXTENSÃO RURAL

É necessário recuperar que após ter sido criada a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (Abcar), composta pela filiação das Associações de Crédito e Assistência Rural (Ascar) presentes em praticamente todos os estados do Brasil, nos anos 1970 esses serviços foram estatizados pelo governo militar, Lei N° 6.126/1974 e Decreto N° 75.373/1975, via de regra constituindo as designadas Emateres – vinculadas ao sistema Nacional pela Empresa Brasileira de Ater (Embrater).<sup>4</sup> Entre 1975 e 1990, essas estruturas governamentais foram as grandes responsáveis pela implementação da política de extensão rural no território nacional.

A segunda metade da década de 1980 foi marcada pela reemergência das organizações e movimentos sociais, no contexto da redemocratização brasileira. Ao retomarem suas ações, os movimentos e organizações sociais do campo trouxeram à tona as reivindicações por políticas diferenciadas para os pequenos agricultores e pela reforma agrária. Na luta pela terra, sobressaiu o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que surgiu no Rio Grande do Sul em 1984. De acordo com Bruno (2009), o MST inaugurou uma nova forma de organização e luta no campo: as ocupações de terra. É incontornável a associação entre esse contexto de existência de trabalhadores rurais sem terra e a linha adotada para a modernização da agricultura, pelo difusionismo tecnológico orientado às médias e grandes empresas agrícolas.

---

<sup>4</sup> Em alguns estados, as organizações preferiram manter seus nomes originais, como em Santa Catarina (Acaresc) e em São Paulo, que manteve o sistema das Casas da Agricultura, vinculadas à Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI).

Com a democratização do país, uma das ações do governo foi realizar o I Plano Nacional da Reforma Agrária (1º PNRA).<sup>5</sup> Era a tentativa de minimizar os conflitos do campo e, em alguma medida, responder às demandas dos trabalhadores rurais com políticas públicas adequadas como, por exemplo, reconhecimento dos direitos trabalhistas no campo; acesso à saúde, à seguridade social e à educação, políticas públicas baseadas nos termos da Constituição Federal de 1988 — a que o texto retornará adiante.

Com efeito, houve pressão por parte dos setores ligados aos latifundiários e grandes produtores pela revogação das medidas que dariam início à reforma agrária. Bruno (2009) aponta que ocorreu um recuo do Governo Sarney devido às pressões, e o PNRA foi revisto. Nesse período, o MST ganhou ares controversos na sociedade, sendo apoiado pelos setores progressistas e identificado como o principal inimigo entre as organizações ligadas aos grandes produtores, como a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), que buscavam meios de criminalizá-lo, exigindo do governo atos e medidas que impedissem as ocupações de terra (Tavares, 2012).

Além do acirramento dos conflitos do campo e da luta dos trabalhadores rurais por ampliação dos direitos, havia ainda a percepção de outros limites do difusionismo, em decorrência da própria prática extensionista. Caporal e Dambrós (2017) apontam, a partir da publicação da obra *Comunicação ou Extensão?*, de Freire (1968), que a extensão rural ofertada pelo governo era criticada pela prática autoritária e acrítica, frente às diferentes realidades brasileiras, além desse modelo ter

---

5 O PNRA era um recurso previsto como instrumento desde a Lei N° 4.504/1964, conhecida como O Estatuto da Terra e que não havia sido acionado até 1985.

priorizado o pacote tecnológico da Revolução Verde. Para esses autores, o trabalho do extensionista foi focado na consolidação do capital no campo, favorecendo os grandes produtores de terras, determinadas regiões e uma pauta de monocultivos voltados para exportação. Nesse processo, os povos e comunidades tradicionais, os pescadores artesanais e os agricultores familiares, ou de pequena escala, foram excluídos.

As reflexões acerca da Extensão Rural, impulsionada na década de 1960, como descrito no fragmento acima, prosseguiram nas décadas seguintes, e na segunda metade dos anos 1980 emergiu um importante movimento: *Repensar da Extensão Rural*. Em 1985, foi publicado o texto *Extensão Rural: uma contribuição ao seu repensar*, escrito pelo extensionista, professor e pesquisador Eros Mussoi, que apresenta um conjunto de reflexões e propostas acerca da prática extensionista. Mussoi (1985), inspirado pelas ideias de Paulo Freire, reforçou que a extensão rural implicava um trabalho de comunicação (comunhão de ideias) em que os extensionistas atuam em conjunto com os agricultores buscando as soluções e alternativas para os problemas apresentados. Ele ressaltou, ainda, que esses “problemas podem ser de ordem técnica, política, econômica, social ou cultural” (Mussoi, 1985, p. 48).

Em 1988, com a promulgação da nova Constituição Federal da República, a Constituição Cidadã, com termos progressistas sobre a questão agrária, a política agrícola e a extensão da seguridade social aos trabalhadores rurais, reuniram-se elementos que modificaram, sobremaneira, as demandas que se apresentavam para a Extensão Rural, no sentido do exercício da mediação para que agricultores tivessem acesso aos seus direitos cidadãos, além da assessoria para melhores condições

e oportunidades de produção, processamento e comercialização de seus produtos. Tal abertura inscrita na lei maior do país, somada às reflexões do *Repensar a Extensão Rural*, evidenciou a necessidade de profissionais com habilidades para além da formação em ciências agrárias, para lidarem com a diversidade de uma nova ruralidade.

As incipientes iniciativas de alinhar a Extensão Rural com a reforma agrária, com a criação de um Programa Especial de Crédito — o Procerá — acirraram os conflitos com as elites políticas e agrárias do país, que passaram a reivindicar o fim da Embrater, sob o argumento de uma orientação neoliberal que defendia o enxugamento do Estado. Ainda no mandato do presidente Sarney, houve uma primeira tentativa de extinguir a Embrater, mas o Congresso Nacional reagiu pressionado pelos movimentos sociais da agricultura e pelos extensionistas rurais.

Em 1990, logo no início do Governo Fernando Collor, a Embrater foi extinta e o fim desta instituição desarticulou as ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) em todo o território nacional (Peixoto, 2008). O governo federal, por meio das intensas modificações na estrutura legislativa e organizativa sobre a extensão rural, demonstrou a intenção de deixar essas ações sob responsabilidade dos governos estaduais e municipais. Frente à extinção da Embrater, as instituições estaduais criaram uma organização não governamental designada “Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Asbraer), no mesmo ano” (Peixoto, 2008, p. 26), composta pelos presidentes e representantes técnicos das distintas empresas estaduais.

Em paralelo, com a extinção da Embrater, um conjunto diversificado de Organizações Não Governamentais (ONGs) encontrou espaços para iniciar e expandir novos tipos de relações de ATER, de forma subsidiada pelas leituras críticas que apontavam para a importância do uso de metodologias participativas e do controle social, para otimizar a aplicação dos recursos, que em grande parte passaram a vir da cooperação internacional, tanto em seus aspectos financeiros, quanto na dimensão da formulação da abordagem pública, ao exemplo dos estudos da FAO, do PNUD e do IICA – Organizações de cooperação multilateral ligadas à Organização das Nações Unidas (ONU) e à Organização dos Estados Americanos (OEA).

No âmbito das ações de apoio à reforma agrária, onde permanecia em vigência o Procerá, através de termos de cooperação com os mencionados organismos multilaterais, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) formulou o Projeto Lumiar de assistência técnica e extensão rural (1997–2000). Uma inovação organizacional para a ATER, pautada por processos de formação de equipes multidisciplinares, que recebiam capacitações para a elaboração de Diagnósticos Rurais Participativos (DRPs) e Planos de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos (PDAs), que deveriam subsidiar a elaboração de Projetos de Créditos internos ao Incra (Fomento, Habitação) e externos, nas linhas do Procerá e, depois, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

O Projeto Lumiar tinha a missão de apoiar técnica e socialmente os assentamentos, via fortalecimento da produção, mas também contemplando a atenção ambiental, com ações orientadas por diagnósticos e

planos elaborados de forma participativa, priorizando a adoção de tecnologias apropriadas às realidades encontradas pelas equipes técnicas. Embora o uso da palavra agroecologia não estivesse consolidado nesse período, seus requisitos apareciam em destaque entre os instrumentos que orientavam a ação das equipes técnicas.

Seu modelo de gestão contava com Núcleos Operacionais multidisciplinares atendendo na proporção de um (01) técnico para setenta e cinco (75) famílias. As Equipes de Supervisão eram compostas por quadros internos e externos ao Incra, entre estes, as representações de movimentos sociais e da academia se faziam presentes. Dessa forma, o Lumiar apresentou inovações tanto para a prática extensionista quanto para a estrutura organizacional, pois apesar de serem financiados com recursos públicos, quem iria fornecer os serviços eram “equipes locais de organizações privadas ou de interesse público – ONG’s, cooperativas de trabalho, grupos de profissionais pertencentes à Emater – e outros (Incra, 1997)” (Dalbianco; Neumann, 2012, p. 89).

As políticas de Extensão Rural demandam a existência de profissionais que estejam na ponta executando as ações; o papel desses profissionais muda de acordo com a ênfase adotada pelas políticas. No caso da assistência técnica orientada pelo produtivismo, Dias (2004) destaca que os extensionistas são os principais difusores das inovações tecnológicas, são os técnicos que orientam os agricultores e buscam meios para inseri-los no mercado, ao passo que, na perspectiva participativa, os extensionistas atuam em conjunto com os agricultores, respeitando as diferentes realidades.

A assistência técnica diferenciada fazia parte de um conjunto de reivindicações das organizações e movimentos sociais do campo. Nesse sentido, o Projeto Lumiar ampliou as discussões sobre a necessidade de assistência técnica adequada às áreas de reforma agrária. Para Dalbianco e Neumann (2012), o Lumiar avançou em algumas práticas extensionistas como a gestão participativa, controle social, adequação a diferentes realidades, mas apresentou um conjunto de limites a sua operacionalização. O seu término foi precipitado por denúncias de desvio de recursos do Pronaf que, de forma infundada, foram generalizadas para todo o país, o que gerou comissões de sindicância que atestaram a motivação política para o término do Projeto, entre abril e maio do ano 2000.

## **ESTADO, PNATER E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DIFERENCIADAS**

Como se pode apreender das seções anteriores, os anos 1990 marcam o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil, na sociedade e no debate acadêmico, como algo que ocorreu pela confluência de diferentes fatores. Tem-se como exemplo: as reivindicações dos trabalhadores rurais por terra e direitos; a emergência de novos atores sociais no campo; aprofundamento de estudos científicos realizados à época; além da intensificação dos conflitos no campo (massacres de Corumbiara/RO em 1995<sup>6</sup> e o de Eldorado de Carajás/PA em 1996<sup>7</sup>).

---

6 O massacre de Corumbiara aconteceu em 09 de agosto de 1995. Na ocasião, policiais e jagunços cercaram o acampamento, 355 pessoas foram presas, dez pessoas morreram (Mesquita, 2005).

7 O massacre de Eldorado de Carajás resultou na morte de dezenove trabalhadores rurais.

Esses acontecimentos contribuíram para que a agricultura familiar conquistasse espaço no governo e na sociedade civil, tendo entre os resultados a formulação de políticas públicas específicas (Schneider, 2010; Schneider et al., 2004; Mielitz, 2012; Favareto, 2010). Uma dessas ações foi a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em 1995. O Pronaf tem sido uma das mais longevas políticas específicas para o público que nos anos 1980 era designado de pequenos agricultores. Superou-se uma tipificação que escondia as diferentes racionalidades, condições e lógicas sociais e produtivas extremamente distintas das utilizadas pelas empresas agrícolas.

Nesse contexto, o reconhecimento às diversidades étnicas, de gêneros e geracionais; a intensificação do debate sobre as novas ruralidades e o lento processo de formulação das Leis demandadas pela Carta Constitucional de 1988, cobrando regulamentações sobre as águas, as terras indígenas, o meio ambiente, as políticas agrícolas e agrárias — para ficarmos nos temas mas atinentes aos serviços de ATER — tensionaram pela gradativa modificação do Estado brasileiro, sempre sob a reação dos interesses retrógrados das elites agrárias, ou oportunistas das elites financeiras, e com poucas margens para assegurar os direitos dos trabalhadores e dos povos e comunidades tradicionais.

A lógica neoliberal que ascendeu ao governo federal em 1990, impondo programas de privatização, políticas de austeridade fiscal, segundo as quais a prestação de serviços públicos deveria ser plenamente assumida pelo mercado, veio a ter uma parcial interrupção em 2003, a partir dos resultados das eleições de 2002. Dagnino (2004) aporta uma

boa análise sobre a convivência, ou “confluência perversa” entre os projetos neoliberal e o projeto democratizante que concorrem em suas narrativas sobre as reais metas em um processo de desenvolvimento.

O argumento central de Dagnino (2004) é que as diferenças entre os dois projetos estariam sendo camufladas por meio de uma crise discursiva, em meio à consolidação do ideário neoliberal. A autora se refere à homogeneização do vocabulário adotado pelas diferentes correntes políticas; ao deslocamento semântico de ideias e conceitos, que obscurecem as diferenças entre os ideais de sociedade que cada projeto almeja, havendo a necessidade de revelar suas respectivas características e implicações nas representações democráticas refletidas nas noções de sociedade civil, de participação e de cidadania.

De toda forma, as mudanças estruturais iniciadas pelo Governo FHC – em resposta aos massacres e à intensificação dos conflitos no campo – foram mantidas e aprimoradas pelo Governo Lula, ao exemplo do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que em 2003 – por força do Decreto 4.739/2003 – passou a se responsabilizar pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (Dater), que estava praticamente inoperante no âmbito do Ministério da Agricultura; pelo Pronaf, no âmbito da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF); além da criação de uma Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), que implementou uma outra lógica para a ATER, que pelo uso de contratos de repasse de custeio às organizações sociais, pode contratar articuladores territoriais para qualificar a formulação de projetos de infraestrutura.

É importante salientar que as ações estatais no âmbito da ATER seguiam ocorrendo sem uma coordenação nacional, conforme o interesse e as possibilidades das Unidades da Federação, algumas com captação direta de recursos junto ao Banco Mundial para realizar — ao longo de ciclos que em média duravam uma década — os Programas de Microbacias Hidrográficas. Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro e Ceará são algumas das Unidades Federativas que se valeram desses recursos. Em paralelo, uma rede diversificada de ONGs implementou apoio a iniciativas em agricultura alternativa, que em 2002 realizou o primeiro Encontro Nacional de Agroecologia no Rio de Janeiro.

A Política Nacional de ATER surge, então, como uma confluência desses diversos acontecimentos e acúmulos. No início dos trabalhos para conceber a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), os gestores do Dater/SAF/MDA foram ao encontro dos protagonistas do movimento *Repensar a Extensão Rural* — dos anos 1980 —, revisitaram os relatórios e os registros dos Seminário e Workshop de 1997, eventos que reivindicavam uma nova ATER, centrada na agricultura familiar, e procederam um conjunto de Seminários regionais, entre 2003 e 2004, para captar contribuições que seriam fundantes do documento original da Pnater lançado em 2004.

Paralelamente, embora de forma nem sempre bem articulada, um conjunto de políticas públicas foi sendo criado e aperfeiçoado, a partir de diagnósticos que foram sendo amadurecidos, relacionados à necessidade de apoiar a construção e a sistematização de conhecimentos, ao aprimoramento de metodologias participativas, às leituras sobre as dificuldades com o processamento e a comercialização dos produtos da

agricultura familiar. Também objetivavam facilitar maior compreensão sobre as diferenças étnicas e culturais entre agricultores familiares, pescadores artesanais, povos e comunidades tradicionais, assentados de reforma agrária, entre públicos historicamente invisibilizados, desafiando os agentes de Ater a encontrar novos meios e formas de atendimento.

No box 01, apresentado a seguir, destacam-se algumas políticas públicas criadas pelo Estado brasileiro, que contribuíram para o fortalecimento da agricultura familiar e, em alguma medida, demandaram formação profissional diferenciada dos profissionais que atuavam em sua implementação.

## Box 01 – Políticas públicas orientadas ao apoio e qualificação da agricultura familiar

**Programa Aquisição de Alimentos/PAA** - Criado pela Lei de n.º 10.696/2003, o programa consiste em ações de Compra Pública e distribuição de produtos oriundos da agricultura familiar, doação simultânea e formação de estoques. De acordo com Grisa e Porto (2015), o PAA configura-se como o primeiro programa desse porte voltado para a agricultura familiar. Os autores destacam que a inovação institucional do PAA, no tocante à dispensa de licitações, foi uma iniciativa importante no sentido de possibilitar maior participação dos agricultores familiares. Ao longo dos anos, o PAA aprimorou e ampliou suas ações.

**Programa Garantia Safra** - Foi criado em 2002 e operacionalizado a partir de 2003. O Programa foi vinculado ao MDA visando atender a agricultores familiares inseridos em municípios sujeitos a fenômenos climáticos, como seca ou excesso de chuva.

**Formação de Estudantes e Qualificação de Profissionais para Assistência Técnica/Residência Agrária** - O objetivo do programa foi o de “contribuir com a promoção do desenvolvimento rural na busca da melhoria das condições de vida no campo brasileiro” (Molina, 2009, p. 17), por meio da formação e qualificação dos profissionais comprometidos com os trabalhadores do campo e com as mudanças do meio rural.

**Programa Terra Sol** - Trata-se de uma ação do 2º PNRA e faz parte da estratégia de potencializar a comercialização e agroindustrialização nas áreas de reforma agrária. O Programa engloba ações de capacitação, pesquisa de mercado, gestão, atividades não agrícolas como turismo rural, artesanato. Diversos projetos foram apoiados por meio do Terra Sol.

**Programa Nacional de Territórios Rurais/Pronat** - O Programa tornou-se oficial em 2005, mas, de acordo com Delgado e Leite (2015), estava em fase embrionária desde 2003. Os autores destacam que uma das justificativas para a abordagem territorial era a percepção de que o rural não se resumia ao agrícola.

**Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar/PGPAF** - O Programa assegura o preço de mercado em situações de queda de preço, diminuindo o risco de prejuízo dos agricultores, contribuindo, dessa forma, para o fortalecimento da agricultura familiar. No ato da criação do Programa foi instituído, via decreto, um comitê gestor, presidido por representante do MDA e composto por representantes de outros ministérios e da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

**Programa Território da Cidadania/PTC** - O PTC começou a ser executado em 2008, com intuito de fomentar o desenvolvimento regional e potencializar o acesso aos direitos sociais. Uma das estratégias desse Programa era buscar integração das esferas do governo e da sociedade (Brasil, MDA, 2008).

**Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural/PNDTR** - O PNDTR foi criado em 2004 com o propósito de universalizar o acesso a documentos básicos e assim possibilitar a participação em programas do governo. Foram formadas equipes itinerantes para os estados.

**Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar/Sipaf** - O Sipaf foi criado com objetivo de identificar os produtos da agricultura familiar. O selo contribui para agregar valor à produção dos agricultores e para assegurar a escolha do consumidor (Brasil/Cartilha Selo da Agricultura Familiar/MDA).

**Programa de Fomento às Atividades Rurais** - O Programa foi executado pelo Ministério do Desenvolvimento Social/MDS e MDA. A participação dos agricultores no Programa ficou condicionada ao cumprimento dos seguintes critérios: estar em situação de extrema pobreza (de acordo com o decreto, caracteriza-se família em situação de extrema pobreza a que possuir renda *per capita* mensal igual ou inferior a R\$ 70,00), ser cadastrado no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo.

**Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica/Pnapo** - lançada em 2012/2013.

**Chamadas específicas de ATER** - A promulgação da Pnater em Lei possibilitou a elaboração de Chamadas Públicas para públicos específicos, como: ATER Mulher, ATER Quilombola, ATER Indígena, ATER Agroecologia, ATER Mais Gestão.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2022.

Frente a tamanha gama de inovações, a reação dos setores técnico-burocráticos se fazia pelo jargão “isso pode; isso não pode”,<sup>8</sup> que tinha um caráter mais restritivo do que de sabotagem, como também ocorreu pelo maquiagem de projetos cujos textos espelhavam os termos dos prin-

---

8 Caricatura às orientações dos órgãos de controle que beiravam à discricionariedade na fase inicial da Pnater, quando predominavam os convênios com as empresas de ATER; uma situação que deu margem à discussão sobre a necessidade de um novo marco jurídico, que veio a ser resolvido com a promulgação da Lei de ATER, em 2010.

cípios e diretrizes da Pnater, mas na prática o que se visualizava eram posturas exatamente opostas ao preconizado. As avaliações de Pettan (2010) e de Mussoi (2011), entre outras, ajudam a perceber a dimensão dessas dificuldades em mudar a cultura política da ATER.

Entre os princípios que regem a lei, destacam-se: o atendimento prioritário ao universo da agricultura familiar, dos assentados pela reforma agrária, povos e comunidades tradicionais, e dos pescadores artesanais; a promoção do desenvolvimento rural sustentável; a adoção dos princípios da agricultura de base ecológica; garantia ao controle social e à democratização dos espaços de gestão na ATER; a abordagem educativa, permanente e continuada e as orientações relativas à promoção da segurança alimentar e nutricional. Vários desses princípios são incongruentes com a perspectiva de uma ATER difusionista — que está na essência da grande maioria dos cursos ofertados para a formação em ciências agrárias — o que facilita a compreender a reação à Pnater.

A construção da Lei de ATER, entre 2009/2010 foi marcada pela aproximação de gestores da ATER das frentes parlamentares que debatiam a agricultura no Congresso Nacional, onde predominam representados os interesses do agronegócio brasileiro. A visão de que o iminente fim do Governo Lula em 2010 poderia pôr a perder todo o trabalho da Pnater, caso ela não fosse respaldada em uma lei nacional, proporcionou desgastes e afastamentos entre parceiros na fase inicial dos trabalhos, tendo por consequências a pasteurização dos interesses de uma ATER para a promoção da transição agroecológica, reduzida a uma lei-

tura de respeito a agriculturas de base ecológica. Porém, os termos da Lei reproduzem quase que integralmente as demais propostas reunidas no texto original da Pnater.

Se no MDA restou a impressão de que a pauta da agroecologia iria sair de cena, o movimento agroecológico através do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e da Presidência da República conseguiu aprovar, em 2013, a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo). Na verdade, a política foi resultante do envolvimento de diversas entidades públicas e organizações da sociedade. Seu lançamento contribuiu para a reflexão acerca da prática extensionista, sobretudo da ATER Agroecológica. Trovatto et al. (2017), ao analisarem a Pnapo, retomam que uma das prioridades é a universalização da ATER com enfoque agroecológico. Nesse sentido, reafirmam os termos originais da Pnater e reativam no MDA um esforço de capacitação para instrumentalizar profissionais a atuarem neste tema.

Em 2014, foi criada a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater), via Decreto N° 8.252/2014, registrando a sua competência para coordenar e implementar os programas de assistência técnica e extensão rural. A criação da agência foi objeto de disputa entre setores ligados à agricultura familiar e agricultura patronal. Pelos documentos, nota-se que há abertura para a volta do difusionismo, que contraria os princípios da Pnater. No entanto, esse contexto já foi bastante modificado, sobretudo pela mudança no cenário político nacional em 2016, que culminou no desmantelamento das políticas públicas destinadas à agricultura familiar (Medeiros; Grisa, 2019).

Desde então o MDA, órgão do Estado brasileiro responsável pela criação e/ou execução das diversas políticas que surgiram posteriormente ao Pronaf, foi, em 2016, reduzido a uma Secretaria Especial de Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (SEAD), que veio a ser extinta em 2019, com seu quadro funcional e atribuições públicas incorporados pelo Ministério da Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento (MAPA). Este praticamente manteve o mesmo orçamento que tinha em 2018 revelando que, na prática, todos os setores da agropecuária nacional saíram prejudicados com as mudanças políticas que decorreram do golpe de 2016.

Entendemos que ao reconhecer os termos desses contextos históricos, as ações públicas que foram desenvolvidas, os diferentes núcleos de atores políticos que defenderam suas ideias na disputa pela orientação política do governo e os aprendizados que tais atores adquiriram nesses processos compõem os elementos necessários para a realização de uma boa análise de políticas públicas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao apresentar, de forma sucinta, esse conjunto de informações sobre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) e a dinâmica das disputas políticas no âmbito do Estado brasileiro, para assegurar o atendimento a públicos historicamente invisibilizados em sua existência cultural, social e econômica no país, bem como às origens das rígidas estruturas que negam esse atendimento, a expectativa do

texto foi de facilitar a compreensão sobre a trajetória e os processos de evolução da Política Pública de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no Brasil.

As políticas de extensão rural surgem com a pretensão de promover a modernização da agricultura. Há uma narrativa recorrente de que isso só ocorre no Brasil após a Segunda Guerra Mundial, sob a benemérita cooperação norte-americana. No entanto, há controvérsias documentadas e institucionalizadas que comprovam a antecedência de uma vontade modernizante e civilizatória nas elites políticas do Brasil, desde sua configuração como país independente.

A partir de uma análise temporal, buscamos evidenciar as transformações da política de assistência técnica e extensão rural e o comportamento do Estado. A promessa da melhoria da qualidade de vida no campo com a implementação das políticas de extensão rural não se cumpriu na totalidade; a desigualdade social prevaleceu. Os limites do difusionismo tornaram-se mais evidentes, a partir de reflexões assumidas pelo movimento *Repensar a Extensão Rural* em meados dos anos de 1980, que ganharam força e eco entre as organizações e movimentos sociais e os profissionais da extensão rural pública estatal e não estatal — que engloba às redes de ONGs, de cooperativas de trabalho e de empresas privadas que se dedicam à ATER.

O movimento *Repensar a Extensão Rural* cumpriu o importante papel de conferir visibilidade para a crítica da prática da ATER convencional. Essas discussões foram encorpadas na década seguinte, marcada pela realização da Conferência Eco-92, da ONU, pela realização dos Seminários e Workshop por uma ATER centrada na agricultura familiar

(1997), pela afirmação de políticas como o Pronaf e pela experimentação do Projeto Procera/ Lumiar (Incra, 1997 – 2000), que tinha uma proposta diferenciada de ATER.

Foram subsídios que contaram com a conjunção política favorável na mudança de gestão federal em 2003 para se desdobrar em uma espécie de oficina de novas políticas públicas que testaram o poder controlador da técnico-burocracia do Estado brasileiro – tão silenciosa nos casos de desmonte de políticas públicas – fazendo surgir novos desafios e papéis para os agentes da extensão rural, a começar pela compreensão sobre o termo que melhor definiria as perspectivas de sua atuação. O que será um extensionista rural? Um assessor, um facilitador, um articulador territorial, um difusor de novas tecnologias?

Essas e outras perguntas aguardam, com ansiedade, por uma nova oportunidade de que a política de ATER retome a centralidade que tem para apresentar e mediar junto às forças políticas locais e territoriais as propostas e os projetos de desenvolvimento rural que façam sentido para seus públicos e protagonistas.

## **ATIVIDADE PARA REFLEXÃO**

Você faz parte da equipe técnica que vai começar a acompanhar uma comunidade com trinta famílias. Na sua equipe tem técnicos da área social, ambiental e agrária. A comunidade está enfrentando problemas para organizar a produção e comercializar os produtos. Atualmente o forte da produção são as hortaliças, que cada família produz em seu lote. As lideranças da comunidade informam que há o desejo de

produzir ovos caipira, coletivamente, mas em uma caminhada transversal sua equipe identificou que as instalações de avicultura são bem rústicas e que ocupam pequenas áreas no entorno das casas. Numa reunião comunitária foi levantado o interesse por linhas de financiamento para se aprimorarem essas instalações. Considerando seus conhecimentos sobre extensão rural, difusionismo e Pnater, quais medidas você e sua equipe adotariam?

## REFERÊNCIAS

BERGAMASCO, S. M. P. P.; THOMSON, C. R.; BORSATTO, R. S. Da extinção da EMBRATER à criação da ANATER: os desafios da política de assistência técnica e extensão rural brasileira. In: DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (org.). *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (SEAD), 2017, p. 314-342.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural*. Brasília, 2004. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/2CNDRSS/2cndrss%20politica\\_nacional.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/2CNDRSS/2cndrss%20politica_nacional.pdf). Acesso em: 1 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985*. Aprova o plano nacional de reforma agrária, PNRA, e, dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos/decretos/1985/D91766.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1985/D91766.html). Acesso em: 1 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003*. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm). Acesso em: 1 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006*. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm). Acesso em: 1 out. 2022.

BRUNO, R. Agronegócio, palavra política. In: BRUNO, R. (org.). *Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder*. Rio de Janeiro: Editora Mauad X, 2009, p. 113-130.

CAPORAL, F. R.; DAMBRÓS, O. Extensão rural agroecológica: experiências e limites. *REDES: Revista do Desenvolvimento Regional*, v. 22, n. 2, p. 275-297, 2017.

COELHO, F. M. G. *A arte das orientações técnicas no campo: concepções e métodos*. 2. ed. Viçosa: Suprema, 2014.

CORRÊA NETO, N. E.; MESSERSCHMIDT, N. M.; STEENBOCK, W.; MONNERAT, P. F. *Agroflorestando o mundo de facção a trator: gerando práxis agroflorestal em rede*. Barra do Turvo: Cooperafloresta/ Petrobras socioambiental, 2016.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política e sociedade*, n. 5, p. 139-164, 2004.

DALBIANCO, V. P.; NEUMANN, P. S. Rumos da ATES no RS: em direção à constituição de um sistema descentralizado? In: DIESEL, V. et al. (org.). *Extensão rural no contexto de pluralismo institucional: reflexões a partir dos serviços de ATES nos assentamentos de reforma agrária no RS*. Ijuí: Editora Unijuí, 2012, p. 107-130.

DELGADO, N. G.; LEITE, S. P. O Pronat e o PTC: possibilidades, limites e desafios das políticas territoriais para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org.). *Políticas Públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 239-259.

DIAS, M. M. Ação extensionista na prática: modalidades de interação entre técnicos e agricultores. Texto elaborado para utilização como material didático da Disciplina ERU-451 (Extensão Rural). Viçosa: DER/UFV, 2020.

DIAS, M. M. Extensão rural para agricultores assentados: uma análise das boas intenções propostas pelo "Serviço de ATES". *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, v. 21, n. 3, p. 499-543, 2004.

FAVARETO, A. As políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil em perspectiva – uma década de experimentações. *Desenvolvimento em Debate*, v.1, n. 2, p. 47-63, 2010.

FONSECA, M. T. L. da. *A extensão rural no Brasil, um projeto educativo para o capital*. São Paulo: Edições Loyola, 1985.

GRISA, C.; PORTO, S. I. Dez anos de PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 155-180.

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. (org.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 125-146.

LECUYER, L. *Analyse comparée des elites fédérales au Bresil et au Mexique: l'exemple des trajectoires des politiques d'appui à l'apetite agriculture (1960-2000)*. 2018. Thèse (Science politique), Université de Montpellier, 2018.

MAZOYER, M.; ROUDART, L. *História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea*. São Paulo: UNESP; Brasília: NEAD, 2010.

MEDEIROS, J. C.; GRISA, C. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e suas capacidades estatais na promoção do desenvolvimento rural. *Campo-território: revista de geografia agrária, Uberlândia*, v. 14, n. 34, p. 06-35, dez. 2019.

MEDEIROS, L. S. Dimensões políticas da violência no campo. *Tempo*, Rio de Janeiro, v. 1, p. 126-141, 1996.

MENDONÇA, S. R. de. *Agronomia e Poder no Brasil*. Rio de Janeiro: Vício de leitura, 1998.

MESQUITA, H. A. O massacre de Corumbiara/RO -1995/2005: dez anos de violência e impunidade. In: III SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA. II SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA JORNADA ARIOVALDO UMBELINO DE OLIVEIRA. 2005, Presidente Prudente. *Anais... Presidente Prudente*: UNESP, 2005.

MIELITZ, C. G. A. N. A agricultura familiar no contexto das políticas públicas brasileiras. In: MANZANAL, M.; NEIMAN, G. *Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos*. Buenos Aires: Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad - Ciccus, 2010, p. 61-77.

MOLINA, M. C. Residência Agrária: concepções e estratégias. In: MOLINA M. C. et al. (org.). *Educação do campo e formação profissional: a experiência do Programa Residência Agrária*. Brasília: MDA, 2009, p. 17-28.

MUSSOI, E. M. Extensão rural: uma contribuição ao seu repensar. *Revista do Centro de Ciências Rurais*. Santa Maria, v. 15, n. 1, p. 37-50, 1985.

MUSSOI, E. M. *Política de Extensão Rural Agroecológica em Brasil: avanços y desafíos en la transición en las instituciones oficiales*. 2011. Tesina (Pós Doctorado em Extensão Rural), Universidad de Córdoba/Universidade Federal de Santa Catarina, Córdoba, 2011.

PEIXOTO, M. *Extensão rural no Brasil – uma abordagem histórica da legislação*. Brasília, DF: Centro de Estudos da Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008. (Textos para discussão, n. 48).

PETTAN, K. B. A política nacional de assistência técnica e extensão rural (PNATER): percepções e tendências. 2010. Tese (Doutorado em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade de Campinas, Campinas, 2010. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/Acervo/Detalhe/769739>. Acesso em: 17 ago. 2020.

RAMOS, J. de S. *O Poder de domar do fraco: construção de autoridade e poder tutelar na política de povoamento do solo nacional*. Niterói: EDUFF, 2006.

ROCHE, J. Uma colonização dirigida. In: ROCHE, J. *A colonização alemã e o Rio Grande do Sul I*. Porto Alegre: Ed. Globo, 1969, p. 93-156.

RÖLKE, H. *Raízes da imigração alemã: história e cultura alemã no Estado do Espírito Santo*. Vitória: Arquivo público do Estado do Espírito Santo, 2016. 624 p.

SCHMIDT, C. B. *Técnicas agrícolas primitivas e tradicionais*. Brasília-DF: Conselho Federal de Cultura e Departamento de Assuntos Culturais, Departamento de Imprensa Nacional, 1976.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. *Revista Economia Política*, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (org.). *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 21-50.

SILVA, C. M. da. *Agricultura e cooperação internacional: a atuação da American International Association for Economic and Social Development (AIA), no contexto dos programas de modernização do Brasil (1946-1961)*. 2009. Tese (Doutorado em História das Ciências e da Saúde) – Fundação Oswaldo Cruz, Casa de Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2009.

TAVARES, A. C. D. *A CNA e as questões agrárias, ambiental e trabalhista: disputas sobre o direito a partir da Constituição Brasileira 1988*. 2012. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2012.



# 6

## **Múltiplos atores e o potencial do conhecimento: repensando a relação pesquisa e extensão no desenvolvimento rural**

Flávia Charão-Marques

Na visão convencional sobre tecnologia e conhecimento para agricultura, são os pesquisadores/cientistas os responsáveis pela sua geração, estando hierarquicamente integrados a um esquema de difusão, no qual os extensionistas são os responsáveis pela posterior divulgação de resultados. É assim que as práticas da pesquisa e da extensão rural têm sido marcadas por uma linearidade, prevalecendo a ideia de que existe um polo que gera conhecimento e outro extremo que o adota.

Esta forma de relacionar a pesquisa e a extensão segue diretrizes fundamentais do processo de modernização da agricultura, que são a intensificação, a uniformização e a especialização no processo produtivo, perseguindo uma padronização de protocolos técnicos que, supostamente, podem ser utilizados em qualquer lugar ou situação. A agricultura passa de uma atividade intrinsecamente ligada às especificidades locais a um sistema perito. Ou seja, o conhecimento agrícola passa a ser entendido como um “sistema de excelência técnica ou competência profissional” (Giddens, 1991, p. 35), e este deve, então, conduzir e organizar como se produz, retirando a legitimidade de processos e conhecimentos locais, conduzidos pelos leigos.

A transformação de processos agrícolas em esquemas tecnologicamente orientados e desenvolvidos por peritos (especialistas), grosso modo, pode ser entendido como uma dinâmica incorporada ao que Beck (1995) chama de “modernização simples”. Esta significa um deslocamento de formas sociais ditas tradicionais, que se reacomodam para adaptar-se a uma sociedade industrial. Torna-se importante entender

esta transformação contemporânea para não perder de vista que nem a tradição desaparece, nem a modernização se cumpre como uma experiência de total homogeneização.

Assim, embora possamos identificar esforços crescentes no sentido de transformar a agricultura em um sistema perito, aparentemente, a maior oferta de opções técnicas proporcionada pela cientificação da agricultura<sup>1</sup> acabou por abrir inúmeras possibilidades de apropriação, transformação, reconfiguração e/ou adaptação do conhecimento ou da tecnologia. Soma-se a isto o fato de que a agricultura é uma atividade de mútua transformação, do mundo material e social. Para além das técnicas, a agricultura requer uma coordenação cuidadosa entre diferentes âmbitos. O âmbito da produção, por exemplo, está relacionado com os da negociação e renegociação de relações sociais nas quais agricultores, pesquisadores, extensionistas e outros atores sociais estão imersos. Resultados ótimos no âmbito da produção, tomados isoladamente, podem conduzir a uma situação contraproducente, se forem ignorados valores, interesses, perspectivas e os diversos conhecimentos implicados.

Com os processos de trabalho crescentemente conformados pelos procedimentos padronizados e uniformes, a consequência esperada era de que as heterogeneidades localizadas estariam condenadas ao desaparecimento. No entanto, a modernização não extinguiu as práticas situadas; nem a centralização do desenvolvimento tecnológico fez desaparecer as respostas locais, e os milhões de agricultores ao redor do mundo nunca foram receptores passivos. Se, por um lado, o modelo

---

1 A cientificação é entendida como a contínua reorganização dos processos de trabalho e do desenvolvimento de acordo com os delineamentos elaborados pela ciência agrícola, normalmente, orientando as práticas para um aumento do consumo de insumos exógenos à unidade de produção (Ploeg, 1994).

de modernização foi internalizado por muitos agricultores, ele também foi desconstruído e redesenhado por outros. A modernização analisada “mais de perto” resultou, também, em uma diferenciação (Dijk; Ploeg, 1995, p. VIII).

Reforça esta ideia o fato de que a heterogeneidade social, ainda que produza situações de tensão e ambiguidade, enriquece a capacidade dos atores em criar novas formas de ação frente a erros, mudanças no ambiente, obstáculos inesperados, contingências e/ou novas oportunidades e possibilidades. No mesmo sentido, é conveniente lembrar a sempre presente capacidade das pessoas de adaptar mundos díspares (Arce; Long, 2000), fazendo com que não haja um engajamento completo em práticas globalizantes. Para Arce e Long (2000),<sup>2</sup> pessoas não experienciam a chegada da modernidade como uma desintegração dos seus velhos mundos, ao contrário, elas visualizam a realidade como feita de mesclas das experiências imaginadas e realizadas, interrelacionando diferentes materialidades e tipos de agência,<sup>3</sup> que envolvem noções associadas com elementos de ambas, modernidade e tradição.

Estes aspectos são relevantes, neste capítulo, porque o foco está em entender criticamente como podemos atualizar perspectivas do trabalho no campo do desenvolvimento pelo estabelecimento de novos relacionamentos entre pesquisa e extensão, considerando a multiplicidade de atores sociais presentes nos territórios rurais. Essa posição reconhece nos atores a capacidade de criatividade sociotécnica<sup>4</sup> e de

---

2 Tradução nossa adaptada a partir de Long (2000, p. 14).

3 A agência atribui ao ator social a habilidade de processar experiências sociais e inventar caminhos para responder a situações problemáticas, transformando relações sociais (Long, 2007).

4 As transformações técnicas afetam a vida social e vice-versa. Dessa forma, é importante não desvincular estas duas dimensões.

produção de espaços de inovação.<sup>5</sup> Isso pode significar a intensificação da mobilização social dos atores e a busca pela democratização do conhecimento. Sendo assim, a criação de tais espaços precisa ser considerada como surgimento de arenas políticas situadas, constituídas por múltiplos atores territoriais.

Este capítulo se destina a facilitar o estudo de aspectos que nos ajudam a entender por que é importante renovar nossas perspectivas sobre a relação do conhecimento com o desenvolvimento, borrando a suposta fronteira entre pesquisa e extensão e abrindo a possibilidade de incorporação de múltiplos atores sociais<sup>6</sup> em ações e projetos com foco nos territórios rurais.

## **ATUALIZANDO O CONHECIMENTO NO DESENVOLVIMENTO**

Já no início da década de 1990, Alberto Arce e Norman Long (1994) chamavam a atenção para a necessidade de reposicionar o conhecimento nos estudos do desenvolvimento rural. Os autores apontavam para o fato de que a transferência de tecnologia, desde os anos 1950-60, ocupou uma posição importante como fator para a mudança social. Tal noção se ancorava na Teoria da Modernização e dava embasamento para o que poderíamos chamar de ciência desenvolvimentista. A socie-

---

<sup>5</sup> A inovação refere-se, aqui, a diferentes campos e alcances que estão relacionados às mudanças e às transformações sociais e materiais, podem englobar inovação nos processos de produção e consumo, inovação tecnológica, institucional, política, organizacional, ambiental ou outras, abrangendo integrações entre elas (ver, Rotmans; Kemp, 2003).

<sup>6</sup> Atores sociais não são apenas indivíduos que atuam em favor de seus próprios interesses. Embora não percam suas características individuais, eles não estão isolados do mundo social. Assim, ao categorizar o ator, consideram-se as capacidades e habilidades de agir e interagir com os demais na identificação e/ou busca de interesses que podem ser compartilhados.

dade deveria envidar todos os esforços para retirar o rural e seus habitantes do lugar de atraso e tradicionalidade onde se encontravam. Para tanto, o modelo linear de produção e transferência de conhecimento foi visto como ideal.

Um olhar crítico direcionado à forma funcional e mecânica como a transferência de conhecimento ocorria encontra parte de seus fundamentos nas obras de Paulo Freire (1987/1968) e, também, de Benno Galjart (1981) e Orlando Fals-Borda (1981). O campo da educação popular alertava para a necessidade de aproximar as diferentes formas de conhecimento às realidades locais, não apenas por meio de mediadores sociais ou agentes de mudança, que tinham a missão de traduzir a mensagem para as populações do campo. Abria-se toda uma possibilidade de repensar o papel do conhecimento como forma de transformar a sociedade e de qualificar a participação das pessoas nos rumos do desenvolvimento nas localidades.

Nesse sentido, também entraram em cena as interrogações sobre a própria forma como o conhecimento, a ciência e a tecnologia são gerados. Não era apenas uma questão de quem e como se transmitia o conhecimento; tornava-se relevante como, onde e por quem ele era produzido. Tais questionamentos resultaram em novas percepções sobre como o conhecimento técnico-científico e o conhecimento cotidiano estão relacionados com os processos de desenvolvimento.

Karin Knorr-Cetina (1981) demonstrou que, mesmo o conhecimento técnico-científico, produzido pelos cientistas em instituições desenhadas especificamente para isso, não evolui apenas nos laborató-

rios. Em outras palavras, é na hora do cafezinho, da socialização entre as pessoas, nos corredores das organizações de pesquisa, na conversa da hora do almoço, que a ciência é recriada.<sup>7</sup>

Dessa forma, ao ter presente que, na agricultura, o conhecimento e a tecnologia estão no cotidiano de milhões de agricultores e outros atores sociais, em situações e lugares muito diversos entre si, é lógico (quase natural) esperar que ambos estejam em constante transformação. Justamente, a consideração de que o conhecimento prático e cotidiano das pessoas comuns pode contribuir com a ciência e com as práticas voltadas ao desenvolvimento muda a forma como podemos considerá-lo. Ou seja, o conhecimento dos leigos passa a ser visto como parte da solução, e não como o problema a ser superado. Robert Chambers (1983) e Paul Richards (1985) representam alguns dos autores que passam a abrir novas vias para reavaliar a ciência na prática do fazer (*science-in-the-making*).

É essa desmistificação da ciência que abre grandes possibilidades de enriquecer as formas de elaborar o conhecimento e buscar a resolução de problemas sociotécnicos com aderência às realidades vividas pelas pessoas em seus territórios. Este é um novo ponto de partida, que

---

7 Jan Golinski (1998, p. 80; p. 133) nos provoca, afirmando que a ciência é uma espécie de conhecimento local; na medida em que ela é desenvolvida por pessoas que estão localizadas em “mundos específicos”, conduzindo experimentos com “instrumentos específicos”, estes que servem para sondar, isolar, medir, representar seus “objetos específicos” de investigação. Ou seja, mesmo que o conhecimento científico, desde o século XVII, venha sendo construído como universal, seu lócus de geração segue sendo localizado e seus rumos afetados pelas especificidades e idiossincrasias dos humanos que o produzem.

revela um panorama no qual as interfaces<sup>8</sup> entre as pessoas comuns e os técnicos/cientistas (peritos, especialistas) se tornam centrais para a produção de soluções mais aceitáveis e duradouras.

Avançando os anos 2000, vai se consolidando outra noção, a de que as atividades econômicas têm centralidade no conhecimento. A produção e circulação do conhecimento são vistas como determinantes na capacidade das empresas (das firmas) em inovar. A organização econômica deixa de ser 'consumidora' de conhecimentos e passa a ser incluída como lócus de invenção, inovação e aprendizagem (Nonaka; Takeuchi, 1997; Amin; Cohendet, 2004). É assim que o conhecimento definitivamente deixa de ser uma propriedade para transformar-se em prática social; o conhecimento é visto, então, como construído e praticado no curso da vida diária e durante a execução das atividades produtivas (Amin; Cohendet, 2004).

Na especificidade e peculiaridade das dinâmicas ligadas ao desenvolvimento rural, o conhecimento assume esse caráter complexo, envolvendo um grande número de decisões, assim como incorporações ou rechaços seletivos de ideias, crenças, políticas, objetos tecnológicos e prescrições técnicas. Aqui, é importante para nossos estudos sobre o desenvolvimento afastar de uma vez a noção de que conhecimento é um acúmulo de fatos ou informações. Conhecer envolve modos de construir o mundo (Arce; Long, 1994) e a revalorização das interfaces

---

8 Interface se refere ao encontro de diferentes mundos de vida, gerando a coexistência de diferentes entendimentos e interpretações das experiências dos atores. A noção de interface nos permite descrever e entender como se manifesta a existência de diferentes pontos de vista, interesses, valores, conhecimentos e poder, conduzindo à identificação de formas singulares de implementação de projetos e políticas, bem como de transformações sociomateriais em um território (Arce; Long, 1992; Arce; Charão-Marques, 2021).

entre distintos conhecimentos como parte do processo que conforma, atualiza e materializa a vida nos territórios rurais (Arce; Charão-Marques, 2021).

A participação cidadã das populações rurais em projetos e programas destinados a intervir para desenvolver é muito importante, pois gera mudanças importantes nas orientações políticas para o desenvolvimento e dá relevância para a mobilização social na governança dos processos; porém, não necessariamente transforma a relação entre o campo da pesquisa e o campo da extensão rural.

Romper com os modelos baseados na ideia unidirecional, cujo vetor vai da ciência para a prática, não tem sido tarefa fácil. O desafio ainda é o de ampliar perspectivas que retirem os atores sociais não cientistas e/ou não técnicos da condição de passividade nos processos de geração de conhecimento e de inovação. Carlota Pérez (1998), por exemplo, entende que as mudanças precisam ser vividas concretamente no dia a dia, nos enfrentamentos das rotinas e dos hábitos, ainda que seja necessária uma profunda transformação no ambiente socioeconômico e nos marcos institucionais. No entanto, a criatividade social como geradora de espaços de inovação pode ultrapassar as institucionalidades. As organizações locais e os movimentos sociais têm realizado muitos avanços interessantes no que tange ao conhecimento e à inovação, levando a uma ampliação da capacidade de negociação política por parte dos atores em ações territorializadas (Arce, 2013; Mengel et al., 2020).

No passado, a extensão estava focada principalmente no apoio individual aos agricultores para a administração da propriedade e para o incentivo ao uso de inovações agrícolas. Na atualidade, isso não se

sustenta. Não se trata, então, apenas da mudança de comportamentos individuais dos agricultores, mas da promoção de novas formas de coordenação e de negociação entre os múltiplos atores envolvidos diferentes atividades no rural (Leeuwis, 2004), estes que podem estar atuando como agricultores, pesquisadores, extensionistas, técnicos, agentes políticos, comerciantes, educadores, professores, religiosos, entre muitos outros. Isso significa que é cada vez mais importante considerar a mobilização dos atores sociais, a democratização do conhecimento e a facilitação da participação.

Para Leeuwis (2004), a noção de criação conjunta ou cocriação tem substituído a de disseminação linear de inovações. Já para Arce (2013), a inovação social se apresenta como a coconstituição e a coatução de uma realidade problemática, antes definida apenas pelos profissionais do desenvolvimento. Com isso, as possíveis soluções não são mais prerrogativas únicas da extensão, que identifica o problema, ou da pesquisa, que gera tecnologia ou o conhecimento para resolvê-lo. A resolução das dificuldades passa pela capacidade e habilidade (agência) de todos os atores de mobilizar o conhecimento, este que está encarnado, materializado na própria experiência das pessoas, seja qual for a organização da qual faz parte ou o ambiente onde estão inseridas.

No entanto, é importante considerar que aproximar diferentes atores, que têm trajetórias de vida e conhecimentos completamente diferentes, não é algo que acontece automaticamente apenas porque consta em algum projeto ou plano de ação institucional. Leeuwis e Aarts (2010) enfatizam que colocar em marcha novas formas de relação e de comunicação entre os diferentes não é algo que, necessariamente, apro-

xima as pessoas ou ajuda automaticamente na solução de problemas, ao contrário, pode gerar novos problemas e mesmo conflitos, aumentando a incompreensão.

O encontro de diferentes corpos de conhecimento, às vezes, gera tensões, de forma que nem sempre se trata de uma transformação nas metodologias e/ou nos procedimentos técnicos da atividade de pesquisa. O desafio é desconstruir e desmistificar a intervenção dos especialistas e planejadores do desenvolvimento, abrindo espaços e criando condições para que a resolução de problemas e/ou a introdução de inovações sejam cuidadosamente desenvolvidas de acordo às peculiaridades dos territórios. Para esse tipo de inovação, não existe um modelo pré-determinado, cada uma delas pode surgir e prosperar justamente da interação entre os vários atores interessados. Fundamentalmente, são processos que envolvem aprendizagens e negociação e, conseqüentemente, não podem ser vistos como simples disseminação de conhecimentos.

## **FORTALECIMENTO DA VITIVINICULTURA DO VALE DO JAGUARI: UM EXEMPLO PARA REFLETIR**

No Vale do Jaguarí, na Região Central do Rio Grande do Sul, predominam os cultivos de fumo, arroz, soja, cana-de-açúcar e a produção de bovinos de corte. Há, também, o cultivo da uva, embora as áreas não sejam muito grandes. Contudo, é uma atividade com a qual muitos agricultores se identificam. A videira foi introduzida por imigrantes italianos no final do século XIX; e são variedades ‘tradicionais’ — Isabel e Goethe — as

que, até a atualidade, são as preferidas. Apesar da forte identificação do Vale com o plantio da uva, a produção de vinho, no início dos anos 2000, atingia baixos volumes e muitos consideravam um problema a concorrência com vinhos varietais oriundos da Serra Gaúcha e de países com tradição vinícola, como Chile, Argentina e Uruguai.

A percepção de uma desvantagem comparativa foi atribuída à falta de tecnologia e à pouca organização por parte dos agricultores e das pequenas empresas vinícolas da região. Este foi um elemento decisivo para a evolução de ações que desencadearam o surgimento do Projeto Fortalecimento da Vitivinicultura do Vale do Jaguari (PFV-VJ) em 2010, liderado pelo Instituto Federal Farroupilha – Campus São Vicente do Sul (IFFar-SVS). A pesquisa de Simone Dorneles (2014)<sup>9</sup> aponta que uma sucessão de eventos, envolvendo várias organizações com atuação regional e políticas de desenvolvimento mais amplas, acabou por provocar a mobilização de múltiplos atores sociais em torno do Projeto.

A tentativa de dinamizar o setor vitivinícola não era propriamente uma coisa nova, na medida em que algumas infraestruturas e institucionalidades tinham sido estabelecidas na região anteriormente. Por outro lado, havia uma noção compartilhada, entre membros da comunidade local, de que o foco de atuação das organizações presentes na região nunca tinha dado a devida importância para o setor.

O surgimento do Núcleo Tecnológico do Chapadão é um antecedente relevante para entender como múltiplos atores foram se engajando no PFV-VJ. O Núcleo tem sua trajetória com uma origem em 1954, quando a Prefeitura Municipal de Jaguari adquiriu uma área de

---

<sup>9</sup> Este caso de estudo foi tratado em profundidade na tese de doutorado intitulada *No Caminho de um Coletivo de Pesquisa: a trajetória dos atores no Projeto Fortalecimento da Vitivinicultura do Vale do Jaguari* (Dorneles, 2014).

68 ha na localidade do Chapadão, doando-a, em seguida, ao Ministério da Agricultura para a construção das instalações de um Posto Agropecuário. Em 1967, o Posto Agropecuário foi transferido para o Ministério da Educação, que designou a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) como responsável. De 1969 em diante, o então Núcleo de Treinamento Agrícola passou a ser sede de capacitações para os agricultores, em especial, no que se tratava da modernização do cultivo da soja. Vários convênios se sucederam, envolvendo sindicatos, cooperativas, Emater,<sup>10</sup> igrejas, escolas e prefeituras (por exemplo, desde 1988, ali funciona uma Escola Municipal Agrícola).

Mais tarde, entre os anos de 2005 e 2008, a gestão do Núcleo passou para a Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, campus Santiago (URI - Santiago). Nesse período, foi criado o Programa de Apoio à Estruturação e Aprimoramento Tecnológico da Vitivinicultura na Metade Sul do Rio Grande do Sul, por meio do Centro Mesorregional de Vitivinicultura do Vale do Jaguari (CMV).<sup>11</sup> O Centro, criado em 2006, foi viabilizado com recursos do Ministério da Integração Nacional (MIN), tendo sido construída uma unidade com máquinas e equipamentos para desenvolvimento tecnológico de cachaça e vinho na área do Núcleo Tecnológico do Chapadão.

---

10 Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – Emater-RS/Ascar.

11 Este Centro resulta de uma ação governamental que foi estimulada pela Secretaria de Desenvolvimento e Assuntos Internacionais do Rio Grande do Sul (Sedai-RS), da qual participaram a URI-Santiago e o Centro Nacional de Pesquisa de Uva e Vinho (CNPUV) da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

No ano de 2008, após longo período de tratativas, a UFSM, até então responsável pela área e pelas estruturas de prédios e outras benfeitorias, fez a transferência do patrimônio do Núcleo para o IFFar.<sup>12</sup> Este é considerado um ponto de inflexão para o que começava a se desenhar como um processo de ampliação da participação da comunidade nas atividades do Instituto. Dorneles (2014) registra relatos de agricultores, técnicos, pesquisadores, professores e estudantes que indicam que os recursos destinados inicialmente não foram suficientes para que o CMV entrasse em atividade.

Também, a comunidade local manifestou a impressão de que o Centro não havia sido pensado para atender o Vale do Jaguari propriamente. A localização é privilegiada por ser central no estado, mas a percepção era de que o propósito foi criar um laboratório de análise de qualidade de vinhos e um centro de capacitação técnica que atendesse a demanda das empresas vinícolas estabelecidas na região vizinha, a Campanha gaúcha, onde a produção de vinho e as rotas enoturísticas têm crescido bastante. Foi assim que os atores locais identificaram o CMV como um uma espécie de elefante branco, cujo investimento tinha sido pensado e proposto de cima para baixo, não correspondendo às expectativas da comunidade.

Quando o Núcleo Tecnológico do Chapadão passou a ser reativado pelo IFFar, começou a haver uma noção de que se abria a possibilidade de uma maior participação dos atores locais. Uma das primeiras ações

---

12 A partir de 2008, com a política de criação dos Institutos Federais, as antigas escolas técnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) dobram de tamanho, com ingresso de novos docentes e técnicos administrativos. O IFFar, por exemplo, passou a atender mais de 1700 estudantes em áreas de formação identificadas como deficitárias na região. A atuação dos Institutos se volta para a contribuição ao desenvolvimento local, diferenciando-se das políticas anteriores que enfocavam a formação de mão de obra sem aderência às vocações socioprodutivas locais. Este ambiente estimulou uma maior participação dos IFs na vida das regiões (Dorneles, 2014).

foi a de apresentar um novo projeto<sup>13</sup> ao Ministério da Integração. O projeto foi aprovado e, assim, a partir de 2010, finalmente, passaram a funcionar as unidades demonstrativas: uma para cachaça e álcool e outra para uva e vinho. A primeira unidade seria coordenada pela Empresa Limana Polisserviços em convênio com a URI-Santiago, e a segunda funcionaria sob o comando do Centro Mesorregional de Vitivinicultura de Jaguari (CMV).

Outra trajetória que igualmente está relacionada ao PFV-VJ é a da Associação dos Produtores de Vinho e derivados da Uva do Vale do Jaguari, a Aprovija, fundada em junho de 2010. Esta era composta por três vinícolas, uma agroindústria de sucos e uma cooperativa produtora de uva, sucos e vinho.<sup>14</sup> A criação da associação foi estimulada por professores com atuação no IFFar, por meio de ações de apoio ao planejamento estratégico dos produtores. No entanto, foram eles que acabaram por estabelecer como iriam atuar na direção de incentivar a pesquisa vitivinícola; qualificar o produto vinícola; desenvolver ações que promovam o potencial turístico da região; fazer esforços para preponderar o cultivo da uva Goethe como emblemática do município de Jaguari; preconizar a produção de uva e de vinho de forma a não agredir o meio ambiente; e trabalhar pela indicação geográfica dos vinhos e derivados da região Vale do Jaguari (Dorneles, 2014).

---

13 O projeto foi intitulado: *Estratégias para o desenvolvimento sustentável da vitivinicultura no Arco Sul, da faixa de fronteira e das Mesorregiões da Metade Sul do RS e Grande Fronteira do Mercosul: revitalização do Centro Mesorregional de Vitivinicultura de Jaguari.*

14 A Aprovija iniciou com Vinhos Minuzzi, Vinhos Dalla Valle, Vinícola Don Vergílio, Sucos Naturalle e a Cooperativa Agrária São José, com 58 membros. Como característica geral, pode-se apontar que os produtores cultivam cerca de 7 ha com videiras em propriedades que, em média, têm 24 ha de área total. As variedades produzidas são Goethe, Bordô, Courdec, BRS Lorena, Niágara, Moscato Embrapa, Cabernet Sauvignon e Moscato Bailey.

A ação organizada dos vitivinicultores levou, logo após a criação da Associação, a angariar apoio da Prefeitura Municipal de Jaguari para conseguir assessoramento por parte do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). É assim que o Sebrae acaba sendo incorporado como parceiro do PFV-VJ, atuando em qualificações do componente técnico nos cultivos de videiras e nas vinícolas, além de contribuir na área do *marketing*, com auxílio na criação de logotipos e marcas para diferentes produtos. Esta parceria seguiu por três anos junto à Aprovija.

O IFFar-SVS, com a atuação de professores e estudantes, especialmente das áreas de administração e gestão, desempenhou um papel destacado como articulador junto a diferentes instâncias do poder público e demais organizações participantes do PFV-VJ. É com auxílio do Instituto que se viabilizaram atividades desenvolvidas junto aos agricultores, contando com seus recursos humanos, materiais e financeiros. O acordo de parceria entre os agricultores e o IFFar incluía o suporte à organização dos produtores. Parte das ações iniciais contemplaram visitas realizadas a outras regiões produtoras e a participação em um dos principais eventos organizados pelo setor vinícola na Serra Gaúcha, a Vinotech.<sup>15</sup> Ambas as atividades são reconhecidas pelos envolvidos no projeto como um importante estímulo para fortalecer o projeto conjunto.

Outro resultado importante a partir da aproximação do Instituto com a Aprovija foi a organização e realização dos Seminários Regionais da Vitivinicultura do Vale do Jaguari, considerados pelos atores um marco importante na região. Nessas ocasiões, foi possível identificar e

---

<sup>15</sup> A Vinotech é considerada a maior feira de tecnologia, produtos e serviços para a vitivinicultura e indústria de bebidas da América Latina. A feira contempla atividades como palestras, seminários e eventos de demonstração técnica, bem como espaços para debates de temas ligados ao setor.

debater, inclusive com especialistas, as problemáticas vividas localmente pelos agricultores e vinícolas. Foi criada também a Vindima, uma festa da colheita da uva que passou a ser realizada anualmente no final do mês de janeiro, congregando a comunidade em geral, autoridades políticas e empresariais, dando visibilidade para as potencialidades da região.

Para sintetizar e analisar as configurações ligadas ao PFV-VJ, é possível observar algumas das inter-relações entre as organizações que compuseram ou estiveram em diálogo com o Projeto (Figura 1). Nesse sentido, parte do processo passa pelo estabelecimento de arranjos institucionais que estão relacionados ao potencial de uma região de aprendizagem (Dorneles; Charão-Marques, 2016).<sup>16</sup> Há intersecções que entram no esquema e ajudam a visualizar as interrelações, é o caso das iniciativas prévias e enraizadas localmente, de algumas políticas de suporte e de variadas ações de facilitação.

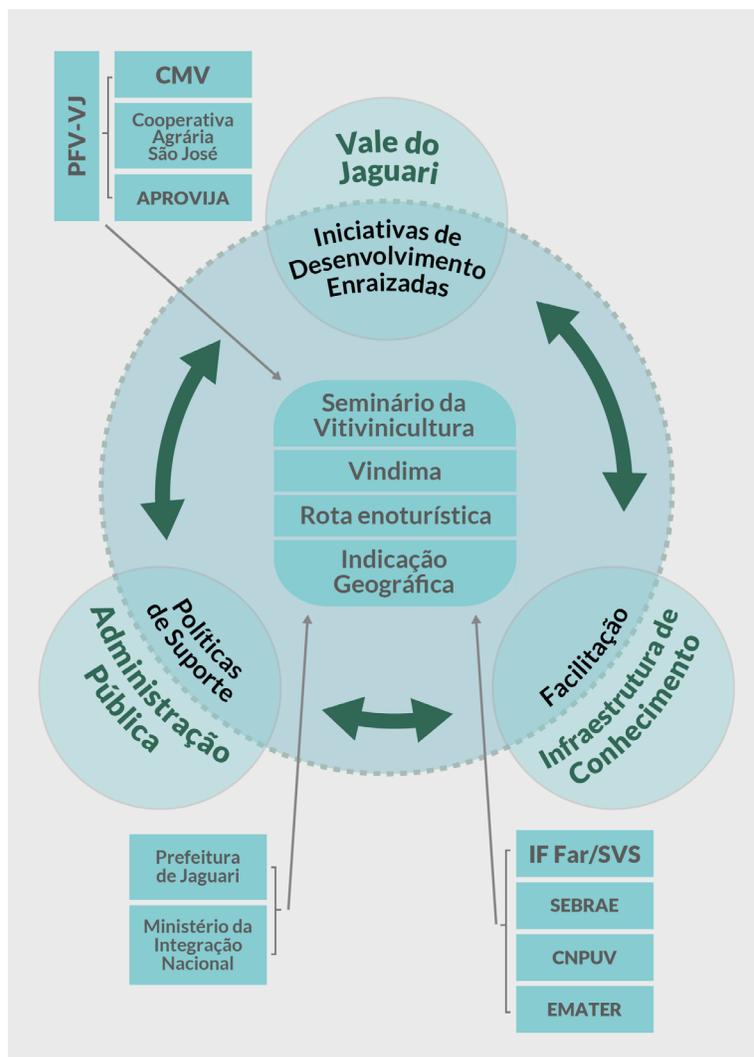
No caso que estamos estudando, a região em questão é a do Vale do Jaguari, sendo que as modificações e inovações que vão surgindo não saem, por assim dizer, do nada. Ou seja, há iniciativas e conhecimentos que já estão enraizados localmente. Por exemplo, a Cooperativa Agrária São José tinha uma trajetória de mais de 80 anos na região, o Núcleo Tecnológico tinha toda uma história de funcionamento e presença na localidade, a Emater já mantinha uma série de ações anteriores, apenas

---

16 Esta abordagem é inicialmente proposta por Wiebke Wellbrock (2013) ao estabelecer uma modificação na ideia da hélice tríplice ou tripla hélice (Etzkowitz; Leydesdorff, 2000; Etzkowitz, 2009). A tripla hélice preconiza a aproximação da academia ao meio empresarial para criar sinergias na relação universidade-governo-empresa no desenvolvimento de inovações. Wellbrock (2013) ampliou o conceito para região de aprendizagem para dar conta da diversidade de atores e atividades que contribuem em conjunto para o desenvolvimento rural. A justificativa é de que apenas os aspectos econômicos não dão conta da complexidade das realidades rurais, sendo necessário abranger também as dimensões sociais, culturais e institucionais que operam em níveis locais e regionais.

para destacar alguns aspectos. Estes conhecimentos existentes foram fundamentais e precisaram ser considerados como ponto de partida para a ‘reorganização’ dos vitivinicultores ao redor da Aproveija.

Figura 1 - Representação da região de aprendizagem no caso do Projeto de Fortalecimento da Vitivinicultura do Vale do Jaguari.



Fonte: Dorneles e Charão-Marques (2016, p. 222).

Há certas intersecções operacionais que são necessárias para levar a cabo propósitos e ações vislumbrados pelos atores sociais, porém, elas também contemplam relações que nem sempre são entendidas como de total confiança e transparência. De certa forma, este é o caso da perspectiva dos agricultores e outros atores locais com relação ao CMV, que surge como um projeto de intervenção de cima para baixo, estabelecido na região por meio da URI-Santiago e do CNPUV (organizações vistas como de pouca aderência às dinâmicas locais).

No entanto, ao propiciar interfaces entre atores e conhecimentos, o Projeto também abriu espaço para certas acomodações. Quando o Núcleo passa para a gestão do IFFar e surge o PFV-VJ, inicia-se uma inserção maior dos atores locais no CMV. Com isso, agricultores e a Emater local entram como participantes do comitê gestor do Centro. As interfaces entre esses atores nas esferas da administração pública e das estruturas de apoio ao conhecimento resultaram em desdobramentos como, por exemplo, os seminários para tratar das questões da vitivinicultura na região ou a festa da Vindima que aumentou a visibilidade dos produtos e potencialidades locais (Figura 1).

As inter-relações e intersecções proporcionadas pelo PFV-VJ são pontos focais críticos que geram espaços de encontro e de diálogo, estes que são parte do processo que identificamos como de aprendizagem. Isto porque há geração de possibilidades de cooperação para obtenção de resultados materialmente identificáveis, como melhor qualidade do vinho e novos produtos. Amplia-se a reflexividade por parte de cada um que se engaja no projeto e, com isto, se multiplicam capacidades e habilidades, amplificando a possibilidade de gerar novas configurações.

Um exemplo de desdobramento do PFV-VJ, dando continuidade à fase de ampliação da visibilidade do Vale como produtor vitivinícola, ocorreu quando a Aprovija se mobilizou para participar da Feisma,<sup>17</sup> uma feira de negócios em Santa Maria, ainda em 2012. A participação foi viabilizada com a assessoria e financiamento do Sebrae, inclusive com a garantia de um espaço específico para os Vinhos de Jaguari, com a presença das vinícolas. Dar visibilidade, ampliar possibilidades comerciais, criar novas marcas, logotipos, embalagens, rótulos ou outros elementos de valorização da região e dos produtos são pontos que não parecem causar desacordos.

No entanto, interfaces entre diferentes atores não é um processo social (e técnico) movido pelo consenso, ao contrário, a negociação entre os distintos entendimentos, em geral, é o mais comum. No caso do PFV-VJ, nem todas as ideias e iniciativas obtiveram acordo, consenso ou entusiasmo entre os vários atores envolvidos nas ações. O estabelecimento de uma Rota Enoturística e o avanço nos procedimentos para a obtenção da Indicação Geográfica (IG) do vinho do Vale do Jaguari enfrentaram dificuldades importantes. Para tentar incentivar a atividade turística, a Aprovija chegou a formular um projeto para encaminhar ao Ministério do Turismo, com o objetivo de estabelecer uma Rota Enoturística, porém, nunca chegou a evoluir, em parte, porque as pessoas tinham presente a descontinuidade com experiências anteriores, que não foram bem-sucedidas em termos de pequenos negócios no ramo do turismo na região.

---

<sup>17</sup> Feisma é uma feira regional com mostras dos setores da indústria, comércio e serviços realizada em Santa Maria e abrange a região central do estado do Rio Grande do Sul.

Para a criação da Aproveija foi importante incorporar aos estatutos da associação o compromisso em manter e ampliar o cultivo da variedade Goethe, compreendida como típica da região. No entanto, este é um ponto crítico que emerge das interfaces entre os atores, fazendo surgir diferentes posições quanto à trajetória sociotécnica que a produção de uva e vinho deveria seguir. Dorneles (2014) apresenta elementos que deixam claro que há atores que veem a uva Goethe como um diferencial que deve ser potencializado e ampliado, e há aqueles que defendem que deve haver substituição da produção da variedade por uvas viníferas, de maneira a melhorar a produção dos varietais para melhor competir no mercado de vinhos finos.

Instaura-se um dilema que reverbera sobre quais os caminhos que o desenvolvimento da vitivinicultura poderia tomar no território. Por um lado, estava a escolha pelo investimento na uva Goethe para produção de um vinho branco de mesa com apelo de origem, que poderia ser trabalhado para obtenção da Indicação Geográfica.<sup>18</sup> Por outro, estava a conversão dos vinhedos para a produção de variedades com potencial de produção de vinhos finos, cujo processo enológico também precisaria de transformações profundas no âmbito das vinícolas tradicionais da região.<sup>19</sup> A posição de alguns técnicos que passaram a atuar na região, tanto na produção de uva, como na área da enologia, acabou se sobrepondo à

---

18 O registro de Indicação Geográfica é conferido a produtos ou serviços cujo valor intrínseco e identidade própria são atribuídos pelas características do seu local de origem, o que lhes atribui uma distinção em relação aos seus similares disponíveis no mercado. No Brasil, é o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) que avalia este tipo de solicitação. Ver: <https://inde.gov.br/Noticias/Detalhe/27>

19 Embora não seja nosso foco neste momento, é conveniente apontar que são vários os desafios para o estabelecimento dos diferentes processos de denominação de origem e/ou de indicação geográfica, com especificidades para o setor de vinhos, porém, há indícios de que se trata de uma inovação que pode se tornar estratégica para o desenvolvimento de diferentes territórios (Tonietto, 2002; Niederle; Vitrolles, 2010; Wilkinson et al., 2016).

opinião de muitos produtores. Por exemplo, com influência sobre a cooperativa que passou, em dado momento, a pagar mais pelas uvas viníferas, desvalorizando a uva Goethe, cuja área de produção era maior e cuja tecnologia era mais bem dominada por uma boa parte dos agricultores.

A demora em decidirem sobre trabalhar com a uva Goethe como diferencial da região também levou a outra dificuldade, já que produtores do estado de Santa Catarina conseguiram a indicação de procedência dos Vales da Uva Goethe,<sup>20</sup> apoiados pelo Sebrae, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri) e pelo CNPUV (Embrapa).

Para Dorneles (2014), a falta de sinergia entre os envolvidos com o fortalecimento da vitivinicultura no Vale do Jaguari acabou por dificultar o estabelecimento de objetivos compartilhados no que tange à continuidade da dedicação à uva Goethe. Ou seja, as pessoas, ao compartilhar certas crenças, podem produzir resultados desejados. Estes não são somente fruto do conhecimento e de habilidades dos diferentes membros de uma comunidade, eles também dependem da interação, da coordenação e do envolvimento efetivo das instituições e atores locais no planejamento e execução das atividades. Neste caso, o prestígio e influência de alguns atores acabaram por fortalecer a ideia de que a região poderia qualificar a produção de vinhos finos a ponto de ser competitiva neste mercado.

---

20 A área geográfica delimitada para a produção de Vinhos Goethe, com qualidade I.P. Vales da Uva Goethe, localiza-se nos municípios Urussanga, Pedras Grandes, Morro da Fumaça, Cocal do Sul, Treze de Maio, Orleans, Nova Veneza e Içara, no estado de Santa Catarina. Ver: <https://www.embrapa.br/uva-e-vinho/indicacoes-geograficas-de-vinhos-do-brasil/ig-registrada/ip-vales-da-uva-goethe>.

Os relatos dos agricultores mostram que, com o final do projeto em 2014, a mobilização diminuiu significativamente, mencionando, inclusive, que sentem falta das reuniões e outras atividades. Professores, técnicos e extensionistas expressam que seria importante dar continuidade e renovar atividades, porém, falta pessoal para atender às demandas existentes. Já os estudantes que estiveram envolvidos destacam a contribuição significativa do trabalho no projeto para sua formação profissional e, sobretudo, há o reconhecimento de que ações desta natureza rompem com o desconhecimento mútuo de quem está “dentro” ou “fora” da instituição de ensino (Dorneles; Charão-Marques, 2016). Os avanços técnicos e comerciais obtidos com a participação dos múltiplos atores no PFV-VJ são abundantes. Também é bastante o reconhecimento de que os atores locais têm capacidades e habilidades importantes para a ampliação de que processos de transformação sociotécnica e para a participação em diferentes instâncias decisórias, ainda que esta seja uma dinâmica em permanente negociação.

## **O QUE APRENDEMOS COM O CASO DO VALE DO JAGUARI**

Quando falamos da necessidade de transformar as relações entre pesquisa e extensão, ou na necessidade de incluir a diversidade de atores e seus conhecimentos nos processos localizados de desenvolvimento, pode parecer demasiadamente genérico falar em instituições, Estado, sociedade civil, organização social. Justamente por isto, o caso das tentativas de fortalecimento da vitivinicultura no Vale do Jaguari

nos permite uma aproximação a situações concretas de como interações operacionais funcionam e se sucedem ao longo do tempo, assim como perceber os vários fatores que interferem nos processos que eminentemente localizados, todavia, nunca isolados.

Um dos aprendizados que podemos ter, ao olhar para o breve relato do caso, é que os processos de mudanças sociotécnicas, além de dinâmicos e constantes, também podem ser controversos, como no caso da conversão ou não dos parreirais de uva Goethe para variedades de uvas finas. As interfaces entre os atores e seus distintos conhecimentos são parte dos processos de aprendizagem, porém, as assimetrias de poder e de capacidade de ação sempre estão presentes, bem como a fricção entre os distintos interesses.

Para os profissionais que estão atuando neste campo é fundamental estar atentos aos diversos valores e crenças que as pessoas expressam, assim como às diferentes posições que os atores assumem diante das possibilidades de mudanças. Isto inclui avaliar permanentemente até que ponto a atuação como técnico, assessor, extensionista, pesquisador, professor etc., não está impondo seus próprios conhecimentos, crenças e/ou expectativas. Eles são importantes, mas também terão que ser submetidos ao escrutínio dos participantes de um dado processo, e talvez tenham que ser negociados com o conjunto de atores envolvidos.

Um trabalho mais integrado entre as estruturas de apoio ao conhecimento, sejam instituições de ensino, de pesquisa, de extensão rural e de assessoramento, ainda precisa ser visto com maior cuidado, de modo a evitar a falta de continuidade dos processos apoiados por elas e/ou as sobreposições de esferas de ação. Também, está colocado o de-

safo de superar uma lógica industrial de processos sequenciais e limitados ao gerenciamento de orçamentos e trâmites burocráticos. Nesse sentido, as instituições de ensino, em especial, enfrentam o desafio de rever a sua própria atuação, passando de exclusivas formadoras de recursos humanos a apoiadoras dos processos de aprendizagem regional (Dorneles; Charão-Marques, 2016). No mesmo sentido, é importante que organizações ligadas à pesquisa agropecuária e à extensão rural revejam suas práticas, para superar um modelo burocrático voltado para a intervenção de cima para baixo, que tem dificuldade em lidar com os processos locais, tendo claro que tanto estas organizações, como as localidades não constituem uma realidade homogênea, sem divergências e contradições.

Um último aspecto que vale a pena sublinhar é que, em que pese o avanço organizacional e de *marketing* dos produtos, especialmente dos membros da Aproveija, a análise dos processos ligados à aprendizagem regional dá pistas de que, primeiro, as mudanças tecnológicas foram discretas. Segundo, há dificuldades de integrar as chamadas áreas técnica e social, remetendo a zonas de incompreensão. Os projetos que antecederam o PFV-VJ aconteceram isolados em suas áreas específicas, de maneira que, não só o trabalho interinstitucional mostra desafios, mas também a articulação por dentro das áreas profissionais do ensino, da pesquisa e da extensão.

O projeto avançou um pouco na direção da valorização dos conhecimentos dos agricultores, inclusive, alguns experimentos foram conduzidos com a participação dos deles, como avaliação de enxertias e de coberturas do solo durante o inverno. Os agricultores avaliaram

que suas experiências não foram totalmente aproveitadas ou compartilhadas pelos técnicos. Contudo, parece que se manteve, entre os participantes do PFV-VJ, uma perspectiva de ciência acabada, aquela que é desenvolvida pelos especialistas (peritos) e, depois, disponibilizada à comunidade. Quer dizer, ainda é um desafio lidar com a expectativa de que a pesquisa e a extensão vão resolver todos os problemas.

A partir desses processos podemos, de forma geral, apontar para a necessidade de continuidade da reflexão e dos procedimentos que levem a estreitar as relações entre pesquisa e extensão, porém, com a participação dos agricultores e outros atores que atuam no território. Essa construção, no caso do PFV-VJ, ainda ficou bastante restrita às competências institucionais das organizações ligadas ao ensino e à pesquisa, o que não é necessariamente um problema, apenas demonstra como tal trajetória aconteceu e nos permite aprender com ela.

## **FINALIZANDO COM ALGUNS ASPECTOS CENTRAIS**

Com o objetivo de apontar algumas perspectivas para renovar nosso entendimento sobre relacionamentos entre pesquisa e extensão, este capítulo buscou facilitar o estudo da pertinência e do desafio da inclusão de multiatores para revalorizar o conhecimento no campo do desenvolvimento rural.

A heterogeneidade que caracteriza não só a agricultura, mas os processos de desenvolvimento rural, não é facilmente engendrada e resulta, em parte, do encontro do conhecimento científico com os corpos locais de conhecimento (Long, 2007). As interfaces que daí resultam

constituem importante força orientadora que continuamente produz e reproduz heterogeneidade (Arce, 1989) e, com ela, a potencialidade para melhorar condições de vida e aspectos socioeconômicos.

A experiência demonstra que inovações que surgem localmente não podem ser transferidas por meio de abordagens convencionais de transferência de tecnologias, elas precisam ser redesenhadas em processos que envolvem aprendizagem e negociação e, conseqüentemente, não podem ser vistos como simples disseminação (Leeuwis, 2004).

A inovação está associada a dimensões técnicas e sociais, elas nunca estão separadas. Assim, é importante ter claro que sempre será necessária a negociação de novos e diferentes arranjos entre distintos atores, estando o processo organizado e concatenado ou não. Ambas as situações requerem habilidade e disponibilidade para a execução de novas tarefas e atividades, as quais já não estarão circunscritas aos, por assim dizer, velhos papéis fixos de pesquisador, extensionista e agricultor, por exemplo. Nesse sentido, atuam positivamente os arranjos de conhecimento que estimulam o desenvolvimento de competências pela prática (o aprender fazendo), ampliando habilidades colaborativas e a capacidade de conectar mundos diferentes (Dorneles; Charão-Marques, 2016).

As especificidades do rural e da agricultura levam a inovação e as formas de gerar conhecimento a adquirir diferentes contornos, que costumam apresentar-se como bastante complexos e multifacetados, características que criam particularidades para aqueles que atuam profissionalmente nas áreas ligadas ao desenvolvimento, seja no âmbito da produção, da gestão, das políticas públicas, na pesquisa, na extensão, na educação ou outras.

De qualquer forma, não existem receitas prontas; cada localidade deve encontrar a sua forma de fazer. Sobretudo, não existem sucessos e insucessos, pois todos os processos vivenciados pelos atores merecem ser registrados, descritos, analisados uma vez que constituem aprendizados e transformações. Identificar descontinuidades dos e nos processos, compreender os aspectos que levam os atores e/ou as instituições a seguir ou interromper ações em curso, também, é outra faceta que integra dinâmicas de aprendizagem quando estamos trabalhando com enfoques multiatores. Assumindo, então, que os diversos atores sociais têm, em sua ação territorializada, protagonismo para promover mudanças, o conhecimento situado localmente precisa ser considerado com cuidado e atenção por parte daqueles que atuam em áreas profissionais ligadas ao rural.

## REFERÊNCIAS

AMIN, A.; COHENDET, P. *Architectures of knowledge: firms, capability, and communities*. Oxford: Oxford University, 2004.

ARCE, A. Conocimiento, espacio y actores en la innovación social. In: PAZ, A.; PAZ MONTOYA, M.; ASENSIO, R. H. *Escalando innovaciones rurales*. Estudios de la Sociedad Rural, 43. Lima: IEP; IDRC-CRDI; FIDA, 2013, p. 37-86.

ARCE, A. The social construction of agrarian development: a case study of producer-bureaucrat relations, in an irrigation unit in Western Mexico. In: LONG, N. (ed.). *Encounters at the interface: a perspective on social discontinuities in rural development*. Wageningen: Wageningen Studies in Sociology, n. 27, 1989, p. 11-51.

ARCE, A.; CHARÃO-MARQUES, F. Desenvolvimento, materialidades e o ator social: orientações metodológicas para aproximações territoriais. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 29, n. 1, p. 40-65, 2021.

- ARCE, A.; LONG, N. The dynamics of knowledge: interfaces between bureaucrats and peasants. In: Long, N.; Long, A. (ed.). *Battlefields of knowledge: the interlocking of theory and practice in social research and development*. London: Routledge, 1992, p. 211-245.
- ARCE, A.; LONG, N. Reconfiguring modernity and development from an anthropological perspective. In: ARCE, A.; LONG, N. (ed.). *Anthropology, development and modernities: exploring discourses, counter-tendencies and violence*. London: Routledge, 2000, p. 1-31.
- ARCE, A.; LONG, N. Re-positioning knowledge in the study of rural development. In: SYMES, D.; JANSEN, A. J. (ed.). *Agricultural restructuring and rural change in Europe*. Wageningen: Agricultural University Wageningen, 1994, p. 75-86.
- BECK, U. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, A.; BECK, U.; LASH, S. *Modernização reflexiva - política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Ed. UNESP, 1995, p. 11-71.
- CHAMBERS, R. *Rural development: putting the last first*. London: Longman, 1983.
- DIJK, G. van; PLOEG, J. D. van der. Is here anything beyond the modernization? In: PLOEG, J. D. van der; DIJK, G. van. *Beyond modernization*. Assen: Van Gorcum, 1995, p. VII-XII.
- DORNELES, S. B. *No caminho de um coletivo de pesquisa: a trajetória dos atores no Projeto Fortalecimento da Vitivinicultura do Vale do Jaguari*. 2014. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.
- DORNELES, S. B.; CHARÃO-MARQUES, F. Aprendizagem regional: análise do Projeto Fortalecimento da Vitivinicultura do Vale do Jaguari/RS. *Desenvolvimento em Questão*, n. 33, p. 203-232, 2016.
- ETZKOWITZ, H. *Hélice Tríplice: universidade-indústria-governo, inovação em movimento*. Porto Alegre: Edipucrs, 2009.
- ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, n. 29, p. 109-123, 2000.
- FALS-BORDA, F. *Ciencia propia y colonialismo intelectual*. Bogotá: Carlos Valencia Eds., 1981.

- FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. 17. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.
- GALJART, B. Counterdevelopment: a position paper. *Community Development Journal*, v. 16, n. 2, p. 88-97, 1981.
- GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: Editora da UNESP, 1991.
- GOLINSKI, J. *Making natural knowledge: constructivism and the history of science*. New York: Cambridge University Press, 1998. 236 p. (Cambridge History of Science).
- KNORR-CETINA, K. *The manufacture of knowledge: an essay on the constructivist and contextual nature of science*. Oxford: Pergamon Press, 1981.
- LEEUWIS, C. *Communication for rural innovation: rethinking agricultural extension*. 3. ed. Oxford: Blackwell Publishing, 2004.
- LEEUWIS, C.; AARTS, N. Rethinking communication in innovation processes: creating space for change in complex systems. *Journal of Agricultural Education and Extension*, Wageningen, v. 17, n. 1, p. 21-36, 2011.
- LONG, N. *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. Tradução: Magdalena Villareal. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social - Colegio de San Luis, 2007.
- MENGEL, A. A.; AQUINO, S. L. de; DEPONTI, C. M.; AREND, S. C. Agricultura familiar e soluções tecnológicas – agentes locais como protagonistas na geração de conhecimento. *Redes*, n. 25, v. 1, p. 84-103, 2020.
- NIEDERLE, P. A.; VITROLLES, D. Indicações geográficas e qualificação no setor vitivinícola brasileiro. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 18, p. 5-55, 2010.
- NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. *Criação de conhecimento na empresa*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- PÉREZ, C. Desafíos sociales y políticos del cambio del paradigma tecnológico. *In: SEMINARIO VENEZUELA: DESAFIOS E PROPUESTAS CON MOTIVO DEL 60 ANIVERSARIO DE LA REVISTA SIC*. Caracas: UCAB, 1998.
- PLOEG, J. D. van der. Styles of farming: an introductory note on concepts and methodology. *In: PLOEG, J. D. van der; LONG, A. Born from within*. Assen: Van Gorcun, 1994. p. 7-30.
- RICHARDS, P. *Indigenous agriculture revolution*. London: Hutchinson, 1985.

ROTMANS, J.; KEMP, R. Managing societal transitions: dilemmas and uncertainties: the Dutch energy case-study. *In: OECD WORKSHOP ON THE BENEFITS OF CLIMATE POLICY: IMPROVING INFORMATION FOR POLICY MAKER*, 2003, Paris. *Working party on global and structural policies*. Paris: OCDE, 2003.

TONIETTO, J. Indicação geográfica Vale dos Vinhedos: sinal de qualidade inovador na produção de vinhos brasileiros. *In: V SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO SOBRE INVESTIGAÇÃO E EXTENSÃO EM PESQUISA AGROPECUÁRIA/V ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO*, 2002. Florianópolis, *Anais...* Florianópolis: IESA/SBSP, 2002. p. 1-16. (CD-ROM).

WELLBROCK, W. *Well-working operational interfaces: a key to more collaborative modes of governance*. 2013. Thesis (PhD in Rural Sociology), Wageningen University, Wageningen, 2013.

WILKINSON, J.; NIEDERLE, P. A.; MASCARENHAS, G. C. C. *O Sabor da origem: produtos territorializados na nova dinâmica dos mercados alimentares*. Porto Alegre: Escritos do Brasil, 2016.



# 7

## Desafios da extensão rural

Evandro de Oliveira Lucas

Elaborar um capítulo com a tarefa de explorar os desafios da extensão rural não é uma tarefa fácil, e inevitavelmente somos confrontados com um histórico que ainda exerce grande influência na extensão rural realizada no Brasil. O modelo difusionista presente na extensão rural clássica se encontra no trabalho de mui-

tos extensionistas, e a premissa da modernização agrícola como caminho para o desenvolvimento ainda é compreendida como essencial por muitas instituições brasileiras.

A busca por alternativas a essa extensão rural é uma tarefa necessária e urgente, dada a gravidade representada pelo modelo produtivo que a clássica extensão rural leva consigo, expressa na alta utilização de agrotóxicos e fertilizantes, na contaminação de águas, no cultivo de sementes transgênicas, no aceleração do desmatamento, na degradação do solo, e tantos outros impactos ambientais representados por paradigma agrário capitalista.

A construção deste capítulo questiona o papel de uma modernização homogênea na agricultura e vai trilhar um caminho que nos leva a uma extensão rural que seja dialógica, participativa e agroecológica. Portanto, questiona-se o papel da modernização da agricultura como sendo o portador do progresso para todos.

Um dos pontos a serem explorados neste capítulo é a relação da extensão rural e da modernização no campo. Como podemos construir alternativas a uma extensão rural que em sua essência promoveu a modernização da agricultura? Ou podemos assumir que tudo que essa extensão rural difusionista produziu não nos serve, porém é necessário advertir que ampla maioria dos agricultores familiares acessaram parte das tecnologias que vieram através dela. Agrotóxicos, transgênicos e máquinas não são algo presente somente no agronegócio, pelo contrário, eles integram a realidade de um grande contingente de propriedades de agricultores familiares no Brasil.

Os desafios que serão explorados no contexto da agricultura não devem invisibilizar outros processos que ocorrem paralelamente no campo. O rural não é algo estático, portanto, ele muda constantemente ao longo dos anos a depender do paradigma de desenvolvimento brasileiro. Para o rural, a modernização da agricultura promoveu enormes migrações do campo para a cidade, ou seja, a urbanização, antes de ser resultado da industrialização, foi uma consequência do modelo de desenvolvimento proposto para o campo.

O modelo privatista neoliberal se articulou com o componente assistencialista com o objetivo de conter os, por assim dizer, caídos do sistema, expulsos pelo ajuste estrutural (Alemany, 2008). Nesse ínterim, é necessário chamar a atenção para a incapacidade do Estado em atender a todo esse contingente de pessoas que passou a migrar para as cidades. A modernização no campo foi cumprindo o papel que havia assumido enquanto proposta de modelo agrário, entretanto isso gerou grandes crises nas cidades, manifestadas por meio da pobreza e da fome.

Outro desafio corresponde aos problemas ambientais e consequentes mudanças climáticas provocados pelo modelo agrário brasileiro. Rajão et al. (2020) identificaram que cerca de 20 % da soja e pelo menos 17 % das exportações de carne bovina do bioma Amazônia e Cerrado para a União Europeia podem estar contaminadas com desmatamento ilegal. Além disso, os autores apontam a necessidade de o Brasil e seus parceiros internacionais reconhecer suas responsabilidades ambientais compartilhadas. O Brasil estruturou-se como potencial mundial na produção de commodities alimentícias, não obstante, esse modelo produtivo promoveu uma série de problemas ambientais, os

quais requerem ações do Estado, sejam de fiscalização, mas também na formação de profissionais que atuem dentro de uma perspectiva ambiental, e não somente produtivista.

Outro aspecto, quando passa a se admitir a necessidade de construir um novo referencial de extensão rural, está na dificuldade de romper com o modelo estabelecido. Instituições e organizações moldaram sua ação a partir de um modelo simplista da realidade (Alemany, 2008). Enquanto isso, trabalhos voltados a romper com essa estrutura enfrentam grande resistência por parte de organizações e técnicos que atuam junto a agricultores.

O modelo *top-down* consolidou ações em que a participação dos agricultores é restrita, ou seja, por meio dele concentra-se no técnico grande poder no momento da tomada de decisões sobre o objetivo da ação a ser realizada. Os extensionistas, mesmo em projetos que busquem promover maior participação, tendem a utilizar da discricionariedade como meio de orientar suas ações no trabalho de campo (Lucas, 2021). Logo, quando sua formação é realizada a partir de uma perspectiva produtivista, é possível que ele a replique em seu trabalho junto a agricultores.

Outro desafio voltado à produção agropecuária se refere à consolidação de um campo que se relacione com a cidade. Com esse propósito, a extensão rural pode assumir um papel de aproximação entre esses segmentos, colocando a necessidade da construção de mercados nas cidades em locais estratégicos com o objetivo de agir na consolidação de uma produção voltada ao abastecimento popular.

São diversos os desafios a serem superados nos serviços de extensão rural, contudo, como forma de estruturar este capítulo, serão abordados dois grandes objetivos. O primeiro deles é explorar os principais desafios da extensão rural frente ao modelo de produção agrícola brasileira; já o segundo é discutir o papel de uma extensão rural agroecológica na construção de alternativas ao modelo estabelecido.

Os desafios para a consolidação de uma extensão rural dialógica são muitos, mas optou-se em dividi-los em duas linhas: políticas e institucionais. Os desafios políticos são entendidos como resultantes dos problemas agrários estruturais no rural brasileiro e geram enormes dificuldades para construir meios de vida alternativos. Os desafios institucionais, por outro lado, estão correlacionados com os políticos, pois a força política do agronegócio interfere diretamente na ação das instituições e, consequentemente, em políticas públicas para agricultura familiar.

A partir desse enunciado, o capítulo está estruturado em 5 seções. A primeira delas é esta introdução. A segunda discutirá os desafios políticos, estes oriundos de um trajetória que construiu a extensão com foco em modernizar o campo; a terceira vai olhar para os desafios institucionais, com um foco maior na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) e o processo de desmantelamento nas políticas públicas que propõem uma extensão rural mais dialógica e participativa; a quarta seção pretende explorar a possibilidade de construir uma extensão rural agroecológica e a última seção apresentará as considerações finais.

## **DESAFIO POLÍTICO: UMA EXTENSÃO RURAL VOLTADA A PROMOVER A MODERNIZAÇÃO DO CAMPO**

A extensão rural chega ao Brasil no final dos anos 1940, a partir do estado de Minas Gerais, e correspondia a uma nova modalidade de apoio ao desenvolvimento agrícola e rural (Diesel; Dias; Neumann, 2014). Sendo assim, pode-se assumir como ponto de partida a criação da Associação de Crédito e Assistência Rural (Ascar), no estado de Minas Gerais, em 1948. Essa iniciativa foi tomada a partir de recomendações do empresário norte-americano Nelson Rockefeller ao governo mineiro para criar uma instituição que atuasse em prol de melhorar as condições sociais e econômicas da vida no meio rural (Castro; Pereira, 2017).

Esse modelo começou a ser desenvolvido no Brasil a partir da exportação do modelo de extensão rural norte-americano a países considerados subdesenvolvidos. Com a influência de Rogers (1983), o paradigma produvista/difusionista assumiu um papel de destaque na construção desses serviços, algo que veio a ocorrer com maior força entre os anos de 1960 e 1970, a partir do advento da Revolução Verde no Brasil, marcada pela introdução de um pacote tecnológico voltado a promover a modernização da agricultura nesses países.

Por mais que os serviços de extensão rural possam ser identificados com diferentes abordagens ao longo de suas trajetórias, e em determinados momentos muitas delas sobrepostas e ocorrendo paralelamente no cenário nacional, é essencial compreendê-la a partir de sua gênese, na qual ela assume um papel central na modernização do campo por meio da difusão de pacotes tecnológicos, integrando,

portanto, a Revolução Verde e sendo peça-chave para o seu sucesso. Caporal e Costabeber (1994) consideram que o serviço de Extensão Rural foi criado para levar ao povo rural os conhecimentos capazes de contribuir para a superação do atraso tecnológico, sendo um modelo excludente e concentrador de renda.

Para que a Revolução Verde desse certo, e o Brasil desenvolvesse seu modelo agrário de produção, foi necessário investimento do Estado, de forma que o Brasil rural fosse integrado à indústria capitalista agrária, que foi possível a partir do desenvolvimento de uma extensão rural difusionista e a liberação de crédito subsidiado pelo Estado. Silva (1981) aponta que o desenvolvimento das relações de produção capitalistas no campo se faz industrializando a própria agricultura. E, de certa forma, foi o caminho para que o capitalismo adentrasse o campo. Desenvolveu-se uma indústria para atender agricultores que tiveram a produção concentrada em produtos especializados. Assim, a modernização da agricultura foi um projeto que se impôs ao conjunto da sociedade sob o argumento de que seria o portador do progresso para todos (Wanderley, 2009).

Com esse propósito, a extensão rural vai se consolidando no Brasil. É por meio dela que ocorreu a difusão de tecnologias voltadas à promoção dessa indústria capitalista no campo. Sementes, agrotóxicos, máquinas, fertilizantes, entre muitas outras tecnologias passaram a ser comercializadas para que os agricultores modernizassem seus estabelecimentos rurais, e a agricultura passasse a demandar bens e serviços da indústria que se formou para atender as necessidades do rural brasileiro. Entretanto, quando se estuda a agricultura familiar, existe uma

ampla diversidade e heterogeneidade das formas familiares de trabalho e produção (Schneider; Niederle, 2008), as quais é fundamental serem levadas em conta ao observar como o desenvolvimento chegou a essas múltiplas realidades presentes no rural brasileiro.

A abordagem difusionista, estruturada a partir do trabalho *Difusão de Inovações* de Rogers (1983), acabou auxiliando na construção de uma estratégia para compreender como as pessoas reagem ao terem acesso a algo novo (inovações). Por meio dela, as mudanças foram provocadas por agentes externos, com utilização de categorias sobre a rapidez em que as práticas levadas são assimiladas pelo público-alvo. São elas: inovadores, adotantes iniciais, maioria inicial, maioria tardia, e adotantes finais (retardatários) (Rogers, 1983). O principal objeto de conhecimento da abordagem rogeriana é o processo pelo qual uma inovação é comunicada através de certos canais ao longo do tempo aos membros de um grupo (Hegedus; Cimadevilla; Thornton, 2008).

O modelo difusionista inovador é definido por Fonseca (1985) com quatro funções: conhecer, persuadir, decidir e confirmar, tendo como ponto central o processo de ensino aprendizagem. A autora considera que o modelo clássico e, depois, o modelo de adoção-difusionista são ambos baseados em experiências desenvolvidas nos Estados Unidos, identificam que o aumento da produtividade agrícola traria melhores condições de vida no campo.

O manual da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater/RS-Ascar) do início da década de 1960 apresenta em seu conteúdo técnicas difusionistas e estratégias de comunicação para a trans-

ferência de tecnologias, considerando a habilidade de difusão como a mais importante e demandante virtude do extensionista (Deponti, 2010).

A lógica de trabalho construída dentro das empresas de extensão rural foi pensada para a reconfiguração do meio agrário brasileiro, pelo qual perpassa a entrada de tecnologias e conseqüentemente de uma indústria voltada a atender esse segmento. Ao longo desse processo o antigo e obsoleto latifúndio vai dando lugar ao agronegócio e aos minifúndios e a própria agricultura camponesa foi sendo constantemente integrada a esse modelo de produção especializado.

Agricultores que pudessem ser enquadrados como retardatários acabaram não servindo para esse modelo produtivo. Caporal e Costabeber (1994) demonstram que a avaliação inicial do trabalho realizado com pequenos agricultores era vista com receio. Além disso, os autores comentam que ela não vinha dando os resultados esperados, ou seja, a missão assumida pelo Estado para educar o dito homem do campo não vinha sendo exitosa.

O desenvolvimento da indústria capitalista entre os agricultores familiares não foi homogêneo. Não eram todas as famílias que estavam dispostas a aderir ao pacote tecnológico integralmente, e este também não foi pensado para ser atendido a todos que viviam no campo. Muitas pessoas que ali estavam foram migrando para as cidades para servir de mão de obra para a indústria. Por conseguinte, enquanto um grupo do rural se modernizava para a produção de commodities, agricultores sem-terra foram migrando para as cidades. Os agricultores que viviam em minifúndios não eram prioridade para o Estado.

Durante muitos anos, agricultores familiares ficaram invisíveis ao Estado. É importante lembrar que a lei que permite a classificação da agricultura familiar é do ano de 2006, sendo a partir dela que passam a ser formuladas políticas públicas mais voltadas a atender seu público dentro de suas especificidades.

A extensão rural, portanto, enquanto política pública carregou consigo o propósito de modernizar o campo, em ações que predominantemente partiam de uma abordagem produtivista/difusionista na qual a participação dos agricultores dentro desse formato era de ouvintes e adotantes; já a dos extensionistas era a persuasão e o convencimento.

Em contraponto à abordagem difusionista, podem ser destacadas as contribuições do livro *Extensão ou Comunicação?* de Paulo Freire. Nessa obra, ele critica o termo extensão e abre caminho para uma abordagem crítico-reflexiva. Ainda durante a década de 1960, ele demonstra que a extensão rural clássica consistia em uma relação de domínio por meio da invasão cultural do extensionista sobre os agricultores (Freire, 1985). O autor sugere que os agricultores e extensionistas fossem estimulados a aprimorar sempre a prática da teorização, a investigar na perspectiva de desvelar o encoberto e a desafiar os limites impostos, em um processo recíproco e dialógico.

A comunicação rural, segundo Bordenave (1988), consiste em um conjunto de fluxos de informação, de diálogo, e a influência recíproca existente entre os componentes do setor rural. Assim, o autor entende que existe reciprocidade nesse processo, algo diferente do que vinha sendo realizado nos serviços clássicos de extensão rural, em que o papel do agricultor remete quase que à subordinação. Com base na recípro-

cidade, a mediação entre os envolvidos assume um caráter imprescindível, não sendo uma mera transferência de saber, mas uma interface, uma inter-relação (Deponti, 2010).

Com base nessa perspectiva dialógica e com um viés de trabalho direcionado à agroecologia, no início dos anos 2000 a Emater/RS-Ascar se transformou em uma referência em nível nacional por ter reformulado sua missão institucional e intervenção pública. Inclusive, ela foi utilizada como espelho para a construção da nova política pública de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) nacional. Tal experiência, em sua revisão institucional, tinha como proposta a transição agroecológica, uma crítica aos preceitos e instrumentos da revolução verde e a afirmação do projeto político: a extensão rural agroecológica (Dias, 2007).

Apesar da relevância política da orientação realizada pela Emater, o trabalho no campo, realizado pelos extensionistas, ainda carregava consigo a herança de uma ATER clássica. Ademais, havia conflitos entre a orientação política e o trabalho burocrático, com muitas ações realizadas como forma de difundir pacotes tecnológicos aos agricultores.

Para que mudanças mais abrangentes ocorram, é necessário começar na formação dos profissionais, no fortalecimento de uma ATER pública, na construção de uma consciência política e social de que é necessário mudar o nosso modelo produtivo. O que foi pensado na Revolução Verde está ultrapassado e compromete a sustentabilidade dos sistemas produtivos.

Dessa forma, talvez o primeiro grande desafio seja aproximar a comunicação rural e a transição agroecológica, unindo-as de forma a transformar mudanças substanciais na qualidade de vida dos agriculto-

res familiares, com ações que prezam pela formação de profissionais e criem espaços para atuação junto aos agricultores. É essencial ser realista e compreender que esse modelo vai coexistir com uma linha de produção especializada. Nesse sentido, o que se destaca aqui é a necessidade de termos na agroecologia um referencial na construção de políticas públicas, de modo que suas práticas possam contribuir como um caminho a ser seguido na produção agropecuária.

O que pretendo sugerir é que o desenvolvimento de uma extensão rural com ênfase na transição agroecológica contribuirá diretamente em mudanças de paradigma da produção agropecuária industrial. A agroecologia, quando tomada como referencial pelo Estado, vai atuar na construção de consciência sobre vários temas como, por exemplo, o risco do uso de agrotóxicos, desmatamento, monoculturas, concentração fundiária e de renda, entre tantos outros assuntos que constantemente são relativizados na discussão atual.

O desafio político, nesse caso, é romper com a lógica agrária hegemônica e abrir possibilidades de caminhos alternativos para a produção de alimentos de base agroecológica, com uma extensão rural que parta da realidade dos agricultores familiares e promova uma ação crítico-reflexiva em relação a forma em que estão vivendo na produção industrial de alimentos. Para que isso seja possível, também existem desafios institucionais, os quais serão explorados na seção a seguir.

## **DESAFIO INSTITUCIONAL: O CASO RECENTE NO DESMONTE DE UMA ATER PARTICIPATIVA/ DIALÓGICA E AGROECOLÓGICA**

Inevitavelmente, a agricultura familiar passou a integrar o capital (Abramovay, 1992) e a partir disso começou a estabelecer relação com os mercados e grandes agroindústrias que vão surgindo junto à construção do espaço agrário brasileiro. O Estado brasileiro teve papel determinante na construção de um paradigma agrário hegemônico e, dentro desse escopo, teve nos serviços de extensão rural um meio para promover a transição de um rural tido como atrasado para uma agricultura moderna, integrada ao capitalismo.

Essa transição não chegou a todos os locais, e uma série de agricultores familiares migraram para zonas urbanas; fora outros tantos esquecidos pelo Estado durante muitos anos. Durante os 20 anos de ditadura militar, os representantes da sociedade civil vinculados à agricultura familiar não encontraram espaço na arena pública para discutir e construir em conjunto com os gestores públicos políticas para a categoria social (Grisa; Schneider, 2014). Os serviços de extensão rural ao longo desse período escolheram a empresa rural como o modelo de unidade de produção (Wanderley, 2009).

A construção de um referencial de políticas que atendessem a agricultura familiar é bem mais recente, configurando-se um dos marcos o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Essa política pública foi instituída no ano de 1995 e possuía como finalidade atender, com o apoio financeiro, às atividades agropecuárias exploradas com a mão de obra familiar. Na prática o programa também

atendia ao interesse de mais rapidamente integrar os agricultores a mercados agrícolas. Kageyama (2003) aponta que o programa deveria dar especial atenção ao risco de contribuir para difundir, entre os pequenos produtores familiares, o pacote tecnológico produtivista, sem um controle associado dos possíveis danos ambientais que podem resultar do uso intensivo de agroquímicos.

Passados 27 anos de sua implementação, é fato que o Pronaf incluiu uma grande parcela de agricultores familiares no mercado financeiro. Contudo, ele também tem contribuído decisivamente para a disseminação do pacote tecnológico modernizante entre esse tipo de produtor, especialmente após o lançamento do Pronaf Mais Alimentos em 2008, quando fortaleceu a produção de commodities entre agricultores mais capitalizados nas regiões Sul e Sudeste (Aquino; Gazolla; Schneider, 2020).

O Pronaf, enquanto política pública, possuía forte relação com a extensão rural. Projetos para acesso a crédito para adquirir fertilizantes, agrotóxicos, sementes, máquinas, entre outras tecnologias produtivas foram desenvolvidas predominantemente por órgãos de extensão rural. A premissa de modernizar a agricultura por meio da introdução de um pacote tecnológico foi uma estratégia do Estado brasileiro para a agricultura familiar.

A construção de instituições dentro do Estado brasileiro, em especial o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), foi moldada para atender ao desenvolvimento de um referencial agrário no Brasil. Mudanças institucionais voltadas a promover uma extensão rural dialógica ocorreram somente quando começaram a ser construídas, em

meados dos anos 2000, quando iniciou-se o Governo Lula. No entanto, este não deixou de atender aos interesses de grupos ligados à bancada ruralista, atualmente denominada Frente Parlamentar Agropecuária.

Grisa e Schneider (2014) definem esse período como a terceira geração de políticas públicas para a agricultura familiar, pautada por um referencial para a construção de mercados para a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental. No caso da extensão Rural, no ano de 2003, ocorreu a construção de uma primeira Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), quando passaram a ser incluídos na orientação do trabalho o desenvolvimento rural sustentável e a participação.

A referência da política de ATER anterior ao ano de 2003 aponta por um período de quase quinze anos, iniciado na década de 1990, em que a contribuição do governo federal para a assistência técnica e extensão rural foi insignificante, tendo sido retomada a partir do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) (Diesel; Dias; Neumann, 2014). Para Caporal (2011), a primeira Pnater teve alcance muito limitado e praticamente nunca existiu, e o que valeu oficialmente é a que foi instituída pela lei, mencionada anteriormente no ano de 2010.

As discussões e debates em torno dos serviços de extensão rural retornaram à agenda política após a (re)criação da Pnater no ano de 2010. A partir de sua criação muitas mudanças aconteceram, como a criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) em 2014, extinção do MDA em 2016 e, mais recentemente, em 2018, a transferência dos serviços de ATER para o MAPA. Um dos últimos acontecimentos relacionados a Pnater é a proposição enviada à

Câmara de Deputados no ano de 2020 para alteração da Lei de ATER, com mudanças que envolviam a retirada da gratuidade dos serviços de ATER e possibilidade de prestação de serviços para agricultores não familiares.

O exame da trajetória da Pnater evidencia que o então já reduzido apoio governamental para sua implementação foi agravado após o impeachment de Dilma Rousseff (Diesel et al., 2021). Depois de 2016, o MDA foi extinto e transformado em Secretaria de Agricultura Familiar, sendo realizada a transferência de suas atribuições para o Ministério do Desenvolvimento Social. Em seguida, criou-se a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário e suas atribuições foram transferidas para a Casa Civil. Com a eleição de Bolsonaro, a competência da Pnater e das políticas públicas da agricultura familiar vão para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), ficando ao encargo da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF).

Conforme Sabourin, Craviotti e Milhorange (2020), já durante o segundo mandato da presidenta Dilma eram identificados sinais de desmantelamento das políticas. Niederle et al. (2019) apontam que a tentativa de fusão do MDA com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a não alocação de novas áreas de terra para reforma agrária, a redução de verbas e a paralisação da nova Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural foram abrindo caminho para um processo mais amplo de desmantelamento.

Outros sinais importantes de desmantelamento foram ações judiciais contra movimentos sociais, incluindo cooperativas de agricultores familiares (Sabourin; Craviotti; Milhorange, 2020). Um dos casos de maior repercussão foi o ocorrido no Programa de Aquisição de Alimento (PAA), no qual, ao fim das investigações, os envolvidos foram absolvidos.

Sabourin (2018) destaca que o desmonte em políticas voltadas à agricultura familiar tem ocorrido em decorrência da crise econômica e processos de tomada de poder de governos mais conservadores e neoliberais. Ao analisar relatos de entidades que atuavam na implementação de serviços de ATER, Lucas (2021) identifica que os cortes foram realizados dentro de uma estratégia para acelerar mudanças na concepção da ATER executada em nível nacional.

Os contratos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), que haviam sido iniciados no final de 2018, tiveram cortes de recursos de 50 % do valor de contrato durante a gestão do presidente Jair Bolsonaro, e as entidades que atuaram na implementação desses serviços sofreram diversos constrangimentos institucionais por parte de fiscais e dirigentes da Anater (Lucas, 2021).

Diesel et al. (2021) apontaram que existe uma tendência a dar preferência às modalidades educativas baseadas em enfoques teórico-metodológicos liberais em desfavor de críticos, e chama a atenção para um possível desmantelamento por mudança no vínculo institucional e nos objetivos.

A Pnater vem sendo usada para fortalecer o paradigma da modernização do campo, dentro de uma lógica que o agricultor familiar deve integrar o agronegócio. Com isso, parte da premissa da realização de

administração empresarial nos estabelecimentos familiares, negando a diversidade e multiplicidade de povos e saberes que formam o rural brasileiro.

A narrativa conservadora tentou construir uma história sobre a ineficácia das políticas de desenvolvimento rural (Niederle et al., 2019). Assim, a agricultura familiar e organizações ligadas a ela foram tendo seu trabalho questionado, e as políticas públicas foram sofrendo alterações na forma com que são operadas, eliminando associações, cooperativas e sindicatos do processo de mediação.

Os desafios para que se promova uma extensão rural participativa e agroecológica são muitos. Ao partir da orientação de que as políticas públicas para a agricultura familiar que sobram preconizam a modernização da agricultura, é possível identificar que a orientação do Estado é voltada à consolidação de uma agricultura familiar homogênea, eliminando a diversidade e pluralidade de sujeitos que ainda sobrevivem em meio a um modelo devastador.

É preciso que políticas públicas voltadas a promover uma agricultura familiar de base agroecológica estejam na agenda de políticas dos governos. A participação e diálogo somente passaram a estar presentes na lei de ATER no ano de 2010. Entretanto, ainda com muita dificuldade para que fossem de fato garantidas na prestação de serviços em detrimento de uma longa trajetória da perspectiva difusionista nos serviços de ATER.

Nesse íterim, um dos grandes desafios é reconstruir uma extensão rural de caráter participativo, dialógico e de orientação agroecológica após o desmonte realizado pelos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro.

É como se tivéssemos que voltar a 2015 para seguir o que vinha sendo construído antes do golpe contra a presidenta Dilma Rousseff. Contudo, de lá para cá pouco sobrou, somente a memória dos erros e acertos daquele período. Agora é chegado o momento de reconstruir uma ATER participativa, colaborativa, dialógica e agroecológica, algo plenamente possível de ser realizada junto a todos agricultores familiares camponeses que ainda vivem e resistem aos desmontes realizados pelos últimos governos.

Para operacionalizar tais mudanças não precisamos começar do zero. Um dos pontos de partida pode ser dado a partir do documento construído na última Conferência Nacional de ATER realizada no ano de 2016, quando foi afirmado pelos sujeitos do campo a necessidade de uma extensão rural que trabalhe com a agroecologia e tenha como público prioritário povos e comunidades tradicionais, juventude, mulheres e todos agricultores familiares que ainda residem no campo.

Por fim, após percorrer um pouco dos desafios políticos e institucionais, bem como explorar como as instituições foram sendo moldadas para atender interesses de uma elite agrária, é necessário olhar para as possibilidades que temos frente a esses desafios. Considerando isso, na próxima seção, serão exploradas as possibilidades de caminhos para a construção de uma extensão rural agroecológica.

## **POSSIBILIDADES DE CAMINHOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA EXTENSÃO RURAL AGROECOLÓGICA FRENTE AO CENÁRIO ATUAL**

Uma das questões que orientam esse último tópico é sobre o motivo pelo qual devemos pautar a construção de uma extensão rural agroecológica. Inicialmente, temos desafios que foram surgindo ao longo dos anos para a agricultura familiar como a construção de um referencial de extensão rural que não seja orientado tão somente pelo produtivismo. Do mesmo modo, também é necessário observarmos o cenário atual em que poderá haver essa reconstrução do paradigma agroecológico.

No último período de governos conservadores, especialmente no de Jair Bolsonaro, é possível identificar uma mudança na concepção de extensão rural para a agricultura familiar com o avanço da Assistência Técnica Gerencial (ATER) desenvolvida pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), pelo qual a intervenção do profissional/extensionista está voltada para atender produções especializadas como forma de transformá-la em um negócio. O agricultor recebe esse serviço ao longo de 2 anos com o foco de tornar sua atividade mais eficiente e lucrativa. Tal concepção utiliza-se da perspectiva produtivista com ações do extensionista voltadas para promover maior especialização produtiva, podendo interferir diretamente na diversidade presente na agricultura familiar.

Dentro dessa perspectiva, o extensionista assume um papel central na definição de ações, ou seja, será ele o responsável por elaborar um plano de ação para que o agricultor consiga aperfeiçoar sua atividade.

Trabalhos iguais a este tendem a desconsiderar práticas realizadas pelas famílias e medem o sucesso do trabalho a partir do nível de aceitação do agricultor em aderir às tecnologias levadas pelo extensionista.

Apesar do trabalho do Senar ser mais recente, é importante chamar a atenção para o fato de que esse processo também tem sido utilizado na orientação de políticas públicas dentro das esferas institucionais. Visões presentes dentro do MAPA e da Frente Parlamentar Agropecuária (bancada ruralista) convergem para esse modelo, ainda enfrentando resistência por parte de políticos ligados à agricultura familiar, porém, bem menos influentes que a forte bancada ruralista.

Em trabalho realizado por Caporal e Costabeber (1994) intitulado *Por uma nova extensão rural: Fugindo da obsolescência*, eles sugeriram uma nova extensão rural que rompesse com uma assistência voltada à modernização tecnológica e construísse um caminho para o desenvolvimento rural sustentável. Passados quase 30 anos dessa publicação, o desafio agora é desenvolver uma extensão rural de base agroecológica e sustentável. No caso da agricultura familiar, o desenvolvimento da agroecologia pode ser uma alternativa para a produção de alimentos livres de agrotóxicos, que possam estar inseridos em circuitos curtos de comercialização, promovendo qualidade de vida para os agricultores e segurança alimentar para os consumidores.

Não se deve desconsiderar a existência de sistemas de produção mais especializados, porém, ainda existem milhões de agricultores familiares que podem desempenhar um papel essencial na produção de alimentos saudáveis com vistas a promover a soberania alimentar brasileira. No entanto, para isso, são necessárias políticas públicas cujo

objetivo seja auxiliar nessa transição. É necessário estabelecer como prioridade de governo a definição do papel da agricultura familiar, para que com isso desafios políticos e institucionais possam ser superados e assim experiências alternativas às hegemônicas possam se fortalecer em nível nacional.

A mudança começa na formação dos profissionais, no fortalecimento de uma ATER pública, na construção de uma consciência política e social de que é necessário mudar o nosso modelo produtivo. O que foi pensado na Revolução Verde está ultrapassado e compromete a sustentabilidade dos sistemas produtivos e, enquanto isso, torna-se urgente considerar a necessidade de fortalecer uma agricultura familiar alternativa ao modelo especializado. Não necessariamente precisando suprimir a agricultura especializada, mas sim compreender que ela promove problemas socioambientais e que existem possibilidades de ser agricultor familiar sem estar totalmente imerso na produção capitalista.

Superar o desafio político e institucional para promover mudanças na formulação de políticas públicas será uma tarefa extremamente difícil, dada a resistência da bancada ruralista e sua influência na Câmara e no Senado. Portanto, pensar uma nova extensão rural de forma a reconstruir um referencial de políticas públicas pautadas no diálogo e na agroecologia será o maior desafio que teremos no próximo período.

O desafio, dessa forma, é desenvolver uma extensão rural de base agroecológica e sustentável. No caso da agricultura familiar, o desenvolvimento da agroecologia pode ser uma alternativa para a produção de

alimentos livres de agrotóxicos, que possam estar inseridos em circuitos curtos de comercialização, promovendo qualidade de vida para os agricultores e segurança alimentar para os consumidores.

Segundo Altieri (2009) a agroecologia surge hoje como a ciência fundamental para orientar a conversão de sistemas convencionais de produção (monoculturas dependentes de insumos agroquímicos) em sistemas mais diversificados e autossuficientes. Ao contrário da maioria da pesquisa e desenvolvimento agrícola, as abordagens agroecológicas buscam conscientemente combinar o conhecimento dos agricultores camponeses e dos povos indígenas com as últimas descobertas da ciência ecológica (Pimbert et al., 2021).

A agroecologia está cada vez mais presente em trabalhos acadêmicos, movimentos sociais e experiência de agricultores. Ela também foi um referencial para uma série de políticas públicas elaboradas ao longo de governos progressistas no Brasil (2003 – 2016). Contudo, ainda está muito distante da maior parte dos agricultores familiares, sendo assumida como uma forma de produzir e de viver por pequena parte do contingente de famílias que vivem no campo.

Podemos pensar que a agroecologia é uma proposta política/institucional que contesta o atual padrão de desenvolvimento no campo? Ou um movimento que tensiona o modelo propagado por elites agrárias? Tais perguntas remetem a uma reflexão: a agroecologia é de fato um caminho para os agricultores familiares e uma alternativa ao modelo de agricultura industrial, ou ela jamais será capaz de se desenvolver a ponto de ser assumida pelos governos e agricultores como uma possibilidade concreta de desenvolvimento rural.

A transição agroecológica se faz como um movimento de resistência ao modelo de modernização agrícola e corresponde a um processo de mudanças lentas e bem pensadas, nas quais um grupo de atores em universidades, centros de pesquisa, instituições atuam juntamente a agricultores familiares camponeses na construção de conhecimentos agroecológicos. Wezel et al. (2009) apresentam a agroecologia como ciência, prática e movimento, criando categorias para analisar os processos que ocorrem em meio à construção de conhecimento agroecológico. Gliessman (2016) procurou apontar os níveis pelos quais ocorre a transição agroecológica, sendo ambas as abordagens bastante utilizadas em pesquisas relacionadas a esse campo de estudo.

A noção de construção de conhecimento agroecológico foi trabalhada na tese de Cotrim (2013), na qual, conforme o autor, se entende por construção de conhecimento agroecológico o processo de acúmulo de saber edificado no tempo pelos comunitários. Ainda, aponta que ele reflete o aprendizado que a sociedade acumulou na sua relação com a natureza. Santos (2007) apresenta, no caderno do II Encontro Nacional de Agroecologia, que ele se refere a processos de elaboração de novos saberes sobre a Agroecologia a partir dos conhecimentos tradicionais dos agricultores e agricultoras e da sua interação com o saber técnico-acadêmico.

A agroecologia também foi marcada por processos de reflexão que permitiram a construção de uma práxis transformadora do manejo ecológico dos recursos naturais para elaborar estratégias de enfrentamento à modernidade capitalista (Sevilla Guzmán, 2017). Ela emerge a partir de um saber-fazer campesino, que pode ter sua origem rastreada até as práticas agrícolas e de uso da terra dos povos indígenas, pastores,

pescadores e agricultores camponeses, para somente a partir da década de 1920 ser retratada como um campo em instituições acadêmicas e profissionais (Pimbert et al., 2021).

O que pretendemos propor como caminho para superação de alguns desafios presentes na extensão rural é a adoção da agroecologia como orientação das políticas públicas de extensão rural. Nesse sentido, haveria a formação de um extensionista de base agroecológica-freiriana, que utilize de noções ecológicas e sociais na construção de conhecimento agroecológico junto às comunidades de agricultores familiares que tiver atuando.

Tomemos, por exemplo, uma produção de hortaliças. Quando se projeta uma ação orientada pela perspectiva da modernização da propriedade, o objetivo principal do profissional que atua junto aos agricultores é convencer o agricultor sobre as vantagens de aderir a determinadas tecnologias. Em monocultivos, esse pacote tecnológico é central para o sucesso do agricultor no desenvolvimento das atividades, pelo qual são fornecidas sementes, agrotóxicos, fertilizantes, entre outras tecnologias consideradas indispensáveis para o êxito da atividade.

Esse modelo, de certa forma, já conhecemos bem, portanto, o que pretendemos chamar a atenção ao longo deste capítulo foi para a real possibilidade de romper com ele, afinal é plenamente possível tecnicamente que a produção realizada pela agricultura familiar camponesa seja realizada sem agrotóxicos ou fertilizantes sintéticos, ou seja, dentro de modo de produção orgânico e/ou agroecológico.

Dentro de toda a diversidade da agricultura familiar camponesa, existe algo comum aos estabelecimentos: a relação mais próxima dos agricultores com a terra, seja na produção ou criações realizadas comumente pelo grupo familiar. É a partir dessa aproximação entre agricultor e agricultura que podemos ter a construção de processos voltados à transição agroecológica, a considerar a possibilidade de observação e acompanhamento constante realizada pelas famílias.

As famílias envolvidas na produção/criação podem até não saber identificar o nome científico de uma doença que atinge alguma planta ou animal, porém, ela vai conseguir identificar com agilidade o que acontece ao longo do ciclo produtivo. Sendo assim, é possível ela acionar o profissional que está acompanhando para auxiliar na tomada de decisão sobre práticas necessárias para solucionar problemas. Considero pertinente que esse processo seja comunicativo, bem como ensina Freire (1985) em *Extensão ou comunicação?*, rompendo a clássica hierarquia formada entre técnico e agricultor, e da mesma forma a lógica do extensionista como aquele que conduz o agricultor a uma lógica de produção puramente mercantil.

É fundamental criar possibilidades para que a agricultura familiar possa realizar uma transição de um modelo produtivo convencional para um agroecológico, entretanto, é essencial ser realista e não criar ilusões de que esse processo será homogêneo. Aliás, já expressamos aqui a heterogeneidade na produção e trabalho presentes na agricultura familiar, além disso, sabemos que muitos estabelecimentos realizaram uma transição de um modelo tradicional para um integrado, e reconstruir um modelo de produção agroecológica a partir de um modelo integrado concretizado é uma missão que, de momento, nos parece improvável.

Logo, essa extensão rural agroecológica terá um papel decisivo junto a famílias que ou foram excluídas da modernização, ou modernizaram-se parcialmente, ou simplesmente optaram por não se modernizar ao manter, em seus meios de vida, práticas tradicionais. A implementação de políticas públicas voltadas à promoção da diversificação produtiva e agroecologia vinham logrando grande êxito no desenvolvimento de serviços pautados no diálogo e na agroecologia, contudo, o desmonte realizado nessas ações desmobilizou organizações e interrompeu o trabalho (Lucas, 2021).

Ao final desta terceira seção, destaca-se a necessidade da reconstrução institucional de instrumentos participativos, com prioridade para agricultura familiar e produção de alimentos. Uma ATER que seja conectada a outras políticas públicas poderá contribuir substancialmente para fornecer mercados regionais. Outrossim, também é possível organizar canais curtos de comercialização para os alimentos produzidos pela agricultura familiar como forma de contribuir substancialmente para diminuir a fome (Lucas, 2021; Ludtke, 2016).

Com políticas públicas que promovam a retomada de ações que pautem a agroecologia e a formação de profissionais que consigam auxiliar os agricultores nesses processos de transição agroecológica, daremos um importante passo na retomada da segurança e soberania alimentar nutricional entre as pessoas do campo e da cidade. Será necessário, no próximo período, adquirir alimentos da agricultura familiar para o abastecimento popular e, com isso, dar um importante passo para a superação do problema da fome com a produção de alimentos saudáveis.

Os desafios são muitos, porém, a superação deles é necessária e urgente para que consigamos garantir a sobrevivência da agricultura familiar e, junto a ela, fortalecer a produção diversificada e agroecológica de alimentos como forma de reconstruir um novo, ou alternativo, paradigma agrário no Brasil.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O maior desafio atual da extensão rural é encarar de frente a realidade provocada pelo modelo produtivo que segue em curso no Brasil, sendo necessário um conjunto de esforços integrados para a formação e atuação de profissionais realizando serviços que promovam uma alternativa a essa agricultura que sobrevive à base de monocultivo, agrotóxicos e fertilizantes. Estes promovem alta degradação ambiental, ganhos econômicos restrito a poucos, comprometimento a soberania alimentar, entre outros problemas socioambientais.

Uma nova extensão rural precisa retomar aquilo de bom que havia na Pnater de 2010, ajustar pontos problemáticos, como a ausência da agroecologia em seu texto, e concentrar ações para a formulação de uma ATER de base agroecológica para a agricultura familiar. A superação dos desafios somente será possível com organização popular, luta social e articulação políticas. É necessário primeiro entender o papel que a agricultura familiar pode exercer na produção de alimentos saudáveis para que depois se pense, junto a ela, uma extensão rural que parta do diálogo e participação.

Outro aspecto se refere à dinamicidade dos processos, portanto, o que se expressa ao longo deste capítulo não é imutável, nem deve ser entendido como um caminho único. Ao contrário, esses desafios apresentados e a alternativa sugerida estarão em constante conflito, influenciando e sendo influenciados pela sociedade. Assim sendo, um dos pontos que ainda queremos apresentar nestas considerações finais é relacionado à incorporação da informatização nos serviços de extensão rural. Vive-se um momento em que impérios tecnológicos expandiram-se para ampla maioria dos lugares no campo. Em vista disso, estudar a extensão rural obrigatoriamente perpassa pelo entendimento dessa incorporação na realidade dos extensionistas e na forma com que eles estão fazendo uso da tecnologia junto aos agricultores familiares.

Por fim, chamamos a atenção para preocupação em pensar alternativas, possivelmente em razão da trajetória do autor junto a entidades que atuam na extensão rural. Porém, aqui também queremos deixar claro que essa discussão não será encerrada ao final deste capítulo. Pelo contrário, espera-se que ela continue e esteja cada mais presente entre pesquisadores, agricultores e comunidade em geral.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. O saco de batatas. In: ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo: Hucitec, 1992, p. 31-49.

ALEMANY, C. Volvió la extensión...¡ y se armó la discusión!. In: THORNTON, R.T.; CIMADEVILLA, G. (ed.). *Grisas de la extensión, la comunicación y el desarrollo*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 2008, p. 27-50.

ALTIERI, M. A. El estado del arte de la agroecología: revisando avances y desafíos. In: ALTIERI, M. A. (ed.). *Vertientes del pensamiento agroecológico: fundamentos y aplicaciones*. Medellín: Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA), 2009, p. 69-94.

AQUINO, J. R. de; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Tentativas de inclusão da agricultura de base ecológica no Pronaf: do otimismo das linhas de crédito verde ao sonho frustrado do I Planapo. *Revista Grifos*, v. 30, n. 51, p. 163-189, 2020.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é comunicação rural*. 2. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1988.

CAPORAL, F. R. Lei de Ater: exclusão da Agroecologia e outras armadilhas. *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*, p. 23-33, 2011.

CAPORAL, F. R.; COSTA BEBER, J. A. C. Por uma nova extensão rural: fugindo da obsolência. *Extensão Rural*, n. 2, p. 7-32, 1994.

CASTRO, C. N.; PEREIRA, C. N. *Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de Ater*. Brasília, DF: IPEA, 2017. (Texto para discussão, n. 2343).

COTRIM, D.C. *O estudo da participação na interface dos atores na arena de construção do conhecimento agroecológico*. 2013. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/79129>. Acesso em: 28 set. 2022.

DEPONTI, C. M. *Intervenção para o desenvolvimento rural: o caso da extensão rural pública do Rio Grande do Sul*. 2010. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/35398>. Acesso em: 10 set. 2022.

DIAS, M. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) face ao difusionismo. *Revista Oikos*, v. 18, n. 2, p. 11-21, 2007.

DIESEL, V. *et al.* Política de assistência técnica e extensão rural no Brasil: um caso de desmantelamento? *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 29, n. 3, 2021.

- DIESEL, V.; DIAS, M. M.; NEUMANN, P. S. Pnater (2004-2014): da concepção à materialização. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (ed.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2014, p. 107-128.
- FONSECA, M. T. L. *A extensão rural no Brasil: um projeto educativo para o capital*. São Paulo: Loyola, 1985.
- FREIRE, P. *Extensão ou comunicação?* 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- GLIESSMAN, S. Transforming food systems with agroecology. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 40, n. 3, p. 187-189, 2016.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 52, p. 125-146, 2014.
- HEGEDUS, P. de; CIMADEVILLA, G.; THORNTON, R. D. Difusión de innovaciones. Vigencias y obsolescencias de un enfoque pragmático. In: THORNTON, R.; CIMADEVILLA, G. (ed.). *Grises de la extensión, la comunicación y el desarrollo*. 1. ed. Buenos Aires: INTA - Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, 2008, p. 111-135.
- KAGEYAMA, A. Produtividade e renda na agricultura familiar: efeitos do PRONAF-Crédito. *Agricultura*, v. 50, n. 2, p. 1-13, 2003.
- LUCAS, E. O. *O trabalho de organizações do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) em chamadas públicas de ATER voltadas à diversificação da cultura do tabaco*. 2021. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/229724>. Acesso em: 4 nov. 2021.
- LUDTKE, R. C. *Iniciativas de diversificação ao cultivo do tabaco no município de Santa Cruz do Sul-RS: um estudo de caso*. 2016. Dissertação (Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Universidade Federal da Fronteira Sul, Laranjeiras do Sul, 2016.
- NIEDERLE, P. et al. Narrative disputes over family-farming public policies in Brazil: conservative attacks and restricted countermovements. *Latin American Research Review*, v. 54, n. 3, p. 707-720, 2019.
- PIMBERT, M. et al. Agroecology. *Oxford Research Encyclopedia of Anthropology*, p. 42, 2021.

RAJÃO, R. *et al.* The rotten apples of Brazil's agribusiness. *Science*, v. 369, n. 6501, p. 246-248, 2020.

ROGERS, E. M. *Diffusion of innovations*. 3. ed. New York: Collier Macmillan Canada, 1983.

SABOURIN, E. Erosão, crise e desmonte de políticas para a agricultura familiar e agroecologia na América Latina. *In: SEMINÁRIO: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MEIO RURAL BRASILEIRO NO PERÍODO RECENTE: MUDANÇAS, CONTINUIDADE E RUPTURAS*, Rio de Janeiro, 2018. [Anais...]. Rio de Janeiro: CPDA-UFRRJ, 2018. Disponível em: <https://agritrop.cirad.fr/589798/>. Acesso em: 12 nov. 2020.

SABOURIN, E.; CRAVIOTTI, C.; MILHORANCE, C. The dismantling of family farming policies in Brazil and Argentina. *International Review of Public Policy*, v. 2, n. 1, p. 45-67, 2020.

SANTOS, A. D. Construção do conhecimento agroecológico: síntese de dez experiências desenvolvidas por organizações vinculadas à Articulação Nacional da Agroecologia. *In: ENCONTRO NACIONAL DE AGROECOLOGIA*, 2., 2007, Rio de Janeiro. *Construção do conhecimento agroecológico: novos papéis, novas identidades*. Rio de Janeiro: Articulação Nacional de Agroecologia, 2007. p. 19-36.

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura. *In: FALEIRO, F. G.; FARIAS NETO, A. L. D. F. (ed.). Savanas: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais*. Planaltina: Embrapa Cerrados, 2008, p. 989-1014.

SEVILLA GUZMÁN, E. Sobre as perspectivas teórico-metodológicas da Agroecologia. *Redes*, v. 22, n. 2, p. 13-30, 2017.

SILVA, J. G. da. *O que é Questão Agrária*. São Paulo: [s.n.].

WANDERLEY, M. de N. B. O agricultor familiar no Brasil: um ator social da construção do futuro. *In: PETERSEN, P. (org.). Agricultura familiar camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009, p. 33-45.

WEZEL, A. *et al.* Agroecology as a science, a movement and a practice. *Sustainable Agriculture*, v. 2, p. 27-43, 2009.

# Sobre os(as) Autores(as)

## **Alberto Bracagioli Neto**

Engenheiro Agrônomo, Doutor em Desenvolvimento Rural (UFRGS, 2014). Professor Adjunto da Faculdade de Agronomia, Departamento de Horticultura e Silvicultura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS). Atuou como consultor em projetos nacionais e internacionais de desenvolvimento rural.

**E-mail:** [abracagioli@gmail.com](mailto:abracagioli@gmail.com)

## **Alexandre Magno Lopes Gollo**

Engenheiro Agrônomo formado pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Especialista em Extensão Rural para o Desenvolvimento Sustentável pela Universidade Federal Rural de Pernambuco, Mestre em Geografia/Ordenamento Territorial e Ambiental pela Universidade Federal Fluminense e Doutor em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa.

**E-mail:** [alexmgollo@yahoo.com.br](mailto:alexmgollo@yahoo.com.br)

### **Ângela Camana**

Cientista Social e Jornalista formada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Comunicação e Doutora em Sociologia pela mesma universidade. É vinculada ao grupo Temas - Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade e ao Grupo de Pesquisa Jornalismo Ambiental. Atualmente é professora no Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

**E-mail:** angela.camana@hotmail.com

### **Eloisa Beling Loose**

Jornalista formada pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Mestre e Doutora em Comunicação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atualmente é vice-líder do Grupo de Pesquisa Jornalismo Ambiental e professora da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação.

**E-mail:** eloisa.beling@gmail.com

### **Evandro de Oliveira Lucas**

Agrônomo formado pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) e professor para educação profissional formado pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Mestre e doutorando em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Participou entre 2012 e 2021 da execução de chama-

das públicas de ATER junto a organizações ligadas ao Movimento dos Pequenos Agricultores.

**E-mail:** evandrodeoliveiralucas@gmail.com

### **Flávia Charão-Marques**

Engenheira Agrônoma, Doutora em Desenvolvimento Rural (UFRGS, 2009). Professora Associada da Faculdade de Agronomia, Departamento de Horticultura e Silvicultura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS).

**E-mail:** flavia.marques@ufrgs.br

### **Ilza Maria Tourinho Girardi**

Jornalista e Professora Titular aposentada da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação (Fabico) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora Convidada no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. É líder do grupo de pesquisa em Jornalismo Ambiental CNPq/UFRGS. É graduada em Comunicação Social, habilitação em Jornalismo, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1975), Mestra em Comunicação pela Universidade Metodista de São Paulo (1988) e Doutora em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (2001).

**E-mail:** ilza.girardi@ufrgs.br

### **Jenifer Cristine Medeiros**

Formada em Pedagogia pela Universidade Federal de Viçosa. É Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e Doutora em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Experiência em políticas públicas para agricultura familiar e em áreas de reforma agrária.

**E-mail:** jenifermedeiross@gmail.com

### **Luana Lucas Alves**

Formada em Letras e Especialista em Educação e Diversidade Cultural pela Universidade Federal do Pampa (Unipampa), mestranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Extensionista Rural Social na Emater/RS-Ascar.

**E-mail:** luanalucasalves3@gmail.com

### **Marcelo Leles Romarco de Oliveira**

Doutor em Ciências Sociais pelo CPDA – UFRRJ, professor do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa. Coordenador do Grupo de Pesquisa-Extensão PACAB - Grupo de Pesquisa em Conflitos Ambientais, Agricultura e Sociedade. Tem experiência na área de Sociologia, Extensão e Antropologia, com ênfase no mundo rural.

**E-mail:** marcelo.romarco@ufv.br