



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL
(POSMEX)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL E
DESENVOLVIMENTO LOCAL (POSMEX)

RECIFE

2015

THACYA CLÉDINA DA SILVA

**IMPACTOS DA LEI DE ATER EM ALAGOAS: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS
CHAMADAS PÚBLICAS DE ATER DE 2010 – 2014.**

RECIFE

2015



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL
(POSMEX)

IMPACTOS DA LEI DE ATER EM ALAGOAS: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS
CHAMADAS PÚBLICAS DE ATER DE 2010 – 2014.

Thacya Clédina da Silva

Projeto de Pesquisa apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local da Universidade Federal Rural de Pernambuco como exigência para obtenção do título de Mestre.

Prof. Dr. FRANCISCO ROBERTO
CAPORAL
Orientador

Recife
Agosto, 2015

Ficha catalográfica

S586i Silva, Thacya Clédina da
Impactos da Lei de ATER em Alagoas: uma análise a partir das Chamadas Públicas de ATER de 2010 – 2014 / Thacya Clédina da Silva.
– Recife, 2015.
103 f. : il.

Orientador: Francisco Roberto Caporal.
Dissertação (Mestrado em Extensão Rural e Desenvolvimento Local) -
– Universidade Federal Rural de Pernambuco, Departamento de Educação, Recife, 2015.
Inclui referências e apêndice(s).

1. Extensão rural 2. Chamadas públicas de ATER 3. Políticas públicas
I. Caporal, Francisco Roberto, orientador II. Título

CDD 630.717

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL
(POSMEX)

IMPACTOS DA LEI DE ATER EM ALAGOAS: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS
CHAMADAS PÚBLICAS DE ATER DE 2010 – 2014.

Thacya Clédina da Silva

Dissertação julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Extensão Rural e Desenvolvimento Local. Defendida e aprovada em 27/08/2015 pela seguinte Banca Examinadora.

Prof. Dr. Francisco Roberto Caporal

(Orientador)

Departamento de Educação
Universidade Federal Rural de Pernambuco

Prof.^a Dra. Irenilda de Souza Lima

Departamento de Educação
Universidade Federal Rural de Pernambuco

Prof. Dr. Jorge Roberto Tavares de Lima

Departamento de Educação
Universidade Federal Rural de Pernambuco

DEDICATÓRIA

A extensão rural em Alagoas é coisa quase quixotesca.... Então, dedico a todas e todos os companheiros Dom Quixote, envolvidos no serviço de ATER, e aos agricultores familiares, incansáveis no plantio das sementes da resistência, na esperança de colher dias melhores para a vida rural nesse estado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, meu amigo e provedor, por Ele ter me presenteado com aprendizados tão bonitos nessa trajetória de mestrado e por Seu cuidado nessa caminhada.

Muito obrigada, professor Caporal, por ter aceitado a solicitação de orientação. Obrigada por me ensinar a ter calma e por me dar autonomia nesse processo. O senhor me inspira. Tem sido uma honra aprender com o senhor.

Agradeço imensamente aos professores do POSMEX. Os seus ensinamentos me inquietaram, mexeram com as minhas ideias. Obrigada, Ângelo Brás, Salete Tauk, Maria Luiza, e à professora Irenilda, que, para além de sala de aula, ensinou-me grandes lições com seus gestos de humanidade e bondade. Sem dúvida, a senhora está na minha lista das melhores pessoas que tive o prazer de conhecer e conviver.

Duas mulheres especiais, Sandra Lucia e Rita de Cássia, me lideraram em momentos importantes da minha vida profissional, momentos que gestaram em mim essa dissertação. Aprendi com elas a trabalhar com paixão e empenho; a lutar contra a burocracia e a falta de vontade política, e a contornar dificuldades sem esmorecer. Meus sinceros agradecimentos.

Durante esse trabalho tive o prazer de entrevistar muita gente querida, de (re) encontrar muitos amigos e conhecer profissionais solícitos. Agradeço as contribuições e boa vontade de Marcos Dantas, Alessandra Costa, Gilberto Coutinho, Nelyane Gusmão, Genivaldo Oliveira, José Crisologo, Iram Martins, Ermany Dornele, Everton Ferreira, André Vasconcellos, Fernando Gomes, Ricardo Ramalho, Gustavo Martins e aos demais.

Muito obrigada aos professores do NAC e do NEPPAS, por enriquecerem ainda mais a minha estadia na Rural. Obrigada, companheiro Sergio Fidelis e aos professores Gilvania Oliveira, Jorge Tavares, Laeticia Jaliu, Lourinalda Oliveira, Virginia Aguiar, José Nunes e Marcos Figueiredo.

Profunda gratidão aos amigos do curso, pela troca de saberes e sabores: Hélio Lemos, Jéfte Amorim, Ana Lúcia Monteiro, Alessandra Siqueira, Vera Lúcia Santos, Elis Gusmão, Cida Ferraz, Emanuelle Santana, Dinando Soares Jr, Leylane Campos, Silvana Luna, e meus

queridos Maurício Siqueira, Daniel Carvalho, Marconiedison, Joseane de Moraes, e minha irmã Isabel de Jesus.

Na capital pernambucana, o sertão me invadiu, forte, vivo e resiliente. E deu-me de presente uma vida repleta de poesias, café e muito afeto. Não poderia ter sido melhor, mais rico e mais encantador. Meu amor e minha gratidão aos amigos sertanejos, Daniel Ferreira, Caio Meneses e Cecília Tayse.

Às flores, Lorena Moraes, Michele Aragão, e Tayse Muniz, pela partilha de muito amor, cuidado e empoderamento feminino. Rechearam meus dias de sorrisos e instigaram meus voos. Sigam comigo, irmãs, emprestando doçura ao ar.

Ao amigo José Ribeiro, obrigada pela contribuição para que eu vivenciasse uma experiência linda, que foi essa etapa do mestrado.

Muito obrigada às amigas Elisangela Sabino, Adélia Vertano e Mel Nascimento, pelo apoio constante e amizade leal.

Sou muito grata à minha família, por todo amor e apoio. Fui agraciada por nascer numa família de mulheres fortes e amáveis. Agradeço por seus braços carinhosos que me fortalecem. Muito obrigada à avó Maria Inês, avó Maria do Carmo, tia Ivete Torres, tia Solange Torres, tia Sandra Santos, tia Débora Santos, e minhas irmãs Taise Áurea e Thacyane Torres. Em especial à minha irmã Thacyane e meu cunhado Robson Maciel, pelo acolhimento e hospitalidade. Irmã, você foi fundamental no final dessa batalha. Obrigada pelos exemplos e por sua força para que as mudanças que me ocorreram nesses últimos meses, ao invés de me parar, só me ajudassem a ir mais longe.

Gratidão e honra aos meus pais, Nozete Torres e Claudio Moises, que no cotidiano do cuidado, durante as mais diferentes tarefas diárias, plantaram em mim as marcas de um Deus amoroso e sobre esse amor fundamentaram nossas vidas. Meus primeiros mestres me ensinaram a lutar e a semear dignidade e justiça e me ensinaram que, por mais títulos e estudo que uma pessoa possa ter, são as pessoas o que mais importa e é a elas que o nosso trabalho deve servir.

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar as contribuições da Lei nº 12.188/2010 para a agricultura familiar do Estado de Alagoas, tomando como base as Chamadas Públicas de ATER, lançadas para o Estado entre os anos de 2010 a 2014. Procurou-se entender, através do estudo exploratório (e tendo a política recente de extensão rural brasileira como categoria de análise), se a operacionalização da Lei poderia melhorar a oferta de serviços e ampliar a abrangência em número de beneficiários no estado. A Lei apresenta nos seus princípios o desenvolvimento rural sustentável, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública, considerando as dimensões de geração, raça e etnia, a igualdade nas relações de gênero e a contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional através da oferta gratuita e contínua dos serviços de ATER no Brasil. E traz como aspecto inovador a contratação tanto de organizações governamentais quanto de organizações privadas, através das Chamadas Públicas. As falas públicas que permearam a ocasião de lançamento dessa Lei trouxeram a esperança de desburocratização e a garantia de continuidade. Em Alagoas, em 2006, segundo o IBGE, 92% dos agricultores não recebiam assistência técnica, ou seja, o estado encontrava-se em condições críticas no atendimento dessa política. Entretanto, ao término desta pesquisa, ficou evidenciado que, atualmente, as condições de atendimento, através das Chamadas Públicas, estão abaixo do que há quase dez anos, e que as promessas dos gestores públicos, quanto à implementação da Lei, não se efetivaram nesse estado.

Palavras-chave: Extensão rural. Chamadas Públicas de ATER. Políticas públicas.

ABSTRACT

This work aims to analyze the contributions of Law nº12,188 / 2010 for family farms in the state of Alagoas based on the public call ATER released to the State during the years 2010 to 2014. We tried to understand through the exploratory study (and having the recent politics of Brazilian rural extension as analysis category) if the implementation of the law could improve the service offering and expand the scope in number of beneficiaries in its. A Law presents its principles in sustainable rural development, seeking the construction of citizenship and the democratization of the management of public policy, considering the generation of size, race and ethnicity, equality in gender relations and the contribution to food security and nutritional sovereignty and through the free offer and continues the ATER services in Brazil. And it brings the innovative aspect of the hiring by both government organizations and private organizations, through public calls. Public speeches that permeated the launch of this law occasion brought the hope of reducing bureaucracy and continuity assurance. In Alagoas, in 2006, according to IBGE 92% of farmers did not receive technical assistance, that is, the state was in critical condition in meeting the politics. However, the end of this research evidenced that currently the service conditions are worse than for almost ten years ago and that the promises of public managers, in relation to implementation of the law, not been affected in this state.

Keywords: Agricultural extension. Public Call ATER. Public politics.

LISTA DE ILUSTRAÇÃO

Mapa 1- Estado de Alagoas e suas Divisões Territoriais	22
Mapa 2- Comunidade Quilombolas em Alagoas	24
Quadro 1- Amostra da Pesquisa	19
Quadro 2- Chamadas Públicas de ATER para Alagoas de 2010 -2014	46
Quadro 3 – Projetos Contratados em Alagoas	49
Gráfico 1- Chamadas Públicas de ATER 2010 - 2014	49
Gráfico 2- Municípios com maior número de beneficiários	54

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACAR – Associação de Crédito e Assistência Técnica

AF- Agricultor Familiar

ASBRAER- Associação Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

ASSOCENE- Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste.

ATER- Assistência Técnica e Extensão Rural

ATES- Assistência Técnica Social e Ambiental

CARPH – Companhia Alagoana de Recursos Humanos e Patrimônio

CARPIL - Coop. Agropecuária Regional de Palmeira dos Índios Ltda.

CEAPA- Central Estadual Associações, Assentados e Pequenos Agricultores de Alagoas

CEDAFRA – Conselho de Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Reforma Agrária de Alagoas.

CEDRS – Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável

CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar.

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

COOATES - Cooperativa Agrícola de Assistência Técnica e Serviços

DAP - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

DATER - Departamento de Assistência Técnica

DFDA – Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário.

EMATER- Empresa Estadual de Assistência técnica e Extensão Rural

EPEAL – Empresa de Pesquisa de Alagoas

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAPEAL – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas
FETAG– Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado de Alagoas
IAA- Instituto do Açúcar e do Alcool
IFAL- Instituto Federal de Alagoas
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITERAL- Instituto de Terras e Reforma Agrária de Alagoas
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMT – Movimento Minha Terra
MTL - Movimento Terra Trabalho e Liberdade
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PBSM – Programa Brasil Sem Miséria
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONATER- Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e na Reforma Agrária
PPA – Plano Plurianual
PL – Projeto de Lei
PNATER- Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNFC – Programa Nacional de Crédito Fundiário
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
OG – Organizações Governamentais
ONG – Organizações Não Governamentais
SAF – Secretaria de Agricultura Familiar
SEPLANDE – Secretaria de Planejamento de Alagoas
SEAGRI– Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Agrário de Alagoas
SDT- Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SIAFI – Sistema Integrado de Administração do Governo Federal
SICAF – Sistema de Cadastramento do Governo Federal
SIATER – Sistema de Assistência Técnica e Extensão Rural
SINDAGRO- Sindicato dos Trabalhadores do Setor Público Agrícola e Ambiental de Alagoas
TC – Territórios de Cidadania

UFAL- Universidade Federal de Alagoas

UFP – Unidade Familiar de Produção

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Itinerário Metodológico	17
1.2	O Estado de Alagoas e a Agricultura Alagoana– <i>Locus</i> de Investigação.	19
1.3	História da Extensão Rural de Alagoas	25
2	POLÍTICA DE EXTENSÃO RURAL E A LEI Nº 12.188 de 2010.	30
2.1	Políticas Públicas para a Agricultura Familiar	30
2.2	Sobre a trajetória recente da Extensão Rural Brasileira e a Política Nacional de ATER de 2003	33
2.3	Lei nº12.188/2010 – Lei de ATER	37
2.4	As Promessas do Governo Federal que justificam a Lei de ATER	40
3	RESULTADOS E DISCUSSÕES	44
3.1	Chamadas Públicas de Projetos de ATER de 2010 - 2014	45
3.2	Chamadas com Projetos Contratados	49
3.2.1	Entidades executoras de ações de ATER contratadas pelo MDA entre 2010 e 2014 no estado de Alagoas	50
3.2.2	Dinâmica de Execução dos Projetos Contratados	53
3.2.3	Dinâmica pós-contrato e problemas analisados pelas instituições executoras	55
3.3	Percepção das entidades e atores envolvidos com a temática de ATER no estado de Alagoas.	61
3.3.1	Avaliação das Contribuições da Lei de ATER para o Serviço de ATER, em Alagoas	61
3.3.2	Avaliação das Contribuições do Governo Federal e Estadual para a Efetivação dos Serviços de ATER	65
4	CONCLUSÃO	66
5	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70
6	APÊNDICE A	77
7	APÊNDICE B	100

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho se propõe a analisar as contribuições do Governo Federal para as ações de ATER no Estado de Alagoas, voltadas à agricultura familiar, após a Lei 12.188, de janeiro de 2010, ano em que se começa a atuar com Chamadas Públicas para a contratação desses serviços, no Brasil. Tendo como referência as Chamadas Públicas lançadas pelo DATER /SAF /MDA para o estado de Alagoas no período de 2010- 2014.

O histórico de Alagoas é semelhante ao nacional quanto à implantação dos serviços de extensão rural, iniciando com Associação Nordestina de Crédito e Assistência Rural (ACAR) e, posteriormente, com a Empresa Estadual de Assistência técnica e Extensão Rural - EMATER. Reproduzindo o modelo nacional motivado pelo processo de modernização da agricultura, direcionado para tornar o meio rural desenvolvido a partir de pacotes tecnológicos, tendo como argumento o fato de que era preciso superar o atraso do meio rural e, para isso, o caminho para o desenvolvimento era o uso de tecnologias (SOÁRES, 2006).

A partir da década de 1980, com a crise do financiamento do Estado, as medidas neoliberais passaram a se apor no aparelho público estadual, e, nesse período, havia a perspectiva de extinção de diversas empresas públicas. O fim da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) ocorreu em 1990, provocando uma brusca interrupção dos serviços, redução do apoio técnico, administrativo, financeiro e político do Governo Federal à extensão rural. Os estados brasileiros com menores arrecadações, especialmente as regiões Norte e Nordeste, foram os que mais sofreram com essas novas medidas (PRADO, 2006).

Em Alagoas, a EMATER foi incorporada à Secretaria Estadual de Agricultura, com uma reduzida equipe de funcionários, resultando numa limitação extrema do serviço prestado. Segundo Oliveira (2010), este evento contribuiu para o aumento da pobreza rural, como é constatado nos baixos índices de desenvolvimento do Estado. Dados do Censo Populacional de 2007 evidenciam que houve uma aceleração da migração da zona rural para a cidade de Maceió, a partir dos anos 1990 (OLIVEIRA, 2010).

A partir de 2003, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) iniciou o processo de reestruturação da assistência técnica e extensão rural através da Política Nacional de ATER-PNATER. Com a retomada de uma política de reestruturação de assistência técnica e extensão rural e do financiamento do Governo Federal foram firmados convênios entre o governo Federal e Estadual. Porém, as dificuldades gerenciais em Alagoas se sobrepuseram, tanto pelo excesso de regras burocráticas da administração direta quanto pela fragilidade da máquina pública

estadual que, após a crise da década de 1990, perdeu a capacidade operacional, apresentando alto grau de ineficácia (LIRA, 2014).

Com a instituição da nova PNATER, em 2003, é proposta às entidades e agentes de extensão rural a participação em um processo capaz de promover e apoiar estratégias que levem à sustentabilidade socioeconômica e ambiental no meio rural, acompanhado de um conjunto de orientações que visam qualificar os serviços de ATER. Isto demandaria das entidades, diretores, gerentes e de seus agentes uma nova postura de trabalho, um novo papel e um novo perfil, além de uma atuação que estimule a participação, com ações educativas e democráticas (CAPORAL, 2006).

Para Ramos (2006), a política nacional apontou o caminho da democratização e possibilitava a crença de uma mudança através da inovação e prática de novos saberes para a busca de um modelo de desenvolvimento mais sustentável, por meio de um importante papel das instituições estatais e não governamentais, através das suas diferentes capacidades criativas e soluções locais.

Em Alagoas, a reivindicação de universalização da oferta de assistência técnica tem sido uma constante de todos os movimentos sociais e sindicais do campo. Isto pode ser comprovado nos documentos formulados a partir da demanda dos agricultores familiares e suas organizações representativas, tais como Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável – SDT/MDA, Planos Safras Territoriais, Estudos Propositivos, como também no Plano Plurianual, elaborado pelo governo estadual com consulta popular - PPA 2008 a 2011(MDA, 2011) e (PPA Alagoas, 2008).

Tal demanda parece estar fortemente alicerçada na realidade, pois, em 2006, o Censo Agropecuário, realizado pelo IBGE mostrou que o Estado possui 123.331 estabelecimentos agropecuários, e, destes, 91% (111.751) eram estabelecimentos da agricultura familiar, com destaque para: camponeses, assentados de reforma agrária, indígenas, quilombolas e agricultores tradicionais. Eram 326.135 pessoas ocupadas na agricultura familiar, que detinham apenas 32% do território agropecuário no campo. Entretanto, o IBGE (2006) também mostra que 92% dos agricultores não recebiam assistência técnica em Alagoas. Este dado demonstra a precariedade de atendimento ao público da agricultura familiar. O setor que mais ocupa mão de obra no estado estava com apenas 8% do seu público atendido. (IBGE, 2006).

O presente trabalho tem como objetivo geral examinar as contribuições da política nacional de ATER de 2010 em relação à acessibilidade e continuidade dos serviços pelos agricultores familiares de Alagoas. A pergunta que se buscou responder é a seguinte: dadas as promessas dos gestores públicos e os dispositivos da Lei, houve incremento no número de

beneficiários e continuidade nos serviços de ATER realizados no Estado de Alagoas, com o apoio do Governo Federal?

Os objetivos específicos dessa pesquisa são: identificar, junto a entidades do estado que executaram ou estão executando- projetos de ATER, representantes de agricultores familiares (MST e FETAG), da Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário em Alagoas (DFDA- AL) e do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDAFRA), qual a percepção que têm com respeito à contribuição das chamadas públicas de ATER e do apoio do Governo Federal após a promulgação da Lei de ATER, de 2010; avaliar as chamadas executadas ou em execução no Estado e seus principais gargalos; analisar e registrar quais as recomendações das entidades de Ater e de representação da agricultura familiar com respeito à efetivação da ATER no Estado de Alagoas; e, por fim, verificar quais são as ações do Estado de Alagoas, junto como Governo Federal, para melhoria das ações de ATER.

Promulgada em janeiro de 2010, a Lei de ATER foi regulamentada através do Decreto Nº 7.215, de 15 de junho de 2010. Segundo a lei, em seu artigo 2º, Item I, entende-se por Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER: serviços de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural, que promovem processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e dos serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive das atividades agroextrativistas, florestais e artesanais.

Já em seu artigo 3º, quando estabelece os princípios da PNATER, o legislador assegura, no segundo princípio, que a política de Ater deve garantir “gratuidade, qualidade e acessibilidade” para os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, assim como ao conjunto de “beneficiários” descritos no artigo 5º da Lei. Entende-se que o cumprimento dos dispositivos estabelecidos pela Lei e pelo Decreto que a regulamenta, pretende melhorar a oferta de serviços e ampliar a abrangência em número de beneficiários no Estado.

Segundo as falas dos gestores públicos, registradas à época da elaboração e promulgação da Lei, ela viria com a intenção de melhorar a assistência técnica, realizada de modo transparente, indicando o caminho jurídico das Chamadas Públicas de projetos para entidades capazes de prestar esse serviço, além de garantir a continuidade e acessibilidade.

Esse trabalho se propôs a estudar o que houve de contribuição dessa lei para a garantia, continuidade e acessibilidade dos beneficiários aos serviços de extensão rural e assistência técnica. Um dos fatores motivacionais dessa pesquisa é a história de descaso com as políticas públicas e a inoperância da máquina pública em atender as demandas das camadas mais necessitadas da população em Alagoas, inclusive na assistência técnica e extensão rural, serviço

em que o estado se apresenta como um dos piores em atendimento ao agricultor familiar (LIRA, 2014) e (OLIVEIRA, 2010).

Nascida, criada em Alagoas e educada entre as escolas de agricultura e zootecnia (IFAL e UFAL) e os acampamentos do Movimento Terra Trabalho e Liberdade (MTL), que marcaram a história de luta por terra de minha família, esta autora teve a oportunidade de conhecer profundamente as necessidades do rural alagoano, primeiro pela vivência pessoal e depois, na vida profissional, como extensionista da Assistência Técnica Social e Ambiental (ATES), da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), e, posteriormente, como Articuladora Estadual dos Territórios da Cidadania, em Alagoas. Vivenciamos, durante anos, as dificuldades desse Estado na implementação das políticas públicas e ouvimos as constantes reivindicações da agricultura familiar por um serviço de ATER satisfatório e continuado. Tudo isso serviu para o surgimento de vários questionamentos e reflexões sobre o tema, o que motivou a realização desta pesquisa.

Segundo Sánchez de Puerta (1996 *apud* ALEMANY, 2012), o estudo da teoria e da prática da assistência técnica e extensão rural nos permitem evidenciar as diversas concepções de agricultura e do rural, necessidades e mitos da sociedade. A reflexão e análise da extensão rural a partir da história recente e dos impactos provocados pela implementação da Lei de ATER, poderá contribuir para a melhoria desse serviço em Alagoas e servir de ferramenta para os gestores federal e estadual, na formulação e execução dessa política para os agricultores familiares alagoanos.

Esse trabalho está estruturado da seguinte forma: no primeiro capítulo, foi feita uma imersão onde se realizou o estudo, com a intenção de ampliar o olhar para as dificuldades locais e como eles refletem na execução dessa política em Alagoas. Em seguida, apresenta-se um estudo sobre a história recente da extensão rural no Brasil, desde a elaboração da política nacional de ATER de 2003 até a promulgação da Lei 12.188, de 2010, que dá os novos caminhos legais com as Chamadas Públicas, que, por um lado, atende aos anseios do público envolvido no tema, de garantir a execução desse serviço por instituições diversas (OG, ONG, empresas, dentre outras), mas, por outro, deixa uma série de dúvidas a respeito da sua contribuição efetiva para a melhoria desse serviço.

1.1- Itinerário Metodológico

Para alcançar os objetivos propostos neste trabalho, adotou-se a pesquisa exploratória como recurso metodológico. Conforme GIL (2010), a pesquisa exploratória proporciona maior familiaridade com o problema, podendo explicitá-lo. Esse procedimento metodológico

apresenta natureza qualitativa e contextual, permitindo que a realidade seja percebida tal como ela é, e não como o pesquisador pensa que seja. Para Vasconcelos (2007), a pesquisa exploratória pode ser definida como:

[...] uma pesquisa temática, porém com foco mais amplo e aberto para a investigação de fenômenos e processos complexos e principalmente pouco conhecidos e/ou pouco sistematizados, ou passíveis de várias perspectivas de interpretação, sejam eles teóricos, culturais, sociais, técnicos, históricos, etc (2007, p.158).

O estudo exploratório permite o emprego equilibrado de metodologias qualitativas e quantitativas, dando condições de ampliação da compreensão acerca de determinada realidade. Esta associação realiza-se em nível de complementaridade, possibilitando ampliar a compreensão do fenômeno em estudo. Embora, do ponto de vista epistemológico e metodológico, possam existir diferenças marcantes, não se considera haver oposição frontal entre as citadas abordagens (PIOVESAN E TEMPORINI, 1995).

No itinerário metodológico, foi utilizado o estudo de campo e a pesquisa documental. Sobre o estudo de campo, Gil (2010, p.53) comenta que “[...] basicamente, a pesquisa é desenvolvida por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo”. No que se refere à pesquisa documental, Laville e Dionne (1999, p.166) afirmam que “documento é um termo que designa toda fonte de informação já existente. Pensa-se, é claro, nos documentos impressos, mas também em tudo que se pode extrair dos vestígios deixado pelo homem”.

Para a realização da pesquisa documental, analisaram-se os dispositivos legais que regem a implementação de ações de ATER, a partir de 2010, e realizou-se uma busca sobre os discursos de gestores públicos da época, visando identificar as motivações e perspectivas na ocasião de lançamento da Lei. Ainda na análise documental, foram realizadas diversas buscas nos sites do MDA, do governo do estado, diário oficial e portal da transparência do Governo Federal para identificar as chamadas públicas lançadas para o estado. As informações que não estavam disponibilizadas nesses sítios virtuais foram solicitadas ao DATER-SAF-MDA, em Brasília.

Foram elaborados dois roteiros de entrevistas. O primeiro com o objetivo de complementação de dados obtidos na análise documental, referente à história da Extensão rural em Alagoas. Essas entrevistas foram abertas e com uma única pergunta norteadora: como era a extensão rural em Alagoas, antes e depois da falência da EMATER?

Foram entrevistados gestores da delegacia do MDA, INCRA- AL, EMATER, SINDAGRO e da antiga EPEAL. O segundo roteiro foi construído visando atender aos objetivos desse trabalho. Buscando compreender, de forma mais abrangente, a situação de Alagoas, quanto à execução das Chamadas Públicas, buscou-se, na amostra, garantir a participação do maior número possível dos seguimentos envolvidos, conforme mostra o quadro abaixo. Adotou-se o procedimento da técnica de entrevista aberta, visando estimular o diálogo (roteiros utilizados, em anexo).

Quadro 1: Amostra da pesquisa

Instituição Ordenadora de Despesa.	Instituições Executoras de Chamadas Públicas	Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável	Instituições de Representação da Agricultura Familiar
MDA – Instância Estadual (DFDA-AL)	ASSOCENE	CEDAFRA	FETAG
	CARPIL		
	EMATER		MST
	Instituto Naturagro		
	Movimento Minha Terra		
	Zumbi dos Palmares		

Fonte: elaborado pela autora

Foram utilizadas, também, outras estratégias de coleta de informações complementares, através da participação nas próprias dinâmicas do público investigado, tais como: reuniões com técnicos que atuam em projetos das chamadas, visitas às instituições, reuniões do CEDAFRA, entre outras. Nessas oportunidades, foram realizados vários diálogos informais com os atores, procurando o aprofundamento de determinadas questões que se apresentavam ainda problemáticas.

As respostas foram analisadas à luz do que se propunha com a Lei de ATER, focando, especialmente, em dois aspectos: a abrangência e a continuidade dos serviços de ATER apoiados pelo Governo Federal, no estado de Alagoas, no período de 2010 – 2014.

1.2-O Estado de Alagoas e a Agricultura Alagoana

Em benefício das ações exploradoras da coroa portuguesa, o Brasil foi dividido em 15 capitanias hereditárias. O processo de ocupação do território brasileiro inicia-se no Nordeste, cujas terras que hoje são Alagoas foram ocupadas pela colonização portuguesa no século XVI, como parte da capitania hereditária Nova Lusitânia, ou Pernambuco. A capitania de

Pernambuco, a quem Alagoas pertencia, tinha a receita oriunda exclusivamente da produção de cana-de-açúcar (LIRA, 2014).

A produção de cana-de-açúcar ainda é o principal setor da atual economia da Alagoas, e passou por inúmeras etapas. Segundo Sant’Ana (1970), ela foi organizada por meio dos engenhos banguês até a metade do século XX, que cresceram significativamente ao longo do tempo. A primeira usina de açúcar foi instalada em 1892, por um empresário francês. No livro *O Banguê das Alagoas*, Manuel Diegues Júnior considera que “não parece acreditável que possa existir uma história das Alagoas sem a do açúcar” (DIEGUES JÚNIOR, 2002, p. 23).

Conforme afirma LIRA, (2014, p.10),

A cana-de-açúcar não era somente um produto agrícola, mas um complexo agrário, manufatureiro e comercial, onde o engenho era a unidade produtora do açúcar, com produção em larga escala voltada para o mercado externo, europeu, sob o comando do capital comercial, que lançou as bases para a criação do mercado mundial.

Segundo Manuel Diegues Junior, tanto o surgimento como o desenvolvimento de Alagoas estão intimamente ligados a essa atividade:

O domínio que a monocultura açucareira logo assumiu na economia alagoana, veio facilitado não só pela riqueza, mas também pelas condições adequadas do terreno para o cultivo da cana. O solo, pela água e pelo terreno massapé, e o clima das alagoas permitiram o fácil desenvolvimento da cultura no território alagoano (DIEGUES JUNIOR, p. 116).

A instalação da capitania, depois província, por causa da independência política de Portugal, ampliou os espaços do aparelho de Estado, que passaram a ser disputados por facções das elites rurais, em lutas por vezes violentas. Verçosa (1996) assinala que o “faccionalismo” político, isto é, a capacidade de criar facções, é uma marca de Alagoas. Sobre isso, Lira (2014, p 14) analisa que:

Essas lutas pelo controle do poder público são lutas pelo acesso aos cargos, por privilégios e sinecuras, títulos e prestígios, e, também, por créditos públicos às atividades econômicas em períodos de crise. São lutas locais, que não afetam o poder nacional, aos quais as facções sempre procuram se associar.

No século XVIII, a produção de açúcar perdeu o papel de principal produto de exportação colonial brasileiro para a extração de ouro e pedras preciosas. Assim, o eixo político, econômico e administrativo do Brasil foi deslocando-se para a região Sudeste, com consideráveis consequências para o Nordeste. Nessa fase, foi introduzida a cultura do algodão como um importante produto de exportação de Alagoas durante a guerra civil norte-americana, quando foi reduzido o fornecimento de algodão da indústria têxtil inglesa (LIRA, 2014).

Na década de 1930, a oligarquia do açúcar conseguiu a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) em 1933. O IAA privilegiou a produção nordestina, protegendo-a da

competição e fornecendo subsídios para sua modernização, mas também para a manutenção de relações sociais arcaicas, fonte do poder político dessa oligarquia. O IAA atuou por seis décadas, sendo extinto em 1990 (LIRA, 2014). Segundo Carvalho (2000), Alagoas recebeu muitos projetos e investimentos nessa fase, resultando em 27 usinas e 33 destilarias, com plantações em 57 dos 102 municípios do Estado, ocupando as melhores terras, com as melhores condições climáticas e de infraestrutura, e incorporando 100 mil trabalhadores.

Alagoas continua sob o jugo do controle político das oligarquias rurais locais, e as ações do Estado ainda são a serviço dos interesses dessas oligarquias. Segundo Lindoso (2005), em poucos estados brasileiros o latifúndio implantou-se de maneira tão decisiva e determinou de modo tão radical tantos aspectos da sociedade.

Outro momento relevante de crise foi o levante popular de 17 de julho de 1997, quando foi proposto o *impeachment* do governador Divaldo Suruagi. A crise do endividamento do estado e de renúncia fiscal em favor do setor sucroalcooleiro levou à falência das finanças públicas (ALMEIDA, 1999). Apesar de ter esgotado o estado, o setor sucroalcooleiro demonstrou grande vitalidade econômica e tem se adaptado às novas regras do mercado. Segundo Carvalho (2000), o setor sucroalcooleiro desenvolveu estratégias de sobrevivência perante o novo ambiente institucional adotado depois de 1990, através de um processo de reestruturação produtiva centrado no privilégio das inovações tecnológicas e diversificação de produtos e empresas, persistindo, no entanto, dois aspectos problemáticos: a questão ambiental e a manutenção do antigo padrão social (CARVALHO, 2000, p. 55-56).

Conforme dados da Secretaria de Planejamento do Estado de Alagoas (SEPLANDE), Alagoas é o 2º menor Estado do Brasil e apresenta uma população de 3.206 milhões de habitantes, desses 1.026 milhões habitantes vivem em áreas rurais e apresentam os maiores índices de pobreza. 73,6% do total populacional vivem no meio urbano e 26,37% no meio rural. A densidade demográfica, em 2010, apresentou a razão de 112,3 habitantes por km², sendo o 4º Estado com maior densidade demográfica do Brasil (Anuário Estatístico do Estado de Alagoas, 2012).

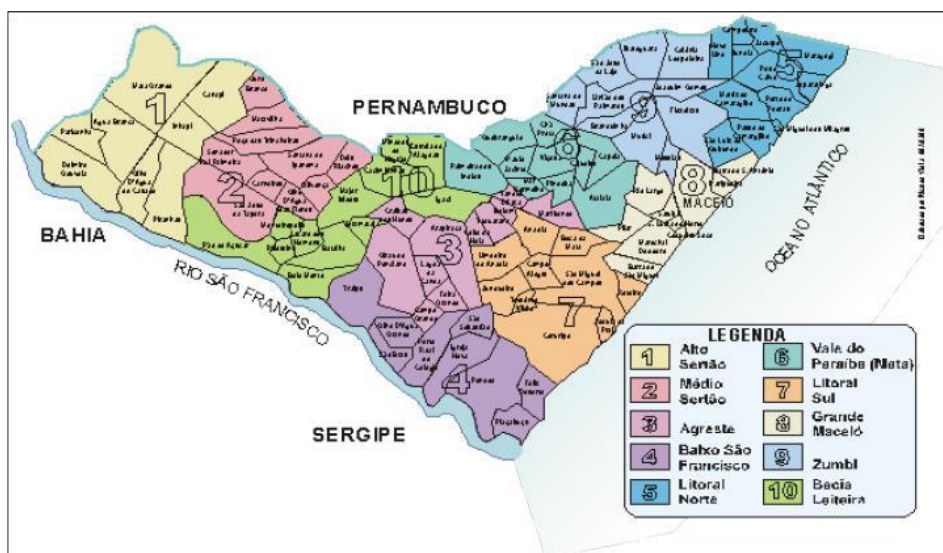
A evolução econômica e social de Alagoas, ao longo da última década, destoa da do resto do Brasil. O Estado apresenta os indicadores de qualidade de vida mais baixos de todo o país. Os desafios para o desenvolvimento desse estado e diminuição do número da população em extrema pobreza passa pela necessidade de profunda reforma administrativa, compromisso com a transparência e ampliação da capacidade do estado em capturar programas do governo federal, estratégias de desenvolvimento local, e desenvolvimento rural e adoção de metas

sociais e implementação de mecanismos de gestão social nos processos de diagnóstico, monitoramento, avaliação e redesenho de todas as políticas públicas (OLIVEIRA, 2010).

Dados do IBGE (2006) mostram que Alagoas é hoje o estado mais pobre do Brasil. Possui a menor renda real média e a maior proporção de pobres. Boa parte disso se deve ao baixo desempenho econômico dos últimos anos. A população adulta possui a menor escolaridade média e a maior taxa de analfabetismo. O estado possui um dos menores PIBs do Brasil, é uma das mais fracas economias nacionais (SEPLANDE, 2014). Segundo Fernando Lira (1997), Alagoas está entre as regiões mais pobres e injustas do mundo. O autor afirma que a concentração de terra, renda e poder encontradas em Alagoas produziram indicadores piores do que a de países africanos com fome permanente.

A presença das políticas sociais aumentou no Brasil a partir de 2003. Nessa época, surgiu a política de implantação de territórios rurais, através do reconhecimento de territórios rurais de identidade e mobilização dos atores sociais locais. Nesse processo, foram reconhecidos e apoiados seis territórios rurais em Alagoas, os quais, a partir de 2008, passaram a integrar o Programa Territórios da Cidadania. O quadro de divisões territoriais do estado pode ser verificado abaixo.

Mapa 1 - Estado de Alagoas e suas Divisões Territoriais.



Fonte: DFDA –AL

Entretanto, o estado possui outras divisões de organização do planejamento estadual, que seguem critérios diferentes: as sete regiões de planejamento do Plano Plurianual -PPA; 15 coordenadorias regionais de ensino; as dez regiões de saúde; quatro regiões integradas de

segurança pública; sete regiões turísticas; sete regiões metropolitanas. Todas essas distinções são impedimentos para a integração de políticas públicas.

Apenas 8,8% dos 102 municípios possuem mais de 50 mil habitantes. Segundo Lira (2014), a condição de ruralidade da vida alagoana está baseada tanto na economia como na cultura. A maioria das sedes municipais classificadas como urbanas guardam a sociabilidade do espaço rural, e mesmo o município de Maceió tem uma área territorial rural maior do que a urbana, visto que há uma unidade agroindustrial do setor sucroalcooleiro na capital, cujas atividades industriais desenvolvem-se nos espaços rurais. E fora das áreas com maior intensidade das atividades comerciais e de serviços, os hábitos e as práticas do mundo rural persistem.

O Censo Agropecuário de 2006 (IBGE) informa que 326.135 pessoas são ocupadas na agricultura familiar no estado, ocupando 111.751 estabelecimentos, e cerca de 77,6% desse total possuem até 10 hectares, produzindo 97% do arroz, 92% da mandioca, 90% do feijão, 88% do milho, 50% do leite bovino, 80 % do leite caprino, 78% dos suínos e 61% dos ovos de galinha. Destaca-se que há na produção agrícola imensa diferença entre a área cultivada de cana-de-açúcar e a área das demais culturas. São 433.300 hectares plantados com esse monocultivo, enquanto as culturas de feijão, mandioca e milho, juntas, ocupam apenas 58.126 hectares.

A vocação agrícola do estado é comprovada pela diversidade produtiva encontrada. Na região agreste vem sendo substituída a antiga produção de fumo pela produção de hortaliças. A produção leiteira, principalmente bovina, segue sendo o segundo produto agropecuário mais importante do estado, com maior produção no território da Bacia Leiteira, localizada na região do Semiárido. Outra produção de importância econômica para essa região é a criação de ovinos e caprinos. A mandioca é o produto agrícola mais significativo e é cultivada em todo o território alagoano, mas com maior representatividade econômica no Agreste. Entretanto, na região do sertão houve a redução da produção de grãos, principalmente do feijão e do milho, produtos importantes na produção familiar (LIRA, 2014), evidenciando a necessidade de assistência técnica e extensão rural para essas famílias agricultoras.

Em relação à diversidade da agricultura familiar, a população indígena do estado é de apenas 0,52% da população. A maior demanda indígena continua sendo a demarcação de suas terras. A maior parte da população indígena não vive em terras indígenas e os conflitos permanecem. Os povos indígenas de Alagoas são: Aconã (Traipu), Geripancó (Pariconha), Kalankó (Água Branca), Karapotó (São Sebastião), Kariri-Xocó (Porto Real Do Colégio), Karuazú (Pariconha), Katoquim (Pariconha), Koiupanká (Inhapi), Tingui-Botó (Feira Grande),

Xucuru-Kariri (Palmeira dos Índios), Wassu Cocal (Joaquim Gomes). São 11 nações indígenas, somando mais de 20.000 índios (LIRA, 2014).

A pesca artesanal nas regiões costeiras é uma das atividades mais importantes, sendo que, na maioria das vezes, é o único meio de renda e alimentação. Segundo Silva e Moreira (2013), no estado de Alagoas, essas comunidades estão submetidas à situação de pobreza, riscos sociais e ambientais, desencadeando um processo de degradação da própria atividade pesqueira. Atualmente existem 36 colônias de pescadores, segundo a Federação de Pescadores do Estado de Alagoas – FEPEAL (SILVA E MOREIRA, 2013).

Segundo dados do Instituto de Terras e Reforma Agrária de Alagoas – ITERAL (2014) são 102 comunidades quilombolas, conforme pode ser observado no mapa abaixo. E dessas, 65 comunidades são certificadas, e 01 em estudo.

Mapa 2 - Comunidades Quilombolas em Alagoas.



Fonte- Site do ITERAL

Em se tratando de agricultores assentados por processos de reforma agrária, dados do INCRA-AL comprovam que entre 1985 e 2002 foram criados 71 assentamentos, com uma área de 40,1 mil hectares e, entre 2003 e 2010, foram criados 93 assentamentos, com 58,5 mil hectares (aumento de 48,5%). As lutas dos movimentos sociais pressionaram a União a promover a reforma agrária nas áreas falidas das usinas. Atualmente, em Alagoas, tem 173 projetos de assentamentos, a maior parte se encontra no litoral norte e na zona da mata alagoana

(INCRA-AL, 2014). O Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) tem maior presença no Agreste e no Sertão (ITERAL, 2014).

1.3- História da Extensão Rural em Alagoas

A história da extensão rural é abordada através das diferentes concepções políticas vigentes em cada época, passando por várias crises até os dias atuais. Em Alagoas, o descaso do setor público em ofertar políticas públicas que atendam às necessidades da população, contribuiu para tornar esse serviço ineficiente ao longo das últimas décadas. O caminho trilhado foi o mesmo que ocorreu em todo o país. O início dos serviços institucionalizados de extensão rural no Brasil foi marcado pela criação da Associação de Crédito e Assistência Rural em Minas Gerais (ACAR-MG), em 1948. Desde essa época até a crise vivida pelo processo de modernização do rural brasileiro é marcante a influência norte-americana, tanto na filosofia como nos princípios e métodos utilizados (PRADO, 2006).

A ANCAR-PE foi criada em 1954, com sede em Recife, e era responsável por todos os serviços da região nordeste, e possuía um escritório em Palmeira dos Índios, em Alagoas. Em 1963, a ANCAR implantou seu escritório de extensão rural no estado. Em 1975 foi extinta a ANCAR-AL, dando espaço à criação da EMATER-AL, através do decreto estadual N° 2.720 de 30 de dezembro daquele ano, passando de associação para empresa pública estadual, com a oferta de um serviço que priorizava o pequeno produtor, com a preocupação de transferência e adoção de tecnologias, reproduzindo, sob a orientação nacional, o modelo criado a partir da chamada revolução verde.

E mesmo após tantas críticas a esse processo de modernização e do esforço de implantar um serviço de ATER para o desenvolvimento sustentável a partir de 2003, é comum nos discursos de diferentes gestores públicos, atribuir ao serviço de ATER um caráter unicamente de orientação ao crédito rural ou transferência de tecnologia. Como é possível perceber na alocução do governador de Alagoas, em 2008, segundo o Jornal Gazeta de Alagoas, divulgado em 20 de julho de 2008:

Alagoas sofreu muito quando perdeu a Emater. Isso atrasou o desenvolvimento da agricultura. A extensão rural dá segurança para os produtores terem seus contratos com os bancos e serem orientados sobre o que e porque plantar, para uma maior produtividade no campo. Governador Teotônio Vilela. (Jornal Gazeta de Alagoas, 2008).

Segundo Erly do Prado, em Fundamentos Teóricos e Prática Extensionista,

O dogma da difusão tecnológica entranhou-se tão solidamente na cultura extensionista que resiste a escalada do tempo, tolera a devastação ambiental, mantém-se indiferente a exacerbação das desigualdades sociais, ao incremento do êxodo rural e o redescrusdecimento da pobreza no campo. Sobrevive inclusive a crise da própria extensão rural, não obstante tenha-se constituído em um dos elementos de deflagrá-la (PRADO, 2006, p. 16).

A partir da década de 1980, com a crise do financiamento do Estado, e fim do aporte financeiro para a empresa brasileira de ATER, a extensão não deixou de existir, mas sofreu uma transformação acentuada, pois quase todas as instituições prestadoras desse serviço foram convertidas em outros tipos de instituições ou fundidas em outros órgãos, e a maioria delas sobreviveu com muitas dificuldades (PRADO, 2006).

Em Alagoas, o desmonte desse serviço esteve atrelado a todos os demais problemas operacionais do estado em ofertar as políticas públicas. É um conjunto de políticas que não chega à população. A EMATER sofreu drasticamente, segundo relatos de Rita de Cássia, técnica que atuava na época, em entrevista à pesquisadora:

Quando chegamos para trabalhar, todo o material de escritório e todo o acervo bibliotecário, um dos melhores acervos do estado estava colocado no rol de entrada do prédio onde funcionava a EMATER. Todos os documentos foram colocados nos corredores, quando chegamos para trabalhar fomos juntar nossos pertences espalhados entre as mesas, cadeiras e todo o material de escritório.

Para receber os servidores que saíam de diversas empresas estatais, fechadas nesse período de crise, a secretaria da fazenda do estado criou a Companhia Alagoana de Recursos Humanos e Patrimônio (CARPH). Dos técnicos extensionistas que compunham o quadro técnico da extinta EMATER, 411 foram cedidos à Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Agrário de Alagoas e à Agência de Defesa e Inspeção Agropecuária de Alagoas. Ainda segundo relato de Rita de Cássia, muitos técnicos extensionistas não tiveram a mesma sorte de serem cedidos a empresas com áreas afins às suas atribuições profissionais, alguns até hoje exercem funções muito distintas da sua formação, para diferentes setores do estado. Além da maioria dos técnicos serem destinados para outras funções, os salários estavam defasados, perdeu-se toda - ou quase toda- a memória institucional, e todos os projetos executados pela EMATER foram paralisados (Depoimento de Rita de Cássia Ferreira à pesquisadora, em agosto de 2014).

Foi criado na SEAGRI o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER, e a esse departamento foram destinados alguns técnicos da extinta EMATER, com um grupo reduzido de pessoal, que não chegava a dez técnicos, e tentaram executar ações de extensão rural no estado, dentro das dificuldades existentes. A principal delas era a captação de

recursos federais devido à limitada capacidade operacional da equipe. A década de 1990 é considerada por esses técnicos como a década perdida da extensão rural em Alagoas (Depoimento de Rita de Cássia Ferreira à pesquisadora, em agosto de 2014).

A partir de 2003, com a retomada de uma política de reestruturação de assistência técnica e extensão rural, com a Política Nacional de ATER, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, e do financiamento do Governo Federal foram firmados convênios entre o governo Federal e Estadual. O DATER, a partir de 2003, consegue realizar alguns convênios com o governo federal para a estruturação da própria secretaria de agricultura do estado, com a aquisição de máquinas, GPS, câmeras, equipamentos em geral, carros e motos (Depoimento de Sandra Lucia dos Santos Lira, à pesquisadora, em agosto de 2014).

Em 2003, também foi criado o Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES), do INCRA, com o objetivo de assessorar técnica, social e ambientalmente as famílias assentadas nos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária. São atendidos projetos criados ou reconhecidos pelo INCRA, os tornando unidades de produção integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal, regional e territorial, de forma ambientalmente sustentável (Conforme Manual Operacional de ATES- INCRA/2008).

A proposta da ATES nasce no bojo da discussão de uma nova assistência técnica para o país, que trouxesse dentro de suas ações a estruturação da produção, a segurança alimentar, a inserção dos processos locais de desenvolvimento, a agroecologia e toda a preocupação com o passado de destruição ambiental e o uso de metodologias participativas, discussões que estavam no momento de efervescência no cenário nacional com a construção da política nacional de ATER e o reconhecimento do papel do terceiro setor na oferta qualificada e adaptada às diferentes realidades regionais do estado brasileiro. Apesar do cenário favorável à inserção das ONGs na execução desse serviço, Alagoas não dispunha de uma vida muito ativa dessas instituições do terceiro setor. (Depoimento de Sandra Lucia dos Santos Lira, à pesquisadora, em agosto de 2014).

O DATER-AL, após muitas negociações com o Governo Federal para atender a principal necessidade do estado de Alagoas, que era, e ainda é, a contratação de pessoal para atuar em campo, foi feito um acordo com o governo do estado, entre o ministro do MDA (à época, Guilherme Cassel) e o então governador do estado Teotônio Vilela Filho, o qual consistia na liberação de recursos financeiros para a estruturação e para a contratação de bolsistas via FAPEAL/CNPQ/MDA pelo Governo Federal, e a contrapartida do Governo Estadual era que, após os dois anos de vigência das bolsas, um concurso público seria realizado para efetivação

do quadro técnico. Promessa que não foi cumprida pelo governador (Depoimento de Sandra Lucia dos Santos Lira à pesquisadora, em agosto de 2014).

Em 2008, 2010 e 2011, bolsistas foram contratados, entre técnicos de diferentes áreas; em 2010, outra equipe foi contratada; em 2011 houve contratação de duas turmas, apesar de todas as equipes terem passado por um processo de formação inicial em agentes de ATER, que discutiu os grandes temas contidos na política nacional de assistência técnica de 2003. Todos os editais de contratação anunciavam a função de transferência de tecnologia que deveria ser exercida pelos técnicos contratados:

O edital disponibiliza bolsas de Apoio Técnico em Extensão Rural para profissionais recém-graduados.... Atuando no projeto Assistência Técnica e Extensão Rural - Pronater, que tem por finalidade promover a transferência de conhecimentos tecnológicos dentro do especificado no projeto (SEAGRI, 2008, 2010, 2011).

Muitos debates foram realizados no estado para reivindicação do serviço de extensão rural em Alagoas e a recriação da EMATER, dentro dos mais diferentes espaços de gestão social, quer seja no conselho estadual da agricultura familiar e reforma agrária, nos territórios de cidadania, em audiência pública na assembleia legislativa, nas conferências territoriais e de âmbito estadual de assistência técnica e extensão rural. Em 2006, chegou a ser elaborada uma minuta para a estruturação da EMATER no CEDAFRA, mas a re/criação da EMATER só aconteceu em 2012. (Depoimento de Sandra Lucia dos Santos Lira, à pesquisadora, em agosto de 2014).

O Instituto de Inovação para o Desenvolvimento Rural Sustentável de Alagoas – EMATER/AL - foi criado através da Lei 7.291, de 02 de dezembro de 2011, com o objetivo de realizar pesquisa agropecuária, prestar assistência técnica, geração e adaptação de tecnologias por meio de metodologias educativas e participativas, contribuindo para a promoção do desenvolvimento rural sustentável em Alagoas. O Instituto, que é uma autarquia de regime especial vinculado à Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Agrário (SEAGRI), nasceu com o desafio, atribuído por ele mesmo, de diminuir a pobreza do campo, no estado de Alagoas, desenvolvendo programas e projetos de pesquisa capazes de gerar conhecimento, tecnologias e métodos de gestão da Agricultura Familiar, visando proporcionar ao agricultor familiar melhoria na qualidade de serviços e de vida.¹

¹Disponível em: <<http://www.emater.al.gov.br>>. Acesso em: 22 maio 2014.

A nova EMATER promete, em uma instituição, abraçar as missões institucionais das antigas EMATER e EPEAL. Essa tentativa de aliar essas duas funções numa mesma instituição foi adotada também por outros estados, como é o caso da EMATER–GO, EMPAER–MT. O trabalho conjunto da pesquisa e extensão não deu certo entre a EMBRAPA e a EMBRATER e historicamente as divisões acadêmicas colocam cada coisa no seu lado (PRADO, 2004). A realidade do agricultor requer um olhar holístico, e essas possibilidades de modelo híbrido podem apontar os caminhos mais próximos das necessidades do cotidiano dos agricultores, desde que existam reais condições dessas instituições efetivarem esses serviços e não seja apenas o acúmulo de funções inexecutáveis.

A EMATER- Alagoas foi (re) criada, mas funciona com o quadro anterior de remanescentes da antiga empresa e servidores terceirizados (bolsistas com contratos temporários de dois anos). Este quadro remanescente está atingindo ao tempo de aposentadoria sem que um novo concurso reestruture o setor. Por conta da lei de responsabilidade fiscal, tem sido impedida a contratação, por meio de concurso público, de novos técnicos para reestruturar o quadro de pesquisa e assistência técnica. Sobre isso afirma representante da EMATER em entrevista:

Por incrível que pareça, nos últimos anos, recursos não têm sido o nosso maior problema. É uma situação nova, porque a captação de recursos a nível federal, essa tem sido fácil por intermédio dos convênios para o setor de pesquisa e de assistência técnica para reestruturação dessa parte de apoio logístico, ou seja, compra de veículos, computadores e custeio. O problema tem sido a capacidade operacional para responder a toda essa demanda dos agricultores familiares (ENTREVISTADA RITA DE CÁSSIA).

O entrevistado do SINDAGRO também analisou essa situação: “Em 2012 o governo recria a Empresa como autarquia pública e até os dias de hoje não realizou concurso, funcionando de forma precária com um quadro de comissionados com 42 servidores” (ENTREVISTADO MARCOS DANTAS).

Caporal (2009) analisou que já se gastou muita tinta neste país, escrevendo sobre a Extensão Rural, sua história, sua institucionalização, sua trajetória e seus papéis históricos em distintas épocas do nosso desenvolvimento. Em Alagoas, a história difere da nacional, pouco se escreveu sobre o tema, pouco se refletiu sobre os seus desdobramentos.

2 POLÍTICA DE EXTENSÃO RURAL: HISTÓRIA RECENTE E PROMESSAS A RESPEITO DA LEI DE ATER.

2.1-Políticas Públicas para a Agricultura Familiar

A função do Estado é promover o bem-estar da sociedade. Para atingir esses resultados, os governos se utilizam das Políticas Públicas. Entretanto, é fundamental entender que as sociedades possuem importante diferenciação social, quer seja em ideias, valores, interesses e aspirações. Essa diferenciação faz com que a vida em sociedade seja complexa e conflituosa, e para garantir o bem-estar da sociedade como um todo é necessário que os conflitos sejam mantidos dentro de limites administráveis. Segundo Rua (2005), existem apenas dois meios para gerir esses conflitos: a coerção e a política. A opção socialmente mais responsável é a política. Esta também tem como possibilidade a coerção, mas não se limita a essa prática.

Flexor e Sergio (2006) definem Política Pública como um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou de vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. Bonnal e Kato (2011) corroboram com essa definição, afirmando que políticas públicas são ações ou propostas promovidas principalmente, mas não exclusivamente, pelos governos, com o objetivo de arbitrar problemas e contradições constituintes da sociedade contemporânea.

O processo de formulação de Políticas Públicas inicia com a formação da Agenda, seguido pela Formulação de Políticas e Processo de Tomada de Decisão. As escolhas feitas nesse momento são expressas em leis, decretos, normas, resoluções, dentre outros atos da administração pública. O passo seguinte é a execução das ações ou implementação da política, onde é possível se perceber alguns fatores que podem comprometer a eficácia das políticas, como exemplo as disputas de poder entre as organizações, estruturas das organizações envolvidas e a preparação formal e treinamento do quadro administrativo encarregado da execução de políticas. Em todos os momentos anteriores, podem ser realizados processos avaliativos. O processo de avaliação deve levar em consideração seus impactos e as funções cumpridas pela política (LOPES *et al.*, 2008).

Em todos os momentos do processo de políticas públicas, é importante reconhecer que estas se encontram inseridas em contextos políticos e sociais específicos e são disputadas por diferentes atores com interesses diversificados e distintos graus de poder de influência e

cooptação (BONNAL E KATO, 2011). Rua (2005) afirma que quando uma política envolve diferentes níveis de governo e regiões do país, ou diferentes setores de atividade, a implementação tende a ser uma questão problemática, porque o controle do processo se torna mais complexo. A autora analisa, inclusive, que, em alguns casos, esta complexidade é deliberada, em que as políticas formuladas podem ter apenas o objetivo de permitir que os políticos ofereçam ao público satisfações simbólicas, sem que haja nenhuma intenção verdadeira de implementá-las (RUA, 2005). Howlett *et al.*, (2013) avaliaram que a fase de implementação não é somente um processo técnico de operacionalização das decisões formuladas na política, mas também um ambiente de fortes disputas, podendo inclusive colocar em xeque a própria política.

Para compreender as políticas públicas no universo da agricultura familiar é preciso entender o significado desse termo e quem são esses atores sociais. Segundo dados do IBGE (2006), existem cerca de 4,8 milhões de agricultores familiares (cerca de 85% do total do número de agricultores) que ocupam uma área de 30% do total da terra agrícola do país, dos quais 50% estão na região nordeste. Apesar da sua grandeza, ainda existe, por parte das políticas públicas, uma invisibilidade da agricultura familiar (GRIZA e SCHNEIDER, 2010). Os autores ressaltam que essa invisibilidade está relacionada com o modelo de produção praticado em grande medida pela agricultura familiar voltado para o autoconsumo, como uma estratégia de reprodução social.

A Lei nº 11.326/06 caracteriza a agricultura familiar como sendo aquela desenvolvida em propriedades rurais de até 04 (quatro) módulos fiscais, onde predomina o trabalho familiar sobre a mão de obra total do estabelecimento. O valor da unidade “módulo fiscal” é fixado pelo INCRA, e varia de município para município, com base nos critérios do art. nº 4 do Decreto 84.685/80 (BIANCHINI, 2005). Segundo Altafin (2005), a agricultura familiar brasileira é um conceito em evolução, com significativas raízes históricas e ligadas à produção camponesa tradicional.

Wanderley (2000) afirma que a agricultura familiar não é uma categoria social recente nem a ela corresponde uma categoria analítica nova. A autora conceitua agricultura familiar como aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no sistema produtivo, enfatizando que essa combinação utilizada entre o trabalho e propriedade adquire uma heterogeneidade de formas sociais. Para Bianchini (2005), os empreendimentos familiares têm duas características principais: são administrados pela própria família; e neles a família trabalha diretamente, com ou sem o auxílio de terceiros. A

gestão é familiar e o trabalho é predominantemente familiar. O estabelecimento familiar é, ao mesmo tempo, uma unidade de produção, consumo e de reprodução social.

A observação e análise das diversas formas da agricultura familiar (Schneider, 2006) e da importância da herança camponesa no Brasil rural do século XXI (Carvalho, 2005) chamam a atenção para um reconhecimento pelas políticas públicas de situações e de sistemas de produção diferenciados. O leque desses modos de produção vai da agricultura de subsistência até a pequena empresa familiar diversificada, passando por diversas situações intermediárias, por exemplo: a dominante camponesa, ou, ao contrário, as mais integradas ao mercado, ou ainda, aquelas marcadas pela importância oculta da pluriatividade (SCHNEIDER, 2003).

Referente às políticas públicas para a agricultura familiar para o rural brasileiro, o que se teve foi principalmente a política agrícola, já que a política agrária foi sempre marginal ou inexistente (DENARDI, 2001). E a política agrícola brasileira, introduzida pelo segundo governo Cardoso, é dualista, coexistindo, de forma desigual e conflituosa, o agronegócio e a agricultura familiar, sendo mantida, institucionalizada e até exacerbada, pelo menos nos discursos durante o governo Lula. Segundo Sabourin (2007), ainda que os créditos para a agricultura familiar tenham aumentado e sejam distribuídos segundo diversas modalidades, representam apenas de 15% a 20% dos créditos destinados ao agronegócio, deixando clara a prioridade do governo a favor do agronegócio brasileiro.

Segundo Denardi (2001) e Mattei (2005), as principais políticas públicas para a agricultura familiar atualmente no Brasil são Previdência Social e o PRONAF. Mattei (2005) avaliou que essas duas políticas vêm ao encontro das necessidades do agricultor familiar, uma vez que a primeira garante benefícios sociais equiparados aos dos trabalhadores urbanos e a segunda garante o crédito à produção e ao investimento agrícola.

Abramovay & Veiga (1999); Abramovay & Piketty (2005) e Carneiro (1997) avaliaram que o PRONAF beneficiou principalmente os agricultores familiares dos Estados do sul do país, por apresentarem maior capitalização e melhores condições de articulação com os bancos. O baixo impacto do programa, principalmente nas regiões norte e nordeste, forçou o governo a diversificar as modalidades de crédito (jovens, mulheres, semiárido, floresta, agroecologia, transformação dos produtos, etc.). Segundo Sabourin (2007), nenhuma medida foi contemplada para fortalecer estratégias de autoconsumo, de venda direta ou para a implementação de circuitos curtos de comercialização. Ainda segundo o autor, os esforços de diversificação das modalidades de crédito não correspondem a uma análise da diversidade da natureza e dos modos de produção das agriculturas familiares e camponesas.

Historicamente, as principais dificuldades para o desenvolvimento da produção agrícola familiar no Brasil são: baixa capitalização, acesso às linhas de crédito oficiais, acesso à tecnologia, disparidade produtiva inter-regional, acesso à assistência técnica à produção rural, e acesso aos mercados modernos (BIANCHINI, 2005). Atualmente, no Brasil, há um conjunto relativamente amplo de programas e políticas voltados para o rural e para os agricultores familiares. No âmbito do governo federal, além da Previdência Social e do PRONAF, são executadas as políticas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF); Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2); Garantia Safra; Territórios de Cidadania; entre outros (BRASIL, 2013).

Flexor e Sergio (2006) afirmaram que, apesar do número expressivo de políticas, da variedade de atores envolvidos e a diversidade de arenas onde os mesmos interagem, ainda temos pouco conhecimento a respeito das dinâmicas e processos dessas ações públicas. E Sabourin (2007) observou que essas políticas públicas são concebidas de maneira segmentada, levando a uma disjunção entre políticas sociais e políticas produtivas contrárias ao princípio tripartite do desenvolvimento sustentável (equilíbrio entre social, econômico e ambiental).

Para Diesel *et al.*, (2015), a conjuntura política não se mostra favorável a um projeto de desenvolvimento rural em favor da agricultura familiar. Os autores destacam o enfraquecimento do compromisso político do governo com novos assentamentos de reforma agrária, o fortalecimento dos interesses de setores do agronegócio e a perda de força dos discursos críticos ao modelo de agricultura industrial.

2.2– Sobre a trajetória recente da Extensão Rural Brasileira e A Política Nacional de ATER de 2003

A história da Extensão Rural institucionalizada caminha junto aos processos políticos vivenciados pela agricultura brasileira, respondendo às definições dos governos vigentes. Década após década, com diferentes formatos institucionais e abordagens, na medida em que foram estruturados, os serviços de ATER participaram ativamente do processo de desenvolvimento rural. Primeiro, supervisionando crédito e levando conhecimento para a produção agrícola e de economia doméstica, visando o bem-estar das famílias e, em seguida, transferindo as técnicas da chamada Revolução Verde (adubos químicos, sementes melhoradas, agrotóxicos), visando modernizar a agricultura e massificando o crédito rural orientado para produção de commodities (PRADO, 2006).

Segundo Sánchez de Puerta (1996 apud ALEMANY, 2012), o único acordo existente sobre a extensão rural se dá em torno da ideia de sua importância como ferramenta de intervenção em processos de desenvolvimento. Alemany (2012) considera a extensão rural como uma construção social historicamente determinada, que não possui caráter universal e está sujeita à construção e desconstrução conceitual permanente.

Segundo Lisita (2005), num estudo realizado pela EMBRAPA, do início dos anos 1980 até os dias atuais, iniciou-se no país uma nova proposta de extensão rural, que preconiza a construção de uma “consciência crítica” nos extensionistas. O “planejamento participativo” tornou-se um instrumento de ligação entre os assessores e os produtores, com bases na pedagogia do diálogo desenvolvida por Paulo Freire. Seus defensores afirmam que as metodologias de intervenção rural devem pautar-se por princípios participativos, que levem em conta os aspectos culturais do público alvo. Para Tauk Santos (2013), essa perspectiva revolucionária privilegia o diálogo na comunicação e a valorização do homem como sujeito de mudança e desloca a noção de mudança enquanto processo induzido, para o patamar de processo a ser construído pelos atores sociais.

Na década de 1990, o serviço público de ATER sofre um período de desmonte, o Governo Federal reduz drasticamente sua participação de financiamento dessa política. A partir disso, o serviço passa por diferentes transformações e, em alguns casos, um enfraquecimento acentuado, em função das conjunturas das políticas estaduais. De forma embrionária, setores envolvidos com assistência técnica, principalmente não governamental, iniciaram experiências com sistemas de produção chamados de “Agricultura Alternativa” que pretendia romper com a dependência do uso de insumos externos industriais dos pactos tecnológicos e desenvolver, utilizar e disseminar tecnologias sociais adequadas às diferentes realidades de atuação dessas instituições (PAULUS, 1999).

Em 2003, assume no cenário nacional um projeto político que, segundo Mattei (2010), se dizia democrático e popular, baseado na força das organizações sociais e em partidos políticos conectados com demandas populares. O autor afirma que isso significou uma mudança de rota na intervenção do estado e das políticas públicas, gerando grandes expectativas nos segmentos sociais rurais. O Brasil vivia um momento de consolidação desse governo através do incentivo para a participação e controle social das políticas públicas, e abriam possibilidades para que os serviços públicos ficassem à disposição da população, particularmente daqueles segmentos historicamente alijados do desenvolvimento. Definiu-se um novo marco para a assistência técnica e extensão rural. Essa nova política estaria ancorada na análise crítica dos resultados obtidos no passado e na necessidade de implantar e consolidar estratégias de

desenvolvimento rural sustentável construída de forma democrática e participativa. (MATTEI, 2010, p. 129, 130).

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), conforme foi estabelecido pelo decreto nº 4.739/2003, passou a ser responsável pelas atividades de assistência técnica e extensão rural. Em pouco tempo o rol de competências do MDA se ampliou, refletindo-se na diversidade de programas do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007. Neste contexto, PRONAF e ATER passam a ser conduzidos no âmbito do MDA, atendendo à demanda pela necessária e desejável sinergia entre as ações de assistência técnica e crédito da atuação governamental nessa área (DIESEL *et al.*, 2015).

A primeira ação referente a ATER diz respeito à elaboração da nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER). Para isso, um grupo de técnicos da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF MDA) promoveu um amplo processo de consulta, a partir de audiências, encontros, seminários que envolveram toda a diversidade de atores que permeiam as ações de ATER nas diferentes regiões do país. Envolvendo mais de 100 entidades e mais de 500 pessoas. (BRASIL, 2004).

Segundo Dias, (2008), a nova PNATER preconizava a (re) orientação das concepções, métodos e princípios pela agroecologia, a universalidade, a gratuidade e o caráter público dos serviços de ATER, destinado prioritariamente a um público específico – a agricultura familiar. Também recomendava para o extensionista o papel de agente de promoção do desenvolvimento.

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) define os agricultores familiares como beneficiários dos serviços de ATER, estando incluídos nessa categoria assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos, povos e comunidades tradicionais, empreendimentos familiares rurais, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores, considerando a sua diversidade e desigualdades, e Portadores da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP), ou que constem da Relação de Beneficiário (RB) do Programa de Reforma Agrária (BRASIL, 2004).

A partir de 2003 foram estruturadas políticas, programas e ações específicas para a promoção da inclusão e igualdade no meio rural, as quais levaram em conta a diversidade da agricultura familiar. Neste sentido, o Estado passou a reconhecer os diferentes e as diferenças existentes no rural. A ATER passa por um processo de redefinição do seu papel. O serviço assumiu a missão de participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de desenvolvimento rural sustentável, adotando a agroecologia

como base tecnológica adequada para atingir este objetivo, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida (BRASIL, 2004).

Segundo José Silva Soares (então presidente da Associação Brasileira das Entidades Públicas de Assistência Técnica e Extensão Rural-ASBRAER, no ano de 2007), o governo federal, em 2002, participava com aproximadamente 2% do orçamento da Extensão Rural do País, e, em 2007, chegou aos 8%. Segundo Soares (2007), essa contribuição, apesar de pequena, já representa uma melhoria. Diniz *et al* (2011) avaliam que um dos maiores avanços dessa proposta é a adoção da agroecologia como caminho para o desenvolvimento sustentável. Os autores analisaram também que os objetivos, princípios e metodologias da nova política remetem a um projeto educacional próximo ao que Paulo Freire denominou de “educação para a liberdade”.

Para Lisita (2005), apesar de haver uma orientação para seguir princípios participativos, a maioria das empresas de ATER continua com a mesma orientação de “incluir” o pequeno agricultor familiar na lógica do mercado, torná-lo cada vez mais dependente dos insumos industrializados, subordinando-o ao capital industrial. O desafio dos órgãos de pesquisa, universidades e movimentos sociais é o de criar estratégias para colocar em prática metodologias participativas de ATER, que incluam os agricultores familiares desde a concepção até a aplicação das tecnologias, transformando-os em agentes no processo, valorizando seus conhecimentos e respeitando seus anseios.

Conforme Caporal (2009), com o surgimento da PNATER, a tarefa de educação na extensão rural assumiu uma dimensão complexa, ampla e profunda, pois se estabeleceram, a partir de então, novos paradigmas e estes exigem novas estratégias e novas bases pedagógicas nas atividades de formação, que possam se refletir na práxis dos Agentes extensionistas, sob pena de criar um descompasso entre discurso e prática da Extensão Rural, isto é, fazer-se um discurso de participação, ao mesmo tempo em que as políticas, diretrizes e ações continuam fortalecendo um enfoque verticalizado.

Os primeiros estudos realizados após a elaboração da política nacional apontavam alguns limites e desafios que deviam ser enfrentados. Segundo Caporal (2006), o primeiro e grande desafio era a orientação política hegemônica de desenvolvimento do país. A política de desenvolvimento rural contava com o apoio político e do financiamento subsidiado de atividades agropecuárias notadamente insustentáveis, que, na análise do pesquisador, poderia retardar a mudança para o desenvolvimento sustentável embasado na agroecologia.

A política nacional tinha pela frente um caminho de enfrentamentos e grandes disputas. O pior de todos os desafios é na forma de gerir uma política que propõe rupturas com as formas conhecidas de governar. Mussoi (2010) afirmou:

Por se tratar de uma política que se propunha a buscar transformações profundas tanto de natureza técnica quanto de gestão institucional. O próprio MDA não estava preparado tecnicamente para implementá-la e para supervisionar sua implantação. A proposta de atuação no campo da agroecologia, além de se colocar como conflito definitivo com o modelo de desenvolvimento hegemônico para o meio rural requer dos técnicos que farão a implementação dessa política uma capacidade crítica condizente com um projeto dessa magnitude (MUSSOI, 2010).

Diesel *et al.*, (2015) observaram que a partir de 2008 as disputas em torno das reorientações apontam para a configuração de um cenário de questionamentos aos valores que fundamentaram a PNATER e passam a se constituir uma coalizão tendente a valorizar resultados objetivos em detrimento de um tipo de intervenção social cujos resultados seriam contingentes, dependentes do fomento à participação ou deliberação coletiva, da colaboração dos beneficiários e do médio e longo prazos, uma vez que são dependentes de processos sociais complexos. Segundo o relatório de Gestão SAF/MDA (2008, p. 42), destacam-se duas “ameaças” à ampliação e qualificação da ação orçamentária para Ater: a precariedade do quadro de pessoal e da estrutura de trabalho da SAF, e a forma de contratação e de repasse dos recursos públicos federais para a prestação de serviços de ATER. O relatório de Gestão SAF/MDA 2009 afirma que “as modalidades de contrato e convênio são ineficazes e prejudicam a perenidade da oferta dos serviços de ATER”.

2.3-A Lei nº 12.188/2010 – Lei de ATER

Apesar dos avanços em relação à PNATER, alguns problemas precisavam ser enfrentados no sentido de consolidar a ATER no Brasil, especialmente no que se refere à institucionalização da política. Contudo, ao contrário dos processos de diálogo anteriores, todos os agentes de ATER foram surpreendidos com o lançamento, pelo Governo Federal, de uma proposta de lei (Projeto de Lei nº 5.665, de 2009) encaminhada ao Congresso Nacional (CAPORAL, 2011). Segundo Diniz *et al.*, (2011, p.5), “Nem mesmo os representantes do Comitê de ATER (CONDRAF) sabiam do teor da proposta que foi escrita a poucas mãos e com nenhuma participação ativa da sociedade civil”.

Conforme Teixeira (2009), o Projeto de Lei firmava importante compromisso do governo com a ATER pública e gratuita. No entanto, avalia o autor que faltaram *expertise* e despojamento político ao órgão setorial a traduzir este compromisso do governo, principalmente no que se refere à desnecessária centralização; o expediente duvidoso da dispensa de licitação ao invés, por exemplo, da flexibilização dos critérios; a imprevisibilidade de fontes estáveis e seguras de recursos; a privatização da fiscalização do programa e o caráter residual da participação da sociedade civil.

Em 11 de janeiro de 2010 foi sancionada a Lei nº 12.188, que ficou conhecida como a Lei de ATER. A Lei estabeleceu outra PNATER e instituiu o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a agricultura familiar e na reforma agrária (PRONATER), a forma de contratação de serviços por meio de Chamada Pública, com dispensa de licitação, e a Conferência Nacional de ATER, a cada quatro anos, caracterizando os serviços de ATER como um “serviço de educação não formal, de caráter continuado”, conforme Art. 2º, I, compreendendo-se, portanto, a ATER como um processo inserido no contexto do desenvolvimento rural.

A Lei nº 12.188 define que o PRONATER tem como “objetivos a organização e a execução dos serviços de ATER” (Art. 7º, Lei 12.188), sendo o “principal instrumento de implementação da PNATER” (Artigo 6º, Lei 12.188). A Lei estabelece como princípios:

Gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural; adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública; adoção dos princípios da agricultura de base ecológica, sustentabilidade; equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia; e contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional (BRASIL, 2010).

A Lei nº 12.188 é composta por 29 artigos, divididos em seis capítulos: Capítulo I – Da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a agricultura familiar e reforma agrária – PNATER; Capítulo II – Do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na agricultura familiar e na reforma agrária – PRONATER; Capítulo III – Do credenciamento das entidades executoras; Capítulo IV – Da contratação das entidades executoras; Capítulo V – Do acompanhamento, controle, fiscalização e da avaliação dos resultados da execução do PRONATER; Capítulo VI – Disposições finais (BRASIL, 2010).

Na mencionada Lei, a ideia da “universalidade”, apontada por Dias (2008) anteriormente, desapareceu. Assim sendo, o Estado se desobriga de universalizar os serviços, prestando-o apenas quando possível for.

Depois de promulgada a Lei de ATER, a regulamentação só ocorreu em junho, por meio do Decreto 7.215 (15/06/2010). Destaque-se o seu Artigo 5º, definindo que a contratação de serviços de ATER “será antecedida de Chamada Pública, destinada a classificar propostas técnicas apresentadas pelas Entidades Executoras” (BRASIL, 2010). São as chamadas, portanto, mecanismo jurídico-legal que, a partir desse momento, passam a definir a localização geográfica, o público a ser beneficiado, os valores disponibilizados, enfim, as ações de ATER a serem executadas pelo governo federal por meio de diversas entidades.

As principais mudanças que ocorreram com a promulgação da Lei, conforme avaliou Caporal (2011), são que o Governo Federal menosprezou a participação popular, que havia sido o alicerce para a PNATER-2003, além da eliminação da Agroecologia do texto. Na opinião do autor, “esses fatores contribuíram para que a Pnater de 2010 desde seu berço trouxesse o estigma de ser responsável por um retrocesso no campo da extensão rural contemporânea.” (CAPORAL 2011, p.24)

Outra importante mudança é que a Lei estabelece um novo processo burocrático, na medida em que, ao alterar a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, determina que os recursos orçamentários de fomento a ATER, do governo federal, passem a ser aplicados na modalidade de contratos sem licitação.

Ainda segundo Caporal (2011), as mudanças referentes ao processo de contratação dos serviços abriram caminho para um retorno ao velho modelo da extensão rural difusionista e produtivista, o que se confirma pela análise das Chamadas de Projetos, lançadas em 2010. Em geral, elas estabeleceram como foco uma cadeia produtiva, ainda que incluam outras linhas para a ação. Mesmo em Chamadas onde se fala de segurança alimentar e nutricional, o centro da meta é o aumento da produção agropecuária, no velho estilo da extensão rural convencional (CAPORAL, 2011).

As primeiras Chamadas saíram no mês de julho de 2010. Inicialmente, foram priorizados os territórios da cidadania para a discussão e construção das primeiras Chamadas. Nesses fóruns, o colegiado recebia uma “planilha” denominada de “qualificação de serviços de ATER nos territórios da cidadania”, para os anos 2010 e 2011. No primeiro momento, o governo priorizou essa demanda territorial, em seguida, começaram a ser lançadas Chamadas para públicos específicos, como quilombolas, PNFC e mulheres rurais.

Outros problemas que afetam a lei de ATER estão relacionados com a temporalidade de contratações de pessoal para atender as Chamadas, e também ao fato de que esses técnicos são predominantemente das ciências agrárias. Outro fator é a rotatividade desses profissionais, que são contratados pelo tempo de duração da Chamada, como apontam Diniz *et al* (2011): “Dada

essa rotatividade, como será possível gerar e garantir um processo educativo, o que influencia na própria relação de confiança entre o público e os técnicos. ”

2.4- As promessas do governo federal que justificam a Lei de ATER.

Diversas falas públicas povoaram as mídias nacionais fazendo referência à necessidade de institucionalização da política nacional de assistência técnica e extensão rural, e, posteriormente, ao lançamento dessa Lei federal e à importância desse serviço para o país.

Durante a reunião para apresentação do Projeto de Lei (PL) da Assistência Técnica e Extensão Rural, no dia 12 de setembro de 2009, na Câmara dos Deputados, conforme publicado no site do MDA, o ministro Guilherme Cassel, quando fala sobre a importância desse serviço para o meio rural, declara que a “ATER é o pulmão do desenvolvimento rural”, e, em seguida, ele afirma que “Políticas como de crédito, seguro, territórios: tudo depende fundamentalmente da ATER para ter qualidade”. Nessa fala, o ministro expressa a necessidade dos profissionais de ATER na implementação das diferentes ações conduzidas pelo MDA para o Brasil rural (PRONAF Garantia Safra e Territórios de Cidadania).²

No discurso acima, a primeira referência do trabalho do técnico foi o crédito. Isso pode ser um indicativo da profunda assimilação do trabalho produtivista atrelado aos profissionais da ATER, e que não dialoga com as propostas defendidas no próprio Projeto de Lei que estava sendo apresentado pelo então ministro, que, na mesma ocasião, dizia que a “metodologia para a construção do PL foi adequada, na medida em que foram ouvidos movimentos sociais, organizações não-governamentais e entidades governamentais que prestam assistência técnica, órgãos de controle, entre outros.”, afirmando, ainda, que foi “Um projeto de lei de difícil construção, ousado, que abre a possibilidade de prestação de serviços de ATER com mais qualidade.”³

Diniz *et al.*, (2011); Caporal (2011) e Teixeira (2009) não concordam com essa afirmação, quando analisam que o processo da PL desconsiderou a construção coletiva para a construção da PNATER, e que o projeto foi feito a poucas mãos e sem consulta à sociedade.

Segundo o deputado federal, Márcio Reinaldo Moreira, então presidente da Frente Parlamentar Mista pela Extensão Rural, “o Projeto de Lei vai melhorar a extensão rural,

²Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 22 maio 2014.

³Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

contribuindo para o progresso da agricultura no País, principalmente a agricultura familiar que vem crescendo nos últimos anos”.⁴

De acordo com o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em mensagem presidencial, encaminhando ao Congresso Nacional - Projeto de Lei do Executivo, em regime de urgência:

"O Projeto de Lei encaminhado ao Congresso assegura mais qualidade, agilidade e eficácia na oferta de serviços aos agricultores familiares. Os convênios firmados atualmente para a prestação dos serviços serão substituídos por Chamadas Públicas de projetos, direcionadas, o que vai reforçar ainda mais as cadeias produtivas da agricultura familiar".⁵

Na mesma mensagem citada acima, o presidente, à época, afirmou:

"Sempre defendi que não podíamos continuar a distribuição de terra sem uma política de assistência técnica. O trabalhador do campo tem que ter condições de plantar, de se alimentar, de vender a produção e ganhar dinheiro"⁶

Na apresentação da PL no Congresso Nacional, o então diretor do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) da Secretaria de Agricultura Familiar do MDA, Argileu Martins da Silva declarou que:

"O projeto tem como objetivo fomentar o desenvolvimento rural sustentável da agricultura familiar e dos assentamentos da reforma agrária, viabilizando a contratação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural, de forma contínua, com pagamento por atividade, mediante a comprovação da prestação dos serviços."⁷

Segundo Argileu Martins, "o projeto dialoga com a dinâmica da agricultura familiar". Ele ainda diz que:

"Com a aprovação da Lei será possível mais avanços como: a institucionalização da ATER; a forma inovadora na contratação dos serviços, que vai focar nas potencialidades regionais; a maior qualificação das políticas, a ampliação da oferta de serviços de ATER e sua agilidade."⁸

Por sua vez, o Deputado Federal, Pedro Eugênio, um dos relatores do PL, ressaltou o papel da ATER como fundamental para que o desenvolvimento avance. "Os números aqui apresentados são expressivos" Segundo o Deputado, o projeto vai retirar os entraves para o desenvolvimento: "Será uma revolução em nosso País".⁹

⁴Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

⁵Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

⁶Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

⁷Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/safmda>>. Acesso em: 15 jun. 2014.

⁸Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/safmda>>. Acesso em: 15 jun. 2014.

⁹Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/safmda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

A Secretaria da Receita Federal divulgou uma matéria sobre os ganhos da agricultura familiar em 2009/2010 e ressaltou a fala do presidente Lula, quando analisou os avanços crescentes do Plano Safra, seguros, aquisição de veículos, ampliação do PAA e do PNAE e ampliação do “Programa Mais Alimentos”, reforçado pela criação de uma linha do Pronaf para financiar veículos utilitários. O presidente Lula destacou a medida: "Guilherme (Cassel) e Reinold (Stephanes), estamos chegando perto do dia em que vamos colocar no mesmo contêiner de exportação os produtos da agricultura familiar e do agronegócio.”¹⁰

Durante o ato público de sanção da Lei 12.188, foi anunciado que a Lei permitirá a contratação de serviços de forma contínua, com pagamento por atividade mediante a comprovação da prestação dos serviços. A Lei de ATER substitui os atuais convênios, firmados para prestação dos serviços de assistência técnica e extensão rural, por contratos a partir de Chamadas Públicas. A mudança reforça ainda mais as cadeias produtivas da agricultura familiar, atendendo a realidade local dos agricultores. A contratação será realizada com base em critérios exclusivamente técnicos e haverá a participação dos estados no credenciamento prévio das instituições que irão atender os agricultores.¹¹

Na cerimônia de lançamento da Lei de ATER, o então presidente da Associação Brasileira de Empresas de Ater (Asbraer) e da Emater de Minas Gerais, José Silva Soares, afirmou que, através da Lei e do Programa Nacional de ATER, podemos levar conhecimento ao homem do campo, garantir ao agricultor familiar conhecimento social, ambiental e agregar valor à produção. Analisou que o atual sistema, onde os recursos são repassados por convênio, não atendem aos interesses das instituições de ATER e dos agricultores. “Costumo dizer que as plantações não entendem de burocracia, quando chega o momento o produtor tem que plantar”. Segundo ele, a Lei de ATER vai possibilitar que os recursos estejam disponíveis e o produtor possa receber a assistência técnica no momento certo.¹²

Ainda na cerimônia de lançamento da Lei de ATER, o ministro Cassel disse que “o sistema cresceu e o modelo atual de contratação ficou arcaico”, não atendendo mais aos interesses do governo, das entidades que prestam Ater e, principalmente, dos agricultores familiares: “O sistema não dialoga com o calendário agrícola, com as diferenças regionais, com a necessidade de continuidade da ATER”.¹³

¹⁰Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 25 maio 2014.

¹¹Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

¹²Disponível em: <<http://www.emater.mg.gov.br/portal>>. Acesso em: 30 maio 2014.

¹³Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

Para o presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Alberto Broch, a Lei é motivo de comemoração para os agricultores familiares e trabalhadores rurais brasileiros. “Hoje é dia de festa porque esta é uma luta de muito tempo. A Lei é importante porque permite que a assistência técnica seja integral; que tenha compromisso com a sustentabilidade e resgate a cidadania do homem do campo.”¹⁴

No dia 09 de dezembro de 2010, ocorreu em Brasília o encontro "Avanços da Política Nacional de ATER", evento da Semana da Agricultura Familiar, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Durante o encontro, o então ministro Guilherme Cassel destacou a importância da reestruturação dos serviços de ATER no Brasil. “Pegamos um sistema destruído, desmantelado. Mudamos isso, o colocamos em pé”. Entre os avanços obtidos entre 2003 e 2009, citou a criação da Lei de ATER, sancionada em janeiro de 2010, e a contratação de mais de 20 mil técnicos para trabalhos de campo. Cassel relacionou estas iniciativas à melhoria da qualidade de vida no campo nos últimos oito anos, e citou como exemplos 5,4 milhões de pessoas que saíram da linha de pobreza no meio rural e o surgimento de 472 mil novas propriedades familiares. “Isso é resultado do nosso trabalho, do esforço de fazer um país melhor. A gente fez a diferença”, enfatizou Cassel.¹⁵

No mesmo evento, o então secretário de Agricultura Familiar do MDA, Adoniram Sanches Peraci, destacou a importância da Política Nacional de ATER (PNATER) no conjunto de políticas públicas desenvolvidas pelo MDA. “O Sistema de extensão está chegando aonde nunca se chegou”, e ressaltou a prestação de serviços para quilombolas, ribeirinhos e extrativistas.¹⁶

O então ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel, afirmava, em 2010, que o Brasil ganha muito com a nova legislação. “Em primeiro lugar, ganha produção, porque vamos melhorar muito a assistência técnica, aumentando a produtividade e a produção de alimentos para todo o País”. Cassel destacava que “será fomentado o desenvolvimento rural sustentável da agricultura familiar e dos assentamentos da reforma agrária sem interrupções”. Segundo o ministro (à época):

Vamos fazer isso de forma mais transparente, com a contratação, por meio de Chamadas Públicas, de entidades que sejam capazes de prestar os serviços. Também vamos ter mais celeridade, porque pagaremos por serviços prestados. Com isso, não haverá mais problemas de interrupção dos serviços para a celebração de novos convênios, gerando a falta de continuidade.¹⁷

¹⁴Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

¹⁵Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

¹⁶Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

¹⁷Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

O referido ministro afirmava que “os objetivos dessa política é [sic] aumentar a produção, a qualidade e a produtividade das atividades e serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive agroextrativistas, florestais e artesanais”. Também se destacam a promoção e melhoria da qualidade de vida de seus beneficiários; o assessoramento de atividades econômicas e gestão de negócios; o apoio ao associativismo e cooperativismo; e o aumento da renda dos beneficiários.¹⁸

Quanto à execução legal e burocrática do serviço, as promessas contidas nas falas públicas é que a Lei traria qualidade, agilidade, eficácia e continuidade na oferta dos serviços. Além disso, os gestores públicos destacaram que os processos de Chamadas Públicas auxiliariam na transparência da gestão pública, e que o fato de o pagamento às entidades contratadas ser efetuado após a execução dos serviços daria celeridade a essa ação no campo.

As falas públicas que justificavam a Lei de ATER, tanto em 2009 (quando o Projeto de Lei foi apresentado) quanto em 2010 (quando a Lei foi sancionada), estão todas ancoradas na justificativa da necessidade do serviço de assistência técnica e extensão rural para o aumento da produção, progresso da agricultura, fortalecimento de cadeias produtivas. Ou seja, o mesmo viés da Revolução Verde. O objetivo de levar conhecimento para o agricultor ainda vigora nas falas, o que representa uma ruptura conceitual da Política Nacional de ATER construída em 2003.

Como veremos na sequência, nem todas as expectativas e promessas apresentadas nas diferentes falas ou matérias citadas acima se concretizaram na prática da execução da nova Lei.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Segundo os dispositivos da Lei nº 12.188/2010, o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária seria implementado em 4 passos: 1º) Credenciamento de Instituições de ATER pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) ou MDA; 2º) Lançamento pelo MDA das

¹⁸Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

chamadas públicas que determinam previamente: Atividades, Localização, Público Beneficiário e Preço Fixado divididas em lotes por região.^{3º}) análise das propostas apresentadas pelas instituições, considerando: capacidade instalada, experiência técnica e área de atuação das instituições concorrentes;^{4º}) a contratação dos serviços.

São definidas duas mudanças essenciais no serviço de ATER: novas formas de contratação e nova forma de credenciamento dos prestadores de serviço. O credenciamento passa a ser uma atribuição dos estados através dos CEDRS, no caso de Alagoas o CEDAFRA. Podem se cadastrar organizações públicas ou privadas com ou sem fins lucrativos. Essas instituições precisam ser avaliadas pelos conselhos, e após a aprovação as instituições realizam seu cadastro no Sistema de Cadastramento de Fornecedores – SICAF e no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

Em Alagoas, 18 instituições foram aprovadas no CEDAFRA e credenciadas, a saber: Assistência Técnica Projetos e Assessoria Ltda.; Associação de Orientação as Cooperativas do Nordeste (ASSOCENE); Associação dos Pequenos Agricultores do Estado de Alagoas; Central das Associações de Agricultura Familiar (CEAPA); Centro de Capacitação Zumbi dos Palmares; Centro de Desenvolvimento Comunitário de Maravilha; Consulte Agronomia e Meio Ambiente Ltda.; Cooperativa Agrícola de Assistência Técnica e Serviços (COOATES); Cooperativa Agropecuária Regional de Palmeira dos Índios Ltda. (CARPIL); Cooperativa dos Agricultores Familiares de Delmiro Gouveia; Instituto de Inovação para o Desenvolvimento Rural Sustentável (EMATER-AL); Instituto Naturagro; L.J.C de Santana – Prorural; Movimento Minha Terra; Êxodo Consultoria e Assistência Técnica Agrônômica Ltda.

A execução dos serviços de ATER dar-se-á por meio das instituições credenciadas cujos projetos sejam aprovados pelos técnicos do MDA/SAF/DATER. As Chamadas estão basicamente estruturadas da seguinte forma: objeto; entidades executoras; público beneficiário; área geográfica de atuação; ações a atividades; metodologia; prazo de execução do serviço; remuneração do serviço; qualificação da equipe técnica; prazos; objetivos da seleção e, por fim, a validade das propostas.

3.1-Chamadas Públicas de projetos de ATER de 2010 a 2014

Para verificar as Chamadas Públicas lançadas para Alagoas, inicialmente foi realizada consulta à DFDA-AL e, posteriormente, uma busca exaustiva nos sites do MDA, diário oficial, portal de transparência do Governo Federal e no SIATER. As informações coletadas apresentavam contradições e muitas não estavam disponíveis. Depois da coleta de dados, foi

articulada uma parceria com o DATER/SAF/MDA para a complementação dessas informações. Essa tarefa, que a *priori* demonstrava ser de fácil execução, se apresentou como um dos principais desafios da pesquisa, haja vista o número de vezes que se manteve contato com o ministério devido à insuficiência e aparente desorganização dos dados fornecidos, dando a impressão de que não foi realizada, por parte do MDA, uma sistematização das ações de ATER nos estados da federação, e que os instrumentos de banco de dados utilizados não dão conta de, em pouco tempo e de forma sucinta, apresentar o que foi realizado de ação concreta, ou pelo menos recursos financeiros disponibilizados para Alagoas. Apesar das dificuldades citadas acima, pôde-se perceber boa vontade por parte de alguns membros do corpo técnico do MDA em contribuir com a pesquisa.

Essas informações também foram solicitadas à Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário (DFDA) e ao Conselho de Desenvolvimento da Agricultura Familiar e Reforma Agrária de Alagoas (CEDAFRA), e observou-se que estes também não tiveram condições de atender. A DFDA, através do técnico responsável pela fiscalização de alguns projetos, disponibilizou o número de contratos de alguns projetos selecionados, mas o mesmo não aconteceu com o Conselho Estadual em relação às informações sobre o assunto - apesar de reiteradas vezes terem sido consultados. Tais fatos podem sinalizar que o controle social dessa política pública esteja fragilizado nessa instância, considerada pela Lei de ATER como um dos parceiros do MDA para implementação do PRONATER e como instância de fortalecimento da participação social na política, juntamente com as Conferências de ATER, antes mencionadas.

Com as informações obtidas, foi possível observar que entre os anos de 2010 a 2014 foram lançadas pelo MDA dezesseis (16) Chamadas Públicas de projetos de ATER, contendo vinte e dois (22) lotes (ver tabela abaixo). Desse total, 36% estão sendo executadas, 18% tiveram contratação suspensa e 14% não foram executadas por falta de fiscal no MDA. Dessa forma, somente cerca de 9% dos projetos contratados conseguiram concluir todas as metas previstas.

Quadro 2 - Chamadas Públicas de ATER para Alagoas de 2010 a 2014.

CHAMADA	LOTE	PÚBLICO-ALVO	ENTIDADE SELECIONADA
049/2010	1	TC* Médio Sertão	NATURAGRO - contratação não efetivada por falta de fiscais
049/2010	2	TC Médio Sertão	NATURAGRO - contratação não efetivada por falta de fiscais
95/2010	1	TC Agreste	NATURAGRO – Execução parcial, contrato suspenso

95/2010	2	TC Agreste	NATURAGRO- Execução parcial, contrato suspenso
95/2010	3	TC Agreste	NATURAGRO - Execução parcial, contrato suspenso
95/2010	4	TC	Vazio
95/2010	5	TC	Vazio
121/2010	1	TC Bacia Leiteira	NATURAGRO -Execução parcial, contrato suspenso
147/2010	1	TC Mata Alagoana	NATURAGRO - contratação não efetivada por falta de fiscais
148/2010	1	TC Semiárido	Vazio
02/2011	1	PBSM	MMT – Contrato encerrado
04/2011	10	DTAB	MMT- Contrato encerrado
02/2012	1	PBSM Agreste	Propostas desclassificadas
02/2012	2	PBSM Sertão	Zumbi dos Palmares
004/2012	2	Mais gestão	Vazio
006/2012	2	Mais gestão	Vazio
09/2012	1	Quilombolas	ASSOCENE
010/2012	1	Sustentabilidade	EMATER
011/2012	1	PNCF (crédito fundiário)	CARPIL
07/2013	7	Sustentabilidade da cadeia produtiva do leite	EMATER
010/2013	1	Mulheres rurais	EMATER
011/2013	13	PBSM	MMT
011/2013	14	PBSM	MMT

Fonte: elaborado pela autora

TC* – Território de Cidadania

O público-alvo dos projetos foram, prioritariamente, os agricultores que estão inseridos na política de Território de Cidadania. Dos vinte e dois (22) lotes, quase 50% se destinaram a atender as demandas apresentadas pelos Territórios de Cidadania de Alagoas, ao MDA. O segundo público em destaque foram os beneficiários do Programa Brasil Sem Miséria (PBSM), com cerca de 23% dos lotes. Sendo que 1 (uma) dessas Chamadas foi destinada para o público específico dos agricultores quilombolas, que estão em situação de pobreza extrema. Aproximadamente 13% das chamadas para o público do PBSM tiveram o Movimento Minha Terra como entidade selecionada/executora.

Observou-se uma “apropriação” de alguns públicos beneficiários por parte das instituições, todas as chamadas que tinham por beneficiários os agricultores dos territórios de cidadania tiveram a mesma entidade selecionada. De igual forma se deu com o tema da sustentabilidade, tendo a EMATER como empresa contratada e com o público do PBSM. Isso pode ter ocorrido de forma deliberada, ou pode significar o desenvolvimento de uma *expertise* em atender determinado segmento da agricultura familiar.

Cerca de 40% das Chamadas divulgadas não lograram êxito para contratação de entidades. 23% desse total foram devido à ausência de projetos, dando vazio ou em branco, como se diz no jargão do MDA. O MDA não sabe informar o motivo pelo qual essas Chamadas não tiveram projetos apresentados. A Chamada 002/2012, para o público do PBSM, para a região do agreste, teve dois projetos apresentados, um através do MMT e o outro pela COATES. A primeira instituição teve seu projeto desclassificado e a segunda foi eliminada por enviar uma proposta que não respeitou o edital.

Cerca de 14% dos lotes tiveram projetos apresentados e instituição selecionada, entretanto, não efetivaram os contratos por uma deficiência interna do MDA, já que não havia fiscais disponíveis para acompanhar a execução. Por conta disso, 3.240 possíveis beneficiários foram prejudicados. Segundo o representante da DFDA-AL (gestão 2003/2011):

É tanta falta de fiscal, que o fiscal de Alagoas é suplente do fiscal de Aracaju e vice-versa. Então alguns momentos ele vai ter, que não só tratar de Alagoas, mas vai ter que ir a Sergipe ajudar. Lógico que a gente sabe que todos os órgãos fazem isso, mas quando todo mundo tem pouco, aí falta para todo mundo (ENTREVISTADO DA DFDA-AL, GESTÃO 2003/2011).

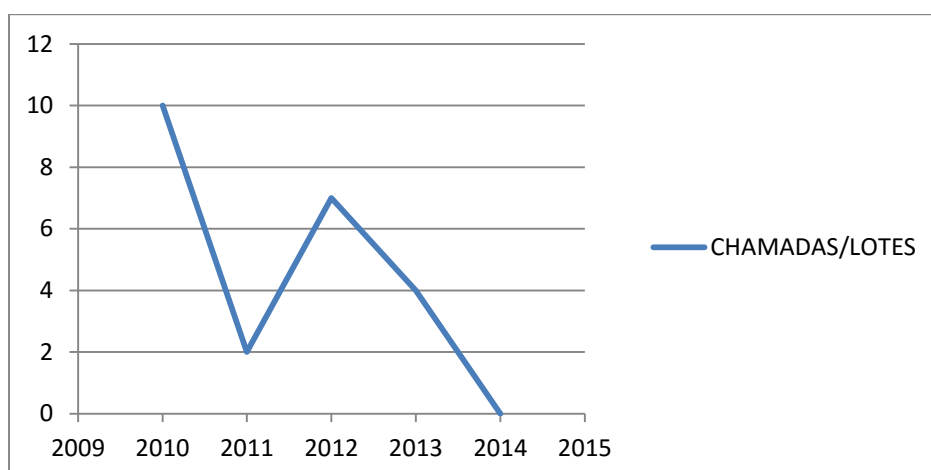
A respeito desse assunto, o entrevistado da DFDA- AL (gestão 2011/2014) declara:

Um dos problemas que precisam ser resolvidos é na parte do ministério, e aí não cabe só ao ministério, cabe também ao governo. O MDA hoje está com uma estrutura de funcionários muito pequena para a necessidade que ele tem. Um bom exemplo disso é o seguinte: a DFDA-AL tem apenas um servidor efetivo que pode fiscalizar contratos. Então está sendo necessário fazer a fiscalização utilizando quadros comissionados, o que não é bom. São três fiscais na delegacia, sendo um agrônomo, um pedagogo e um historiador. Dois ocupam cargos comissionados. Isso foi necessário por que o fiscal estava sobrecarregado.

Desse depoimento, duas coisas ficam evidentes: a primeira é que, apesar de a delegacia contar com fiscais com formação interdisciplinar, só um deles está apto a exercer essa função, seja devido à situação trabalhista ou ao treinamento específico recebido para esse trabalho. E a segunda, é que é urgente a necessidade da ampliação do quadro efetivo da delegacia.

Entre os anos de 2010 a 2014, ocorreu um declínio do número de Chamadas Públicas para o estado, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Chamadas Públicas de ATER de 2010 a 2014



Fonte: elaborado pela autora

No ano de promulgação da Lei, foram lançadas 5 Chamadas com 10 lotes, e, em 2014, não foi lançada nenhuma Chamada Pública de ATER para Alagoas, pelo MDA. De 2010 para 2011 o declínio foi de 80%. Esse caso pode estar atrelado ao fato de nenhum dos projetos do primeiro ano ter sido executado a contento. De qualquer forma, isso evidencia a absoluta descontinuidade das ações de ATER no Estado.

3.2-Chamadas com projetos contratados

Assim, de 2010 a 2014, foram 11 Chamadas que tiveram projetos contratados pelo MDA, distribuídas em 14 lotes, com seis instituições contratadas. Dessas, apenas uma é estatal. Os projetos contratados pelo MDA podem ser verificados na tabela abaixo.

Quadro 3 – Projetos contratados em Alagoas.

Chamada	Lote	Público-Alvo	Entidade Selecionada	Nº benef.	R\$	Situação do contrato
95/2010	1	TC Agreste	Naturagro	1.620	1.179.005,55	Execução parcial, contrato suspenso
95/2010	2	TC Agreste	Naturagro	1.620	1.179.005,55	Execução parcial, contrato suspenso
95/2010	3	TC Agreste	Naturagro	1.080	786.283,43	Execução parcial, contrato suspenso
121/2010	1	TC Bacia Leiteira	Naturagro	1.080	777.100,71	Execução parcial, contrato suspenso
02/2011	1	PBSM	MMT –	1.120	1.185.246,19	Contrato encerrado
04/2011	10	DTAB	MMT-	720	816.239,53	Contrato encerrado

02/2012	2	PBSM Sertão	Zumbi dos Palmares	3.000	4.602.821,00	Contrato vigente em execução
09/2012	1	Quilombolas	ASSOCENE	1.400	3.162.899,22	Contrato vigente em execução
010/2012	1	Sustentabilida de	EMATER	1.920	6.763.916,15	Contrato vigente em execução
011/2012	1	PNCF	CARPIL	1.000	3.467.839,21	Contrato vigente em execução
07/2013	7	Sust. cadeia produtiva do leite	EMATER	1.500	5.084.549,86	Contrato vigente em execução
010/2013	1	Mulheres rurais	EMATER	240	704.245,30	Contrato vigente em execução
011/2013	13	PBSM	MMT	1.600	4.991.006,28	Contrato vigente em execução
011/2013	14	PBSM	MMT	1.400	2.322.480,74	Contrato vigente em execução

Fonte: elaborado pela autora

Além das seis instituições observadas na tabela acima, mais duas estão atuando em projetos da Chamada, lançada pelo INCRA – AL: o Centro de Capacitação Zumbi dos Palmares e o Instituto Naturagro, que atuam com o INCRA e MDA. Além dessas, executam pelo INCRA – AL a Central das Associações de Agricultura Familiar (CEAPA) e a Cooperativa Agrícola de Assistência Técnica e Serviços (COOATES).

3.2.1- Entidades executoras de ações de ATER contratadas pelo MDA entre 2010 e 2014 no estado de Alagoas.

Instituto Naturagro

O Instituto Naturagro é uma organização não governamental – ONG, direcionada à melhoria da qualidade de vida de agricultores familiares brasileiros. Atua em Alagoas desde 2003, com experiência no trabalho de assessoria técnica - é a primeira instituição a ser selecionada pelas Chamadas Públicas de ATER no Estado -, tem como missão ser reconhecida como uma instituição não governamental, respeitada por sua eficiência em servir aos agricultores familiares do Brasil, buscando a melhoria contínua de suas funções sociais para melhoria da qualidade de vida no campo brasileiro. Tem o objetivo social de promover a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores urbanos, pescadores, quilombolas, indígenas, agricultores familiares e de suas famílias – incluindo adultos, jovens, adolescentes e crianças,

pautando-se pelo desenvolvimento sustentável e solidário, através da preservação do meio ambiente, da promoção social e cultural e da capacitação profissional.¹⁹

Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste (ASSOCENE)

Com sede em Recife - PE, é uma associação civil de direito privado, com fins públicos e sem fins lucrativos, possui 37 anos. Atua com base na estratégia de apoio ao desenvolvimento na região Nordeste, baseada em um amplo processo de qualificação profissional e de aprendizagens de cooperação no cenário do desenvolvimento rural. Tem por objetivos: fomentar processos de cooperação econômica e prestar serviços na área do ensino, pesquisa, cultura e desenvolvimento institucional através de ações de capacitação, assistência técnica, assessoria, consultoria, auditoria e coordenação técnica regional e nacional a cooperativas autogestionárias e grupos econômicos associativos formais e informais, rurais e urbanos. Está executando, em Alagoas, a Chamada de ATER para Quilombolas.²⁰

Centro de Capacitação Zumbi dos Palmares

O Centro de Capacitação Zumbi dos Palmares situa-se no Assentamento Milton Santos, S/Nº, Povoado Ouricuri - Zona Rural do município de Atalaia/AL. É uma Entidade Privada Sem Fins Lucrativos. Vem atuando no estado de Alagoas, principalmente na região da zona da mata e litoral norte, e, prioritariamente, em áreas de projetos de assentamento do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Foi criada em 2005 por militantes do MST e está executando projeto pelo MDA para 3000 famílias do público do programa Brasil Sem Miséria (PBSM), no sertão alagoano, e três (3) lotes da Chamada para os agricultores da reforma agrária, via INCRA.²¹

Cooperativa Agropecuária Regional de Palmeira dos Índios Ltda (CARPIL).

A CARPIL foi fundada em 1979 e trabalha pelo fortalecimento das famílias cooperadas. A CARPIL atua em 37 municípios do estado de Alagoas e é formada por 1.547 cooperados,

¹⁹Disponível em: <<http://www.institutonaturagro.org.br/web/>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

²⁰Disponível em: <<http://www.assocene.org.br/st/>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

²¹Disponível em: <<http://www.casa.org.br/pt/alagoas/104-2010/410-centro-de-capacitacao-zumbi-dos-palmares>>.

Acesso em: 20 abr. 2014.

com atividades principalmente na bovinocultura de leite, fruticultura e criação de pequenos animais. 100% dos cooperados são agricultores familiares. A entidade apoia os agricultores familiares na produção de alimentos, beneficiamento e comercialização. Para isso, conta com a parceria do governo do Estado, por meio da Secretaria da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário (SEAGRI), e com o Ministério de Desenvolvimento Agrário, com Chamadas de ATER para o público do Programa Nacional de Crédito Fundiário.²²

Movimento Minha Terra

O Movimento Minha Terra foi criado em 1996 por um grupo de técnicos de diferentes profissões, preocupados em discutir e apresentar alternativas para a situação crítica em que se encontrava a agricultura alagoana. A partir de 2000, o MMT começou a executar trabalhos direcionados à agricultura familiar e à agroecologia, é a instituição pioneira em trabalhar exclusivamente com agroecologia no estado. Foi a primeira instituição, no estado, a conseguir executar completamente um projeto de ATER. Sendo referência nacional com ATER para o PBSM.²³

O Instituto de Inovação para o Desenvolvimento Rural Sustentável de Alagoas (EMATER/AL)

O Instituto de Inovação para o Desenvolvimento Rural Sustentável de Alagoas (que tem como sigla fantasia EMATER/AL) foi criado através da Lei 7.291, de 02 de dezembro de 2011, com o objetivo de realizar pesquisa agropecuária, prestar assistência técnica, geração e adaptação de tecnologias por meio de metodologias educativas e participativas, contribuindo para a promoção do desenvolvimento rural sustentável em Alagoas. O Instituto, autarquia de regime especial, é vinculado à Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Agrário (SEAGRI), dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira. Atua em 72 municípios do estado, através de oito regiões administrativas, as quais coordenam todo o corpo técnico local e faz acompanhamento nos aspectos administrativos.²⁴

²²Disponível em <http://www.mfrural.com.br/lista_rural_det.aspx?cod=30&cat=7&mnom=CARPILCOOP.-AGROPECUARIA-REGIONAL-DE-PALMEIRA-DOS-INDIOS-LTDA.>. Acesso em: 20 abr. 2014.

²³Disponível em <<http://mminhaterra.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

²⁴Disponível em: <<http://www.emater.al.gov.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

3.2.2- Dinâmica de execução dos projetos contratados.

Das seis instituições, cinco conseguiram começar a executar os serviços e possuem beneficiários cadastrados no SIATER. O Instituto de Inovação para o Desenvolvimento Rural Sustentável (EMATER-AL) é a única instituição que, até o momento da pesquisa, não havia conseguido executar nenhuma das metas previstas nas Chamadas 010/2012, 010/2013 e 07/2013. O motivo principal do estado não ter conseguido executar as Chamadas se deve ao reduzido quadro técnico que a instituição dispõe. Segundo o entrevistado do SINDAGRO:

O Governo Federal, através de convênios, conseguiu contribuir na estruturação da Emater (carros, computadores, etc.), mas o estado não fez a contrapartida dele que era contratar as pessoas. O que comprometeu as chamadas em si. E o estado não conseguiu executar as chamadas. As Contribuições das chamadas para Alagoas dentro do serviço estatal que até agora não executou nenhuma chamada é zero (ENTREVISTADO DO SINDAGRO).

Os contratos efetivados pelo MDA, como as seis instituições, envolvem um montante financeiro de R\$ 33.022.638.72e um público potencial de 19.300 agricultores. Somando os públicos potenciais dos projetos contratados pelo MDA e INCRA dariam um total de 24.894agricultores. Se todas as instituições estivessem conseguindo executar com êxito e atender a todo o público previsto, essas Chamadas estariam atendendo, apenas, 8% dos agricultores familiares do Estado e excluindo cerca de 92%, o mesmo percentual de agricultores excluídos dessa política, verificado pelo IBGE, em 2006(IBGE, 2006).

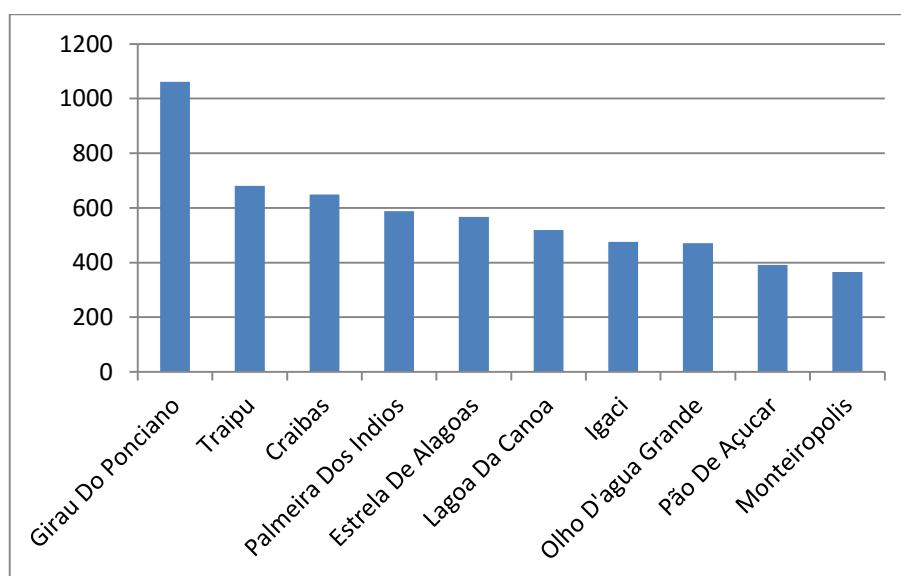
Entretanto, conforme dados enviados pela Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), através do Departamento de Assistência Técnica (DATER), obtidos pelo Sistema de ATER (SIATER), observa-se que até a data da pesquisa foram cadastrados e “atendidos”12.948 agricultores, segundo consta no sistema, por meio de um levantamento feito pelo DATER, utilizando o número do CPF dos beneficiários. Ou seja, através das Chamadas Públicas estão sendo “atendidos” cerca de 4% dos agricultores familiares de Alagoas, percentual abaixo do verificado em 2006.

Esse “atendimento” nem sempre significa assistência técnica e extensão rural, de fato. Representa apenas que esse público foi beneficiário de algumas das metas de determinado projeto. Em alguns casos, como na Chamada 09/2012 para quilombolas, os agricultores foram

somente selecionados para serem beneficiários do projeto. Por dificuldades na execução, o projeto ainda não passou dessa etapa. Nenhum serviço foi realizado, efetivamente, para as 350 famílias que constam no sistema.

Do total de beneficiários, em 5 anos de execução de projetos através de Chamadas Públicas de ATER, 6.547 são mulheres e 6.401 homens, distribuídos em 63 dos 102 municípios de Alagoas. Sendo que em 10 estão 5.769 dos agricultores/as beneficiados, descritos no gráfico abaixo. Ou seja, em 16% dos municípios atendidos estão aproximadamente 45% do total de beneficiários do estado inteiro. Nos outros 53 municípios se observa uma pulverização do público cadastrado, em quase 15% dos municípios o número de beneficiários não passa de 10. E em 24 desses 63 o número não passa de 100 agricultores cadastrados.

Gráfico 2 – Municípios com maior número de beneficiários.



Fonte: elaborado pela autora

O percentual de 4% de atendimento aos agricultores está longe de ser uma amostra possível de provocar a “revolução” alardeada pelo deputado federal Pedro Eugênio, um dos relatores do PL de ATER, quando ele disse: “Será uma revolução em nosso País”. Nem mesmo aos “avanços” mencionados pelo então secretário da SAF, em 2010, Adoniram Sanches Peraci, precisamente em dezembro de 2010, no encontro que discutiu “Avanços da Política Nacional de Ater”: “o sistema de extensão está chegando aonde nunca se chegou”. Em Alagoas, como mostram os dados, isso ainda não aconteceu.

Os projetos das Chamadas 02 e 04/2011 foram finalizados. Ou seja, existe um universo de 1.840 agricultores beneficiários do PBSM e do programa de combate ao tabagismo (substituição do cultivo de tabaco), atendidos pelo MMT, que não fazem mais parte dos 12.948.

E apesar da mesma entidade ter sido selecionada por outra Chamada para trabalhar com o mesmo público e mesma região, não há possibilidade de continuidade dos serviços. O PBSM prevê que, com o fim da execução do contrato e do pagamento do fomento às famílias assessoradas, o estado passaria a assumir esse público. Tal decisão parece não dialogar com o Art. 2º, da Lei em que define ATER como um “serviço de educação não formal, de caráter continuado”. Sobre isso o representante do MMT faz o seguinte comentário:

Concluimos essas chamadas e por sorte surgiram outras chamadas e a gente ganhou. Inclusive uma delas é na mesma área (região agreste) embora o público atendido não pode ser o mesmo de antes. O que é uma das falhas gritantes desse processo, o fato de não podermos dar continuidade aos serviços de ATER com o público já atendido anteriormente pela instituição (ENTREVISTADO DO MMT).

Uma das grandes preocupações apresentadas pela FETAG sobre ATER é referente à (des) continuidade do serviço, cujos contratos são feitos com prazos determinados e não há uma continuidade. “Porque às vezes o agricultor tem uma cultura de dois anos e o técnico é contratado por um tempo menor. A expectativa não é atendida e os resultados não são visualizados” (ENTREVISTADO DA FETAG).

Esse achado confirma a hipótese levantada por Caporal (2014), no capítulo intitulado Extensão Rural como Política Pública: a difícil tarefa de avaliar, do livro *Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas*, IPEA (2014), onde o autor diz:

A Lei de Ater inclui promessas que não poderão ser cumpridas. Isto começa já na definição de ATER, em que se lê que se trata de um serviço de educação não formal, *de caráter continuado*. Ora, a debilidade orçamentária e as formas instituídas de contratação de serviços a partir de chamadas públicas de projetos mostraram, já nos dois primeiros anos de vigência da lei, a inviabilidade de garantir a continuidade. Isto é, não havendo recursos para universalizar a oferta de serviços de ATER, o MDA devera sempre fazer escolhas de localidades em que os agricultores serão assistidos. Por um lado, caso se mantenha sempre os mesmos territórios, excluem-se agricultores de outros territórios de forma permanente. Por outro lado, ao se elegerem territórios diferentes, cria-se a descontinuidade (CAPORAL, 2014).

3.2.1-Dinâmica pós-contrato e problemas analisados pelas instituições executoras

A composição e qualificação da equipe técnica é um dos critérios analisados para a seleção das propostas apresentadas pelas instituições. Entretanto, o intervalo de tempo, muitas vezes longo, no processo entre seleção do projeto, contratação e início da execução, provoca

desistência de técnicos e a necessidade de substituição. Percebeu-se que, além dessa desistência inicial, ocorre alta rotatividade dos técnicos durante toda a execução dos projetos. Segundo as instituições, alguns fatores contribuem para isso: demora na autorização das mudanças solicitadas, demora na contratação e nomeação do fiscal e longo período entre o treinamento e a execução do projeto.

Porém, na opinião dos técnicos, os motivos são outros: ocorrem devido aos atrasos dos pagamentos dos salários, descontinuidade dos serviços e, principalmente, às condições precárias de trabalho (estruturais, operacionais e legais), como também o não cumprimento da legislação trabalhista, no que se refere a salários abaixo do teto salarial das categorias profissionais e na forma de contratação. Segundo os técnicos, isso ocorre pela falta de fiscalização por parte dos órgãos competentes.

Sobre esse assunto, Caporal (2014 p. 41) afirma o seguinte:

Que havia a possibilidade de que parte dos recursos contratados pudesse servir para reforçar o caixa das entidades de ATER. Como o custo calculado pelo Dater para pagar os serviços incorpora um valor de salário correspondente a 8,5 salários mínimos para técnicos de nível superior e 60% deste valor para técnicos de nível médio, e as entidades de Ater, por sua vez, salvo raras exceções, não pagam este valor de salário aos seus técnicos, sobriaria uma margem de dinheiro líquido para estas... Este tipo de possibilidade foi um dos atrativos para que muitas entidades aderissem à proposta de política do MDA/SAF/Dater.[grifos nossos]

Após a celebração do contrato, as instituições devem aguardar a ordem de serviço emitida pelo MDA. Nessa fase, foi identificado um problema apresentado por todas as instituições entrevistadas: descompasso de informações entre o DATER/SAF/MDA e a DFDA-AL. Por diversas vezes, a ordem de serviço foi emitida à instituição sem que a delegacia estadual houvesse sido informada. Esse foi um dos problemas vivenciados pela Naturagro, e, segundo essa instituição, cooperou para dificultar a operacionalização do projeto.

Nós fomos autorizados para iniciar o trabalho por Brasília e Alagoas não tinha feito nenhuma comunicação com a gente. Quando a delegacia ficou sabendo que a gente havia começado, gerou um certo conflito e esse conflito gerou alguns problemas burocráticos. Nosso problema com o MDA iniciou nessa fase (ENTREVISTADO DA NATURAGRO).

A instituição também foi liberada para iniciar as atividades sem que os técnicos envolvidos no projeto estivessem aptos para utilizar o SIATER, que é um sistema onde é cadastrada e comprovada, através de atestes liberados pelo próprio sistema, a realização das metas previstas. Dessa forma, os técnicos foram a campo sem os atestes, necessitando de retrabalho e aumento nos custos para realizar a atividade de seleção de famílias.

O Instituto Naturagro foi a primeira instituição a ser selecionada e a efetivar contratos com o MDA, entretanto, todos os contratos com essa instituição foram suspensos. Diversos problemas colaboraram, como, por exemplo, a dificuldade de adaptação no processo de transição de convênios para contratos por ambas as partes. Outro problema apresentado pela entidade diz respeito tanto à falta de estrutura de pessoal e de internet da Delegacia, quanto de agilidade do SIATER que, segundo eles, provocou uma morosidade no processo de análise da prestação de contas. Segundo o entrevistado do Instituto Naturagro, “a delegacia é frágil na estrutura de pessoas e de internet. Chegando ao absurdo dos fiscais terem que levar para casa os trabalhos para fazer nas horas vagas.”

Deste modo, o primeiro lote enviado para análise da DFDA, pela Naturagro, demorou quatro meses para ser avaliado. Tendo em vista que a instituição só recebe após prestar conta das atividades realizadas, a instituição não conseguiu pagar os técnicos, causando problemas de diversas ordens, tais como trabalhistas, tributários, entre outros. Tudo isso contribuiu para a rotatividade do corpo técnico e comprometeu a “qualidade” do trabalho.

No MDA o primeiro relatório foi analisado com 4 meses, o segundo com seis, depois com sete e oito. Depois que passa tantos meses para analisar, você não tem como voltar e corrigir defeitos, dentro de um mês você consegue, mas oito meses depois, se tem alguma coisa errada, não tem como acertar mais (ENTREVISTADO DA NATURAGRO).

A demora na análise dos processos, segundo o Instituto Naturagro foi, em grande parte, responsável pela execução parcial dos seus contratos. Essa situação interfere em todo o processo, é uma bola de neve. Morosidade no retorno do MDA significa que os recursos financeiros também demorarão a entrar na instituição, salários atrasados, rotatividade de técnicos, demora no processo de substituição dos técnicos, descontinuidade do serviço, descrédito por parte dos agricultores, e as diversas variáveis que irão influenciar no público alvo, até mesmo a composição da família pode ter mudado nesse intervalo tão grande.

Por sua vez, o Movimento Minha Terra (MMT) alega, como dificuldade inicial:

Ausência de reunião da entidade contratada com o fiscal do MDA, ou gestor do contrato; reunião com a Delegacia do MDA; reunião sobre SIATER e questões relativas à execução do contrato, para esclarecimentos, fortalecimento das parcerias institucionais, etc. E a entidade afirma ter sentido muita necessidade de que esse passo inicial houvesse sido dado (ENTREVISTADO DO MMT).

No início da execução, as entidades se depararam com limitações na divulgação, ausência de instrumentos de divulgação e informação sobre a atuação do MDA no estado. O agricultor beneficiário do serviço e as instituições ligadas ao rural poderiam receber algum

material sobre as Chamadas. “É preciso dar visibilidade para o que está sendo realizado”, declara o entrevistado do MMT, alegando que esse instrumento midiático pode colaborar com o processo de sensibilização e mobilização dos futuros beneficiários.

Na etapa de identificação e seleção do público-alvo, as instituições deverão sensibilizar os possíveis beneficiários, é uma etapa fundamental e difícil, conforme avaliam as entidades entrevistadas. As entidades executoras de projetos para o público do PBSM recebem uma lista do Governo Federal com possíveis beneficiários. Alegou-se demora na disponibilização da lista e desatualização dos dados básicos fornecidos pelo Governo à entidade executora, provocando falhas e retrabalho.

Além disso, os agricultores só podem ser beneficiários do projeto de ATER se forem portadores da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou constarem na relação de beneficiários para os agricultores assentados da Reforma Agrária. Muitos agricultores familiares no estado não possuem a DAP, o que levou o entrevistado da ASSOCENE a afirmar que:

Outra dificuldade que é identificada é o processo de emissão de DAP e do NIS, diante da grande demanda de famílias quilombolas que ainda não acessavam as políticas públicas. Os órgãos credenciados para a emissão dessas certificações funcionam precariamente, com quantitativo insuficiente de responsáveis, sobrecarregados de demandas e, em alguns casos, desinteressados em atender pontualmente as demandas (ENTREVISTADO DA ASSOCENE).

Essa dificuldade também está relacionada com a Relação dos Beneficiários, nos lotes das Chamadas, lançados via INCRA-AL:

Só pode ser assistido quem está na RB, só que o INCRA demora a realizar essa regularização de forma que agricultores que estão a cinco, seis anos no lote produzindo e necessitando de assessoria, não podem receber o serviço porque não estão na lista. E a gente observa que a maioria das pessoas que tiveram o acesso à terra mais recente são os que na maioria das vezes são os que mais produzem. E isso se deve, por exemplo, um assentamento mais antigo, um agricultor demorou 10 anos para ter o acesso à terra, o assentamento já está com 10 anos de estruturação (divisão de lotes, acesso a crédito) e o que ocorre é que esses agricultores estão com mais de 60, 70 anos, já diminuí muito a força de trabalho e seus filhos já foram embora e a maioria já estão aposentados (ENTREVISTADO DA NATURAGRO).

Por outro lado, no caso de DAP inexistente ou inválida, há necessidade de atuação do órgão emissor, com demanda de tempo adicional para resolver essa questão. Além disso, as instituições emissoras desse documento são EMATER, Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e INCRA, todas sem condições de emitir DAP de forma célere. A EMATER e o INCRA dispõem de um corpo técnico que tem dificuldades em atender seus próprios pleitos. Nesse caso, para atender a demandas de outras instituições, exigiria longo período de tempo, o que implica em atraso para efetuar a primeira atividade da Chamada, que é o cadastramento do público que a

instituição irá atender no decorrer do projeto. Com isso, ocorre o não cumprimento do tempo, inicialmente previsto, para prestar contas e entrar recurso na instituição, sendo este um fator que muitas vezes representa a inviabilização do serviço já em sua fase inicial. Fica claro que, sem a entrada de recurso, não tem como as instituições não estatais - que não dispõem de capital de giro - arcar com o pagamento dos técnicos por muito tempo.

Sobre a questão da DAP, Diniz *et al*, (2011) afirmam:

Ela surge no bojo da necessidade de controle do crédito Pronaf. A justificativa era que o Pronaf oferecia “subsídios” e para evitar os possíveis desvios haveria a exigência de um cadastro identificando o agricultor. Aos poucos esta identificação começa ser utilizada por outros programas e para outros fins, inclusive para ATER. Assim, pergunta-se: ao centrar e exigir que os beneficiários das chamadas sejam aqueles com DAP, significa que se mantém a visão de desenvolvimento vinculado ao crédito e a adoção de tecnologias modernas? De que desenvolvimento as chamadas, que refletem uma política pública, afinal defendem? Para quais processos educativos elas sinalizam para ampliação: da dependência ou da autonomia? (DINIZ et al, 2011).

Além disso, os agricultores familiares, aptos a se tornarem beneficiários, são descrentes nesse processo devido à ausência e descontinuidades desses serviços, requerendo técnicos capazes de sensibilizar e mobilizar esse público, e principalmente de projetos que se efetivem e sirvam de exemplo para minimizar essa descrença.

Quanto à realização e cumprimento das metas estabelecidas de atividades individuais e coletivas, a que mais recebe críticas é a realização do diagnóstico da Unidade de Produção Familiar (UFP). A metodologia prevista é a aplicação de questionário com modelo de formulário fornecido pelo MDA, com o objetivo de identificação de demandas dos integrantes da família para acesso às políticas públicas e levantamento de dados. As instituições avaliaram que o formulário é longo e que o cronograma estabelecido no contrato é inexecutável, por excesso de diagnósticos em curto período de tempo.

Segundo o entrevistado MMT:

Os formulários de diagnóstico são mal formatados, com repetições de dados, inadequados às peculiaridades regionais e questões sem sentido prático (ENTREVISTADO DOMMT).

Em alguns casos, a instituição já conhece e atuou na comunidade, mas a meta prevê a realização do diagnóstico e precisa ser cumprida para que entre recurso na instituição, mesmo quando a expectativa e necessidade dos agricultores sejam outras, conforme avalia o entrevistado da Zumbi dos Palmares:

A gente prestava assistência técnica em Atalaia, em um assentamento que passou um ano e três meses esperando o projeto de ATER ser aprovado para poder reiniciar os trabalhos e eles terem acesso ao fomento. Antes era ATEs, quando isso aconteceu as metas eram: seleção e mobilização de famílias; diagnóstico... Etc. Só que as famílias não entendem dessa forma, não é tão fechadinho assim. Os diagnósticos são importantes, mas esses agricultores passaram um ano e três meses esperando um crédito. Mesmo a instituição já tendo atuando antes nessa comunidade era necessário fazer os diagnósticos porque a meta pedia que fizesse (ENTREVISTADO DA ZUMBI DOS PALMARES).

Nas atividades coletivas estão previstas reuniões e cursos, em algumas Chamadas aparecem também dias de campo. Todas essas atividades são chamadas de metas, divulgadas no edital, com tempo e recurso financeiro definido. Essas atividades nem sempre representam demandas legítimas dos agricultores, como se percebe na fala a seguir:

Outra meta era para discutir associativismo e cooperativismo, e as famílias disseram a gente não vai, a gente não quer discutir isso. O tema até tinha importância para eles, mas naquele momento a prioridade era outra. Ou seja, a gente precisa ter um meio termo para saber como lidar com essa situação, nesse dia ou se discutia o crédito ou não se discutia nada. Aí é preciso que a equipe técnica tenha jogo de cintura (ENTREVISTADO DA ZUMBI DOS PALMARES).

Essa discrepância entre demanda real da comunidade e ação prevista de atividades individuais e coletivas nas Chamadas amplia os gastos e requer maior desgaste do técnico para realizar a atividade, podendo provocar uma esquizofrenia na ação do técnico pela desconexão entre o que se necessita e o que está no papel. A necessidade de homogeneização das ações nunca poderá atender às demandas específicas de cada comunidade.

O acordo que fazemos com as famílias é: precisamos atender às necessidades de vocês, mas deixando claro que precisamos também cumprir as metas. A meta é meio uma, e a demanda outra. Então os técnicos negociam com as famílias, vocês aceitam discutir as duas coisas hoje? Na maioria das vezes eles aceitam então a gente discute o que é emergencial e depois discute aquilo o que é a meta. Ultrapassa o tempo que a meta previa no trabalho, requer mais material, etc. (ENTREVISTADO DA ZUMBI DOS PALMARES).

Outro grande problema analisado durante a execução das chamadas são os sistemas informatizados, oferecidos pelo MDA, para o monitoramento das ações (SIATER) e para a estruturação do banco de dados (SIG@LIVRE). São sistemas ultrapassados, de difícil operacionalização, lentos, pouco interativos. E, em especial, no caso do Sig@Livre, inadequado à realidade socioeconômica e produtiva das comunidades, além de ser um sistema que funciona apenas *off-line*, onerando o trabalho da equipe técnica. É preciso melhorar os sistemas de informatização de acompanhamento e avaliação, visando sua agilidade e racionalidade, transformando-o em instrumento de larga utilização pelas entidades executoras.

Sobre esse tema, entrevistado da CARPIL afirmou o seguinte:

O SIATER só é possível acessar durante a noite. É um sistema que não lhe atrai para que você o alimente, ele não gera informações para auxiliar no monitoramento da instituição. Ele não gera relatório. O mais básico não faz: como cruzar o CPF do beneficiário e subsidiar a instituição com informações sobre o público atendido. (ENTREVISTADO DA CARPIL)

As instituições entrevistadas estão preocupadas em criar sistemas próprios de cadastramento dos AFs beneficiários, monitoramento e avaliação das suas atividades, visto que os sistemas disponíveis pelo MDA não geram informações básicas necessárias à instituição, como o número de homens e mulheres atendidos, entre outras coisas.

Outra questão é o acompanhamento do trabalho no campo. Esse controle tem que ser simultâneo. O que foi feito nesse mês, o fiscal precisa ir no máximo ao mês seguinte. Ou até mesmo o acompanhamento simultâneo. Se há atraso nessa etapa, os agricultores podem não recordar dos detalhes fiscalizados nas atividades, como, por exemplo, qual foi o tema, quantas pessoas estavam presentes, entre outras.

Os achados dessa pesquisa caminham na mesma direção do que afirma Caporal (2014 p. 43): “Muitos problemas – como a burocracia, a não liberação de recursos nas épocas necessárias ou o atraso na liberação de recursos – que a lei se propunha a resolver continuam presentes, senão agravados”. Percebe-se que as dinâmicas pós-contratos estão se dando de forma problemática, devido às exigências das chamadas e as precárias condições em atendê-las, tanto por parte das entidades executoras quanto pelo próprio MDA e sua delegacia no estado.

3.3 - Percepção das entidades e atores envolvidos com a temática de ATER no estado de Alagoas.

3.3.1 Avaliação das Contribuições da Lei de ATER para o serviço de ATER em Alagoas

A Lei de ATER tem contribuído na orientação para qualificação dos serviços ao fundamentar as ações na promoção do desenvolvimento sustentável, preservação dos recursos naturais e equidade nas relações de gênero, gerações e etnias, através da utilização de metodologias participativas e ampliação do acesso a outras políticas públicas. Entretanto, as contribuições no campo da efetividade das ações, no caso de Alagoas, ainda são pouco expressivas, como mostrou os dados dessa pesquisa. Segundo Caporal (2014, p.45), “Trata-se, entretanto, de uma política que merece ser avaliada com cuidado, pois é a primeira vez que o Brasil tem uma política de extensão rural instituída por força de Lei”.

De acordo com o entrevistado do CEDAFRA, ainda não é possível avaliar se houve contribuições efetivas da lei, no caso de Alagoas, por falta de diagnóstico e divulgação dos órgãos e das entidades. A contribuição resume-se ao conhecimento de que a Lei está sendo operada por Chamadas Públicas, e sem outras informações que interessam à sociedade, como: quantidade de agricultores beneficiários e de projetos que estão sendo executados; situação do serviço prestado; melhorias na qualidade de vida dos agricultores assistidos, entre outras.

A percepção inicial deste entrevistado é de que essa lei ainda tem baixa eficácia, porque não consegue tirar do papel o Art. 2º (I - “Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER: serviço de educação não formal, de caráter continuado”) e o Art. 3º, onde, são princípios da PNATER: (II - “gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural.”), tendo em vista que as observações iniciais apontam para a descontinuidade e precária acessibilidade por parte dos beneficiários.

Na análise da Lei 12.188, existe um contrassenso, quando diz que o serviço é continuado e de educação. Os serviços de ATER, através das Chamadas Públicas, não estão cumprindo os princípios, as diretrizes e os objetivos expostos em seus mandatos. As Chamadas Públicas, neste formato, são breves e desconectadas da realidade para o desenvolvimento agrário e agrícola, e para vontade política dos beneficiários e suas representações.

O que é concebido na Lei de ATER, apontando para outro padrão de desenvolvimento, com base em processos educativos e agriculturas de base ecológica para o desenvolvimento sustentável, pouco se vislumbra nas Chamadas de ATER. As ações extensionistas estão fundamentalmente centradas nos aspectos produtivistas, não havendo espaço para processos educativos. Os aspectos culturais, locais e individuais também não são considerados.

Segundo o entrevistado do MST, a Lei de Ater definiu as políticas e os programas, o que foi positivo na observação do movimento. Porém possui muitas falhas que precisam ser melhoradas. Uma delas é a necessidade de interligação com as demandas reais dos agricultores com o serviço de ATER, aliando produção com as necessidades locais. O movimento avalia que “a ATER precisa ser planejada a partir das dificuldades de cada região e não uma coisa única brasileira”.

O entrevistado do MMT analisou que esse modelo colaborou para diminuir o monopólio governamental, proporcionando às diferentes instituições prestar o serviço de ATER pública. A abertura das chamadas para contratações de instituições públicas e privadas deverá representar maior qualidade do serviço prestado. Segundo o entrevistado, “essas instituições não governamentais são mais eficientes, mais identificadas com a agricultura familiar”. Ele

afirma que essa definição “quebrou o reinado da meritocracia, porque as chamadas públicas são disputadas por todas as instituições”.

Entretanto, algumas instituições consideraram um equívoco, na forma de contratação, o estabelecimento das mesmas exigências para organizações executoras diferentes (poder público, iniciativa privada e entidades da sociedade civil) e que as mesmas estão em condições desiguais de estruturação e de participação. Sobre isso, o entrevistado da ASSOCENE afirma o seguinte:

Outro aspecto, também desfavorável, é o próprio formato das chamadas públicas para prestação dos serviços ao colocar no mesmo *ranking* de disputa o poder público, a iniciativa privada e as organizações da sociedade civil, esta última em franca desvantagem, embora, reconhecidamente promotoras de inovações metodológicas nos serviços de ATER.

Outro aspecto é o rigor do processo de padronização dos serviços para grupos sociais com especificidades diferentes (assentados, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, mulheres etc.). São impostos procedimentos padrões que têm contribuído sobremaneira para o “engessamento” do princípio estabelecido na Lei: “adoção de metodologias participativas”. Isto tem limitado a qualificação dos serviços, dificultado a inovação metodológica e a criatividade das ações de campo. Mesmo em condições de igualdade é preciso reconhecer as especificidades. Nem todos os grupos de mulheres ou de quilombolas possuem a mesma demanda, por isso outras questões precisam ser consideradas, como, por exemplo, as diferenças regionais. Segundo o entrevistado da FETAG “Chamadas de ATER não resolvem os nossos problemas, relacionados à diversidade do público da agricultura familiar em Alagoas. ”

Uma falha na execução dos projetos é a não permissão de substituições dos beneficiários. Por exemplo: se morrer o titular, a família estará fora do projeto de assessoria, ou se uma família apresentar problemas no decorrer do projeto não pode ser substituída. Segundo o entrevistado do MMT, essa situação dificulta a execução de projetos para o público do PBSM: “A família da extrema pobreza, por qualquer evento por menor que seja ela se desestrutura, uma separação, geralmente implica em total desestruturação. O que não ocorre em outras situações em que você divide as propriedades e cada um toma um rumo. ”

Um dos pontos centrais nesse debate da lei é a questão das metas, analisadas por um lado, como aspecto positivo, pela possibilidade de mensurar e quantificar se o serviço atingiu o objetivo fim dele ou não. Entretanto, as metas são alvo de muitas críticas, porque, ao mesmo tempo em que possibilitam a mensuração, engessam um serviço que deveria ser amplo e dinâmico.

Os entrevistados do MMT e da CARPIL analisaram que as comprovações nas atividades através da execução das metas contribuíram para garantir certa regularidade de pagamento. O MMT avaliou como positivo a definição prévia da metodologia a ser seguida, alegando facilitação no acompanhamento e avaliação do desempenho dos técnicos executores. Segundo essa instituição, quando ocorre de a instituição conseguir executar todo o projeto, gera credibilidade pelo cumprimento das atividades planejadas, conforme verificado na afirmação abaixo:

A modalidade de contrato é infinitamente melhor que os convênios, se fosse no modelo de convênios nós estávamos fora, porque negociar com a caixa econômica é inviável. Hoje se paga pelas metas e é melhor. Tem os atrasos, mas tem uma certa regularidade nos pagamentos, se a entidade souber fazer a gestão certinha, isso pode ser contornado. A regra está aí, a gente não é surpreendido. (ENTREVISTADO DA CARPIL).

Por outro lado, as metas preveem quantidade e tempo de cada atividade: se algum agricultor apresentar uma demanda que extrapole o número de visitas estabelecido, e se o técnico desejar atender deverá fazê-lo como trabalho extra. O que não está mensurado como meta e como serviço não se tem como cobrar. A instituição não é obrigada a fazer mais do que está sendo previsto.

As chamadas deveriam ser mais flexibilizadas e que permitissem a formação conjunta das metas pelas partes envolvidas, O mundo rural é dinâmico, uma série de acontecimentos podem mudar o percurso da ação, e como ela está amarrada em meta e serviço não se tem como mexer. É preciso que exista uma carga horária livre para o planejamento das atividades com a comunidade, para que em cima da realidade seja possível fazer uma atuação dentro das demandas existentes.

O caminho percorrido pela maior parte das instituições entrevistadas foi aliar metas e demandas dos agricultores. Dessa forma, poderiam ofertar um trabalho com melhor qualidade, mesmo que isso implique em ampliação dos custos e de tempo. Todavia, se uma instituição contratada somente cumprir as metas, assinar ateste e pronto, ela cumpriu exatamente o papel para o qual assinou contrato. E não há nada que desabone tal procedimento. Segundo o entrevistado da Zumbi dos Palmares, “as Chamadas não estão preocupadas com as demandas urgentes das vidas das pessoas”.

Algumas atividades que não estavam previstas, como a etapa de Mobilização e seleção das famílias, a atualização do Diagnóstico e a Avaliação intermediárias se mostraram necessárias ao longo da execução dos projetos e só foram corrigidas em contratos futuros. Percebeu-se que não há flexibilidade de alteração enquanto o contrato está sendo executado.

Outro problema identificado é relacionado ao ateste. Este documento deve ser assinado pelo (s) beneficiário (s) para comprovar que a atividade foi cumprida. Quando a atividade é coletiva, é necessária uma quantidade mínima de assinaturas para validar o ateste. Se em uma atividade o técnico não conseguir garantir a participação de todos os agricultores, esse ateste é inválido. E, nesse caso, o técnico terá que realizar mais de uma reunião para fechar ateste, o que não estava previsto no orçamento financeiro e muitas vezes não cabe na agenda do técnico, devido às outras metas a cumprir. Conforme afirmou o entrevistado da CARPIL:

Se você tiver um assentamento, por exemplo, que tem 8 famílias, se for 100% dos agricultores daquele assentamento você não atende a quantidade prevista por eles na meta. Porque na verdade a quantidade deveria ser percentual e não um número fechado. O técnico terá que realizar mais de uma reunião para fechar ateste. O que não estava previsto no orçamento financeiro. (ENTREVISTADO DA CARPIL)

Para a concretização desses serviços, o Governo Federal precisa superar inúmeras dificuldades, conforme citadas nesse estudo. Uma orientação dada por Caporal (2014, p.45) é que:

Resta esperar que o MDA sistematize as informações que vierem a ser geradas e desenvolva e registre processos de monitoramento e avaliações parciais que permitam a formação e disponibilização de um banco de dados confiável para a elaboração de futuras avaliações desta política pública.

3.3.2- Avaliação das Contribuições do Governo Federal e Estadual para a efetivação dos serviços de ATER

O Governo Federal dispõe de um conjunto de políticas públicas, porém, se estivesse sendo implementado, a situação dos agricultores familiares poderia estar melhor. O governo de Alagoas não tem contribuído efetivamente para fazer qualquer mudança que garanta bem-estar para os agricultores. Essa ausência do governo estadual interfere na efetivação das políticas públicas do Governo Federal. As secretarias de estado possuem dificuldade de captação de recursos federais, e beiram a incapacidade nas execuções. A ATER estatal ainda não se firmou como uma ferramenta importante para a agricultura. Não foi realizado concurso público para contratar profissionais, por isso não há técnicos suficientes para as demandas do estado. O regime usado, ainda hoje, para o escasso quadro existente é o de bolsista. Com limite de tempo do trabalho, os quadros são trocados e a credibilidade no serviço fica cada vez mais comprometida.

Para efetivação das ações de ATER: I - urge que o Estado tenha um plano, um projeto de desenvolvimento agrário e agrícola para o meio rural; II - assegure aos beneficiários da Lei o serviço estatal contínuo e o serviço não estatal, dê conta dos objetivos explicitados em seus estatutos; III - que o CEDAFRA cumpra seu papel principal, que é tratar do desenvolvimento agrário e agrícola.

Na entidade estatal, avaliou-se que o Governo Federal contribuiu através de convênios, para a estruturação do serviço (carros, computadores, etc.), mas o estado de Alagoas não fez sua contrapartida, ou seja, contratar as pessoas, o que também comprometeu a execução das Chamadas Públicas de ATER e o estado não conseguiu executar.

O Governo Federal tem contribuições importantes, mas elas não são efetivadas em Alagoas porque, com o serviço de ATER precário, uma parte dessa demanda deixou de ser cumprida. Como as ONGs são em número pequeno e com um número insuficiente de quadros, o serviço fica comprometido. As políticas públicas existem, são importantes, mas estão comprometidas, não existe vontade política do governo do estado para executá-las.

Na avaliação das entidades privadas, o apoio do Governo Federal se restringe a Chamadas Públicas. Analisou-se que há uma ausência da convivência institucional desse setor, restringindo-se ao campo burocrático. A convivência com o MDA é muito em cima dos contratos, poderia ser mais ampla. Segundo o MMT,

Ainda não nos sentimos como atores de uma política pública do MDA. A gente participa como contratado. Mas é preciso uma abertura maior que der condições de discutir processos de capacitação, formação e metodologias. (ENTREVISTADO MMT)

É necessário haver integração dos órgãos federais em Alagoas (DFDA-AL, CONAB, INCRA-AI, CODEVASF, MAPA entre outros) para evitar sobreposição de atividades e desconexão das políticas públicas. Essa medida traria melhor condições de contribuições das ações federais.

CONCLUSÃO

Mediante as observações realizadas ao longo desta pesquisa, evidenciou-se que o descaso do serviço de ATER para com os agricultores alagoanos persiste ao longo do tempo e resiste às propostas operacionais da Lei nº 12.188 de 2010.

O presente trabalho procurou analisar se a Lei de ATER conseguiu efetivar os serviços de ATER através das Chamadas Públicas e se houve contribuição para o incremento no número de beneficiários e para a continuidade da ATER no estado. Para tanto, foram analisadas a Política de Assistência Técnica e as implicações da Lei, como também as falas dos gestores públicos, à época do lançamento do PL, e as consequências desse processo no estado de Alagoas.

As promessas da Lei e dos seus gestores parecem vazias ao analisar o percentual de exclusão de 96% dos agricultores familiares dessa política. Se for considerado que a ATER colabora no processo de articulação de outras políticas públicas (Sociais, Produção, Comercialização, Infraestrutura), a exclusão das políticas públicas toma proporções ainda mais devastadoras.

A acessibilidade de 4% dos beneficiários coloca em xeque o artigo 3º da Lei, onde o legislador assegura a garantia de gratuidade, qualidade e acessibilidade. Ou seja, a Lei, apesar de conter orientações para viabilizar processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização, não melhorou a extensão rural em Alagoas. Obviamente, esse fato se deve a uma série de situações, como foi analisado no trabalho. É preciso entender que política pública existe para garantir o direito. E se não é para todos, não é direito. É privilégio.

No primeiro olhar, percebe-se que o instrumento utilizado, Chamadas Públicas, carece de sérias e profundas melhorias, mas, principalmente, urge a necessidade de um comprometimento por parte dos Governos - Federal e Estadual - com o desenvolvimento sustentável do meio rural. Não há empenho dos governos em promover a agricultura familiar alagoana, haja vista a estrutura e o ordenamento de despesa destinada ao setor que trata desse segmento no estado.

Todas as políticas devem vir da necessidade do povo, ela não deve surgir da necessidade de nenhuma secretaria ou ministério. O Brasil é muito grande e diverso para serem concebidas políticas únicas para toda população. É preciso definir e regulamentar ações diferenciadas frente às distintas realidades do rural brasileiro.

Para efetivação das ações de ATER, é fundamental avaliar se os instrumentos utilizados até agora têm sido satisfatórios para cumprir os princípios estabelecidos durante a concepção da política de ATER.

É necessário alinhar os projetos em níveis nacionais, estaduais e municipais. Criando arranjos institucionais nas três esferas, melhorando a comunicação, os diálogos entre os ministérios, as secretarias, entre os bancos e as secretarias e as instituições executoras. Essa falta de diálogo faz com que existam muitos obstáculos.

O sistema de monitoramento e cadastramento do serviço é precário, conhecido como “sistema vampiro”, por exigir do técnico o trabalho extra na madrugada para prestar conta das atividades. É preciso estudar se em todo o governo federal existe alguma política sendo implementada com o uso de tão precárias tecnologias de informática. Segundo o entrevistado da ASSOCENE:

Para o cadastramento de 350 famílias no SIATER, foram necessários mais de dois meses de trabalho durante as madrugadas, já que o sistema só funciona melhor à noite. Costumávamos brincar que esse sistema é um vampiro, pela sua preferência noturna. Além disso, incontáveis finais de semana o sistema fica fora do ar (ENTREVISTADO DA ASSOCENE).

A situação se agrava quando se chega à DFDA-AL, onde há carência de estrutura física e de pessoal, com o desafio diário de enfrentamento da oligarquia canavieira, que manda e desmanda no estado, através da administração da máquina pública. Segundo entrevistada da DFDA, gestão 2003 a 2011:

Aos agricultores de Alagoas são negados seus direitos de acesso a bens e serviços, o que é trágico, porque está se fechando um ciclo onde houve um apoio nas políticas sociais, um volume maior de recursos, um período de crescimento no país e quando se observa o estado de Alagoas, praticamente não se aproveitou quase nada disso. A pergunta é: Quando é que Alagoas vai colocar alguma política social de pé, se conseguiu perder o bonde de uma década de expansão onde as políticas públicas foram valorizadas?

Dos 24 lotes lançados para o estado, somente 3 estão sendo executados pela empresa estatal, e até agora nenhuma das metas foi cumprida. Das empresas privadas, a única que conseguiu concluir contrato foi o MMT, a CARPIL e a Zumbi dos Palmares. Apesar das dificuldades, estão conseguindo cumprir as metas estabelecidas. Entretanto, a ASSOCENE (que está executando uma Chamada de setembro de 2012), até o momento da pesquisa, só havia conseguido cadastrar 350 dos seus 1400 beneficiários previstos. A instituição alega problemas com o fiscal do MDA.

Pelo que se encontrou nesta pesquisa, sobre a execução dos projetos de ATER, recomenda-se:

- Viabilização de condições efetivas para o atendimento às demandas por emissão de DAP e NIS, ou reavaliação da necessidade da DAP para acessar o serviço;
- Intervenção e (re) formatação dos sistemas informatizados, que possibilitem a confecção de relatórios técnicos por parte das entidades executoras e o controle social da execução dessa política;
- Estabelecimento de fluxos permanentes e padrões para prestação de contas, análise, aprovação e liberação dos recursos, e condições estruturais na DFDA para executar essas tarefas;
- Flexibilidade na padronização de atividades para adequação metodológica à realidade das comunidades atendidas;
- Criação de indicadores qualitativos - e não meramente quantitativos- na avaliação dos projetos executados;
- Ampla divulgação das políticas e dos programas, o que facilitaria o acesso e a execução;
- E uma atuação mais presente da delegacia, em Alagoas, junto às entidades executoras.

O apelo dos representantes dos agricultores familiares é que, mesmo com esse modelo cheio de contradições que está posto,

É preciso às instituições se desafiar e se capacitar, para que a assistência técnica seja de fato uma prestação de serviço de qualidade. E possam deixar algo de concreto nas áreas. É preciso difundir o diálogo sobre a agroecologia e sobre os modelos de produção que temos no nosso país, para que essas áreas assessoradas se tornem em possibilidade de enfrentamento desse poder. Que possam produzir de forma diversificada e com qualidade, para mostrar para a sociedade que de fato existe outra proposta, não somente a do agronegócio (ENTREVISTADO DO MST).

Esta pesquisa possibilitou um maior entendimento sobre o modo de operacionalização das Chamadas Públicas e seus principais entraves. Contou, também, com algumas recomendações realizadas pelos atores envolvidos na temática, no estado de Alagoas. E possibilitou a constatação da fragilidade que esse Estado experimentou (e ainda experimenta) nas últimas décadas a respeito do serviço de ATER, que os novos instrumentos implementados pela Lei de ATER não contribuíram para minimizá-lo.

Com o objetivo de examinar as contribuições da política nacional de ATER de 2010, em relação à acessibilidade e continuidade dos serviços pelos agricultores familiares de Alagoas, essa pesquisa comprovou que a despeito das “promessas” dos gestores públicos e os

dispositivos da Lei, não houve incremento no número de beneficiários. Dado comprovado pelo quantitativo de 4% de beneficiários cadastrados em quatro anos, após a promulgação da Lei.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R; PIKETTY, M. G. **Politique de crédit du programme d'appui à l'agriculture familiale (Pronaf): résultats et limites de l'expérience brésilienne dans les années 1990.** *Cahiers Agricultures*, v.1, n. 14, p. 25-29, 2005.

ABRAMOVAY, R; VEIGA, J.E.da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).** Brasília: Fipe, Ipea Nacional, 1999. (Texto para Discussão, n. 641).

ALEMANY, C. E. **Elementos para el estudio de la dinámica y evolución histórica de la extensión rural en Argentina** –Tesis doctoral.Doctorando: Ing. Agr. (Msc.) Enero 2012.Instituto de Sociología y Estudios Campesinos (ISEC) Universidad de Córdoba España.

ALMEIDA, L. **Rupturas e permanências em Alagoas: o 17 de julho de 1997 em questão.** Maceió: Edições Catavento, 1999.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.** Brasília, 2005, 18 p. Disponível em: <<http://www.redeagroecologia.cnptia.embrapa.br/biblioteca/agricultura-familiar/CONCEITO%20DE%20AGRICULTURA%20FAM.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2007.

ASSOCENE. Disponível em: <<http://www.assocene.org.br/st/>>. Acesso em: 20 de abril de 2014.

BONNAL, P e KATO, K. **O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro.** in: LEITE, S. P. et al. Políticas públicas atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil. Sergio Pereira Leite... et al. Brasília: IICA, 2011. (série desenvolvimento sustentável; v4)

BIANCHINI, V. **O universo da agricultura familiar e sua contribuição ao desenvolvimento rural.** Rio de Janeiro, 2005. Curso de Aperfeiçoamento em Agroecologia. REDCAPA – Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Política Agrícola da América Latina e Caribe.

BRASIL. MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, Secretaria da Agricultura Familiar, 2004.

_____. **Lei no 12.188, de 11 de janeiro de 2010**. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária–PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – Pronater, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Brasília, 2010.

CAPORAL, F. R; **Extensão rural como política pública: a difícil tarefa de avaliar**. In: Políticas agroambientais e sustentabilidade : desafios, oportunidades e lições aprendidas / organizadores: Regina Helena Rosa Sambuichi ... [et al.]. – Brasília: Ipea, 2014. 273 p.

_____. **Lei de ATER: exclusão da Agroecologia e outras armadilhas** - Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável - set. /dez.2011.

_____. **Bases para uma Política Nacional de Formação de Extensionistas Rurais** – 1.ed. Brasília: MDA/SAF: 2009. 55 p.

_____. Política Nacional de Ater: primeiros passos de sua implementação e alguns obstáculos e desafios a serem superados. In: RAMOS, L.; TAVARES, J. (Orgs.). **Assistência técnica e extensão rural**: construindo o conhecimento agroecológico. Manaus: Bagaço, 2006. p. 9-34.

CARNEIRO, M. J. **Política pública e agricultura familiar: uma leitura do PRONAF**. Estudos Sociedade e Agricultura, n. 8, p.70-82, 1997.

CARPIL; Disponível
em <http://www.mfrural.com.br/lista_rural_det.aspx?cod=30&cat=7&mnom=CARPILOP.-AGROPECUARIA-REGIONAL-DE-PALMEIRA-DOS-INDIOS-LTDA.>. Acesso em: 20 abr.2014.

CARVALHO, C. P. de O. **Análise da reestruturação produtiva da agroindústria sucro-alcooleira alagoana**. Maceió: Edufal, 2000.

CARVALHO, H. de. **O campesinato no século XXI: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil**. São Paulo: Vozes, 2005.

CASA; Disponível em: <<http://www.casa.org.br/pt/alagoas/104-2010/410-centro-de-capacitacao-zumbi-dos-palmares>>. Acesso em: 20 abr.2014

DENARDI, R. A. **Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável**. Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 56-62, jul/set. 2001.

DIAS, M.M. Políticas públicas de extensão rural e inovações conceituais: limites e potencialidades. **Perspectivas em políticas públicas**, Belo Horizonte, v. 1; n. 1, p. 101-114, jan. /jun. 2008.

DIEGUES JR., M. **O Banguê nas Alagoas – Traços da influência do sistema econômico do engenho de açúcar na vida e na cultura regional**. 2 ed. Maceió: EDUFAL, 2002

DIESEL, V; DIAS, M. M; NEUMANN, P. S. **Pnater (2004-2014): da concepção à materialização**. In: GRISA, C., SCHNEIDER, S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015

DINIZ, P. C, TAVARES, J. de L; ALMEIDA, A. **Chamadas Públicas de Ater: primeiras reflexões**. Recife-UFRPE. 16 p. 2011

EMATER – AL; Disponível em: <<http://www.emater.al.gov.br>>. Acesso em: 22 de maio de 2014.

EMATER – AL; Disponível em: <<http://www.emater.mg.gov.br/portal>>. Acesso em: 30 de maio de 2014.

EMATER – AL; Disponível em <http://www.emater.al.gov.br/>>. Acesso em: 20 abr.2014.

LIRA, F. J. **Crise, privilégio e pobreza: Alagoas no limiar do terceiro milênio**. Maceió: Edufal, 1997.

LIRA, S.L dos S; **Alagoas 2003 -2013**. Série: Estudos estados brasileiros. **Editora Fundação Perseu Abramo**. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

FLEXOR, G e LEITE, S. P. **Políticas públicas**; Coletânea. Organizadores: Enriue Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP, 2006. 2v. Análise De Políticas Públicas: Breves Considerações Teóricas- Metodológicas.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário: agricultura familiar primeiros resultados**. IBGE: Rio de Janeiro, 2006, p. 1-267. (Versão digital).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo populacional 2007**. IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007>> Acesso em: 20 abr.2014.

ITERAL, Instituto de Terras de Alagoas; 2014. Disponível em: <<http://www.iteral.al.gov.br/dtpaf/comunidades-quilombolas-de-alagoas/comunidades-quilombolas-de-alagoas>>

INSTITUTO NATURAGRO; Disponível em: <<http://www.institutonaturagro.org.br/web/>>. Acesso em: 20 abr.2014.

LAVILLE, Christian. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas** / Christian Laville e Jean Dionne. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LINDOSO, Dirceu. 2005. **Interpretação da província: estudo da cultura alagoana**. Maceió: Edufal, 2005.

LISITA, F.O - **ADM** – Artigo de Divulgação na Mídia, Embrapa Pantanal, Corumbá-MS, N. 77, p.1-3. abr. 2005.

LOPES, B; **Políticas Públicas: conceitos e práticas** / supervisão Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas – Belo Horizonte : Sebrae/MG, 2008. 48 p.

MDA; Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 22 maio 2014.

MDA; Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

MDA; Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/safmda>>. Acesso em: 15 jun.2014.

MDA - SAF; Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/safmda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

MDA - SAF; Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 25 maio 2014.

MMT; Disponível Em <<http://mminhaterra.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores**. Brasília: MDA/NEAD, 2005. 136 p. Disponível em: <<http://www.nead.org.br>>. Acesso em: 25 mar. 2007.

MATTEI, L; **Institucionalidade e Protagonismo Político: Os 10 Anos do Condraf**.Brasília/DF - 2010

MUSSUI, E.M; **Política de Extensión Rural Agroecológica en Brasil: avances y desafios en la transición em las instituciones oficiales**. (Tese de Doutorado). 2011

OLIVEIRA, M. A. D. de; BARROS, P.G. **A Chico o que é de Chico**. Maceió: SINDAGRO/AL, 2010. 72p.

PAULUS, G. **Do Padrão moderno à agricultura sustentável: possibilidades de transição**. Florianópolis, 1999. (Dissertação de Mestrado) Curso de Pós-Graduação em Agroecossistemas. UFSC, 1999.

PIOVISAN, A e TEMPORINE, E.R; **Pesquisa exploratória: procedimento metodológico para estudos de fatores humanos no campo da saúde pública**. Rev. Saúde Pública, 29 (4) 1995.

PRADO, E; **Fundamentos teóricos e prática extensionista**. Cadernos Técnicos de Veterinária e Zootecnia, Belo Horizonte, 2006.

RAMOS, L. de F; Da contradição do sujeito na extensão rural. In: TAVARES, José Roberto. **Assistência Técnica e Extensão Rural: Construindo o conhecimento agroecológico**. Manaus: Edições Bagaço, 2006.

RELATÓRIOS DE GESTÃO SAF/MDA. 2008, 2009, 2010.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Rio de Janeiro, 2005. Curso de Aperfeiçoamento em Agroecologia. REDCAPA – Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Política Agrícola da América Latina e Caribe.

SABOURIN, E. **Que política pública para a agricultura familiar no segundo governo Lula?**. Sociedade e Estado *Print version* ISSN 0102-6992 Soc. estado. vol.22 no. 3 Brasília Sept./Dec. 2007. revistasol@unb.br

SCHNEIDER, S. **Pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.

SCHNEIDER, S (Org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre Ed. UFRGS, 2006.

SANT'ANA, M. **Contribuição à história da cana-de-açúcar de Alagoas**. Recife: IAA; Museu do Açúcar, 1970.

SOÁRES, G. de V. Políticas Públicas no Brasil: reflexões sobre a concepção e execução da nova Política de Assistência Técnica e Extensão Rural – Pnater. In: LIMA, Jorge Roberto Tavares de; FIGUEIREDO, Marcos Antônio Bezerra (org.). **Extensão Rural, desafios de novos tempos: agroecologia e sustentabilidade**. Recife: Bagaço, 2006.

SOARES, J. S. **Extensão Rural e desenvolvimento sustentável**. <http://www.paginarural.com.br>, disponível em 30/10/2007. Acesso em: 4jun.2014.

SILVA, T.T E MOREIRA J; **Desenvolvimento Territorial Sustentável no Contexto dos Agricultores Familiares e dos Pescadores do Norte Alagoas**. In: José Roberto Santos; Jakes Halan de Queiros Costa; Aloísio Gomes Martins... (Org.). 01ed. Maceió: Edufal, 2013, v. 02, p. 01-138.

TAULK SANTOS, M.S; Comunicação participativa e ação libertadora: a influência de Paulo Freire no pensamento comunicacional das décadas de 1970 e 1980. In: **Extensão rural – extensão pesqueira: estratégias de ensino e pesquisa**. CALLOU, A.B.F e TAULK SANTOS, M.S. Recife: FASA, 2013. 693 p.

TEIXEIRA, G. (2009). **A proposta de Assistência Técnica Pública e Gratuita para Agricultores Familiares e Assentados** – Projeto de Lei nº 5.665, de 2009, do Poder Executivo: uma análise dos aspectos gerais. Brasília, 2009. (mimeo)

VERÇOSA, E. de G. **Cultura e Educação nas Alagoas: história, histórias**. Maceió: Edufal, 1996.

WANDERLEY. M. N. B. **A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil**. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente, 2, 2000, pp29-37.

VASCONCELOS, E. M. **Complexidade e pesquisa interdisciplinar: epistemologia e metodologia operativa**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

APÊNDICE A – ARTIGO CIENTÍFICO

LEI DE ASSISTENCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL EM ALAGOAS: CONTRIBUIÇÕES OU DESCONTINUIDADE?

Thacya Clédina da Silva²⁵
Francisco Roberto Caporal²⁶

RESUMO

O objetivo desse artigo foi analisar as contribuições da Lei nº 12.188/2010 para a agricultura familiar em Alagoas, tomando como base as Chamadas Públicas de ATER, lançadas pelo DATER /SAF /MDA para o Estado entre os anos de 2010 a 2014. Tendo a política recente de extensão rural brasileira como pano de fundo, procurou-se entender através do estudo exploratório, se a operacionalização da Lei poderia melhorar a oferta de serviços e ampliar a abrangência em número de beneficiários. Em Alagoas, em 2006, segundo o IBGE, 92% dos agricultores não receberam assistência técnica, ou seja, o estado encontrava-se em condições críticas no atendimento dessa política. Entretanto, ao término desta pesquisa, ficou evidenciado que o atendimento, através das Chamadas Públicas, está abaixo do percentual observado há quase dez anos, e que as promessas dos gestores públicos, de desburocratização e de continuidade do serviço com a implementação da Lei, não se efetivaram nesse estado.

Palavras-chave: Extensão rural. Chamadas públicas de ATER. Políticas Públicas.

²⁵ Zootecnista e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local – Posmex, da Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE.

²⁶ Doutor em Agroecologia, Campesinato e História e professor do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local – Posmex, da Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE.

1-Introdução

Este trabalho se propõe a analisar as contribuições do Governo Federal para as ações de ATER no Estado de Alagoas, voltadas à agricultura familiar, após a Lei nº 12.188, de janeiro de 2010, ano em que se começa a atuar com Chamadas Públicas para a contratação desses serviços, no Brasil. Tendo como referência as Chamadas Públicas lançadas pelo DATER /SAF /MDA para o estado de Alagoas no período de 2010- 2014.

Em Alagoas, *locus* da pesquisa, a reivindicação de universalização da oferta de assistência técnica e extensão rural tem sido uma constante de todos os movimentos sociais e sindicais do campo. Tal demanda parece estar fortemente alicerçada na realidade, pois, em 2006, o Censo Agropecuário realizado pelo IBGE (2006) mostrou que o Estado possui 123.331 estabelecimentos agropecuários, e, destes, 91% (111.751) são estabelecimentos da agricultura familiar, com destaque para: camponeses, assentados de reforma agrária, indígenas, quilombolas e agricultores tradicionais. Ainda se acordo com o censo são 326.135 pessoas ocupadas na agricultura familiar. Entretanto, o IBGE (2006) também mostra que 92% dos agricultores não recebiam assistência técnica em Alagoas. Este dado demonstra a precariedade de atendimento ao setor que mais ocupa mão de obra no estado, com apenas 8% desse público afirmar receber os serviços. (IBGE, 2006).

O histórico da ATER em Alagoas, quanto à implantação dos serviços de extensão rural, é semelhante ao nacional, iniciando com Associação Nordestina de Crédito e Assistência Técnica e, posteriormente, com a Empresa Estadual de Assistência técnica e Extensão Rural - EMATER. A partir da década de 1980, as medidas neoliberais passaram a se apor no aparelho público estadual, e, nesse período, havia a perspectiva de extinção de diversas empresas públicas. O fim da Empresa Brasileira de ATER (EMBRATER) ocorreu em 1990, provocando a interrupção dos serviços. Os estados brasileiros com menores arrecadações, especialmente as regiões Norte e Nordeste, foram os que mais sofreram com essas novas medidas (PRADO, 2006). Em Alagoas, a EMATER foi incorporada à Secretaria Estadual de Agricultura, com uma reduzida equipe de funcionários, resultando numa limitação extrema do serviço prestado. (LIRA, 2015).

A partir de 2003, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) iniciou o processo de reestruturação da assistência técnica e extensão rural através da implementação da Política Nacional de ATER- PNATER, e em janeiro de 2010 foi promulgada a Lei nº 12.188, conhecida como Lei de ATER. Segundo a Lei, em seu artigo 2º, Item I, entende-se por Assistência técnica

e Extensão Rural – ATER: serviços de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural. Já em seu artigo 3º, quando estabelece os princípios da PNATER, o legislador assegura, no segundo princípio, que a política de Ater deve garantir “gratuidade, qualidade e acessibilidade” para os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, assim como ao conjunto de “beneficiários” descritos no artigo 5º da Lei.

Considerando o acima exposto, o presente estudo tem como objetivo examinar as contribuições da política nacional de ATER de 2010 em relação à acessibilidade e continuidade dos serviços oferecido para os agricultores familiares de Alagoas. A pergunta que se quer responder é a seguinte: dadas as “promessas” dos gestores públicos e os dispositivos da Lei, houve incremento no número de beneficiários e continuidade nos serviços de ATER realizados no Estado de Alagoas com o apoio do Governo Federal?

O presente trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisa exploratória. (VASCONCELOS, 2007e GIL, 2010), utilizando, no itinerário metodológico, o estudo de campo e a pesquisa documental. No trabalho de campo adotou-se o procedimento da técnica de entrevista aberta. Buscou-se na amostra garantir a participação do maior número possível dos seguimentos envolvidos: instituições contratantes, contratadas e executoras, conselho de desenvolvimento rural sustentável e instituições de representação da agricultura familiar. As respostas foram analisadas à luz do que se propunha com a Lei de ATER, focando, especialmente, em dois aspectos: a abrangência e a continuidade dos serviços.

4 Política de Extensão Rural: história recente e promessas a respeito da Lei de ATER.

A função do Estado é promover o bem-estar da sociedade. Para atingir esses resultados, os governos se utilizam das Políticas Públicas. (RUA, 2005). Flexor e Leite (2006) definem Política Pública como um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou de vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. “É importante reconhecer que estas se encontram inseridas em contextos políticos e sociais específicos e são disputadas por diferentes atores com interesses diversificados e distintos graus de poder de influência e cooptação.” (BONNAL E KATO, 2011).

Década após década, com diferentes formatos institucionais e abordagens, na medida em que foi estruturada, a ATER participou ativamente do processo de desenvolvimento rural.

Primeiro, supervisionando crédito e levando conhecimento para a produção agrícola e economia doméstica, visando o bem-estar das famílias e, em seguida, transferindo as técnicas da chamada Revolução Verde (adubos químicos, sementes melhoradas, agrotóxicos), visando modernizar a agricultura e massificando o crédito rural orientado para produção de commodities (PRADO, 2006).

Em 2003, assume no cenário nacional um projeto político que, segundo Mattei (2010), se dizia democrático e popular, baseado na força das organizações sociais e em partidos políticos conectados com demandas populares. O autor afirma que isso significou uma mudança de rota na intervenção do estado e das políticas públicas, gerando grandes expectativas nos segmentos sociais rurais. (MATTEI, 2010, p. 129). A primeira ação do governo federal referente a ATER foi à elaboração da nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), a partir de diversas consultas e diálogos com os segmentos da agricultura familiar no país. (CAPORAL, 2006)

Segundo Dias, (2008), a nova PNATER preconizava a (re) orientação das concepções, métodos e princípios pela Agroecologia, a universalidade, a gratuidade e o caráter público dos serviços de ATER, destinado prioritariamente a um público específico – a agricultura familiar. Conforme Caporal (2009), com o surgimento da PNATER, a tarefa de educação na extensão rural assumiu uma dimensão complexa, ampla e profunda, pois se estabeleceram, a partir de então, novos paradigmas e estes exigem novas estratégias e novas bases pedagógicas nas atividades de formação, que possam se refletir na práxis dos Agentes extensionistas, sob pena de criar um descompasso entre discurso e prática da Extensão Rural.

Apesar dos avanços alcançados com a implementação da PNATER, alguns problemas precisavam ser enfrentados no sentido de consolidar a ATER no Brasil, especialmente no que se refere à institucionalização da política. Contudo, ao contrário dos processos de diálogo anteriores, todos os agentes de ATER foram surpreendidos com o lançamento, pelo Governo Federal, de uma proposta de lei (Projeto de Lei nº 5.665, de 2009) encaminhada ao Congresso Nacional em caráter de urgência (CAPORAL, 2011). Segundo Diniz *et al* (2011, p.5), “Nem mesmo os representantes do Comitê de ATER (CONDRAF) sabiam do teor da proposta que foi escrita a poucas mãos e com nenhuma participação ativa da sociedade civil”.

Em 11 de janeiro de 2010, foi sancionada a Lei nº 12.188. Destaque-se o seu Artigo 5º, definindo que a contratação de serviços de ATER “será antecedida de Chamada Pública, destinada a classificar propostas técnicas apresentadas pelas Entidades Executoras” (BRASIL, 2010). São as chamadas, portanto, mecanismo jurídico-legal que, a partir desse momento,

passam a definir a localização geográfica, o público a ser beneficiado, os valores disponibilizados, enfim, as ações de ATER a serem financiadas pelo governo federal e executadas por meio de diversas entidades.

Diniz *et al* (2011); Caporal (2011) e Teixeira (2009) analisaram que o processo da construção do Projeto de Lei desconsiderou a construção coletiva que havia ocorrido na elaboração da PNATER de 2003, e que o projeto foi feito a poucas mãos e sem consulta à sociedade. Além disso, segundo Caporal (2011), a Lei eliminou a Agroecologia do texto. Na opinião do autor, “esses fatores contribuiram para que a Pnater de 2010 desde seu berço trouxesse o estigma de ser responsável por um retrocesso no campo da extensão rural contemporânea.” (CAPORAL 2011, p.24)

Não obstante, a história mostra outras contradições. Pelo menos é o que se pode deduzir de algumas manifestações de gestores públicos. Assim, durante a reunião para apresentação do Projeto de Lei (PL), no dia 12 de setembro de 2009, na Câmara dos Deputados, conforme publicado no site do MDA, o ministro Guilherme Cassel, afirmou sobre o PL foi “Um projeto de lei de difícil construção, ousado, que abre a possibilidade de prestação de serviços de ATER com mais qualidade.”²⁷ Na mesma ocasião, o então diretor do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) da Secretaria de Agricultura Familiar do MDA, Argileu Martins da Silva declarou que: “o projeto dialoga com a dinâmica da agricultura familiar”.

O então ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel, afirmava, em 2010, que com a aprovação da Lei “será fomentado o desenvolvimento rural sustentável da agricultura familiar e dos assentamentos da reforma agrária sem interrupções”. Segundo o ministro (à época):

Vamos fazer isso de forma mais transparente, com a contratação, por meio de Chamadas Públicas, de entidades que sejam capazes de prestar os serviços. Também vamos ter mais celeridade, porque pagaremos por serviços prestados. Com isso, não haverá mais problemas de interrupção dos serviços para a celebração de novos convênios, gerando a falta de continuidade.²⁸

3-Chamadas Públicas de projetos de ATER de 2010 a 2014 para Alagoas

Segundo os dispositivos da Lei nº 12.188/2010, duas mudanças essenciais no serviço de ATER são definidas: novas formas de contratação -via Chamadas Públicas- e nova forma de credenciamento dos prestadores de serviço. A execução dos serviços de ATER dar-se-á por meio das instituições credenciadas nos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural

²⁷Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

²⁸Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

Sustentável e selecionadas por análise de projetos submetidos às Chamada Pública. As Chamadas, estão basicamente, estruturadas da seguinte forma: objeto; entidades executoras; público beneficiário; área geográfica de atuação; ações e atividades; metodologia; prazo de execução do serviço; remuneração do serviço; qualificação da equipe técnica; prazos; objetivos da seleção; e, a validade das propostas.

Entre os anos de 2010 a 2014 foram lançadas pelo MDA para Alagoas, dezesseis (16) Chamadas Públicas de projetos de ATER, contendo vinte e dois (22) lotes. Desse total, cerca de 9% conseguiram concluir todas as metas previstas.

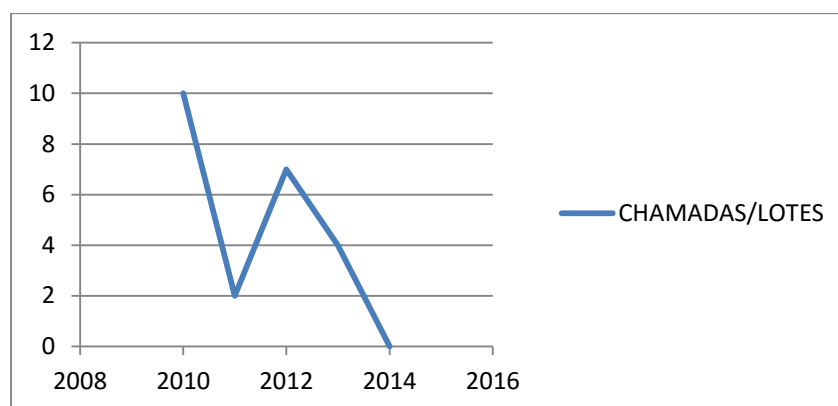
O público alvo dos projetos foi prioritariamente os agricultores que estão inseridos na política de Territórios de Cidadania. O segundo público em destaque foram os beneficiários do Programa Brasil Sem Miséria (PBSM), com cerca de 23% dos lotes. Sendo que 1 (uma) dessas Chamadas foi destinada para o público específico dos agricultores quilombolas que estão na pobreza extrema.

Cerca de 40% das chamadas divulgadas não lograram êxito para contratação de entidades. 23% desse total foram devido à ausência de projetos, dando vazio ou em branco, como se diz no jargão do MDA. E aproximadamente 14% dos lotes tiveram projetos apresentados e instituição selecionada, entretanto não efetivaram os contratos por uma deficiência interna do MDA, isto é, não havia fiscais disponíveis para acompanhar a execução. Por conta disso, 3.240 possíveis beneficiários foram prejudicados. Segundo representante da DFDA-AL (gestão 2003/2011):

É tanta falta de fiscal, que o fiscal de Alagoas é suplente do fiscal de Aracaju e vice-versa. Então alguns momentos ele vai ter, que não só tratar de Alagoas, mas vai ter que ir a Sergipe ajudar. Lógico que a gente sabe que todos os órgãos fazem isso, mas quando todo mundo tem pouco, aí falta para todo mundo (ENTREVISTADO DA DFDA-AL, GESTÃO 2003/2011).

Entre os anos de 2010 a 2014 ocorreu um declínio do número de Chamadas Públicas para o estado. Conforme, como se pode observar no gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Chamadas Públicas de ATER, para Alagoas, de 2010 a 2014



Fonte: elaborado pela autora

Entre 2010 e 2011 houve uma diminuição de 80%, possivelmente justificada devido às dificuldades de execução dos projetos do primeiro ano. A situação se agravou em 2014, provavelmente pelo cenário político de redução orçamentária para o MDA.

Os projetos contratados pelo MDA e a situação do contrato, no período da pesquisa, podem ser verificados na tabela abaixo.

Quadro 1– Projetos contratados em Alagoas.

Chamada	Lote	Público-Alvo	Entidade Selecionada	Nº benef.	R\$	Situação do contrato
95/2010	1	TC Agreste	Naturagro	1.620	1.179.005,55	Execução parcial, contrato suspenso
95/2010	2	TC Agreste	Naturagro	1.620	1.179.005,55	Execução parcial, contrato suspenso
95/2010	3	TC Agreste	Naturagro	1.080	786.283,43	Execução parcial, contrato suspenso
121/2010	1	TC Bacia Leiteira	Naturagro	1.080	777.100,71	Execução parcial, contrato suspenso
02/2011	1	PBSM	MMT –	1.120	1.185.246,19	Contrato encerrado
04/2011	10	DTAB	MMT-	720	816.239,53	Contrato encerrado
02/2012	2	PBSM Sertão	Zumbi dos Palmares	3.000	4.602.821,00	Contrato vigente em execução
09/2012	1	Quilombolas	Assocene	1.400	3.162.899,22	Contrato vigente em execução
010/2012	1	Sustentabilidade	Emater	1.920	6.763.916,15	Contrato vigente em execução
011/2012	1	PNCF	Carpil	1.000	3.467.839,21	Contrato vigente em execução
07/2013	7	Sust. cadeia produtiva do leite	Emater	1.500	5.084.549,86	Contrato vigente em execução
010/2013	1	Mulheres rurais	Emater	240	704.245,30	Contrato vigente em execução

011/2013	13	PBSM	MMT	1.600	4.991.006,28	Contrato vigente em execução
011/2013	14	PBSM	MMT	1.400	2.322.480,74	Contrato vigente em execução

Fonte: elaborado pela autora

No período, foram lançadas 11 (onze) Chamadas com projetos contratados pelo MDA, distribuídas em 14 lotes, com seis instituições contratadas. O Instituto de Inovação para o Desenvolvimento Rural Sustentável (EMATER-AL) é a única instituição que até o momento da pesquisa não havia conseguido executar nenhuma das metas previstas nas Chamadas 010/2012, 010/2013, 07/2013. O motivo principal do estado não ter conseguido executar as Chamadas pode estar atrelado ao reduzido quadro técnico que a instituição dispõe. Neste sentido, o entrevistado do Sindagro afirma que:

O Governo Federal através de convênios conseguiu contribuir na estruturação da Emater (carros, computadores, etc.), mas o estado não fez a contrapartida dele que era contratar as pessoas. O que comprometeu as chamadas em si. E o estado não conseguiu executar as chamadas (ENTREVISTADO DO SINDAGRO).

Os contratos efetivados pelo MDA, como as seis instituições, antes mencionadas, envolvem um montante financeiro de R\$ 33.022.638,72 e um público potencial de 19.300 beneficiários. Conforme dados enviados pela Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), através do Departamento de Assistência Técnica (DATER), observa-se que até a data da pesquisa foram cadastrados e “atendidos” 12.948 agricultores, segundo consta no sistema de ATER (SIATER), através de uma análise, utilizando o número do CPF dos beneficiários. Ou seja, através dos projetos contratados estão sendo “atendidos” cerca de 4% dos agricultores familiares de Alagoas, percentual abaixo do verificado em 2006.

Esse “atendimento” nem sempre significa assistência técnica e extensão rural, de fato. Representa, apenas, que esse público foi beneficiário de algumas das metas de determinado projeto. Em alguns casos, como na chamada 09/2012, para ATER junto aos quilombolas, os agricultores foram somente cadastrados para serem beneficiários do projeto. Por dificuldades na execução, o projeto ainda não passou dessa etapa. Nenhum serviço foi realizado efetivamente para as 350 famílias que constam no sistema.

Do total de beneficiários, em 5 anos de execução de projetos contratados a partir das Chamadas Públicas de ATER, 6.547 são mulheres e 6.401 são homens, distribuídos em 63 dos 102 municípios de Alagoas, em apenas 10 municípios estão concentrados 5.769 dos

agricultores/as beneficiados. Ou seja, em 10 dos municípios atendidos estão aproximadamente 45% do total de beneficiários do estado inteiro. Nos outros 53 municípios se observa uma pulverização do público cadastrado. Assim, em quase 15% dos municípios o número de beneficiários não passa de 10. E, em 24 desses do total de 63 municípios, o número de beneficiários não passa de 100 agricultores cadastrados.

O percentual de 4% de agricultores atendidos pela ATER está longe de ser uma amostra possível de provocar a revolução alardeada pelo então deputado Pedro Eugênio, um dos relatores do PL de ATER, em 2009. Segundo dizia: “Será uma revolução em nosso País”. Na mesma linha, o então secretário da Secretária de Agricultura Familiar (SAF), em dezembro de 2010, Adoniram Sanches Peraci, no encontro que discutiu "Avanços da Política Nacional de ATER", anunciou que “o sistema de extensão está chegando aonde nunca se chegou”. Em Alagoas, como mostram os dados, está longe de acontecer.

As Chamadas 02 e 04/2011 foram finalizadas. Ou seja, existe um universo de 1.840 agricultores beneficiários do Programa Brasil Sem Miséria (PBSM) e do programa de combate ao tabagismo (substituição do cultivo de tabaco), atendidos pela ONG Movimento Minha Terra (MMT), que não fazem mais parte dos 12.948. E, apesar da mesma entidade ter sido selecionada por outra Chamada para trabalhar com o mesmo público e na mesma região, não há possibilidade de continuidade dos serviços. O PBSM prevê que, com o fim da execução do contrato e do pagamento do fomento às famílias assessoradas, o estado responsabilizar-se por assumir esse público. Essa decisão parece não dialogar com o Art. 2º da Lei que define ATER como um “serviço de educação não formal, de caráter continuado”. Sobre isso o representante do MMT fez o seguinte comentário:

Concluimos essas chamadas e por sorte surgiram outras chamadas e a gente ganhou. Inclusive uma delas é na mesma área (região agreste) embora o público seja outro. O que é uma das falhas gritantes desse processo, o fato de não podermos dar continuidade aos serviços de ATER com o público já atendido anteriormente pela instituição. (ENTREVISTADO DO MMT)

Uma das grandes preocupações apresentadas pelo representante da Federação dos Trabalhadores da Agricultura (FETAG) sobre ATER é referente à (des) continuidade do serviço. Segundo ele afirmou em que os contratos são feitos com prazos determinados e não há uma continuidade. E esclarece sua fala: “Porque às vezes o agricultor tem uma cultura de dois anos e o técnico é contratado por um tempo menor. A expectativa não é atendida e os resultados não são visualizados” (ENTREVISTA FETAG).

Esse achado confirma a hipótese levantada por Caporal (2014), no capítulo intitulado Extensão Rural como Política Pública: a difícil tarefa de avaliar, do livro *Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas*, IPEA, 2014, onde o autor diz:

A Lei de ATER inclui promessas que não poderão ser cumpridas. Isto começa já na definição de ATER, em que se lê que se trata de um serviço de educação não formal, *de caráter continuado*. Ora, a debilidade orçamentária e as formas instituídas de contratação de serviços a partir de chamadas públicas de projetos mostraram, já nos dois primeiros anos de vigência da Lei, a inviabilidade de garantir a continuidade. Isto é, não havendo recursos para universalizar a oferta de serviços de ATER, o MDA devera sempre fazer escolhas de localidades em que os agricultores serão assistidos. Por um lado, caso se mantenham sempre os mesmos territórios, excluem-se agricultores de outros territórios de forma permanente. Por outro lado, ao se elegerem territórios diferentes, cria-se a descontinuidade (CAPORAL, 2014, p. 41- 42).

4-Dinâmica de execução dos projetos contratados e recomendações

Na dinâmica pós-contrato foram diagnosticados diversos problemas na execução dos projetos pelas entidades contratadas. O primeiro foi referente à composição e qualificação da equipe técnica. As instituições identificam que, o longo intervalo entre a seleção do projeto e o início da execução, provoca desistência de técnicos e a necessidade de substituição. Além desta desistência inicial, é observada alta rotatividade dos técnicos durante toda a execução dos projetos. Segundo as instituições, isso ocorre devido à demora na autorização das mudanças solicitadas, demora na contratação e nomeação do fiscal e longo período para o início da execução do projeto.

Porém, na opinião dos técnicos, isso se deve aos atrasos dos pagamentos dos salários, descontinuidade dos serviços e principalmente devido às condições precárias de trabalho, (estruturais, operacionais e legais), como, também, devido ao não cumprimento da legislação trabalhista. Segundo os técnicos, isso ocorre pela falta de fiscalização por parte dos órgãos competentes. (Depoimento de Técnicos extensionistas do Curso de Especialização em Residência Agrária a pesquisadora)

Sobre esse assunto, Caporal (2014 p. 41) apresentou a seguinte hipótese:

De que havia a possibilidade de que parte dos recursos contratados pudesse servir para reforçar o caixa das entidades de ATER. Como o custo calculado pelo DATER para pagar os serviços incorpora um valor de salário correspondente a 8,5 salários mínimos para técnicos de nível superior e 60% deste valor para técnicos de nível médio, e as entidades de ATER, por sua vez, salvo raras exceções, não pagam este valor de salário aos seus técnicos, sobriaria uma margem de dinheiro líquido para estas.... Este tipo de possibilidade foi um dos atrativos para que muitas entidades aderissem à proposta de política do MDA/SAF/Dater. [grifos nossos]

Na sequência operacional, após a celebração do contrato, as instituições devem aguardar a ordem de serviço emitida pelo MDA. Nessa fase, foi identificado um descompasso de informações entre o DATER/SAF/MDA e a DFDA-AL. Por diversas vezes, a ordem de serviço foi emitida à instituição executora sem que a delegacia estadual houvesse sido informada. (ENTREVISTADO DO MMT)

A instituição também foi liberada para iniciar as atividades sem que os técnicos envolvidos no projeto estivessem aptos para utilizar o SIATER, que é um sistema onde é cadastrada e comprovada, através de atestes liberados pelo próprio sistema, a realização das metas previstas. Dessa forma os técnicos foram a campo sem os atestes, necessitando de retrabalho e aumento nos custos para realizar a atividade de seleção de famílias. (ENTREVISTADO DO INSTITUTO NATURAGRO)

A instituição que teve todos os contratos suspensos, alegou que diversos problemas colaboraram como, por exemplo, à falta de estrutura de pessoal e de internet da delegacia para o uso do Siater, por parte dos fiscais. Que, segundo eles, provocou uma morosidade no processo de análise da prestação de contas. De modo que, o primeiro lote enviado para análise demorou quatro meses para ser avaliado. Tendo em vista que a instituição só recebe após prestar conta das atividades realizadas, a instituição não conseguiu pagar os técnicos. Tudo isso contribuiu para a rotatividade do corpo técnico e comprometeu a “qualidade” do trabalho. (ENTREVISTADO DO INSTITUTO NATURAGRO)

Por sua vez, a ONG Movimento Minha Terra (MMT) alega, como dificuldade inicial:

Ausência de reunião da entidade contratada com o fiscal do MDA, ou gestor do contrato; reunião com a Delegacia do MDA; reunião sobre SIATER e questões relativas à execução do contrato, para esclarecimentos, fortalecimento das parcerias institucionais, etc. (ENTREVISTADO DO MMT).

No início da execução, as entidades se depararam com limitações na divulgação, ausência de instrumentos de divulgação e informação sobre a atuação do MDA no estado. Segundo um entrevistado, o agricultor beneficiário do serviço e as instituições ligadas ao rural poderiam receber algum material sobre as Chamadas. “É preciso dar visibilidade para o que está sendo realizado”, declara o entrevistado do MMT, alegando que esse instrumento midiático pode colaborar com o processo de sensibilização e mobilização dos futuros beneficiários.

Na etapa de identificação e seleção do público-alvo, as instituições deverão sensibilizar os possíveis beneficiários, é uma etapa fundamental e difícil, conforme avaliam os representantes das entidades que foram entrevistados. No caso das entidades executoras de projetos para o público do PBSM, eles afirmam que recebem uma lista do Governo Federal

com possíveis beneficiários, entretanto, houve demora na disponibilização da lista e desatualização dos dados básicos fornecidos pelo Governo à entidade executora provocando falhas e retrabalho. (ENTREVISTADOS DA NATURAGRO, MMT, ASSOCENE E ZUMBI DOS PALMARES)

Além disso, os agricultores só podem ser beneficiários do projeto de ATER se forem portadores da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou constarem na relação de beneficiários (RB) emitida pelo INCRA, para os agricultores assentados da Reforma Agrária. Muitos agricultores familiares no estado de Alagoas não possuem a DAP, o que levou o entrevistado da Assocene a afirmar que:

Outra dificuldade que é identificada é o processo de emissão de DAP e do NIS, diante da grande demanda de famílias quilombolas que ainda não acessavam as políticas públicas. Os órgãos credenciados para a emissão dessas certificações funcionam precariamente, com quantitativo insuficiente de responsáveis, sobrecarregados de demandas e, em alguns casos, desinteressados em atender pontualmente as demandas. (ENTREVISTADO DA ASSOCENE)

As instituições emissoras desse documento são: Emater, Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e INCRA. A Emater e o INCRA dispõem de um corpo técnico que tem dificuldades em atender seus próprios beneficiários. Nesse caso, para atender a demandas de outras instituições, exigiria longo período de tempo, o que implica em atraso para efetuar a primeira atividade exigida pela Chamada, que é o cadastramento do público que a instituição irá atender no decorrer do projeto. Com isso, ocorre o não cumprimento do tempo para prestar contas e, com isso, entrar recurso financeiro na instituição, pois o MDA só paga por serviços prestados e comprovados. Logo, este é um fator que representa a inviabilização do serviço já em sua fase inicial. Fica claro que, sem a entrada de recursos, não tem como as instituições não estatais - que não dispõem de capital de giro - arcar com o pagamento dos técnicos por muito tempo.

Sobre a questão da DAP, Diniz *et al.*, (2011) afirmam:

Ela surge no bojo da necessidade de controle do crédito Pronaf... A justificativa era que o Pronaf oferecia “subsídios” e para evitar os possíveis desvios haveria a exigência de um cadastro identificando o agricultor. Aos poucos esta identificação começa ser utilizada por outros programas e para outros fins, inclusive para ATER. Assim, pergunta-se: ao centrar e exigir que os beneficiários das chamadas sejam aqueles com DAP, significa que se mantém a visão de desenvolvimento vinculado ao crédito e a adoção de tecnologias modernas? De que desenvolvimento as chamadas, que refletem uma política pública, afinal defendem? Para quais processos educativos elas sinalizam para ampliação: da dependência ou da autonomia? (DINIZ *et al.*, 2011).

Quanto à realização e cumprimento das metas estabelecidas de atividades individuais e coletivas, a que mais recebe críticas é a realização do diagnóstico da Unidade de Produção

Familiar (UFP). A metodologia prevista é a aplicação de um questionário, com modelo de formulário fornecido pelo MDA. As instituições executoras avaliaram que o formulário é longo, e que o cronograma estabelecido no contrato é inexecutável por excesso de diagnósticos em curto período de tempo. (ENTREVISTADO MMT)

Segundo entrevistados, “os formulários de diagnóstico são mal formatados, com repetições de dados, inadaptado às peculiaridades regionais e questões sem sentido prático.” Em alguns casos, a instituição já conhece e atuou na comunidade, mas a meta prevê a realização do diagnóstico e precisa ser cumprida para que entre recursos financeiros na instituição, mesmo quando a expectativa e necessidade dos agricultores sejam outras, conforme avalia o entrevistado da Zumbi dos Palmares:

A gente prestava assistência técnica no município de Atalaia, em um assentamento que passou um ano e três meses esperando o projeto de ATER ser aprovado para poder reiniciar os trabalhos e eles terem acesso ao fomento. Antes era ATES, quando isso aconteceu as metas eram: seleção e mobilização de famílias; diagnóstico... Etc. Só que as famílias não entendem dessa forma, não é tão fechadinho assim. Os diagnósticos são importantes, mas esses agricultores passaram um ano e três meses esperando um crédito. Mesmo a instituição já tendo atuando antes nessa comunidade era necessário fazer os diagnósticos porque a meta pedia que fizesse (ENTREVISTADO DA ZUMBI DOS PALMARES).

Nas atividades coletivas, estão previstas nas Chamadas reuniões e cursos. Em algumas Chamadas, aparecem também Dias de Campo. Todas essas atividades são divulgadas no edital, com tempo e recurso financeiro definido. Essas atividades nem sempre representam demandas legítimas dos agricultores. Essa discrepância entre demanda real da comunidade e ação prevista de atividades individuais e coletivas nas Chamadas amplia os gastos e requer maior desgaste do técnico para realizar a atividade, podendo provocar uma esquizofrenia na ação do técnico pela desconexão entre o que se necessita e o que está no papel. A necessidade de homogeneização das ações nunca poderá atender às demandas específicas de cada comunidade.

O acordo que fazemos com as famílias é: precisamos atender às necessidades de vocês, mas deixando claro que precisamos também cumprir as metas. A meta é meio uma, e a demanda outra. Então os técnicos negociam com as famílias, vocês aceitam discutir as duas coisas hoje? Na maioria das vezes eles aceitam então a gente discute o que é emergencial e depois discute aquilo o que é a meta. Ultrapassa o tempo que a meta previa no trabalho, requer mais material, etc. (ENTREVISTADO DO ZUMBI DOS PALMARES)

Outro grande problema analisado durante a execução dos projetos são os sistemas informatizados oferecidos pelo MDA, para o monitoramento das ações (SIATER) e para a estruturação do banco de dados (SIG@LIVRE). São sistemas ultrapassados, de difícil

operacionalização, lentos, pouco interativos. É preciso melhorar os sistemas de informatização de acompanhamento e avaliação, visando sua agilidade e racionalidade, transformando-o em instrumento de larga e fácil utilização pelas entidades executoras. (ENTREVISTADO ASSOCENE)

As instituições entrevistadas estão preocupadas em criar sistemas próprios de cadastramento dos AFs beneficiários, monitoramento e avaliação das suas atividades, visto que os sistemas disponíveis pelo MDA não geram informações básicas necessárias à instituição, como, por exemplo, o número de homens e mulheres atendidos, entre outras coisas.

Os achados dessa pesquisa caminham na mesma direção do que afirmou Caporal (2014 p. 43): “Muitos problemas – como a burocracia, a não liberação de recursos nas épocas necessárias ou o atraso na liberação de recursos – que a Lei se propunha a resolver continuam presentes, senão agravados”. Percebe-se que as dinâmicas pós-contratos estão se dando de forma problemática devido às exigências das chamadas e as precárias condições em atendê-las, tanto por parte das entidades executoras quanto pelo próprio MDA e sua delegacia no estado.

Segundo os entrevistados, há um reconhecimento de que a Lei de ATER tem contribuído no que se refere à orientação para qualificação dos serviços. Entretanto, as contribuições no campo da efetividade das ações, no caso de Alagoas, ainda são pouco expressivas, como mostrou os dados dessa pesquisa. Segundo Caporal (2014, p.45): “Trata-se, entretanto, de uma política que merece ser avaliada com cuidado, pois é a primeira vez que o Brasil tem uma política de extensão rural instituída por força de Lei”.

De acordo com o entrevistado do Cedafrá, ainda não é possível avaliar se houve contribuições efetivas da Lei, no caso de Alagoas. A percepção inicial deste entrevistado é de que essa Lei ainda tem baixa eficácia, porque não consegue tirar do papel o Art. 2º: (I - “Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER: serviço de educação não formal, de caráter continuado”) e o Art. 3º, onde são princípios da Pnater: (II - “gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural.”), tendo em vista que as observações iniciais apontam para a descontinuidade e precária acessibilidade por parte dos beneficiários.

Observando estes achados, à luz da Lei nº 12.188, verifica-se que existe um contrassenso, quando diz que o serviço é continuado e de educação. Os serviços de ATER através das chamadas públicas não estão cumprindo os princípios, as diretrizes e os objetivos expostos em seus mandatos. As Chamadas Públicas, neste formato, são desconectadas da

realidade para o desenvolvimento agrário e agrícola, e para atender as demandas dos beneficiários e suas representações.

O que é concebido na Lei de ATER, apontando para outro padrão de desenvolvimento, com base em processos educativos e agriculturas de base ecológica para o desenvolvimento sustentável, pouco se vislumbra nas chamadas de ATER. As ações extensionistas estão fundamentalmente centradas nos aspectos produtivistas, não havendo espaço para processos educativos. Os aspectos culturais, locais e individuais também não são considerados.

Segundo o entrevistado do MST, a Lei de ATER definiu as políticas e os programas, o que foi positivo na observação do entrevistado. Porém, possui muitas falhas que precisam ser melhoradas. Uma delas é a necessidade de interligação com as demandas reais dos agricultores com respeito ao serviço de ATER. O Movimento avalia que “a ATER precisa ser planejada a partir das dificuldades de cada região e não uma coisa única brasileira”.

Algumas instituições consideraram um equívoco, na forma de contratação, o estabelecimento das mesmas exigências para organizações executoras diferentes (poder público, iniciativa privada e entidades da sociedade civil), e que as mesmas estão em condições desiguais de estruturação e de participação. Sobre isso, o entrevistado da Assocene afirma o seguinte:

Outro aspecto, também desfavorável, é o próprio formato das chamadas públicas para prestação dos serviços ao colocar no mesmo *ranking* de disputa o poder público, a iniciativa privada e as organizações da sociedade civil, esta última em franca desvantagem, embora, reconhecidamente promotoras de inovações metodológicas nos serviços de ATER.

Na mesma perspectiva, é criticado o rigor do processo de padronização dos serviços para grupos sociais com especificidades diferentes (assentados, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, mulheres etc.). São impostos procedimentos padrões que têm contribuído sobremaneira para o “engessamento” do princípio estabelecido na Lei sobre a: “adoção de metodologias participativas”. Isto tem limitado a qualificação dos serviços, dificultado a inovação metodológica e a criatividade das ações de campo. Mesmo em condições de igualdade é preciso reconhecer as especificidades. Nem todos os grupos de mulheres ou de quilombolas possuem a mesma demanda, outras questões precisam ser consideradas, como, por exemplo, as diferenças regionais. Segundo o entrevistado da FETAG “Chamadas de ATER não resolvem os nossos problemas, relacionados à diversidade do público da agricultura familiar em Alagoas.”

Outra falha na execução dos projetos é a não permissão de substituições dos beneficiários. Por exemplo, se morrer o titular a família estará fora do projeto de assessoria ou se uma família apresentar problemas no decorrer do projeto não pode ser substituída. Segundo o entrevistado do MMT essa situação dificulta a execução de projetos para o público do PBSM. Segundo o entrevistado: “A família da extrema pobreza, por qualquer evento por menor que seja ela se desestrutura, uma separação, geralmente implica em total desestruturação. O que não ocorre em outras situações em que você divide as propriedades e cada um toma um rumo. ”

Um dos pontos centrais nesse debate da Lei é a questão das metas, analisadas, por um lado, como aspecto positivo, pela possibilidade de mensurar e quantificar se o serviço atingiu o objetivo fim ou não. Entretanto, isso é alvo de muitas críticas, porque ao mesmo tempo em que possibilitam a mensuração, engessam um serviço que deveria ser amplo e dinâmico. As metas preveem quantidade e tempo de cada atividade: se algum agricultor apresentar uma demanda que extrapole o número de visitas estabelecido, e se o técnico desejar atender deverá fazê-lo como trabalho extra. A instituição não é obrigada a fazer mais do que está sendo previsto no projeto.

As Chamadas deveriam ser mais flexibilizadas de modo que permitissem a formação conjunta das metas pelas partes envolvidas. O mundo rural é dinâmico, uma série de acontecimentos pode mudar o percurso da ação. É preciso que exista uma carga horária livre para o planejamento das atividades com a comunidade, para que em cima da realidade seja possível fazer uma atuação dentro das demandas existentes. (ENTREVISTADO DA ZUMBI DOS PALMARES)

O caminho percorrido pela maior parte das instituições entrevistadas foi aliar metas cobradas pelas Chamadas e demandas dos agricultores. Dessa forma, poderiam ofertar um trabalho com melhor qualidade mesmo que isso implique em ampliação dos custos e de tempo. Todavia se uma instituição contratada somente cumprir as metas, assinar ateste e pronto ela cumpriu exatamente o papel para o qual assinou contrato. E não há nada que desabone tal procedimento. Segundo o entrevistado da Zumbi dos Palmares, “as chamadas não estão preocupadas com as demandas urgentes das vidas das pessoas”.

O estudo também identificou que o governo de Alagoas não tem contribuído efetivamente para fazer qualquer mudança que garanta bem-estar para os agricultores. As secretarias de estado passam por dificuldades para a captação de recursos federais, e beiram a incapacidade nas execuções. A ATER estatal ainda não se firmou como uma ferramenta importante para a agricultura. Não foi realizado concurso público para contratar profissionais, e por isso não há técnicos suficientes para as demandas do estado. O regime usado, ainda hoje,

para o escasso quadro existente, é o de bolsistas. Com limite de tempo do trabalho, os quadros são trocados e a credibilidade no serviço fica cada vez mais comprometida.

Segundo as entrevistas com representantes do Cedafrá, FETAG e o MST pode-se concluir que para efetivação das ações de ATER: I - urge que o Estado tenha um plano, um projeto de desenvolvimento agrário e agrícola para o meio rural; II - assegure aos beneficiários da Lei o serviço estatal contínuo e que o serviço não estatal, dê conta dos objetivos explicitados em seus estatutos; III - que o CEDAFRA cumpra seu papel principal, que é tratar do desenvolvimento agrário e agrícola.

Por outro lado, segundo entrevistada da entidade estatal, avaliou-se que Governo Federal, contribuiu através de convênios, para a estruturação do serviço (carros, computadores, etc.), mas o estado de Alagoas não fez sua contrapartida, ou seja, contratar as pessoas, o que também comprometeu a execução das chamadas públicas de ATER e o estado não conseguiu executar.

O Governo Federal tem contribuições importantes, mas elas não são efetivadas em Alagoas porque, com o serviço de ATER precário, uma parte dessa demanda deixou de ser cumprida. Como as ONGs são em número pequeno e com um número insuficiente de quadros, o serviço fica comprometido. As políticas públicas existem, são importantes, mas estão comprometidas, não existe vontade política do governo do estado para executá-las.

Na avaliação das entidades privadas, o apoio do Governo Federal se restringe às Chamadas Públicas. Analisou-se que há uma ausência da convivência institucional desse setor, restringindo-se ao campo burocrático. A convivência com o MDA é relacionada aos contratos, mas poderia ser mais ampla, com condições de discutir processos de capacitação, formação e metodologias. As instituições executoras alegam que não se sentem como atores de uma política do MDA, participando apenas como contratado. Com relação a atuação dos órgãos federais no estado, recomendam que deve haver integração desses órgãos (DFDA-AL, Conab, INCRA-AL, Codevasf, Mapa entre outros) para evitar sobreposição de atividades e desconexão das políticas públicas. Essa medida traria melhores condições de contribuições das ações federais.

Para efetivação das ações de ATER é fundamental avaliar se os instrumentos utilizados até agora têm sido satisfatórios para cumprir os princípios estabelecidos durante a concepção da Política de ATER em 2010. É necessário alinhar os projetos em níveis nacional, estaduais e municipais, criando arranjos institucionais nas três esferas, melhorando a comunicação, os diálogos entre os ministérios, as secretarias, entre os bancos e as secretarias e as instituições executoras. Essa falta de diálogo faz com que existam muitos obstáculos.

Pelo que se encontrou nesta pesquisa, sobre a execução dos projetos de ATER, recomenda-se: a) viabilização de condições efetivas para o atendimento às demandas por emissão de DAP e NIS, ou reavaliação da necessidade da DAP para acessar o serviço; b) intervenção e (re)formatação dos sistemas informatizados, que possibilitem a confecção de relatórios técnicos por parte das entidades executoras e o controle social da execução dessa política; c) estabelecimento de fluxos permanentes e padrões para prestação de contas, análise, aprovação e liberação dos recursos; d) condições estruturais na DFDA para executar essas tarefas; e) flexibilidade na padronização de atividades para adequação metodológica à realidade das comunidades atendidas; e) criação de indicadores qualitativos - e não meramente quantitativos - na avaliação dos projetos executados; f) ampla divulgação das políticas e dos programas, o que facilitaria o acesso e a execução; e, g) uma atuação mais presente da delegacia, em Alagoas, junto às entidades executoras.

O apelo dos representantes dos agricultores familiares é que, mesmo com esse modelo cheio de contradições que está posto,

É preciso às instituições se desafiar e se capacitar, para que a assistência técnica seja de fato uma prestação de serviço de qualidade. E possam deixar algo de concreto nas áreas. É preciso difundir o diálogo sobre a agroecologia e sobre os modelos de produção que temos no nosso país, para que essas áreas assessoradas se tornem em possibilidade de enfrentamento desse poder. Que possam produzir de forma diversificada e com qualidade, para mostrar para a sociedade que de fato existe outra proposta, não somente a do agronegócio. (ENTREVISTADO DO MST)

Conclusão

Mediante os achados desta pesquisa, evidenciou-se que o descaso do serviço de ATER para com os agricultores alagoanos persiste ao longo do tempo e resiste às propostas operacionais da Lei 12.188 de 2010.

As promessas da Lei e dos seus gestores parecem vazias ao analisar o percentual de exclusão de 96% dos agricultores familiares dessa política. Se for considerado que a ATER colabora no processo de articulação e acesso dos agricultores a outras políticas públicas (Sociais, Produção, Comercialização, Infraestrutura), na falta de ATER a exclusão das famílias agricultoras de outras políticas públicas toma proporções ainda mais devastadoras.

A acessibilidade de apenas 4% dos agricultores familiares do estado aos serviços de ATER, coloca em xeque o artigo 3º da Lei, onde o legislador assegura a garantia de gratuidade, qualidade e acessibilidade. Ou seja, a Lei não melhorou a acessibilidade e a qualidade da extensão rural em Alagoas. Obviamente esse fato se deve a uma série de situações, como foi

analisado no trabalho. É preciso entender que política pública existe para garantir o direito. E se não é para todos, não é direito. É privilégio. Todas as políticas devem vir da necessidade do povo, ela não deve surgir da necessidade de nenhuma secretaria ou ministério. O Brasil é muito grande e diverso para ser concebida uma política única de ATER para toda a população. É preciso definir e regulamentar ações diferenciadas frente às distintas realidades do rural brasileiro.

Segundo se identificou nesta pesquisa o instrumento utilizado pelo MDA, as Chamadas Públicas, carece de sérias e profundas melhorias, mas principalmente urge a necessidade de um comprometimento por parte dos Governos - Federal e Estadual - com o desenvolvimento sustentável do meio rural. Não há empenho do governo do estado em promover a agricultura familiar alagoana, haja vista a estrutura e o ordenamento de despesa destinada ao setor que trata desse segmento no estado. Segundo entrevistada da DFDA, gestão 2003 a 2011:

Aos agricultores de Alagoas são negados seus direitos de acesso a bens e serviços, o que é trágico, porque está se fechando um ciclo onde houve um apoio nas políticas sociais, um volume maior de recursos, um período de crescimento no país e quando se observa o estado de Alagoas, praticamente não se aproveitou quase nada disso. A pergunta é: Quando é que Alagoas vai colocar alguma política social de pé, se conseguiu perder o bonde de uma década de expansão onde as políticas públicas foram valorizadas?

Esta pesquisa possibilitou um maior entendimento sobre o modo de operacionalização das Chamadas Públicas e seus principais problemas. Permitiu identificar, também, algumas recomendações realizadas pelos atores envolvidos na temática, no estado de Alagoas, que se consideradas pelos gestores públicos podem colaborar para a melhoria do serviço realizados junto aos beneficiários.

E, por fim, possibilitou a constatação da fragilidade que esse Estado experimentou (e ainda experimenta) nas últimas décadas a respeito do serviço de ATER de modo que os novos instrumentos implementados pela Lei de ATER, não contribuíram para minimizá-lo. Para isso, entende-se que é fundamental o comprometimento efetivo dos governos Federal e Estadual as demandas da Agricultura Familiar. É preciso que o poder público do estado de Alagoas enxergue os 91% dos estabelecimentos da agricultura familiar e importância desse setor na produção de alimentos, na fixação do homem no campo e na promoção de desenvolvimento sustentável para esse Estado.

Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília: MDA, 2004.

BRASIL. MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário **Lei no 12.188, de 11 de janeiro de 2010**. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária–PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – Pronater, altera a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Brasília, 2010.

BONNAL, P e KATO, K. **O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro**. in: LEITE, S. P. et al. Políticas públicas atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil. Sergio Pereira Leite... et al. Brasília: IICA, 2011. (série desenvolvimento sustentável; v4)

CAPORAL, F. R; **Extensão rural como política pública: a difícil tarefa de avaliar**. In: Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas / organizadores: Regina Helena Rosa Sambuichi... [et al.]. – Brasília: Ipea, 2014.273 p.

_____. **Lei de ATER: exclusão da Agroecologia e outras armadilhas** - Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável - set. /dez.2011

_____. Política Nacional de Ater: primeiros passos de sua implementação e alguns obstáculos e desafios a serem superados. In: RAMOS, L.; TAVARES, J. (Orgs.). **Assistência técnica e extensão rural**: construindo o conhecimento agroecológico. Manaus: Bagaço, 2006. p. 9-34.

DIAS, M.M. Políticas públicas de extensão rural e inovações conceituais: limites e potencialidades. **Perspectivas em políticas públicas**, Belo Horizonte, v. 1; n. 1, p. 101-114, jan. /jun. 2008.

DINIZ, P. C, TAVARES, J. de L; ALMEIDA, A. **Chamadas Públicas de Ater: primeiras reflexões**. Recife-UFRPE. 16 p. 2011.

FLEXOR, G e LEITE, S. P. **Políticas públicas**; Coletânea. Organizadores: Enriue Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP, 2006. 2v. Análise De Políticas Públicas: Breves Considerações Teóricas- Metodológicas.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário: agricultura familiar primeiros resultados**. IBGE: Rio de Janeiro, 2006, p. 1-267. (Versão digital).

LIRA, S.L dos S; **Alagoas 2003 -2013**. Série: Estudos estados brasileiros. **Editora Fundação Perseu Abramo**. Disponível em: <[http :/www.fpabramo.org.br.pdf](http://www.fpabramo.org.br.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2014.

MDA; Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

MDA - SAF; Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/safmda>>. Acesso em: 30 maio 2014.

MATTEI, L; **Institucionalidade e Protagonismo Político: Os 10 Anos do Condraf**. Brasília/DF - 2010

PRADO, E; **Fundamentos teóricos e prática extensionista**. Cadernos Técnicos de Veterinária e Zootecnia, Belo Horizonte, 2006.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Rio de Janeiro, 2005. Curso de Aperfeiçoamento em Agroecologia. REDCAPA – Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Política Agrícola da América Latina e Caribe.

TEIXEIRA, G. (2009). **A proposta de Assistência Técnica Pública e Gratuita para Agricultores Familiares e Assentados** – Projeto de Lei nº 5.665, de 2009, do Poder Executivo: uma análise dos aspectos gerais. Brasília, 2009. (mimeo)

VASCONCELOS, E. M. **Complexidade e pesquisa interdisciplinar:** epistemologia e metodologia operativa. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

LAW ASSISTANCE TECHNICAL AND EXTENDING RURAL IN ALAGOAS: CONTRIBUTIONS OR DISCONTINUANCE?

Thacya Clédina da Silva²⁹
Francisco Roberto Caporal³⁰

ABSTRACT

This article AIMS to analyze the contributions of Law 12.188 / 2010 for family farms in the state of Alagoas, based on the public call ATER released to the State during the years 2010 to 2014. And the recent policy of Brazilian agricultural extension as a backdrop, we tried to understand through the exploratory study, the implementation of the law could improve the service offering and expand the scope in number of Beneficiaries in the state. In Alagoas in 2006 According to IBGE 92 % of farmers received in technical assistance, ie , the state was in critical condition in meeting the policy . However, at the end of this research evidenced que currently the conditions of service are below the percentage Observed for almost ten years and que the promises of public managers, bureaucracy reducing and continuity of service with the implementation of the law, not been affected in this state.

Keywords: Agricultural extension, public Call ATER, Public Policy.

²⁹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local – Posmex da Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE.

³⁰ Doutor em Agroecologia, Campesinato e História e professor do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local – Posmex, da Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE.

APÊNDICE B

Roteiro de Entrevista

INSTITUIÇÕES CREDENCIADAS E EXECUTORAS DE PROJETOS DE ATER

Data ___/___/___

Identificação

Nome

Data de nascimento:

Formação profissional

Instituição

Tempo de serviço na instituição

Institucional

Qual a missão institucional?

Desde quando a instituição presta serviços de ATER?

O que a instituição entende como sendo o papel da assistência técnica e extensão rural?

Desde quando a instituição está trabalhando com chamadas de projetos de ATER?

Sobre a Lei de ATER

Na sua opinião, quais as contribuições reais da Lei de ATER para o serviço de ATER em Alagoas?

Qual a percepção que têm com respeito à contribuição do governo federal após a promulgação da Lei de ATER?

Como avalia o processo de contratação do serviço de ATER por meio de chamadas públicas?

Chamada públicas de projetos de ATER

Qual (ou quais) chamada (s) de ATER que a sua entidade executa ou executou?

Quais os municípios que o (s) projeto (s) vencedor (es) em cada uma das chamadas beneficiou ou está sendo executada?

Quais as comunidades atendidas pelo (s) projeto (s) vencedor (es) em cada uma das chamadas?

Qual a quantidade de famílias atendidas efetivamente pelo (s) projeto (s) que foi vencedor em cada uma das chamadas?

Quantidade de homens e de mulheres e jovens agricultores atendidos pelo (s) projeto (s) vencedor (es) em cada uma das chamadas?

Quais as dificuldades encontradas para a execução do projeto?

Qual a proposta metodológica da assessoria técnica e extensão rural da instituição e da chamada de ATER?

Quais as recomendações da entidade de ATER com respeito à efetivação do apoio do governo federal e para as ações de ATER no Estado de Alagoas?

Quais as ações do Estado de Alagoas para apoiar as ações do governo federal para a efetivação das ações de ATER?