I Congresso Internacional das Ciências Agrárias COINTER - PDVAgro2016

Assistência Técnica e Extensão Rural como Instrumentos de Desenvolvimento: a experiência da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER)

Andréa Sales

RESUMO

Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa sobre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - PNATER, na qualidade de uma política pública voltada para agricultura familiar, no período compreendido entre 2010 e 2015. Trata-se de um estudo de caso cujo procedimento metodológico articulou análise documental com observação participante. A questão colocada buscou a resposta a partir da definição de conceitos que desenham o mundo rural e os seus redesenhos metodológicos e conceituais na reforma do Estado. Inicialmente, se elaborou o quadro conceitual no qual essa pesquisa se apoiou. Razão pela qual se chamou atenção para a definição do chamado mundo rural e suas particularidades para iniciar a análise da ação dessa política e do modo pelo qual ela se apoia no trabalho terceirizado de profissionais qualificados, para chegar ao ambiente da qualificação dos novos empreendedores rurais. A busca por tanta técnica revela potencialidades dessa política, como também suas fragilidades no que tange aos seus objetivos e estratégias de promover o desenvolvimento local sustentável, bem como o lugar da agricultura familiar nessa agenda. Com o problema levantado, partimos do pressuposto de que a reforma do Estado e o processo de precarização social afeta o campo das políticas públicas voltadas para agricultura familiar e a própria concepção de qualificação dos empreendedores rurais. Da inserção de cooperativas justificadas pelo critério das parcerias entre governo e sociedade, se conclui que a confluência das vantagens coletivas dos agricultores e suas famílias, bem como a perda de direitos por parte daqueles que realizam esse projeto de qualificação se estimulou a crítica ao modelo de desenvolvimento local sustentável que essa política pretendia. Finalizamos com o desenho do papel de uma cooperativa específica na realização dos objetivos da PNATER e se apresentou algumas reflexões em torno do debate teórico e político. Ora apontando modificações no mundo rural e na sociabilidade da família dos agricultores, ora a distância histórica entre agricultores de base familiar e o sistema de ensino local. Ao mesmo tempo, os impactos dos recursos financeiros e políticos

definidos para a agricultura familiar e para a noção do bem comum chamado desenvolvimento local sustentável.

Palavras-Chaves : Qualificação, Agricultura Familiar, desenvolvimento local, PNATER.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo identificar as pequenas mudanças no mundo rural, especificamente em relação à assistência técnica e extensão rural voltada para a agricultura familiar a partir da criação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER.

Nesse sentido, o ponto de partida é a definição de mundo rural e as motivações que esse cenário demanda em termos de extensão e, a partir dessa incorporação, se desenha o modo como a Assistência Técnica se realiza como política pública por meio da terceirização do trabalho. Por uma questão metodológica levantamos uma questão e reconstruímos conceitos em seus devidos contextos. Senão, vejamos.

O que é o mundo rural e quais as implicações da política nacional de assistência técnica e extensão rural para o desenvolvimento local?

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Mundo Rural

No espaço rural, os bairros são espaços de vida de camponeses diversos, inclusive migrantes europeus instalados em São Paulo, como lembra QUEIROZ(2009).

No Brasil, o mundo rural é bem assim: a modernidade chega, mas ele não se modificou por meio da reforma agrária e seu impacto na relação urbano/rural celebra a presença da grande propriedade e o Estado combate de forma repressiva os movimentos sociais rurais, conforme observações de ANDRADE(1998)

Novo Rural

Segundo ABRAMOVAY(2001), a partir de 1990 se introduziu uma nova etapa no desenvolvimento agrícola e rural brasileiro. A sociologia rural é um dos campos do conhecimento que cumpre esse papel de interpretar essas mudanças. Nesse sentido, as novas formas de ligação entre o mundo urbano e rural mostrou que a grande propriedade rural fez o agronegócio crescer em quantidade, qualidade e participação no Produto Interno Bruto – PIB – café, cana-de-açúcar, laranja, soja, fruticultura irrigada seriam as principais culturas agrícolas, mas também aponta pequenas mudanças no tratamento público da agricultura familiar.

Agricultura Familiar

Agricultura familiar indica um conjunto social de interesses próprios, padrões de sociabilidade diferenciados e um modo de vida específico do mundo rural. O camponês é uma utopia, conforme afirmações de IANNI(2009).

Considerada a vocação primeira do espaço rural, a agricultura familiar cumpre a função de garantir inclusão social e combate a pobreza no campo. Existe uma política de crédito para a agricultura familiar chamada PRONAF. Nesse sentido, nas unidades de ações dos assentamentos rurais a agricultura familiar produz e abre novos espaços entre o mundo rural e a cidade.

Por outro lado, o novo rural aponta atividades não-agrícolas cujas unidades familiares se articulam com a pequena industrialização, fases da produção textil, turismo rural e com a educação do campo.

A agricultura familiar, portanto, é entendida no contexto dos pequenos agrupamentos rurais. Os trabalhos são executados pela família, a produção é diversificada e algum produto tem relação com o mercado, conforme afirmações de ABRAMOVAY(2001).

Campesinato

O pensamento social brasileiro define o campesinato como uma forma particular de organização da produção gerida pela família, mas também uma forma de expressão cultural.(WANDERLEY, 2003; QUEIROZ, 2009; MARTINS, 1989).

Segundo CÂNDIDO(2009), os camponeses representam a unidade de sociabilidade por meio da família. As formas de solidariedade se fortalecem: trabalho coletivo, trabalho associado, mutirão, etc..

Campesinato e Agricultura Familiar sustentam um modo de vida assentado na solidariedade e no respeito mútuo. A tendência ao valor de uso das coisas faz o produtor não perder o controle sobre a produção e a organização do trabalho, segundo interpretação de TAUSSIG(2010) e IANNI(2009).

No debate mais contemporâneo o campesinato com base familiar tem sido apontado por alguns autores pela luta para afirmar-se em ambientes competitivos e reafirmar o seu modo de vida e suas soluções para o problema do trabalho e da articulação de sua produção.

A partir de 1990 à medida que o chamado agronegócio se expandiu se observou um recuo do Estado com políticas agrárias e a exposição de um novo padrão de trabalho rural, inclusive com atividades não-agrícolas como o turismo rural.(NAVARRO, 2003).

Por conta do impacto da globalização dos mercados sobre os Estados nacionais teria se originado no Brasil os processos de desenvolvimento local. Lugar aonde se identificam a agricultura familiar e o modo de vida camponês.

Em decorrência de tais mudanças o trabalho cooperativo de base familiar tem se colocado como modo alternativo de empreender atividades econômicas e uma nova cultura do trabalho.

Isso significou mudanças na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - PNATER no sentido de puxar a agricultura familiar para o mercado consumidor. Nesse sentido, os novos empreendedores rurais procuram se qualificar e adquirem informações sobre desenvolvimento local, mercado e sustentabilidade.

Por outro lado, se observa o recuo do Estado por meio de políticas sociais, agrárias e agrícolas voltadas para agricultura familiar. Segundo PAULO DE JESUS(2003), por conta do impacto da globalização dos mercados sobre os Estados Nacionais teria se originado no Brasil os processos de desenvolvimento local. O lugar aonde se identificam o espaço rural do agronegócio, as condições da agricultura familiar, as novas atividades rurais não-agrícolas como o turismo rural e o modo de vida assentado em redes de solidariedade social comunitária.

O fato é que o processo de desenvolvimento local teria surgido em decorrência de uma agenda de reformas do aparelho de Estado que se traduziu na defesa da descentralização, privatização e terceirização da oferta dos serviços públicos, segundo BRESSER PEREIRA(1997). Dessa forma, defendem-se estratégias de desenvolvimento local sob um novo conceito de desenvolvimento, conselhos de desenvolvimento rural e agricultura familiar.

A agenda da descentralização, por sua vez, ganha força a partir de iniciativas governamentais como o Programa Comunidade Solidária do governo FHC; o Programa de Desenvolvimento Integrado Local Sustentável – DELIS, coordenado pelo SEBRAE, A política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, linha de crédito para a agricultura familiar – o PRONAF e os novos empreendedores rurais, dentre outros projetos e programas do Governo Federal, terceirizados ou transferidos para a esfera do governo municipal.

No campo da PNATER, o desenvolvimento local é entendido como um processo que mobiliza as pessoas e as instituições com o objetivo de transformar as oportunidades de trabalho e de renda ao nível local. Nesse sentido, sugere o envolvimento das pessoas para utilizar recursos e valores locais. Ao mesmo tempo, o entendimento sobre o que seja desenvolvimento, meio ambiente e sustentabilidade.

É na esfera da PNATER e dos programas e projetos voltados para a agricultura familiar que governo e sociedade discutem a noção de desenvolvimento sustentável e enfrentam o desafio de incorporar novas tecnologias, promover a educação e oferecer perspectivas para o desenvolvimento do mundo rural.

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - PNATER

Inicialmente é importante dizer que a PNATER é consequência de um entendimento relativamente novo em termos de desenvolvimento rural. Nesse sentido, envolve o pensamento construído pelos movimentos sociais, organizações não-governamentais, cooperativas agrícolas, empresas públicas estatais, prefeituras, câmaras de vereadores, igrejas. Ao mesmo tempo, a reafirmação da necessidade de democratizar o acesso à terra e dos recursos públicos em favor da agricultura familiar, assim como a defesa de educação profissional no mundo rural por meio de programas de formação profissional para jovens e adultos.

A PNATER resultou de uma análise crítica desses atores por conta dos problemas evidenciados pelos tradicionais modelos de assistência técnica fundamentado no difusionismo (PNATER, 2004, p. 3). Nesse sentido, buscou-se uma relação diferenciada do Estado com uma forma de desenvolvimento rural assentado na agricultura sustentável e melhores condições de trabalho e de vida, principalmente para a população que trabalha em regime de economia familiar.

Seu principal objetivo é:

“apoiar iniciativas de desenvolvimento rural sustentável que envolva atividades agrícolas e não-agrícolas, pesca, de extrativismo, e outras, tendo como centro o fortalecimento da agricultura familiar, visando a melhoria da qualidade de vida e adotando os princípios da agroecologia como eixo orientador das ações” (PNATER, 2004, p. 09).

Na qualidade de política pública, portanto, a PNATER define suas diretrizes buscando procedimentos metodológicos que promovam duas orientações teóricas e políticas: 1- a apropriação coletiva da crítica aos padrões dominantes sobre desenvolvimento local e, 2- conhecimento sobre maneiras de assegurar ações voltadas para agricultura familiar de modo que se promova interações e articulações com contextos e concepções de desenvolvimento sustentável.

Um dos aspectos que se chama atenção é o fato de que a PNATER organiza atenção à agricultura familiar em bases nacionais e locais. Nesse sentido, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a Secretaria da Agricultura Familiar, Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural coordenam ações coletivas voltadas para a formulação, capacitação e profissionalização de agricultores de modo de vida e sociabilidade familiar.

É assim que se acompanha no nível nacional e local a formação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural cuja forma de organização nasce dos contextos da agricultura familiar em

suas práticas que buscam fortalecer uma linha de financiamento específica, o PRONAF, e programas e projetos sistemáticos que tem um ambiente institucional e pessoas que fazem essa política existir por meio de atividades de trabalho concretas.

A Complexa Relação de Trabalho de ATER

A PNATER é uma luta apaixonada. Em termos de trabalho seu grande desafio é criar sustentabilidade para que se passe da sorte de trabalhar para a construção de uma plataforma de trabalho que solicite a formação técnica para qualificação do empreendedor rural, muito além do processo de terceirização que resultou da reforma do Estado.

Nesse contexto, os técnicos sofrem a chamada precarização do emprego e da remuneração, a desregulamentação das condições de trabalho em relação às normas legais e direitos sociais, a crise do Estado pela ausência de proteção social e representação sindical.

Em termos práticos, esse processo de precarização se aproxima da definição de BRAGA(2012) e STANDING(2013) quando interpretam esse processo pelo distanciamento em termos de participação política, dificuldade de organização e coesão por empresas e setores econômicos.

Assim, o sistema de organização da assistência técnica ofertada pelo Estado por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA é sistematicamente substituído pelo trabalho das Cooperativas e Organizações Não-Governamentais, com articulação de trabalho flexível e em novas bases territoriais.

Efeitos Práticos da PNATER: Novos Espaços Para O Empreendedor Rural

Os chamados novos empreendedores rurais e sua relação com práticas relativamente novas por força do impacto da PNATER é objeto de diversas parcerias. Dentre elas destacamos as atividades desenvolvidas pela Cooperativa dos Profissionais em Atividades Gerais-COOPAGEL. Pois, o empreendedor rural procura se qualificar por meios de suas associações de produtores e adquirem conhecimento sobre desenvolvimento local, mercado e sustentabilidade.

O fato importante para essa categoria social é trabalhar em família. É a partir da socialização com a família que o empreendedor rural produz e se articula com o mercado local de frutas, hortaliças orgânicas, etc.. Por outro lado, à medida que o empreendedor faz crescer seu produto – em quantidade e qualidade – ele reconhece a importância da articulação política coletiva com associações de pequenos produtores rurais.

No entanto, diferentemente das Ligas Camponesas ou do Movimento Sem Terra - MST; como também dos Sindicatos Rurais, os novos empreendedores rurais apostam na lógica

comunitária e nos elementos que os unem aos centros urbanos para adquirir um nível geral de conhecimento sobre os processos produtivos e culturais, como rota para as práticas mercantis.

Por meio de cooperativas de serviços como a COOPAGEL diversos profissionais executam a PNATER por tempo determinado e contratos de trabalho precários que expressam fragilidades dessa política pública. Ora expressa a falta de qualificação para os processos de trabalho que essa política define em seus objetivos, ora a qualificação serve de aprendizado para os novos empreendedores rurais que buscam solucionar velhos problemas sociais que envolve a agricultura familiar na Zona da Mata de Pernambuco, no contexto da região Nordeste do Brasil.

CONCLUSÃO

Conforme se demonstrou o mundo rural vem se modificando, principalmente quando articula assistência técnica à agricultura familiar em outras bases teóricas e metodológicas. Nesse sentido, abre o debate para a importância da qualificação profissional no meio rural em bases nacionais. Ao mesmo tempo, serve para mostrar as limitações dessa política para o desenvolvimento local sustentável à medida que mobiliza o agricultor e sua família para discutir a distância histórica dos recursos e das aspirações dos agricultores de construir o mundo rural mais tecnológico e mais humano.

A PNATER mobiliza um corpo técnico – incluindo sociólogos, pedagogos, administradores e psicólogos, colada à realidade do processo de terceirização do trabalho. Por sua vez como nasce do pensamento construído nos movimentos sociais haveria uma tendência a se confundir suas estratégias e objetivos com a disponibilidade dos municípios para fazer política de assistência técnica e extensão rural com a formação de pessoas na esfera do sistema de ensino estruturado ao nível local, assim como pela transformação dos meios pelos quais se pode erguer a agricultura familiar na agenda da descentralização política e administrativa.

A defesa da PNATER fica à espera da própria mudança na relação do Estado com o cidadão que pretende participar. Por fazer da assistência técnica para a agricultura familiar uma luta apaixonada, se deixa de construir uma crítica às relações de trabalho por meio das quais esta política se estruturou e por onde ainda se pode projetar um futuro melhor na chamada agenda do desenvolvimento local sustentável.

METODOLOGIA

Essa pesquisa se caracteriza como estudo de caso com foco para a política e gestão da educação. Nesse sentido, se dividiu em duas etapas que se complementou pelo uso articulado do

método e das técnicas da pesquisa qualitativa e da pesquisa quantitativa, conforme observações de AGUIAR(1978) e MINAYO (2014).

Entendemos que essa escolha se aplicou ao caso objeto da presente análise porque, de um lado, pesquisar é quantificar. Razão pela qual a pesquisa documental permitiu analisar empiricamente variáveis tais como, agricultores, quantidade de famílias nas áreas rurais trabalhadas. Por outro lado, pesquisar é especificar. Nesse sentido, levou-se em consideração a fala do agricultor de base familiar, bem como o modo de pensar dos técnicos o trabalho e as redes de colaboração entre cooperativas, ONGs e Governo no contexto dos territórios da Zona da Mata. Daí se associou ao uso dos documentos técnicas de pesquisas oriundas da observação participante com o objetivo de colher especificidades da PNATER em ação, no período compreendido entre 2010 e 2015.

A análise de dados secundários contemplou, basicamente, a fonte documental: Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural/Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Agricultura Familiar. Secretaria de Educação do Campo, com o objetivo de produzir dados que apontasse o perfil do agricultor e sua família na Zona da Mata, bem como da equipe técnica envolvida no processo de execução.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAI, Ricardo. Conselhos Além dos limites. Texto apresentado no Seminário Desenvolvimento local e Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural. Porto Alegre, 2001.

AGUIAR, N. A associação das técnicas. In: A aventura sociológica: objetividade, paixão, improviso e método de pesquisa social. (org.) Edson de Oliveira Nunes. Rio de Janeiro; Zahar Editores, 1978. Biblioteca das Ciências Sociais.

ANDRADE, Manoel Correia de. A Terra e o Homem no Nordeste: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. 6ª. Edição. Recife: Editora universitária da UFPE, 1998.

BRAGA, Rui. A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo, 2012 (Mundo do trabalho).

BRESSER PEREIRA & GRAU, N. C. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. Trabalho introdutório ao livro organizado pelos autores, O Público Não-Estatal na Reforma do Estado. Brasília: MARE/ENAP, 1997.

CÂNDIDO, Antônio. As formas de solidariedade. In: Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas, V1. Org. Clifford Andrew Welch.[et al.]. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

CATTANNI, Antonio David. A outra economia: os conceitos essenciais. In: A Outra economia. Org. Antonio David Cattani (org.). Porto Alegre: Veraz Editores, 2009.

FRIGOTO, Gaudêncio. Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito. In: Educação e Crise do Trabalho. Gaudêncio Frigoto(org.). Rio de Janeiro: Vozes, 2012. (Coleção Estudos Culturais em Educação).

IANNI, OTÁVIO. A utopia camponesa. In: Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas, V1. Org. Clifford Andrew Welch.[et al.]. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

Ivo, Anete Brito Leal, Coord. Dicionário temático desenvolvimento e questão social: 81 problemáticas contemporâneas. Coordenação de Anete Brito Leal Ivo, Elsa S. Kraychete, ÂngelaBorges, Cristiana Mercuri, Denise Vitale e Stella Sennes. Apresentação da Equipe de Organização do Dicionário. – São Paulo: Annablume; Brasília: CNPq; Salvador: Fapesb, (Coleção Trabalho e Contemporaneidade), 2013.

MACIEL. Fabrício. Batalhadores Empreendedores Rurais: unidade familiar, unidade produtiva. In: SOUZA, Jessé.(org.) Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

MILANEZ, Francisco. Desenvolvimento Sustentável. In: A Outra economia. Org. Antonio David Cattani (org.). Porto Alegre: Veraz Editores, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.) Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

NAVARRO, Zander. Agricultura familiar, democracia e o “novo rural”: uma agenda para o desenvolvimento do campo brasileiro. In: Espaço Rural/Políticas Públicas. Secretária Agrária Nacional, No. 13. São Paulo: 1997.

PAULO DE JESUS. Desenvolvimento Local. In: A outra economia. (Org.) Antônio David Cattani. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

POCHMANN, Márcio. Força de trabalho e tecnologia no Brasil: uma visão de história com foco atual na produção da cana-de-açúcar. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

Política Nacional de Ater: Assistência Técnica e Extensão Rural. Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Agricultura Familiar/Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural. Brasília, 2004.

QUEIROZ, Maria Isaura. Uma categoria rural esquecida. In: Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas, V1. Org. Clifftor Andrew Welch.[et al.]. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

SALES, A. M. Programa Chapéu de Palha e “Descentralização: a imagem social do “Governo Popular” entre 1988/1989”. 15/12/1999.135 folhas. UFPE. Recife, 1999.

SOUZA, Jessé. Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora? Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

STANDING, Guy. O Precariado: a nova classe perigosa. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

TAUSSIG, Michel T. O diabo e o fetiche da mercadoria na América Latina. Tradução: Priscila Santos da Costa. São Paulo: Ed. UNESP, 2010.

VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. Trabalho no Nordeste em perspectiva histórica. São Paulo: Estudos Avançados 30(87), 2016.