



## **Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil: um pouco de sua história**

A assistência técnica e a extensão rural (ATER) são serviços fundamentais no processo de desenvolvimento rural e da atividade agropecuária, pois é um instrumento de comunicação de conhecimento de novas tecnologias, geradas pela pesquisa, e outros conhecimentos<sup>1</sup>.

A Constituição de 1988 definiu que ambas devem ser levadas em conta no planejamento e execução da política agrícola do país, entre outros pontos<sup>2</sup>.

Segundo Peixoto<sup>3</sup>, o início da implantação dos serviços de ATER no Brasil ocorreu nas décadas de 1950 e 1960, com a criação de Associações de Crédito e Assistência Rural (ACAR) nos estados, as quais eram coordenadas pela Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR).

A primeira ACAR foi criada em Minas Gerais, em 1948. Os bons resultados levaram à assinatura, em 1954, de acordo com o governo norte-americano, que criou Projeto Técnico de Agricultura (ETAs) em cada estado, para cooperação técnico-financeira e para execução de projetos de desenvolvimento rural, entre os quais a coordenação nacional das ações de extensão rural<sup>4</sup>.

Para Peixoto, a Lei n. 6.126, de 6 de novembro de 1974, iniciou a estatização do Sistema Brasileiro de Extensão Rural<sup>5</sup> e assim foi instituída a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) como empresa pública.

A democratização do país propiciou o surgimento do movimento social extensionista, em 1986. Nessa década, a EMBRATER passou a apoiar um modelo de desenvolvimento rural ecologicamente correto, economicamente viável e socialmente justo, e estimulou o 1º Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) - Decreto no 91.766, de 10/10/1985 -, o qual propôs ações voltadas prioritariamente para os pequenos produtores e assentados rurais, além de novas metodologias de capacitação extensionista<sup>6</sup>.

Embora limitados, após a Constituição de 1988, com a Lei Agrícola, os serviços de assistência técnica e extensão rural passam a ter um tratamento específico, estabelecendo ações e instrumentos da política agrícola, especificando a manutenção do:

serviço oficial de assistência técnica e extensão rural, paralelismo na área governamental ou privada, de caráter educativo, garantindo atendimento gratuito aos pequenos produtores e suas formas associativas, visando:

I - difundir tecnologias necessárias ao aprimoramento da economia agrícola, à conservação dos recursos naturais e à melhoria das condições de vida do meio rural;

II - estimular e apoiar a participação e a organização da população rural, respeitando a organização da unidade familiar bem como as entidades de representação dos produtores rurais;

III - identificar tecnologias alternativas juntamente com instituições de pesquisa e produtores rurais;

IV - disseminar informações conjunturais nas áreas de produção agrícola, comercialização, abastecimento e agroindústria.

Art. 18. A ação de assistência técnica e extensão rural deverá estar integrada à pesquisa agrícola, aos produtores rurais e suas entidades representativas e às comunidades rurais<sup>7</sup>.

Em 1990, a EMBRATER foi extinta pelo governo Collor, deixando a competência dos serviços para estados e municípios, desorganizando o sistema oficial de ATER. No entanto, o governo federal passou as funções para o novo Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (MARA) ainda em 1990, mas aparentemente as atribuições da ATER ficaram restritas ao INCRA<sup>8</sup>. Isso foi resultado de uma política neoliberal, que surgiu nos anos 1980 e que entende que os serviços de extensão rural estatal são prescindíveis.

Com a consolidação dos sistemas agroindustriais, surge o serviço de ATER privado, tornando-se presente em grande parte do país, onde o agronegócio estava estabelecido principalmente para médios e grandes produtores rurais (agricultura patronal, empresarial), mas também de agricultores familiares, sobretudo aqueles integrados às agroindústrias.

Em 1996, passa a existir o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Segundo Bianchini<sup>9</sup>, o crédito rural do PRONAF foi instituído pela Resolução do BACEN n. 2.191, de 24 de agosto de 1995. O Decreto n. 1.946, de 28 de junho de 1996, criou o PRONAF para além do PRONAF Crédito. O decreto estabelece o programa como uma ação integrada com estados e municípios; define o compromisso com o desenvolvimento rural sustentável; prevê estímulo à pesquisa para desenvolvimento e difusão de tecnologias adequadas; o aprimoramento profissional; atuação em função de demandas locais dos agricultores e suas organizações; e o empenho da participação dos agricultores e suas organizações, por meio de fomento de processos participativos e descentralizados<sup>10</sup>.

Ressalte-se que não se menciona a assistência técnica e a extensão rural, e sim a difusão tecnológica e fomento à profissionalização dos agricultores familiares, que na verdade são as funções de competência da área.

Após alguns anos de consolidação do PRONAF, fortaleceu-se a demanda de movimentos sociais por um serviço de ATER público, gratuito e de qualidade, em função da disputa pela mesma fonte de recursos do setor estatal de ATER, que ainda restava e o terceiro setor (organizações não governamentais, sindicatos e associações)<sup>11</sup>. Em 1999, criou-se o Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário que, em 2000, adota o nome definitivo de Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) - Decreto n.

3.338, de 14 de janeiro de 2000<sup>12</sup>. Com a regulamentação da estrutura regimental deste ministério, as atribuições legais de implantação de ações de ATER passaram para a competência de dois ministérios: Ministério de Agricultura e Abastecimento (MAA) e MDA<sup>13</sup>.

O MDA incorporou a assistência técnica e a extensão rural em seu plano de ação, o que ocorre efetivamente com a criação do Conselho Nacional do Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), importante marco legal que, pela Resolução n. 26, de 28 de novembro de 2001, aprova a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar, no âmbito do MDA. Em 2002, a sigla mudou para CONDRAF, mantendo o mesmo nome, em referência à agricultura familiar.

A partir de 2003, o MDA passa a ser o principal órgão responsável pelas políticas públicas voltadas para a ATER. Ao se fazer a transferência dessa competência do MAPA, fica claro que o objetivo foi concentrar essa regulação e o fomento das ações de ATER no MDA.

A criação do CNDRS consolida o PRONAF em três grandes subprogramas: o PRONAF Crédito, o PRONAF Infraestrutura e o PRONAF Formação<sup>14</sup>.

Segundo Peixoto<sup>15</sup>, a nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) foi construída pelo MDA antes da criação efetiva do DATER. Foi elaborada de forma mais democrática e participativa que a de dois anos antes pelo CNDRS, com a articulação de diversos setores do governo federal, segmentos da sociedade civil, lideranças de organizações de representação dos agricultores familiares e dos movimentos sociais. A PNATER, lançada em maio de 2004, definiu as diretrizes para a elaboração do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER), com primeira versão publicada em 1 de março de 2005. Após esse lançamento, o governo federal, por meio do DATER/MDA, passou a estimular os estados a elaborarem programas estaduais de ATER.

Para financiamento das ações de ATER, a política nacional estabeleceu que o MDA deve incluir no Plano Plurianual (PPA) e no Orçamento Geral da União recursos necessários para viabilizar as ações de ATER requeridas pela agricultura familiar, cabendo ao DATER/SAF/MDA identificar, captar e alocar recursos de outras fontes, viabilizando convênios com outros ministérios e entidades governamentais e não governamentais. Do mesmo modo, deve promover ações capazes de viabilizar a alocação de recursos de parceiros internacionais<sup>16</sup>.

Pela Lei n. 12.897, de 18 de dezembro de 2013 o Poder Executivo foi

autorizado a instituir Serviço Social Autônomo com a finalidade de promover a execução de políticas de desenvolvimento da assistência técnica e extensão rural, especialmente as que contribuam para a elevação da produção, da produtividade e da qualidade dos produtos e serviços rurais, para a melhoria das condições de renda, da qualidade de vida e para a promoção social e de desenvolvimento sustentável no meio rural<sup>17</sup>.

Somente em 26 de maio de 2014, o Decreto n. 8.252 instituiu o serviço autônomo da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER), que tem entre suas funções:

promover, estimular, coordenar e implementar programas de assistência técnica e extensão rural, visando à inovação tecnológica e à apropriação de conhecimentos científicos de natureza técnica, econômica, ambiental e social; promover a integração do sistema de pesquisa agropecuária e do sistema de assistência técnica e extensão rural; fomentar o aperfeiçoamento e a geração de novas tecnologias e a sua adoção pelos produtores; apoiar a utilização de tecnologias sociais e os saberes tradicionais utilizados pelos produtores rurais; contratar serviços de assistência técnica e extensão rural; promover a universalização dos serviços de assistência técnica e extensão rural para os agricultores familiares e os médios produtores rurais<sup>18</sup>.

O objetivo mais importante do decreto foi facilitar a contratação de serviços de forma mais ágil, simples e eficiente para que o corpo técnico, contratado de empresas públicas e privadas, possa assistir os produtores dando orientação na adoção de tecnologias a fim de, por sua adoção, fazer uso mais adequado dos recursos naturais, do ponto de vista da sustentabilidade ambiental e eficiência produtiva e, com isso, gerar aumento de renda e maior qualidade de vida.

Apesar de não ser o objetivo levar à contratação dos agricultores de assistência técnica privada, as faltas de políticas voltadas para essa área levaram a seu uso, sendo que seu acesso é limitado a cooperados, associados e empresas que têm parcerias com produtores e os assistem para garantir um produto mais padronizado e de melhor qualidade.

No caso do serviço de ATER enquanto política pública, este consiste em visitas para identificar necessidades e potencialidades de cada família. Existem a assistência universal, para agricultores adultos, do sexo masculino, e a especializada, para praticantes da agroecologia, mulheres, jovens e povos e comunidades tradicionais<sup>19</sup>.

A Coordenação de Fomento à ATER faz a gestão dos recursos previstos nas ações do PRONATER e realiza a operacionalização, monitoramento e avaliação da execução dos contratos e convênios firmados com os parceiros.

Para estabelecimento dos instrumentos de repasse de recursos, a coordenação participa das articulações no âmbito da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) do MDA; ela busca ainda a integração das ações e qualificação dos projetos apoiados, ajusta procedimentos e constrói de forma participativa a rotina de análise, tramitação, contratação e monitoramento dos projetos de ATER<sup>20</sup>.

No momento, unificou-se o MDA ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Tal fato pode ser desfavorável à assistência técnica aos agricultores familiares, que são os que mais necessitam desse apoio. Colocar todas as políticas dentro de um novo ministério pode acabar por não priorizar políticas públicas voltadas a esse setor, o mais carente de atenção, responsável por abastecer o grande mercado consumidor brasileiro.

As ações desse serviço levam em conta viabilizar a disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade, a conservação e preservação dos recursos naturais e a melhora da condição de vida da população rural, com conseqüente queda no êxodo rural.

<sup>1</sup>PEIXOTO, M. Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação. **Texto de Discussão 48**, Brasília, out. 2008. 50 p. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/5publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-48-extensao-rural-no-brasil-uma-abordagem-historica-da-legislacao/view>>. Acesso em: 12 nov. 2015.

<sup>2</sup>BRASIL. Emenda Constitucional n. 91, de 2016. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Planalto**, Brasília, 5 out. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

<sup>3</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>4</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>5</sup>\_\_\_\_\_. Lei n. 6.126, de 6 de novembro de 1974. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 nov. 1974. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/LEIS/1970-1979/L6126.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/1970-1979/L6126.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

<sup>6</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>7</sup>\_\_\_\_\_. Lei n. 8171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jan. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8171.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

<sup>8</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>9</sup>BIANCHINI, V. **Vinte Anos do PRONAF, 1995-2015: avanços e desafios**. Brasília: SAF/MDA, 2015. 113 p. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/PRONAF\\_20\\_ANOS\\_VALTER\\_BIANCHINI.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/PRONAF_20_ANOS_VALTER_BIANCHINI.pdf)>. Acesso em: 28 abr. 2016.

<sup>10</sup>Op. cit. nota 9.

<sup>11</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>12</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>13</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>14</sup>Op. cit. nota 9.

<sup>15</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>16</sup>Op. cit. nota 1.

<sup>17</sup>BRASIL. Lei n. 12.897, de 18 de dezembro de 2013. Autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - ANATER e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 dez. 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12897.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12897.htm)>. Acesso em: 28 ago 2015.

<sup>18</sup>\_\_\_\_\_. Decreto n. 8252, de 26 de maio de 2014. Institui o serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural -Anater. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 maio 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8252.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8252.htm)>. Acesso em: 8 set. 2015.

<sup>19</sup>MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA. **Plano safra 2015/2016**: agricultura familiar, alimentos saudáveis para o Brasil. Brasília: MDA. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_383/plano%20safra%20cartilha.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_383/plano%20safra%20cartilha.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2015.

<sup>20</sup>MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA. SAF. **Fomentos à ater**. Brasília: MDA. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-fom-ater/sobre-o-programa>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

**Palavras-chave:** assistência técnica, extensão rural, agricultura familiar.

Rosana de Oliveira Pithan e Silva  
Pesquisadora do IEA  
[rpithan@iea.sp.gov.br](mailto:rpithan@iea.sp.gov.br)

Liberado para publicação em: 20/05/2016