

# PARADIGMAS DA EXTENSÃO RURAL EM QUESTÃO: A POLÍTICA EXTENSIONISTA COMO FÁBULA, COMO PERVERSIDADE E COMO POSSIBILIDADE

Raphael Fernando Diniz<sup>1</sup>  
Antonio Nivaldo Hespanhol<sup>2</sup>

**Resumo:** Em um contexto marcado pela reinserção da extensão rural na agenda política do Estado brasileiro, buscou-se realizar no presente artigo uma análise histórico-crítica e teórico-metodológica da trajetória da política extensionista a partir das transformações ocorridas nos princípios ético-filosóficos que orientaram os serviços de extensão rural no país. Para isso, procedeu-se a uma revisão bibliográfica acerca do processo de institucionalização, crise e renovação da extensão rural no Brasil ao longo da segunda metade do século XX e início do XXI. As reflexões e análises construídas evidenciaram que as mudanças verificadas nas diretrizes e orientações operacionais da política extensionista no país se deram em função da conjuntura político-econômica e socioambiental das realidades nacional e internacional, possibilitando diferenciar seus discursos em três concepções: a política extensionista como fábula, como perversidade e como possibilidade, que esteve ora a serviço das forças sociais dominantes, ora em atenção às demandas dos grupos sociais subalternizados.

**Palavras-chave:** Assistência Técnica e Extensão Rural; Política Extensionista. Modernização agrícola; Desenvolvimento Rural; Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural.

## PARADIGMS OF RURAL EXTENSION IN QUESTION: AGRICULTURAL EXTENSION POLICY AS A FABLE, AS PERVERSITY, AND AS A POSSIBILITY

**Abstract:** In a context marked by the reinsertion of rural extension in the political agenda of the Brazilian State, this article sought to carry out a historical-critical and theoretical-methodological analysis of the trajectory of the agricultural extension policy based on the transformations that occurred in the ethical-philosophical principles that guided its actions in the country. To do this, a bibliographical review was carried out on the process of institutionalization, crisis and renewal of rural extension in Brazil throughout the second half of the 20th century and the beginning of the 21st. The reflections and analyses showed that the changes verified in the directives and operational guidelines of the agricultural extension policy in Brazil were due to the political-economic and socio-environmental situation of the national and international realities, making it possible to differentiate its discourses in three conceptions: the agricultural extension policy as a fable, as perversity, and as a

---

<sup>1</sup> Doutor em Geografia UNESP - Campus de Presidente Prudente (SP). Email: [rfdiniz87@gmail.com](mailto:rfdiniz87@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor do curso de Geografia da UNESP – Campus Presidente Prudente (SP). Email: [nhespanhol@gmail.com](mailto:nhespanhol@gmail.com)

possibility, being sometimes at the service of the dominant social forces, sometimes in response to the demands of subalternized social groups.

**Keywords:** Technical Assistance and Rural Extension; Extensionist Policy; Agricultural Modernization; Rural Development; National Technical Assistance and Rural Extension Policy.

## INTRODUÇÃO

Entre meados do século XX e início do XXI, os serviços de assistência técnica e extensão rural (ATER) desempenharam um importante papel no campo brasileiro. A ciência, a tecnologia e a informação passaram a influenciar diretamente as novas lógicas e racionalidades de ocupação, apropriação, produção, circulação e organização dos/nos territórios. Os princípios ético-filosóficos que orientaram a ação extensionista estiveram alicerçados em paradigmas epistemológicos, teórico-metodológicos e científico-tecnológicos distintos, muitas vezes antagônicos, que se alteraram em função da conjuntura político-econômica e socioambiental das realidades nacional e internacional (CAPORAL, 1991, 1998; OLINGER, 1996; RODRIGUES, 1997; DIAS, 2007; PEIXOTO, 2008; BERGAMASCO *et al.*, 2017).

Tendo em vista a importância dos fundamentos político-ideológicos que guiaram, e em certa medida continuam a guiar, o serviço extensionista nos processos de mudanças ocorridas nas relações sociais, de trabalho e de produção no/do espaço rural, buscou-se realizar, no presente artigo, uma análise histórico-crítica e teórico-metodológica das quatro fases que marcaram as políticas públicas de ATER no atendimento às demandas do Estado, dos agentes privados e da sociedade. Adicionalmente, buscou-se avançar nesta discussão ao propor uma quinta fase, inaugurada em 2004 e encerrada em 2014.

A análise da trajetória da política extensionista no Brasil foi realizada por outros estudiosos que trataram, principalmente, dos arranjos institucionais, das fundamentações teórico-metodológicas que orientaram as formas de intervenção extensionista e dos impactos socioambientais e econômicos verificados no espaço rural do país (CAPORAL, 1991, 1998; OLINGER, 1996; RODRIGUES, 1997; DIAS, 2007; PEIXOTO, 2008; BERGAMASCO *et al.*, 2017). Ainda assim, consideramos relevante analisar as transformações e permanências nas concepções de política extensionista que serviram de orientação para discursos e práticas que ora estiveram a serviço das forças sociais dominantes, ora em atenção às demandas dos grupos sociais subalternizados. Ademais, tendo em vista a reinserção da extensão rural na agenda política do Estado brasileiro no início de século XXI, operacionalizada por meio da criação de uma nova legislação, instituições e investimentos de expressivas somas de recursos (PEIXOTO, 2014; DINIZ, 2018; DINIZ; HESPANHOL, 2018), torna-se imperativo produzir novos conhecimentos sobre os avanços e limites à transformação dos instrumentos de política extensionista frente aos desafios colocados pelo atual cenário de crise socioambiental, econômica e política, sendo esse o principal objetivo desse artigo.

Para a consecução do objetivo proposto, procedeu-se à revisão bibliográfica acerca do processo de institucionalização, crise e renovação da extensão rural no Brasil ao longo da segunda metade do século XX e início do XXI, focalizando as mudanças que se deram nos princípios ético-filosóficos e nos referenciais teórico-metodológicos e epistemológicos orientadores da política extensionista no país. Foram analisados trabalhos acadêmicos (teses e dissertações), além de artigos

científicos, livros e documentos oficiais (relatórios de eventos governamentais e de auditorias, diagnósticos de instituições extensionistas, legislação e textos de políticas públicas).

Cumpramos ressaltar que o estudo do complexo e controverso percurso da extensão rural no espaço-tempo de sua intervenção no campo brasileiro dos séculos XX e XXI não pôde prescindir da realização articulada e simultânea de um exercício de análise e compreensão das transformações socioeconômicas, políticas, socioespaciais e científico-tecnológicas que conformaram e determinaram as dinâmicas e contradições do serviço extensionista. Isto posto, buscou-se realizar uma leitura crítica, radical e total da política extensionista no país, examinando-a desde suas origens para melhor interpretá-la em suas relações dialéticas e indissociáveis com outros objetos e fenômenos. Somente a partir desses três exercícios, os quais, é oportuno ressaltar, não se realizaram separadamente, mas sim interpenetrando-se, foi possível apreender histórica e criticamente a importância da política extensionista para a configuração atual do espaço rural brasileiro e para as propostas recentes de renovação dos serviços de ATER com a finalidade de promover projetos contra-hegemônicos de desenvolvimento rural no país.

## TRANSIÇÕES DA EXTENSÃO RURAL NO BRASIL: DE UM INSTRUMENTO DE DOMINAÇÃO E ALIENAÇÃO À BUSCA PELA EMANCIPAÇÃO SOCIAL E SUSTENTABILIDADE NO CAMPO

Dentre as instituições criadas na segunda metade do século XX em apoio à implementação de políticas agrícolas, o serviço extensionista constituiu-se em um agente fundamental do processo de transformação da base técnica das atividades agropecuárias e de (re)produção e (re)organização do espaço rural, atuando por meio da difusão de inovações científico-tecnológicas, assim como da orientação ao emprego de insumos sintéticos e mecânicos e do uso de crédito pelos agricultores em diversas regiões do país.

Buscando a conciliação entre os requisitos funcionais da acumulação capitalista e da legitimação do Estado junto aos segmentos rurais na divisão do excedente econômico (RODRIGUES, 1997), a ação pedagógica e a conduta dos técnicos extensionistas se orientaram por princípios ético-filosóficos assentados em paradigmas epistemológicos, teórico-metodológicos e científico-tecnológicos que se alternaram entre os referenciais humanista, produtivista e socioambientalista.

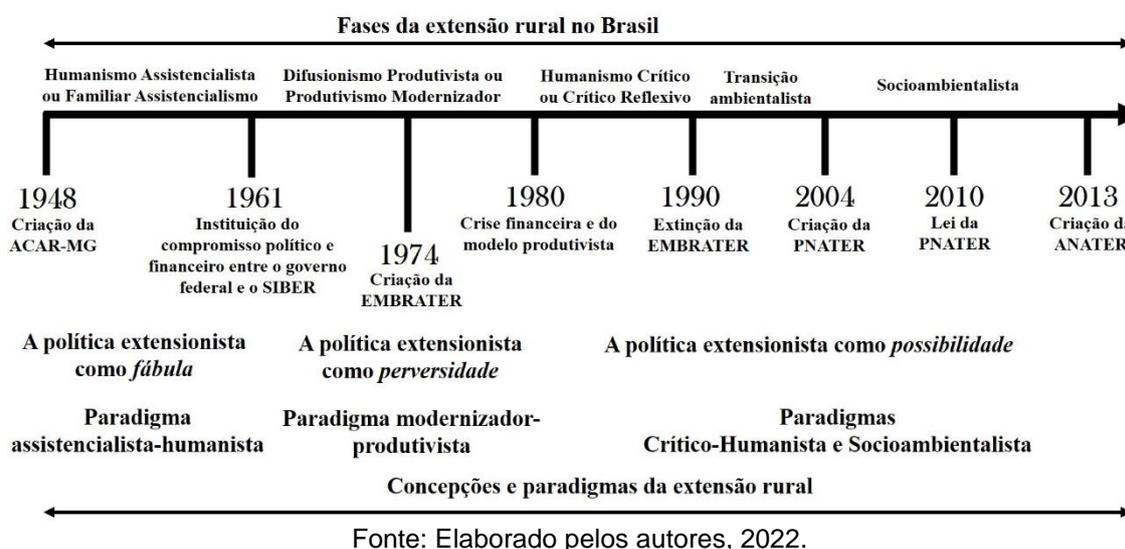
As mudanças observadas nas diretrizes e orientações operacionais do serviço de extensão rural no Brasil permitem-nos diferenciar as políticas públicas que lhes foram instituídas em três concepções, que definimos da seguinte forma: a política extensionista como **fábula**, como **perversidade** e como **possibilidade**<sup>3</sup>, cada uma constituída por paradigmas epistemológicos, teórico-metodológicos e científico-tecnológicos distintos e, em determinados momentos, antagônicos.

Nos próximos itens são discutidas e refletidas de forma mais aprofundada estas e outras questões atinentes à trajetória da extensão rural no Brasil, a qual tem suas principais fases<sup>4</sup>, concepções e eventos indicados resumidamente na linha do tempo representada na Figura 1 e analisados em detalhes nos itens subsequentes.

<sup>3</sup> Reproduzimos, de outro modo, a metáfora de Milton Santos “O mundo como fábula, como perversidade e como possibilidade” (SANTOS, 2000).

<sup>4</sup> Cumpramos observar que não se trata de um processo cujo desenvolvimento se deu de forma linear, ascendente e homogênea no território nacional. Tratam-se, na realidade, de paradigmas que não foram completamente superados, cujas características ainda são dominantes na atualidade em diversos contextos geográficos (RODRIGUES, 1997; CAPORAL, 1998).

Figura 1. Linha do tempo das principais fases, paradigmas e eventos que marcaram a história da extensão rural no Brasil entre 1948-2013.



## A POLÍTICA EXTENSIONISTA COMO FÁBULA

Embora a difusão de conhecimentos e inovações tecnológicas no setor agropecuário brasileiro seja realizada desde meados do século XIX (RODRIGUES, 1987a; BERGAMASCO *et al.*, 2017), foi somente a partir da criação da Associação de Crédito e Assistência Rural em Minas Gerais (ACAR-MG), em dezembro de 1948, que foi instituído o serviço de extensão rural no país. A ACAR-MG foi criada com a finalidade de atender os pequenos e médios agricultores e elaborar projetos técnicos para as atividades agropecuárias e de economia doméstica, buscando promover, a partir do modelo norte-americano de extensão agrícola, com acentuado viés educativo, a melhoria da qualidade de vida no campo mediante a difusão de novas ideias e conhecimentos de produção agropecuária e administração do lar, renovação de hábitos, atitudes e habilidades individuais e coletivas (FONSECA, 1985; QUEDA, 1987; RODRIGUES, 1997; CAPORAL, 1998).

Para viabilizar a adoção dos novos conhecimentos e técnicas de produção, o Crédito Rural Supervisionado (CRS), criado em 1948, se tornou o principal instrumento de intervenção extensionista, utilizado no financiamento de projetos que abrangiam, globalmente, a propriedade e o lar, as atividades agropecuárias e a vida doméstica, visando a modernização das forças produtivas e o bem-estar das famílias rurais (OLIVEIRA, 1984, 1999; FONSECA, 1985; QUEDA, 1987; OLINGER, 1996).

Nos anos 1950, como desdobramento da política anticomunista dos EUA para a América Latina, operacionalizada por meio do “Programa Ponto IV” do Presidente Harry S. Truman, os governos brasileiro e norte-americano assinaram um acordo de cooperação técnico-financeira para a criação do Escritório Técnico de Agricultura (ETA), que se tornou, juntamente com a *American International Association for Economic and Social Development* (AIA), um dos principais órgãos de financiamento e apoio operacional ao movimento de expansão territorial do serviço de extensão rural para os demais estados da federação (FONSECA, 1985; OLINGER, 1996;

CAPORAL, 1991, 1998). Com efeito, mediante ações patrocinadas pelo par AIA-ETA, novas agências extensionistas passaram a ser criadas no país. Até o final da década de 1950, o serviço de extensão já estava presente em 12 estados da federação, atingindo a totalidade dos estados (22) na década seguinte, e todo o país nos anos 1970 (FONSECA, 1985; PEIXOTO, 2008).

Neste período, as ações de fomento à extensão rural no campo brasileiro – e também em outros países da América Latina, África e Ásia – integravam parte das estratégias geopolíticas dos Estados Unidos da América (EUA) em meio à Guerra Fria com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), uma vez que foram utilizadas como instrumento político-ideológico da expansão capitalista norte-americana para evitar o avanço da ideologia comunista entre as populações rurais marginalizadas, assim como atendiam aos interesses comerciais do Grupo Rockefeller, que buscava abrir e conquistar novos mercados para o uso de insumos químicos e mecânicos pelo nascente setor do agronegócio no país (OLIVEIRA, 1999; MENDONÇA, 2010).

Além disso, no contexto nacional, o serviço extensionista constituía parte do projeto de poder implementado pela elite agrária frente ao surgimento de inúmeros movimentos sociais rurais, como as Ligas Camponesas, visando, por meio do disciplinamento coletivo dos trabalhadores e famílias rurais, conseqüentemente do reforço de sua condição de subalternidade e alienação, evitar qualquer modificação da concentrada estrutura fundiária brasileira e minimizar os conflitos de classe no campo (FONSECA, 1985; QUEDA, 1987; MENDONÇA, 2010).

Para Queda (1987, p. 77)

A concepção que os empresários rurais tinham do desenvolvimento agrário não entrava em conflito com o projeto extensionista. Em lugar da redistribuição ampla de terras, o projeto extensionista preconizava (e esse objetivo perdura até hoje, apesar das mudanças, puramente retóricas, do seu discurso) o aumento da produção via aumento da produtividade. Este aumento levaria (de forma linear) ao crescimento da renda da chamada população rural e o resultado final seria uma melhoria geral da qualidade de vida de todos. A estratégia envolvia a modernização tecnológica acompanhada da reorganização da produção.

Com o propósito de coordenar os serviços de extensão rural na escala nacional, no ano de 1956 foi fundada a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), entidade privada sem fins lucrativos controlada e mantida por instituições como a AIA, o ETA, o Banco do Brasil, os Ministérios da Agricultura e Educação etc. (FONSECA, 1985; CAPORAL, 1998; PEIXOTO, 2008). Com a criação da ABCAR, o serviço extensionista passou por mudanças institucionais significativas, perdendo parte de seu caráter aleatório e improvisado, e sendo executado por meio da centralização, planejamento, racionalização e administração das ações, tendo por finalidade a implementação de forma mais rápida e eficiente de seu projeto educativo por todo o território nacional (FONSECA, 1985).

Para a realização de ações com as famílias e comunidades rurais, os princípios ético-filosóficos e os referenciais teórico-metodológicos e epistemológicos que orientavam o serviço extensionista no país tiveram forte influência da escola norte-americana da “sociologia da vida rural” (CAPORAL, 1998). Para os pensadores desta escola, os pequenos agricultores eram concebidos como uma

“subcultura atrasada”, “conservadora” e “refratária às mudanças”, enquanto que os profissionais da extensão rural (um supervisor agrícola e uma supervisora doméstica) eram tidos como “sacerdotes” que deviam “ajudá-las”, utilizando-se de diferentes métodos de comunicação e difusão, a pensar seus problemas e a encontrar os meios adequados de resolvê-los, tornando-as mais receptivas às inovações tecnológicas na agricultura e no lar (CAPORAL, 1998). Tratava-se, portanto, de uma matriz de pensamento que, tomando como referência as reflexões de Souza (2017), constituía uma forma de escravizar os oprimidos em seu espírito, de colonizá-los por meio de uma concepção que os inferiorizava, lhes retirava a autoconfiança e a autoestima. Afinal, em suas palavras:

A concepção que um ser humano tem de si mesmo não depende de sua vontade e é formada pela forma como o indivíduo é percebido pelo seu meio social maior. É isso que significa dizer que somos produtos sociais. Nos tornamos, em grande medida, aquilo que a sociedade vê em nós (SOUZA, 2017, p. 170).

Segundo Rodrigues (1997), a orientação pedagógica da ação extensionista fundamentava-se em uma forma de intervenção que se utilizava da abordagem de “ensinar a fazer fazendo”, estratégia pela qual recorria-se a metodologias como visitas domiciliares, reuniões demonstrativas e propagandas de massa (cartazes, folhetos, rádio etc.) que estimulavam o desenvolvimento de novas habilidades e atitudes visando atingir melhores níveis de bem estar individuais e coletivos a partir do uso de inovações tecnológicas que possibilitariam o aumento da produção e da produtividade agrícola.

Com efeito, conforme a perspectiva teórica em que se fundamentava a concepção institucional, o modelo “clássico” da ação extensionista constituía uma obra social e educativa que tinha por finalidade contribuir para que os pobres do campo pudessem alcançar duas metas fundamentais e interdependentes para saírem da situação de subdesenvolvimento em que se encontravam: mudar seus comportamentos individuais e coletivos e adotar novas técnicas de produção para obter, conseqüentemente, melhorias quantitativas na produção, por meio da elevação da produtividade agropecuária, e melhorar as condições de vida no meio rural (FONSECA, 1985; QUEDA, 1987; CAPORAL, 1998; MENDONÇA, 2010).

Em sua origem, portanto, a ação extensionista no Brasil tinha por natureza uma abordagem centrada no âmbito familiar e comunitário, nos quais se dava a execução de atividades sob um enfoque assistencialista e humanista. Para Rodrigues (1997) essa primeira fase da extensão rural no país, compreendida entre os anos de 1948 e 1962, é denominada “humanismo assistencialista”, caracterizando-se e diferenciando-se das fases subseqüentes pela realização de serviços voltados prioritariamente aos pequenos agricultores, tendo como unidade de trabalho a “família rural” e destinando-se à promoção de melhorias em suas condições de vida mediante a difusão de novas ideias e conhecimentos, renovação de hábitos e atitudes. Caporal (1998), por sua parte, denomina o período entre 1948-1960 de “familiar assistencialismo”, no qual os programas de extensão não tinham uma relação direta e mais estreita com as ações governamentais para o setor agrícola, de modo que o serviço extensionista podia desenvolver uma prática de natureza mais social, centrada na assistência integral às famílias em todos os aspectos de sua vida cotidiana.

Entretanto, não obstante estes propósitos, a extensão rural acabou, de forma geral, beneficiando mais a alguns grupos do que a outros, já que nem todos os

pequenos agricultores tinham condições de realizar as mudanças sugeridas pelos técnicos e o crédito supervisionado não resolvia seus principais problemas, além de ser, sobretudo, inacessível a muitas famílias (CAPORAL, 1998; MENDONÇA, 2010). Ressalta-se, ademais, que os rigorosos critérios de seleção dos beneficiários estabeleciam que os técnicos extensionistas deveriam trabalhar com os “mais capazes”, “menos refratários” e mais abertos à adoção das inovações científico-tecnológicas, enquanto aqueles considerados “antieconômicos”, “sub-marginais” e com “pequeno volume de negócios” eram, de antemão, excluídos do processo de triagem (OLIVEIRA; 1999; MENDONÇA, 2010).

Neste sentido, para Queda (1987), em sua fase inicial, a tarefa fundamental do serviço extensionista brasileiro foi de anunciar a modernização da base técnica da agricultura, executando, por meio de uma política seletiva, um trabalho educativo de disciplinarização dos agricultores ao capital, orientado no sentido de “educar para consumir”, tornando-os tanto produtores de alimentos e matérias-primas como também consumidores dos produtos industriais, ou seja, integrados horizontal e verticalmente à nascente cadeia agroindustrial.

Em síntese, originalmente, o discurso que fundamenta a criação e implementação da política extensionista era concebido como uma **fábula**, um projeto educativo para o capital, veículo de disseminação da ideologia dominante e do mito da superação da pobreza e das desigualdades sociais apenas pela adoção de inovações científico-tecnológicas nas atividades agrícolas, novas lógicas e racionalidades (capitalistas) de produção e da integração dos agricultores aos mercados e ao sistema financeiro. Com a produção de fabulações como essas, a política extensionista buscava dissimular as contradições da relação capital x trabalho e as verdadeiras causas da pobreza e miséria no campo, quais sejam, o desenvolvimento desigual e contraditório inerente ao modo de produção capitalista e os fatores histórico-estruturais da formação social à qual pertenciam os agricultores, e atribuía à técnica e à ciência as únicas soluções para os mesmos.

## A POLÍTICA EXTENSIONISTA COMO PERVERSIDADE

Tendo conquistado sua legitimidade social junto aos agricultores mais abertos a adoção de inovações científico-tecnológicas por meio da construção de fabulações manipuladoras e domesticadoras, diante do Estado a legitimidade institucional da extensão rural será adquirida por meio do contínuo ajustamento de sua ação pedagógica à ideologia opressora e perversa que permeou a política de modernização da base técnica do setor agropecuário nos anos 1960 e 1970 (FONSECA, 1985; QUEDA, 1987; RODRIGUES, 1997; CAPORAL, 1998).

Inicialmente, visando obter novas fontes de recursos para a realização de suas atividades, as entidades extensionistas passaram a estreitar as relações com o poder público ao atuar como um “braço do governo no campo” na execução de vários “programas de impacto” criados pelos governos estaduais e federal (QUEDA, 1987; RODRIGUES, 1997). Um passo decisivo nessa direção foi dado após a avaliação do sistema brasileiro de extensão rural (SIBER), levando a ABCAR a lançar o primeiro plano nacional do serviço extensionista, o Plano Diretor Quinquenal 1961-1965, que se constituiu num importante instrumento de apoio às diretrizes de política agrícola em todo o país (FONSECA, 1985; OLINGER, 1996; CAPORAL, 1998).

A partir do compromisso político assumido pela instituição com o governo federal, o serviço de extensão rural passou a ser concebido e executado sob novas

orientações filosóficas e operacionais. Definiu-se, então, como público preferencial da ação extensionista os grandes e médios agricultores, considerados como os mais abertos e preparados para a adoção de novos conhecimentos e inovações científico-tecnológicas produzidas com o advento da Revolução Verde no início desta década (QUEDA, 1987; CAPORAL, 1991, 1998; RODRIGUES, 1997; BERGAMASCO *et al.*; 2017), além de serem os principais beneficiários do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado em 1965 enquanto instrumento imprescindível para a aceleração do ritmo de modernização da base técnica produtiva do setor agropecuário e ampliação de sua abrangência espacial (HESPANHOL, 2008).

No âmbito das concepções teórico-metodológicas e dos princípios ético-filosóficos que serviram de referência à ação extensionista, em substituição à perspectiva de educação humanista adotou-se uma abordagem pedagógica estritamente tecnicista, pragmática e produtivista, à imagem e semelhança da experiência norte-americana de extensão rural, fundamentada na teoria da “difusão de inovações” do sociólogo Everett Rogers (QUEDA, 1987; CAPORAL, 1991, 1998; RODRIGUES, 1997; BERGAMASCO *et al.*; 2017). Complementado e tornado mais efetivo com os fundamentos e pressupostos da Teoria da Comunicação (CAPORAL, 1998), o referencial teórico *rogeriano*, alinhado à tradição funcionalista e em consonância com a teoria da modernização, se tornou a base do extensionismo brasileiro, originando os chamados “métodos da extensão rural” utilizados na formação e na prática extensionista com vistas a alcançar o pleno êxito no processo de transformar as forças produtivas no campo por meio da difusão e adoção de novas ideias e novas tecnologias nos sistemas de produção agropecuária.

Com efeito, a agenda extensionista se ajustou precisamente às prioridades dos planos governamentais, substituindo o “missionarismo” que a caracterizara até então pelo difusionismo e produtivismo na concepção e execução de suas atividades no país.

Frente a esta nova conjuntura, duas mudanças significativas vão se dar nas entidades e no serviço de extensão rural: passou-se a estimular a contratação do Crédito Rural Orientado (CRO), criado em 1961 e destinado exclusivamente ao financiamento de projetos agropecuários, em detrimento do Crédito Rural Supervisionado (CRS), enquanto que no âmbito do contingente de profissionais houve o aumento do número de extensionistas ligados à área técnica (agrônomos, veterinários, técnicos agrícolas etc.) e a diminuição da quantidade daqueles ligados à ação social (economistas domésticas) (RODRIGUES, 1997).

As transformações institucionais e nos paradigmas epistemológicos, teórico-metodológicos e científico-tecnológicos da extensão rural na década de 1960 vão pavimentar o caminho para o absoluto alinhamento da ação extensionista às políticas de Estado, que se consumará no início da década de 1970, quando, com o intuito de centralizar sob seu estrito controle as atividades de pesquisa, inovação e extensão, o Regime Militar criou a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER). Em substituição à ABCAR, a EMBRATER se tornou o centro do poder político-econômico do serviço extensionista no país, administrando os recursos financeiros fornecidos pelo Estado brasileiro ou obtidos junto a programas de cooperação assinados com outras nações e organismos internacionais (CAPORAL, 1998).

Como desdobramento desse processo, as ACARs foram transformadas em Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATERs) e passaram a se subordinar às diretrizes da EMBRATER, condição imprescindível para o recebimento

do apoio financeiro da União (OLINGER, 1996; CAPORAL, 1998; PEIXOTO, 2008). No que concerne aos agricultores atendidos pelas empresas associadas, os grandes e médios produtores rurais foram mantidos como público prioritário do serviço extensionista, uma vez que para eles eram concebidas e desenvolvidas as inovações produzidas pela EMBRAPA, o que permitiu realizar, de modo ágil e eficiente, a modernização do setor agropecuário em consonância com os objetivos e metas dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) (FONSECA, 1985; RODRIGUES, 1987b; GONÇALVES NETO, 1997; CAPORAL, 1998).

Tomando como referência os estudos de Althusser (1987), Caporal (1991, 1998) afirma que o processo de estatização do serviço extensionista levará as entidades de ATER a assumirem a função de Aparelho Ideológico de Estado, determinadas à execução de ações que visavam assegurar a manutenção do *status quo* por meio da implementação de políticas públicas que garantiam a legitimação do Estado e a acumulação capitalista nos espaços rurais e urbanos (RODRIGUES, 1997).

Consolidava-se, assim, o processo de institucionalização da extensão rural no Brasil enquanto instrumento do Estado para a expansão das relações de produção capitalistas no setor agropecuário, contribuindo para escamotear/mitigar os conflitos de classes no campo e garantir a manutenção da hegemonia das classes dominantes nos meios urbano e rural, o que, conseqüentemente, resultou na exploração, alienação e subordinação dos agricultores aos capitais industrial, comercial e financeiro. Nas palavras de Fonseca (1985, p. 181):

Esta foi a fórmula encontrada pelo Estado, como legítimo representante da classe dominante, para continuar utilizando as atividades extensionistas para servir a seu interesse e garantir, através de roupagens novas (o processo de modernização), a sobrevivência de um corpo velho e doente – o setor agrícola brasileiro – onde o trabalho de muitos faz a riqueza de alguns.

Com efeito, em decorrência do trabalho extensionista, nos médios e grandes estabelecimentos agropecuários voltados à produção de *commodities* os sistemas produtivos passaram por um acentuado processo de cientificação, tornados mais artificializados, racionalizados, especializados e mercantilizados, possibilitando a criação de uma nova “natureza” capaz de maximizar constantemente os índices de eficiência, produtividade e lucro. E à medida que o componente científico-tecnológico começa a dominar e orientar todo o processo produtivo, novas e revolucionárias dinâmicas espaço-temporais são instituídas no campo modernizado, pelas quais os tempos sociais, tempos rápidos, vão se sobrepor e se contrapor aos tempos naturais, tempos lentos, levando o setor agropecuário a perder sua relativa autonomia e a se sujeitar aos imperativos da indústria e aos fatores/ordens que transcendiam a escala dos mercados locais<sup>5</sup> (MARTINE, 1991; GONÇALVES NETO, 1997; HESPANHOL, 1997; GRAZIANO DA SILVA, 2003; SANTOS, 2008[1996]).

Desse modo, o espaço rural modernizado passa a se constituir num meio técnico-científico-informacional que atende aos interesses imediatos dos agentes hegemônicos do modo de produção capitalista, assegurando o funcionamento e a

---

<sup>5</sup> Cumpre observar que este processo de modernização não se realizou de forma homogênea por todo o território nacional (DELGADO, 1984). Muito pelo contrário, caracterizou-se por privilegiar uma pequena parcela dos estabelecimentos agropecuários e das regiões do país, enquanto que em grande parte do território nacional a maioria dos agricultores permaneceu à margem das políticas de modernização, muitos dos quais encetando estratégias de resistência, adaptação e hibridização com o apoio de extensionistas que tinham uma postura crítica a este processo (CAPORAL, 1998).

reprodução de ações de ordem global que buscam impor uma racionalidade despótica e mercantil a todos os sujeitos e espaços e que subordinam a lógica da produção ao valor de troca em detrimento do valor de uso (SANTOS, 2008[1996]).

As mudanças ocorridas nos paradigmas orientadores da ação extensionista entre os anos 1960 e 1970, acarretando a adoção de uma abordagem com viés essencialmente produtivista em substituição à natureza humanista (fortemente assistencialista e opressora, vale frisar) de suas origens, e sua completa subordinação às diretrizes políticas para a modernização do setor agropecuário, demarcam e singularizam a segunda fase da extensão rural no Brasil, denominada por Rodrigues de “Difusionismo Produtivista” (1963-1984) e por Caporal (1998) de “Produtivismo Modernizador” (1961-1980<sup>6</sup>).

Se anteriormente o discurso que fundamentava a política extensionista se manifestava como **fábula**, nesta nova fase ele passa a se revelar como **perversidade**, assentado em uma abordagem pedagógica predominantemente tecnicista, difusionista e produtivista, alinhado às políticas desenvolvimentistas com o propósito de subsidiar a expansão do modo de produção capitalista e, com isso, assegurar a manutenção da hegemonia das classes dominantes no espaço rural brasileiro. Em síntese, tratava-se de uma política que se constituiu como mais um dos instrumentos de perversidade do Regime Militar, a serviço da reprodução de práticas sociais heterônomas que constituíram-se como vetores de uma racionalidade superior, despótica, antidialógica, pragmática e geradora de uma nova ordem no campo, que passa a ter suas dinâmicas sociais e econômicas reguladas por formas de sociabilidade e produção assentada em valores mercantis, empresariais e capitalistas, mecanismo de uma ideologia opressora que reifica os agricultores para torná-los passíveis à alienação, manipulação e disciplinarização pelos atores hegemônicos do capitalismo global.

## A POLÍTICA EXTENSIONISTA COMO POSSIBILIDADE

Se o processo de modernização levado a cabo na segunda metade do século XX pode ser considerado um sucesso diante dos resultados alcançados com a integração técnica da agricultura com a indústria, entre os capitais financeiro, comercial, industrial e agrícola e pela promoção de um maior estreitamento nas relações entre o rural e o urbano, o mesmo não se pode dizer acerca dos efeitos gerados para os pobres do campo, para a soberania alimentar e nutricional da população brasileira, e para a preservação da biodiversidade e da qualidade dos recursos naturais.

A expansão e reprodução das relações de produção capitalistas no espaço rural concorreram para acentuar a concentração fundiária e de renda no país, ocasionando uma expressiva migração populacional para as periferias urbanas, superexploração dos trabalhadores rurais e a profunda diferenciação e exclusão de grupos sociais e regiões econômicas (DELGADO, 1984; MARTINE, 1991; GRAZIANO DA SILVA, 2003; SORJ, 2008[1980]). Ou seja, não só preservou, como também aprofundou ainda mais a extrema desigualdade social e econômica nos espaços rural e urbano do Brasil.

---

<sup>6</sup> A diferença temporal entre Rodrigues (1997) e Caporal (1998) justifica-se pelo fato de que, para o primeiro, a segunda fase do extensionismo se inicia concomitantemente à implementação do Plano Trienal (1963-1965), pelo qual a extensão rural deverá se pautar em suas ações, e se encerra com o fim do Regime Militar. Já para Caporal (1998), a segunda fase se inicia no momento em que é lançado o Plano Quinquenal do SIBER (1961) e termina com mudanças ocorridas no discurso oficial do extensionismo, materializadas nas Diretrizes do SIBER para o ano de 1980.

Além disso, observou-se a emergência de uma grave crise socioambiental decorrente da expansão dos desmatamentos e das queimadas de florestas, degradação dos solos e intensificação dos processos erosivos, contaminação de pessoas, alimentos e recursos naturais pelo uso intensivo de fertilizantes sintéticos, agrotóxicos e medicamentos veterinários, perda da diversidade biológica decorrente da expansão da área cultivada com monoculturas e com o uso de organismos geneticamente modificados (OGMs) etc., ocasionando graves ameaças à autonomia e à soberania alimentar (GRAZIANO NETO, 1985; CAPORAL; COSTABEBER, 2004; PORTO-GONÇALVES, 2006).

Com efeito, esse modelo de desenvolvimento agrícola, assim como as instituições que o promoviam, como as entidades de ATER, começou a ser questionado e combatido por movimentos sociais e ambientalistas no campo e nas cidades, que passaram a demandar a construção de novos sistemas de produção agropecuários orientados pela restauração e conservação dos recursos naturais e da agrobiodiversidade nos espaços rurais (MARTINE, 1991; HESPANHOL, 1997; DELGADO, 2005; PORTO-GONÇALVES, 2006).

Diante dessa conjuntura, os princípios filosóficos e teórico-metodológicos que fundamentavam a ação extensionista no Brasil passaram a ser objeto de críticas e questionamentos dentro e fora dos órgãos de extensão rural. Em meados dos anos 1970, os debates realizados sobre o currículo do ensino da extensão rural nas instituições acadêmicas e as discussões ocorridas no interior dos órgãos extensionistas, nas associações de profissionais de ATER e nos movimentos sociais e sindicais, culminaram com a proposta de “re-pensar a extensão”, elaborada por Juan Bordenave (CAPORAL, 1991, 1998; MUSSOI, 1998). Tais críticas e questionamentos, a propósito, já vinham sendo feitos desde 1969, quando a obra “*Extensión o Comunicación?*”, de Paulo Freire, foi publicada no Chile (FREIRE, 1983[1969]). Nesta obra, o autor argumenta que a prática extensionista se caracterizava como um ato autoritário de adestramento e manipulação, que fazia do agricultor um “papel em branco” para sua propaganda, impedindo-o, assim, de se afirmar como um sujeito cognoscente, ser humano conhecedor e transformador de sua própria história e espaço (FREIRE, 1983[1969]).

Com efeito, a crise econômica e socioambiental provocada pela modernização agrícola levou ao esgotamento da orientação produtivista da EMBRATER no início dos anos 1980, quando a entidade, adequando-se ao contexto de reabertura política da Ditadura, buscou implementar uma política extensionista mais popular e democrática, voltada prioritariamente aos pobres do campo: pequenos agricultores, arrendatários, parceiros, sem-terra etc., além de incentivar a adoção de práticas mais ecológicas nos manejos das culturas agrícolas e criação de animais (RODRIGUES, 1997; CAPORAL, 1998; BERGAMASCO *et al.*, 2017).

A partir de então, inicia-se no serviço extensionista brasileiro a fase denominada por Rodrigues (1997) como “Humanismo Crítico” e por Caporal (1998) como “Crítico Reflexivo”, marcada por profundas mudanças no discurso oficial sobre os fins e os meios da extensão rural e pela instituição de novas diretrizes de política e novas orientações para a prática extensionista. Neste contexto, o trabalho pedagógico da extensão rural passou a se assentar em novos princípios ético-filosóficos e teórico-metodológicos que visavam a promoção humana integral dos agricultores e agricultoras, negando a tradicional abordagem paternalista ao tratá-los enquanto protagonistas de suas ações, cidadãos ativos e pensantes que problematizam e transformam a sua realidade e história, e o extensionista não mais

como um “agente da mudança” manipulador, mas sim enquanto um interlocutor de um relacionamento horizontal, dialógico e democrático (RODRIGUES, 1997).

Estas mudanças instituíram novas concepções e discursos acerca da política extensionista, aqui definida como **possibilidade**, a qual deveria ser direcionada à implementação de um projeto de desenvolvimento pensado e gerido a partir de decisões originadas de motivações locais, de baixo para cima, orientando-se por uma revalorização do indivíduo enquanto cidadão e um ser pensante e crítico, assim como pela governança democrática e participativa e, especialmente, pelo redimensionamento das relações de poder que limitam a emancipação e a autonomia dos grupos hegemônicos.

Buscando, então, operacionalizar uma transformação radical na prática extensionista, a EMBRATER estabeleceu que o “planejamento local” (municipal) das entidades filiadas deveria ser realizado de forma mais “participativa”, envolvendo o maior número e diversidade de sujeitos, sobretudo os pequenos e médios agricultores, e resgatando o modelo de trabalho desenvolvido na origem do serviço extensionista no país, voltado à “propriedade como um todo”, não mais especializando-se em culturas agrícolas de forma separada (CAPORAL, 1991, 1998). Ademais, a entidade aconselhava que a transferência de tecnologias deveria prezar pela defesa do meio ambiente, conservação dos recursos naturais, utilização de fontes alternativas de energia e uso racional dos recursos hídricos (CAPORAL, 1991, 1998).

Não obstante os esforços despendidos pela instituição, a distância entre o discurso e a forma como se exercia a ação extensionista em pouco foi alterada e as novas orientações estabelecidas foram apenas esboçadas, se limitando, em grande parte, “a um plano de boas intenções”, indicando que as medidas e críticas realizadas se mostravam insuficientes para que a extensão rural abandonasse de forma definitiva e imediata o enfoque difusionista que orientava sua forma de intervenção no campo. A este respeito, Caporal (2014) argumenta que as EMATERs passaram a realizar uma leitura seletiva da política instituída pela EMBRATER, seguindo apenas as diretrizes que lhes fossem mais convenientes, especialmente aquelas que não gerassem conflitos com os posicionamentos político-ideológicos de seus gestores e com a política agrícola dos governos estaduais.

Com efeito, apesar das mudanças no discurso oficial, a maioria dos extensionistas continuava a atuar seguindo os tradicionais métodos difusionistas elaborados por Everett Rogers e a orientar-se pelas metas produtivistas das políticas agrícolas do Estado brasileiro, agindo de forma acrítica e autoritária no sentido de transferir “alternativas” tecnológicas e metodológicas aos agricultores (CAPORAL, 1991, 1998). No que tange à proposição de um “planejamento participativo” junto às famílias rurais, constatou-se que este se restringiu às etapas iniciais dos estudos da realidade, identificação de problemas e soluções, ou seja, uma “participação” utilitária e funcional destinada a legitimar a execução das ações e programas extensionistas (CAPORAL, 1991, 1998). Ademais, nas ações desenvolvidas não propunham nenhuma iniciativa de transformação efetiva e mais radical da realidade onde atuavam, apenas medidas mitigatórias que buscavam responder a alguns problemas causados pelo modelo de desenvolvimento seguido pelo país (CAPORAL, 1991, 1998).

Em uma conjuntura de aguda crise política, econômica e social no início da Nova República, os dirigentes da EMBRATER foram obrigados a recuar nas pretensões de mudança radical que pretendiam implementar com a adoção de uma nova filosofia para a extensão rural no país (RODRIGUES, 1997; CAPORAL, 1998;

BERGAMASCO *et al.*, 2017). E com a mudança de estratégia na política agrícola do Governo Sarney (1985-1990), voltando-se para a obtenção de “supersafras”, os “compromissos sociais” assumidos pela entidade acabaram por ser, em grande parte, abandonados (RODRIGUES, 1997).

No entanto, o recuo estratégico e a preservação do alinhamento político da extensão rural aos grupos hegemônicos no poder não foram suficientes para evitar que, em meio ao projeto neoliberalizante executado no breve governo Collor (1990-1992), a EMBRATER acabasse sendo extinta. A partir dessa medida, o governo federal deixou de ter participação efetiva no financiamento e na organização da política extensionista no país, ficando a extensão rural sob a responsabilidade dos governos estaduais e municipais e de várias entidades e organizações não-governamentais.

Em consequência, o encerramento da participação do governo federal no financiamento e na organização da política de ATER levou as entidades extensionistas a uma crise sem precedentes em sua história (RODRIGUES, 1997; CAPORAL, 1998; DIAS, 2007; BERGAMASCO *et al.*, 2017). Após quatro décadas de relativo sucesso e crescimento, a extensão rural se via diante de um processo de perda de prestígio e legitimidade junto ao Estado e de deterioração da qualidade das ações realizadas com os produtores rurais (OLINGER, 1996; MUSSOI, 1998).

Não obstante o contexto político-econômico adverso, inicia-se nesta década a fase denominada por Caporal (1998) por “Transição Ambientalista”, marcada pela execução de programas e projetos voltados à recuperação e conservação ambiental, como no caso da EMATER-RS/ASCAR (CAPORAL, 1998) e da EPAGRI-SC (MUSSOI, 1998). Ademais, emergiu por todo o país uma multiplicidade de agentes executores de serviços de ATER, como organizações não-governamentais (ONGs), cooperativas, associações de produtores, sindicatos de trabalhadores rurais, agroindústrias etc., contribuindo para o aperfeiçoamento da prática extensionista mediante o uso de metodologias inovadoras e participativas junto aos agricultores mais pobres e marginalizados (DIAS, 2008).

Concomitantemente, os movimentos sociais organizados e as entidades de assessoria agrária passaram a se articular com o propósito de reivindicar do Estado brasileiro a criação de políticas agrícolas diferenciadas para os agricultores familiares. Em 1997, por exemplo, a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (ASBRAER), juntamente com a Federação das Associações e Sindicatos dos Trabalhadores da Extensão Rural do Brasil (FASER) e outras entidades governamentais e não-governamentais, realizaram um seminário voltado ao debate sobre a definição de novos rumos para a extensão rural no país e à construção de um projeto de ATER exclusiva para os produtores familiares (ABRAMOVAY, 1998; PEIXOTO, 2008).

Neste período, diversos estudos realizados sobre as políticas públicas criadas em apoio à agricultura familiar nos anos 1990 revelaram que as deficiências e carências nos serviços de ATER impediam uma maior abrangência socioespacial destas políticas, impedindo-as de atingirem seus objetivos finais. A esse respeito, Hespanhol (2008, p. 86) ressalta:

A agricultura familiar, embora também tenha acesso ao financiamento a baixas taxas de juros por meio do PRONAF, continua enfrentando muitas dificuldades para se manter, pois apenas o acesso ao crédito oficial não é suficiente para viabilizá-la. A agricultura praticada pelos pequenos produtores rurais precisa ser pensada para além do mercado. A simples oferta de crédito à baixas

taxas de juros não é suficiente, pois se fazem necessárias a disponibilização de serviços de assistência técnica e extensão rural públicos de qualidade e a criação de canais preferenciais para a comercialização de produtos gerados por tais produtores.

Portanto, buscando superar os problemas enfrentados pelos agricultores familiares no acesso a um serviço extensionista contínuo, gratuito e de qualidade, no início do século XXI, com a consolidação de um governo democrático e popular que procurava criar mecanismos de participação e controle social das políticas públicas, foi instituída a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER (BRASIL, 2004). A partir da instituição de novas bases filosóficas e teórico-metodológicas para a construção de uma prática extensionista mais comprometida com a sustentabilidade dos agroecossistemas, orientando-se pelos princípios da agroecologia, e direcionada ao empoderamento, autonomia e emancipação dos sujeitos sociais rurais até então alijados das políticas de desenvolvimento implementadas no país, a PNATER representou uma continuidade e um salto qualitativo das mudanças propostas nos anos 1980. Inicia-se, então, a quinta fase da trajetória da extensão rural no Brasil, que denominamos neste estudo por “**Socioambientalista**”, um momento de avanço e retomada da concepção da política extensionista pensada como **possibilidade**, comprometida com a transição agroecológica e com os grupos sociais marginalizados e alienados pelas políticas públicas implementadas pelo Estado brasileiro.

Para a operacionalização da política entre 2004 e 2018, foram investidos mais de R\$ 2,4 bilhões na oferta de serviços de ATER em todos os estados da federação, em cursos de capacitação de técnicos e agricultores, na ampliação e modernização da infraestrutura de trabalho das entidades extensionistas, no desenvolvimento e socialização de novos conhecimentos e tecnologias sociais etc. (DINIZ, 2018; DINIZ; HESPANHOL, 2018). Ao final deste período, foram beneficiadas aproximadamente sete milhões de famílias em todo o país, sendo a maior parte residente na região Nordeste (48,4%), seguida pelas regiões Sul (20,7%), Sudeste (13,1%), Centro-Oeste (10,2%) e Norte (7,6%) (DINIZ, 2018). Ressalta-se, ademais, a criação de instâncias de discussão e decisão política como o Comitê Nacional de ATER, de Redes Temáticas buscando articular as entidades extensionistas e aprimorar o intercâmbio de conhecimentos e experiências entre elas, do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER), e, complementarmente em outros âmbitos, o desenvolvimento de projetos de pesquisa e inovação tecnológica pela EMBRAPA e o oferecimento de vários cursos de Agroecologia nas instituições de ensino técnico e superior (CAPORAL, 2008; DINIZ, 2018).

No entanto, em 2010, a institucionalização da PNATER por meio da promulgação da Lei Nº 12.188/10 representou um primeiro ponto de inflexão na trajetória de desenvolvimento da abordagem socioambiental no serviço extensionista, uma vez que a nova legislação fora formulada em um texto bem mais sintético, técnico-burocrático e menos alinhado ao que fundamentou a política instituída em 2004, sobretudo com a exclusão da agroecologia como orientadora da prática extensionista (CAPORAL, 2011, 2014; PEIXOTO, 2014; DIESEL *et al.*, 2015).

Complementando este processo, em 2013, o governo federal, cedendo aos interesses e jogos de poder dos ruralistas no Congresso Nacional, adotou uma posição antagônica ao paradigma socioambientalista na extensão rural ao criar, por meio da Lei Nº 12.897/13, a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER). Com um texto que reforça a perspectiva instrumental dos serviços

de ATER, avalia o projeto tecnocrático sem conferir prioridade aos imperativos socioambientais, se orienta pelo paradigma difusionista-produtivista, além de incluir os “médios produtores” no público beneficiário de suas ações (retirando a “exclusividade” dos agricultores familiares). A ANATER representou, para os movimentos sociais e ambientalistas, uma ruptura do Estado em seu compromisso com a promoção de um serviço extensionista exclusivo à agricultura familiar e comunidades tradicionais e voltado à promoção da transição agroecológica nos sistemas de produção agropecuária (DIESEL *et al.*, 2015; ZARNOTT *et al.* 2015; BERGAMASCO *et al.*, 2017; DINIZ, 2018).

Desse modo, encerra-se, em nosso entendimento, a fase socioambientalista iniciada em 2004 com a proposta de se promover a transição agroecológica e o empoderamento, autonomia e emancipação dos grupos sociais marginalizados no espaço rural brasileiro. Apesar do retrocesso ao se voltar novamente para o difusionismo (ainda que nunca tenha dele se desvinculado por completo), cumpre observar que as transformações engendradas pela PNATER deixaram legados importantes em diversas instituições governamentais e não-governamentais, promovendo mudanças não apenas nos discursos, mas também na prática de muitos extensionistas e de organizações de agricultores (CAPORAL, 2008, 2014; DIESEL *et al.*, 2015; RAMBO *et al.*, 2015; BERGAMASCO *et al.*, 2017; DINIZ, 2018).

Ao realizar um balanço das ações implementadas neste período e dos impactos gerados no campo, diversos estudos têm demonstrado que, não obstante o conjunto amplo e diversificado de medidas adotadas visando o pleno cumprimento dos objetivos estabelecidos na PNATER, o Estado brasileiro não conseguiu garantir o pleno e contínuo acesso ao serviço extensionista pelos agricultores familiares e demais grupos e sujeitos sociais marginalizados no campo, assim como promover a contento a transição agroecológica nos sistemas de produção agropecuária (GERHARDT, 2014; RAMBO *et al.*, 2015; ZARNOTT *et al.*, 2015; ASBRAER, 2018; DINIZ, 2018; DINIZ; HESPANHOL, 2018; DINIZ; CLEMENTE, 2020a, 2020b, 2020c, 2021).

Neste sentido, a partir da análise comparativa de dados dos Censos Agropecuários (2006, 2017), Diniz; Clemente (2020b) argumentam que o acesso aos serviços de ATER no Brasil e em seus entes federativos continua a ser marcado por uma natureza classista, sexista, racista e regionalista, ou seja: homens brancos e de classe social mais elevada da região Centro-sul do país possuem mais oportunidades e recursos para adquirir novos conhecimentos e inovações científico-tecnológicas do que homens negros e, sobretudo, mulheres negras e de classes historicamente subalternizadas e marginalizadas, das regiões menos dinâmicas socioeconomicamente, como a Norte e a Nordeste. Assim, por meio da manutenção do acesso desigual ao serviço de ATER, perpetua-se o quadro de desigualdade social, racial, regional e de gênero no campo brasileiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A emergência de uma nova ordem política no Brasil a partir de 2016, de natureza bastante conservadora e neoliberal, tem representado um grave retrocesso para os grupos sociais marginalizados no campo e para as iniciativas voltadas à transição agroecológica e à conservação dos recursos naturais e da sociobiodiversidade. Este processo tem reverberações significativas em diversos âmbitos das políticas públicas no país, em especial àquelas voltadas para a oferta de serviços de ATER.

A redução dos investimentos na política extensionista em decorrência do limite de gastos imposto ao governo federal pela Emenda Constitucional Nº 95/2016, associada à adoção de reformas neoliberais pelas unidades federativas, como a extinção das entidades de ATER (a exemplo da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola – EBDA) ou propostas de sua fusão com instituições de pesquisa (a exemplo das intenções do governo mineiro em incorporar a EMATER-MG à Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais – EPAMIG), têm levado ao dismantelamento do serviço extensionista e à reorientação de suas ações para a realização de atividades que gerem recursos para o Estado, como a elaboração de projetos de crédito agrícola e a execução de contratos de prestação de serviços para grandes empresas privadas, ou destinadas a subsidiar uma macropolítica de cunho produtivista e modernizador para o setor agrícola.

Observa-se, com efeito, o aprofundamento de um processo de ruptura paradigmática que teve início em 2010 com a institucionalização da PNATER e se acentuou em 2013 com a criação da ANATER, levando ao retorno de uma abordagem fundamentalmente tecnicista, pragmática, antidialógica e produtivista nos serviços de ATER, instrumento de alienação e subordinação dos agricultores às ordens e racionalidades distantes e estranhas às lógicas locais de reprodução socioespacial.

Em síntese, o atual contexto político, institucional, econômico e as legislações que regem os serviços de ATER no país mostram-se extremamente desfavoráveis à transição paradigmática proposta no início deste século, limitando sobremaneira a renovação de uma prática extensionista orientada pelos princípios da agroecologia, pela adoção de metodologias participativas e pela exclusividade no atendimento aos grupos sociais marginalizados.

Diante do contínuo agravamento da crise socioambiental global nesta última década, fenômeno que aumenta a vulnerabilidade das classes sociais mais desfavorecidas no campo e nas periferias urbanas, urge dar prosseguimento ao processo de transição incompleta nos serviços de ATER visando a incorporação definitiva de princípios ético-filosóficos que promovam a resiliência dos agricultores frente aos desafios enfrentados em um contexto de rápidas e profundas mudanças no ambiente e na economia rural, o que não ocorrerá, em nosso entendimento, por meio do restabelecimento de paradigmas que têm se mostrado há décadas, não só incapazes, como também antagônicos a estes propósitos.

Para isso, torna-se imperativo continuar e ampliar os estudos e reflexões, em especial a partir de uma perspectiva transdisciplinar e interseccional, visando produzir novos conhecimentos destinados a subsidiar os agricultores e as entidades de ATER em seus esforços pela construção de mecanismos que possibilitem a execução de ações de forma contínua, universal, democrática, gratuita e de qualidade em todo o país.

## AGRADECIMENTOS

Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pela concessão da bolsa de Doutorado (Processo número: 2013/25725-8) que possibilitou a realização da pesquisa que deu origem a este artigo.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 15, n. 1, p. 137-157, jan/abr. 1998.

ALTHUSSER, L. **Aparelhos Ideológicos de Estado**: notas sobre os Aparelhos Ideológicos de Estado (AIE). Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1987.

ASBRAER – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. **Proposta para a assistência técnica e extensão rural do Brasil**. Brasília: ASBRAER, 2018.

BERGAMASCO, S. M. P. P.; THOMSON, C. R.; BORSATTO, R. S. Da extinção da Embrater à criação da Anater: os desafios da política de assistência técnica e extensão rural brasileira. In: BERGAMASCO, S. M. P. P.; DELGADO, G. C. (Org.). **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília, DF: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, 2017, p. 314-342.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Agricultura Familiar. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília: MDA/SAF/DATER, 2004.

CAPORAL, F. R. **A extensão rural e os limites à prática dos extensionistas do serviço público**. 1991. 134 f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade de Federal de Santa Maria – UFSM, Santa Maria, 1991.

\_\_\_\_\_. **La extensión agraria del sector público ante los desafíos del desarrollo sostenible**: el caso de Rio Grande do Sul, Brasil. 1998. 532 f. Tese (Doutorado em Agronomia) – Programa de Pós-Graduação em Agroecologia, Campesinato e História, Instituto de Sociología y Estudios Campesinos – ISEC, Universidade de Córdoba, Espanha, 1998.

\_\_\_\_\_. La experiencia de la Extensión Rural Agroecológica para la Agricultura Familiar, en Brasil. IN: VII CONGRESO DE LA SOCIEDAD ESPAÑOLA DE AGRICULTURA ECOLÓGICA – SEAE, 7, 2008, Bullas, Murcia. **Anais...** SEAE, 2008. p. 1-35

\_\_\_\_\_. Lei de ATER: exclusão da Agroecologia e outras armadilhas. **Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável**, Porto Alegre-RS, v. 4, n. 1, p. 23-33. 2011.

\_\_\_\_\_. Extensão rural como política pública: a difícil tarefa de avaliar. In: SAMBUICHI, R.H.R.; SILVA, A.P.M. da; OLIVEIRA, M.A.C. de; SAVIAN, M. (Org.). **Políticas agroambientais e sustentabilidade**: desafios, oportunidades e lições aprendidas. Brasília: IPEA, 2014. p. 19-48.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. **Agroecologia e extensão rural**: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Brasília: MDA/SAF/DATER/IICA, 2004.

DELGADO, G. C. **Capital financeiro e agricultura no desenvolvimento recente da economia brasileira**. 1984. 320 f. Tese (Doutorado em Economia e Planejamento) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas, 1984.

\_\_\_\_\_. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, L. (ORG.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília, IPEA, 2005. p. 51- 90.

DIAS, M. M. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) face ao difusionismo. *Revista Oikos*, Viçosa, v.18, n.2, p.11-21, 2007.

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.

DIESEL, V.; DIAS, M.M.; NEUMANN, P. PNATER (2004-2014): da concepção à materialização. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p.107-128

DINIZ, R.F. **Diálogo de saberes ou monólogo do conhecimento?** Ação extensionista e políticas de desenvolvimento rural no Vale do Jequitinhonha mineiro. 2018. 489f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Campus de Presidente Prudente.

DINIZ; R. F.; CLEMENTE, E. C. A questão do acesso aos serviços de orientação técnica no Brasil e no estado de Goiás. **Campo - Território: Revista de Geografia Agrária**, Uberlândia, v. 15, n. 35 Abr., p. 230-259, 30 jun. 2020a.

\_\_\_\_\_. A natureza classista, sexista, racista e regionalista do acesso ao serviço de orientação técnica no Brasil: uma análise espaço-temporal dos dados dos Censos Agropecuários de 2006 e 2017. In.: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 58, Foz do Iguaçu-PR. **Anais...** Foz do Iguaçu-PR: SOBER, 2020b, p. 01-20.

\_\_\_\_\_. A geografia do acesso ao serviço de orientação técnica pelos agricultores familiares no Brasil e no estado de Goiás: uma análise espaço-temporal dos dados dos Censos Agropecuários de 2006 e 2017. **Revista Pegada Eletrônica (ONLINE)**, Presidente Prudente-SP, v. 21, p. 128-160, 2020c.

\_\_\_\_\_. Desigualdades socioespaciais no acesso ao serviço de orientação técnica no Brasil e no Estado de Goiás: uma análise geográfica dos dados da agricultura familiar e não familiar nos Censos Agropecuários de 2006 e 2017. **Rev. NERA**, Presidente Prudente-SP, v. 24, n. 60, pp. 123-151 Set.-Dez./2021

DINIZ, R. F.; HESPANHOL, A. N. Reestruturação, reorientação e renovação do serviço extensionista no Brasil: a (difícil) implementação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER). **Extensão Rural**, Santa Maria, v.25, n.2, p. 7-30, abr./jun. 2018.

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

FREIRE, P. **Extensão ou Comunicação**. 8. ed. Tradução de Rosisca Darcy de Oliveira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983[1969]. Título original: *Extensión o Comunicación?*

GERHARDT, C. Tautologia e retórica messiânica da “transição agroecológica” na “nova extensão rural”. *Extensão Rural*, Santa Maria, v.21, n.3, p.9-43, jul./set.2014.

GONÇALVES NETO, W. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira – 1960–1980**. São Paulo: HUCITEC, 1997.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Tecnologia e Agricultura Familiar**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

GRAZIANO NETO, F. **Questão agrária e ecologia: crítica da moderna agricultura**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

HESPANHOL, A. N. Políticas Públicas, modernização e crise da agricultura brasileira. **Faz Ciência**, Francisco Beltrão, v. 1, n. 1, p. 38-49, 1997.

\_\_\_\_\_. Desafios da geração de renda em pequenas propriedades e a questão do Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. In: ALVES, A. F.; CORRIJO, B. R.; CANDIOTTO, L. Z. P. (Org.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 81-93

MARTINE, G. A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia? **Lua Nova**, [S.l.], n. 23, p. 7-37, mar. 1991.

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

MUSSOI, E.M. **Política de extensión rural agroecológica en Brasil: avances y desafíos en la transición em las instituciones oficiales**. 2011. 413f. (Pós-Doutorado em Extensão Agroecológica) – Universidade Internacional de Andalucía e de Córdoba, Espanha; Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.

OLINGER, G. **Ascensão e Decadência da Extensão Rural no Brasil**. Florianópolis: EPAGRI, 1996.

OLIVEIRA, M. M. A conjugação do crédito rural à Assistência Técnica no Brasil: análise da experiência do Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão

Rural. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 71-121, jan./abr. 1984.

\_\_\_\_\_. **As circunstâncias da criação da extensão rural no Brasil**. Brasília: EMBRAPA/SCT. Cadernos de Ciência & Tecnologia, v.16, n.2, p.97-134, maio/ago. 1999

PEIXOTO, M. **Extensão Rural no Brasil**: uma abordagem histórica da legislação. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008. Série: “Textos para Discussão”.

\_\_\_\_\_. Mudanças e desafios da extensão rural no Brasil e no mundo. In: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. (Ed. Técnicos). **O mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: EMBRAPA, 2014. p. 893-924.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **El desafío ambiental**. Lomas de Virreyes: México, D. F. Programa de las Naciones Unidas para el Meio Ambiente – PNUMA, 2006.

QUEDA, O. **A extensão rural no Brasil**: da anunciação ao milagre da modernização agrícola. 1987. 201f. Tese (Livre Docência) – Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo.

RAMBO, J. R.; DINIZ, R. F.; HESPANHOL, A. N.; SANT’ANA, A. L. Políticas públicas de extensão rural no Brasil contemporâneo: avanços e desafios à construção do desenvolvimento rural sustentável nos Estados de Minas Gerais e Mato Grosso. In: CONGRESSO DA SOBER, 53., João Pessoa, PB. **Anais...** João Pessoa: UFPB, 2015. p.1-15.

RODRIGUES, C. M. Gênese e evolução da pesquisa agropecuária no Brasil: da instalação da Corte Portuguesa ao início da República. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 21-38, jan./abr. 1987a.

\_\_\_\_\_. A pesquisa agropecuária no período pós-guerra. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 4, n. 3, p. 205-254, set./dez. 1987b.

\_\_\_\_\_. Conceito de Seletividade de Políticas Públicas e sua Aplicação no Contexto da Política de Extensão Rural no Brasil. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v.14, n.1, p.113-154, 1997.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 4ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

\_\_\_\_\_. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2008[1996].

SORJ, B. **Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008[1980].

SOUZA, J. **A elite do atraso**: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

ZARNOTT, A.V.; DALBIANCO, V. P.; NEÜMANN, P. S.; FIALHO, M. A. V. Avanços e retrocessos nas políticas de extensão rural: análise crítica sobre a ANATER. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL – SOBER, 53., 2015, João Pessoa, PB. **Anais...** João Pessoa: SOBER, 2015. p.1-20.