

# A NOVA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL: ANÁLISE DOS DEBATES DA LEI NO CONGRESSO NACIONAL EM 2009

Lourival de Moraes Fidelis<sup>1</sup>  
Sonia Maria Pessoa Pereira Bergamasco<sup>2</sup>  
Davi Gabriel Lopes<sup>3</sup>  
Tânia Regina Inácio Rodrigues<sup>4</sup>

## RESUMO

Este artigo analisa a nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, no que se refere ao seu tramite, discussão e mudanças que ocorreram na Câmara Federal brasileira. Esta política surge num momento de definições e lutas dos agricultores familiares seus segmentos e atores por políticas públicas para garantir acesso a crédito e assistência técnica. Fruto das discussões de diversos segmentos da sociedade e poder público, a PNATER contou com uma ampla mobilização por parte dos Movimentos Sociais, ONG's, Sindicatos, Empresas de Extensão Rural estaduais e também de diversos Ministérios. Entender o Projeto de Lei 5.665/2009, desde o primeiro momento que este foi proposto no Poder Legislativo, dará subsídios para entender como se deram as mudanças em relação à proposta inicial e a proposta final aprovada. Para melhor entendimento, neste artigo exporemos num primeiro momento, um breve histórico do que foram as discussões políticas na Câmara Federal; logo a seguir, discutiremos o que é a lei propriamente dita; as mudanças ocorridas no decorrer dos debates e as inovações e possíveis avanços que esta lei pode representar para a Agricultura Familiar.

**Palavras Chave:** Agricultura Familiar, Questão Agrária, Legislação Agrária, Políticas Públicas.

## 1. INTRODUÇÃO

---

<sup>1</sup> Mestrando do programa de Pós-graduação da Faculdade de Engenharia Agrícola da Universidade Estadual de Campinas – FEAGRI/UNICAMP – e-mail: lourivalfidelis@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Professora Dra. da Faculdade de Engenharia Agrícola – Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP. Email: sonia@feagri.unicamp.br

<sup>3</sup> Doutorando do programa de Pós-graduação da Faculdade de Engenharia Mecânica da Universidade Estadual de Campinas FEM/UNICAMP – E-mail: davig@fem.unicamp.br

<sup>4</sup> Pós doutoranda do Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas – SP. E-mail: taniar@agr.unicamp.br

Este artigo tem o propósito de analisar os trâmites para a aprovação da nova lei de Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER no Congresso Nacional, bem como, de registrar as mudanças que foram realizadas no seu esboço original até a sua aprovação no Plenário da Câmara dos Deputados.

Para alcançar o objetivo proposto primeiramente foi realizada uma revisão sobre a origem das ações de extensão rural no Brasil, a partir da revisão da literatura pertinente. Logo a seguir percorre-se um breve histórico da PNATER e seus tramites no Congresso Nacional, bem como o cenário e disputas a cerca da PL 5.665/2009 no Plenário da Câmara Federal. Na seqüência, é feita uma caracterização das mudanças que ocorreram na proposta do PL original. E para finalizar elenca-se algumas considerações relativas a estas mudanças e sua importância ao público prioritário a que a PNATER se propõe apoiar, os agricultores familiares e seus mais diversos seguimentos.

### **1.1 A origem das ações de extensão rural no Brasil**

As primeiras ações de extensão rural no Brasil surgiram em meados do século XIX, com a criação de institutos imperiais de agricultura. Estes institutos segundo PEIXOTO (2008) possuíam atribuições de pesquisa e ensino agropecuário, bem como, difusão de informações que na época eram realizadas por meio de exposições, concursos e a publicação de periódicos com os resultados das pesquisas.

Segundo LEMOS, (2005), este período marcou o início das primeiras relações educativas entre técnicos e agricultores, entre a população rural e os detentores do conhecimento e ainda assim, muitos pesquisadores não o consideram como um período extensionista.

A literatura acusa que a institucionalização da Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil só ocorreu oficialmente quase um século depois, no final da década de 40, no município de Santa Rita do Passa Quatro, em São Paulo e é implantada oficialmente em Minas Gerais, em 1948:

“Em 1948 começa a extensão rural propriamente dita. Se, até então, se falava de informação, passou-se a falar de comunicação, ou da denominada extensão rural humanista, que nesta época, não possui relação com o humanismo de Freire. O

humanismo aqui possuía uma concepção paternalista e assistencialista.”  
(LEMOS, 2005, P.46-7)

A extensão rural como foi implantada no país, sempre foi exercida tendo como base a idéia de que o conhecimento tecnológico, a difusão de novas técnicas agropecuárias por meio da assistência técnica e o apoio financeiro através do crédito contribuiria para o aumento da produção e para a melhoria das condições de vida do meio rural brasileiro.

A trajetória histórica da extensão rural, como observado por vários autores e entre eles MARQUES e VIELMON (2006, p. 10-1):

“A trajetória histórica da extensão rural no Brasil, passou por diferentes crises desde o seu surgimento até os dias atuais. Neste aspecto o papel do extensionista sempre esteve atrelado aos modelos de desenvolvimento e interesses vigentes. Com o aprofundamento da crise econômica, política e ambiental do modelo estabelecido pela “**revolução verde**”, o insucesso do estado desenvolvimentista na década de 80 e o avanço do neo-liberalismo dos anos 90, o modelo institucional e técnico da Extensão Rural entrou em profunda crise. Os métodos anteriormente empreendidos, de difusão de tecnologias, que eram perfeitamente adaptados ao processo da modernização da agricultura, já não atende mais às exigências do meio rural, que tem avançado a cada dia no processo de democratização e na busca da equidade social e ambiente.”

É nesse cenário que surge a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PNATER, um projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo (PL nº 5.665/2009) que direciona as ações da PNATER no que tange os agricultores familiares e as comunidades tradicionais existentes no Brasil.

## **1.2 Breve histórico da PNATER e seu tramite no Congresso Nacional**

A nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER – nasceu da necessidade de um novo modelo de extensão rural para Brasil. Modelo que atendesse principalmente os seguimentos do meio rural brasileiro que historicamente ficaram alijadas ou foram prejudicados pelo processo de modernização de uma agricultura ancorada, política e ideologicamente, no que se convencionou chamar de Revolução Verde.

Ademais, a assistência técnica no decorrer dos mais de 60 anos de existência oficial, não atendeu os anseios de uma massa enorme de agricultores familiares que veio paulatinamente sendo deixada de lado no que refere ao atendimento de suas especificidades.

Frente aos resultados, obtidos no decorrer destas seis décadas, os avanços técnicos muito pouco contribuíram para minimizar o atraso e/ou mesmo a quebra e expulsão de muitos agricultores familiares, sobretudo aqueles localizados nos segmentos da agricultura tradicional. Tal aperfeiçoamento não deu conta de minimizar as diversas mazelas do campo nem de distribuir terra à massa de agricultores acampados e a espera da reforma agrária. Reforma Agrária, que a cada dia parece ser cada vez mais uma utopia para a realidade rural brasileira.

A nova PNATER surge então como uma proposta que visa melhorar entre outros indicadores, a qualidade de vida, assistência técnica qualificada sintonizada com as necessidades de agricultores familiares em suas diversas facetas.

Reivindicação histórica dos Movimentos Sociais do campo, que apontaram durante muito tempo e ainda apontam como objetivo principal, um novo modelo de projeto e uma política nacional para a Agricultura Familiar, a PNATER torna-se realidade concreta, como resultado destas reivindicações já no primeiro governo do Presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva em 2004. A construção e mediação contaram com a liderança de Francisco R. Caporal que através do MDA coordenou a discussão e elaboração da nova PNATER junto aos movimentos sociais, ONG’s, universidades, extensionistas e sindicatos.

A PNATER neste sentido é fruto da ação e pressão dos movimentos sociais, agricultores familiares, ONG’s, extensionistas engajados na construção de uma agricultura baseada nos paradigmas da Agroecologia, da ação coletiva pautada pela participação cidadã para atingir o Desenvolvimento Rural Sustentável.

Por estes aspectos, esta nova política para extensão rural nacional não teria sentido sem a participação dos diversos atores e seguimentos sociais que compõe a Agricultura Familiar (Quilombolas, assentados da reforma agrária, povos indígenas, caiçaras, ribeirinhos, pescadores artesanais, quebradoras de coco, povos indígenas, faxinalenses,

agricultores agroextrativistas, aquicultores entre outros segmentos da agricultura familiar e dos povos tradicionais do Brasil).

Da elaboração até o momento da sua apresentação no congresso foram 5 anos. A PNATER foi apresentada como projeto de lei por iniciativa do Poder Executivo em 3 de agosto de 2009 e tramitou em regime de urgência constitucional baseada no art. 64, §1º da CF/88 que regulamenta esta prática.

Na sua apresentação ao congresso o projeto propôs não só a “Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária”. Propôs também, a criação do “Programa Nacional da Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER” e ainda, mudanças na lei Nº 8.666, de 21 de Junho de 1993 que versa sobre as normas e regras para a licitação e contratos da administração pública adicionando a esta lei o inciso XXX.

A proposta de lei teve como percurso inicial, tão logo foi apresentado à Câmara Federal, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, Comissão de Finanças e Tributação, Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Aprovadas nestas 3 comissões, com uma serie de modificações no que se refere ao seu conteúdo notadamente o que se refere à dispensa de licitação e contratação de terceiros para fiscalização dos serviços prestados, retornaram para tramitação na Câmara Federal, onde passou a ser discutida pelos congressistas nos mais diversos aspectos que passamos a discutir agora.

### **1.3 Cenário e disputas a cerca da PL 5.665/2009 na Câmara Federal**

No tocante à sua tramitação e discussão na Câmara Federal os Congressistas apresentaram 29 emendas das quais 26 foram apresentadas no prazo regimental que apresentamos no quadro a seguir relacionando autor, co-autor e partidos que apresentaram emendas ao projeto de lei.

**Quadro – 1: emendas apresentadas ao PL 5.665/2009**

<b>Emenda n°</b>	<b>Autor/ Partido</b>	<b>Co-autor</b>	<b>Proposta</b>
<b>1</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Estabelece que as metas, diretrizes e orçamento do Pronater (a ser encaminhado pelo MDA e INCRA) serão decididos por Conferência Nacional do Pronater, realizada segundo normas do regulamento. Estabelece, também, que os relatórios do Pronater (com valor dos contratos) serão publicados na Internet e que anualmente serão submetidos ao Condraf.
<b>2</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Estabelece limite de R\$ 3 milhões e de 3 anos de prazo, para cada contrato de ATER sem licitação.
<b>3</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Suprime o dispositivo que permite que a fiscalização e o monitoramento possam ser realizados por terceiros contratados.
<b>4</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Eleva de 5% para 10% do valor do contrato o valor do adiantamento à empresa/organização contratada.

<b>5</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Retira a expressão “junto aos conselhos estaduais” do dispositivo relativo ao credenciamento, uma vez que as empresas/organizações podem, também, ser credenciadas pelos órgãos federais.
<b>6</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Atribui ao MDA – ao invés dos gestores do Pronater - a competência para julgar os recursos relativos à negativa de credenciamento pelos conselhos estaduais.
<b>7</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Dá nova redação a todo o art. 7º, que trata dos conselhos estaduais, de sua relação com o governo federal e com o credenciamento das empresas/organizações. Explicita as responsabilidades do MDA e do INCRA e introduz a necessidade de articulação com Embrapa, Conab e outros órgãos.
<b>8</b>	Assis do Couto – PT/PR	Beto Faro-PT/PA  Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Suprime a “Declaração de Aptidão (Pronaf) e o RB (Reforma Agrária)” como documentos de habilitação exclusiva para o agricultor ser beneficiário da assistência, estendendo-a a quaisquer agricultores familiares.
<b>9</b>	Beto Faro – PT/PA	Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES  Assis do Couto – PT/PR	Estabelece que os recursos do Pronater serão dimensionados (pelo MDA e pelo Incra) a partir das metas de famílias a assistir.
<b>10</b>	Beto Faro – PT/PA	Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES  Assis do Couto – PT/PR	Estabelece que a qualificação das equipes deve ser, em especial, com habilitação em técnicas de Agroecologia e outras técnicas poupadoras de produtos químicos.
<b>11</b>	Beto Faro – PT/PA	Osmar Serraglio - PMDB/PR  Irieny Lopes - PT/ES	Suprime o dispositivo que permite que a fiscalização e o monitoramento possam ser realizados por terceiros contratados.

		Assis do Couto – PT/PR	
<b>12</b>	Beto Faro – PT/PA	Osmar Serraglio - PMDB/PR  Iriy Lopes - PT/ES  Assis do Couto – PT/PR	Suprime o credenciamento a cada 2 anos. O credenciamento seria permanente, exceto se os gestores entenderem que a empresa deva ser descredenciada.
<b>13</b>	Raimundo Matos – PSDB/CE	Ronaldo Caído – DEM/GO	Suprime dois dispositivos: 1) que permite a contratação, sem licitação, das empresas/organizações executoras; e 2) que permite a contratação de terceiros para a fiscalização e o monitoramento.
<b>14</b>	Raimundo Matos – PSDB/CE	Ronaldo Caído – DEM/GO	Exige regularidade fiscal – RFB, PGFN, FGTS e INSS – das empresas/organizações candidatas à contratação.
<b>15</b>	Raimundo Matos – PSDB/CE	Ronaldo Caído – DEM/GO	Acrescenta a integração do beneficiário ao mercado produtivo nacional, nos “objetivos” da PNATER.
<b>16</b>	Raimundo Gomes de Matos PSDB/CE	Ronaldo Caído – DEM/GO	Inclui a integração à pesquisa agropecuária nos “princípios” da PNATER.
<b>17</b>	Luis Carlos Heinze – PP/RS	Ronaldo Caído – DEM/GO	Retira a possibilidade de contratar, sem licitação, empresas com fins lucrativos e exige que as demais sejam de utilidade pública estadual. Amplia prazos de existência da empresa/organização privada para candidatar-se à contratação.
<b>18</b>	Anselmo de Jesus PT/RO	Rodrigo Rollemberg - PSB/DF  Assis do Couto - PT/PR	Exige que as empresas/organizações a serem contratadas tenham sede ou filial no estado em que irão atuar.
<b>19</b>	Anselmo de Jesus PT/RO	Rodrigo Rollemberg - PSB/DF  Assis do Couto - PT/PR	Altera a disposição que limita os recursos do Pronater à disponibilidade do MDA, para estabelecer que os recursos constarão dos orçamentos do MDA e do Incra e não poderão ser contingenciados.
<b>20</b>	Anselmo de Jesus PT/RO	Rodrigo Rollemberg - PSB/DF  Assis do Couto - PT/PR	Amplia de 15 para 30 dias o prazo de divulgação da chamada pública para contratação.
<b>21</b>	Anselmo de Jesus PT/RO	Rodrigo Rollemberg -	Dá preferência à contratação de empresas/organizações que tenham



		PSB/DF Assis do Couto - PT/PR	experiência no estado em que irão atuar.
<b>22</b>	Anselmo de Jesus PT/RO	Rodrigo Rollemberg - PSB/DF Assis do Couto - PT/PR	Inclui mais um “objetivo” na PNTER, relativo à expansão da escolarização e da qualificação profissional formal.
<b>23</b>	Anselmo de Jesus PT/RO	Rodrigo Rollemberg - PSB/DF Assis do Couto - PT/PR	Inclui, nos “princípios” da PNATER, a adoção de metodologias participativas, com enfoque multidisciplinar, a busca de cidadania e a qualificação profissional formal e diferenciada dos beneficiários.
<b>24</b>	Flávio Dino PCdoB/MA	Perpétua Almeida - PCdoB/AC Maurício Rands - PT/PE Colbert Martins - PMDB/BA	Cria a residência em ATER, por 2 anos, para recém-formados, em parceria com instituições de ensino.
<b>25</b>	Flávio Dino PCdoB/MA	Perpétua Almeida - PCdoB/AC Maurício Rands - PT/PE Colbert Martins - PMDB/BA	Suprime o dispositivo que permite que a fiscalização e o monitoramento possam ser realizados por terceiros contratados.
<b>26</b>	Flávio Dino PCdoB/MA	Perpétua Almeida - PCdoB/AC Maurício Rands - PT/PE Colbert Martins - PMDB/BA	Obriga que os documentos relativos às informações do monitoramento e fiscalização fiquem à disposição das entidades sindicais rurais e do MP.

Adaptado de: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. (Brasil, 2009)

No tocante ao número de deputados podemos perceber que 13 deputados, entre autores e co-autores, apresentaram emendas a PNATER. Desta seara de debates que ocorreram no congresso nacional, podemos observar que as emendas apresentadas concorreram para qualificar o PL.

Ademais, temos propostas que versão sobre as diretrizes e orçamento que deverão ficar a cargo do MDA e do INCRA; definição de que a fiscalização não deve ficar a atrelada às instituições terceirizada; propõe um limite, prazo e percentual de recursos que devem ser destinadas às instituições de ATER contratadas.

No rol de propostas apresentadas, há uma emenda que apresenta uma distorção no que se refere à adoção da Agroecologia como técnica emenda esta apresentada pelo deputado Beto Faro do PT/PA. A discussão e produção que vem sendo feito pelos pesquisadores propõem uma Agroecologia como ciência dentro de um novo paradigma para pensar métodos e técnicas. Cabendo a estes métodos e técnicas a incumbência de formar quadros de profissionais para o desenvolvimento de uma agricultura que não seja dependente de insumos industrializados.

Para Caporal e Costabeber (2002) há uma séria confusão por parte dos discursos a respeito da Agroecologia e resumem que:

Não raro, tem-se confundido a Agroecologia com um modelo de agricultura, com a adoção de determinadas práticas ou tecnologias agrícolas e até com a oferta de produtos "limpos" ou ecológicos, em oposição a aqueles característicos da Revolução Verde. Exemplificando, é cada vez mais comum ouvirmos frases equivocadas do tipo: "existe mercado para a Agroecologia"; "a Agroecologia produz tanto quanto a agricultura convencional"; "a Agroecologia é menos rentável que a agricultura convencional"; "a Agroecologia é um novo modelo tecnológico". Em algumas situações, chega-se a ouvir que, "agora, a Agroecologia é uma política pública". (Caporal e Costabeber, 2002: p.05).

Neste sentido pensar a Agroecologia como técnica faz com que esta ciência seja deslocada da sua importância epistemológica e filosófica. Pensar a Agroecologia como uma técnica simplesmente, é diminuí-la de sua importância.

Ainda há emendas que instituem como artigo na lei, especificidades importantes como a não necessidade da declaração de aptidão (PRONAF) e RB (Reforma Agrária) fato que excluiria um número grande de agricultores familiares, sobretudo, recém assentados da reforma agrária, quilombolas, indígenas enfim, todo o público que lei afirma serem os beneficiários privilegiados pela nova política de ATER. Veremos mais adiante, no entanto, que esta emenda não foi aprovada permanecendo a obrigatoriedade de os agricultores familiares deterem estes documentos.

Do quadro apresentado a cima, elaboramos alguns números, tabelas e gráficos que demonstram um pouco das disputas entre deputados e seus partidos.

#### **Quadro – 2: Número de emendas (autor e co-autor) apresentadas à PL 5.665/2009**

<b>Deputado</b>	<b>Número de emendas-Autor</b>	<b>Número de emendas co-autorias</b>	<b>Partido</b>	<b>% de emendas - autor</b>	<b>% de emendas - co-autor</b>
Assis do Couto - PT/PR	8	8	PT	30,8	13
Beto Faro - PT/PA	4	8	PT	15,4	13
Raimundo G. de Matos - PSDB/CE	4	0	PSDB	15,4	0
Ronaldo Caiado - DEM/GO	0	5	DEM	0,0	8
Anselmo de Jesus - PT/RO	6	0	PT	23,1	0
Osmar Serraglio - PMDB/PR	0	12	PMDB	0,0	20

Iriny Lopes - PT/ES	0	1	PT	0,0	20
Luis C. Heinze - PP/RS	1	0	PP	3,8	0
Flavio Dino - PCdoB/MA	3	0	PCdoB	11,5	0
Rodrigo Rollenberg - PSB/DF	0	6	PSB	0,0	10
Perpétua Almeida - PCdoB/AC	0	3	PCdoB	0,0	5
Maurício Rands - PT/PE	0	3	PT	0,0	5
Colbert Martins - PMDB/BA	0	3	PMDB	0,0	5
13	26	49	7	100,0	100,0

Fontes dos dados: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Elaboração dos autores.

Percebe-se através dos quadros 2, 4 e 5 que a participação dos deputados do Partido dos Trabalhadores e os partidos da base governista se fizeram presentes dominando as discussões e a apresentação de emendas. Obviamente isto se explica pelo fato do PT e PCdoB terem muitos deputados ligados as bases populares e sindicatos rurais e outras formas de representação dos agricultores familiares tais como associações e cooperativas. Percebe-se também a ação dos partidos da oposição se organizando através dos deputados do PSDB e PP contando com o apoio em todas as suas emendas do deputado Ronaldo Caiado DEM/GO, líder político histórico dos ruralistas e dos interesses dos latifundiários brasileiros, fazendo assim um contraponto às emendas apresentadas pelos deputados da base aliada.

Quando observamos a participação dos partidos na discussão – quadro 3 – o que relatamos a cima toma mais força. O Partido dos Trabalhadores apresentou mais de dois terços das emendas (69,3%), e o Pcdob com 11,5%. Na soma PT e PCdoB apresentaram 80,8% do total das emendas demonstrando a força e articulação destes partidos e de seus deputados em torno das questões que cercaram a PNATER no congresso. A oposição apresentou 19,2% das emendas totalizando 5 das proposições discutidas.

**Quadro – 3: Participação dos partidos na apresentação de emendas à PL 5665/2009**

Participação dos partidos		
Partido	Número de emendas	%
PT	18	69,3
PMDB	0	0,0
PcdoB	3	11,5
PSB	0	0,0
DEM	0	0,0
PSDB	4	15,4
PP	1	3,8
7	26	100,0

Fontes dos dados: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Elaboração dos autores.

Dentre os deputados com a maior participação – Quadro 4 – destacamos a participação de Assis do Couto do PT do Paraná com 30,8% de emendas apresentadas sendo que boa parte delas foram aprovadas com exceção da proposta que desobrigava que os agricultores familiares detivessem as certidões do PRONAF e a RB, como já comentamos anteriormente. O deputado Anselmo de Jesus também petista do estado de Roraima com 23,1% de proposições, seguido de Beto Faro do PT do Pará e Raimundo G. de Matos do PSDB do Ceará com 15,4%.

**Quadro – 4: Percentual de emendas Autor por deputado apresentadas à PL 5665/2009.**

Deputado	% de emendas – autor
Assis do Couto – PT/PR	30,8
Beto Faro – PT/PA	15,4
Raimundo G. de Matos – PSDB/CE	15,4
Ronaldo Caiado – DEM/GO	0,0
Anselmo de Jesus – PT/RO	23,1

Osmar Serraglio – PMDB/PR	0,0
Iriny Lopes – PT/ES	0,0
Luis C. Heinze – PP/RS	3,8
Flavio Dino – Pcdob/MA	11,5
Rodrigo Rollenberg – PSB/DF	0,0
Perpétua Almeida – Pcdob/AC	0,0
Maurício Rands – PT/PE	0,0
Colbert Martins – PMDB/BA	0,0
<b>13</b>	<b>100,0</b>

Fontes dos dados: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Elaboração dos autores.

Por outro lado percebe-se também uma disputa no quadro das co-autorias – Quadro 5 – feitas pelos deputados e seus partidos visando fortalecer suas propostas. Neste âmbito aparece novamente o papel de destaque do PT, mas observamos de forma mais clara a atuação dos partidos da base aliada do governo se fazendo presente bem como também a atuação do PP e DEM através da atuação de seus deputados; Luis C. Heinze do Rio Grande Sul e Ronaldo Caiado de Goiás como podemos observar no quadro a baixo.

**Quadro – 5: Percentual de emendas – co-autor – por deputado apresentadas à PL 5.665/2009.**

<b>Deputado</b>	<b>% de emendas – co-autor</b>
Assis do Couto – PT/PR	13
Beto Faro – PT/PA	13
Raimundo G. de Matos – PSDB/CE	0
Ronaldo Caiado – DEM/GO	8
Anselmo de Jesus – PT/RO	0
Osmar Serraglio – PMDB/PR	20
Iriny Lopes – PT/ES	20
Luis C. Heinze – PP/RS	0
Flavio Dino – Pcdob/MA	0

Rodrigo Rollenberg – PSB/DF	10
Perpétua Almeida – Pcdob/AC	5
Maurício Rands – PT/PE	5
Colbert Martins – PMDB/BA	5
<b>13</b>	<b>100,0</b>

Fontes dos dados: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Elaboração dos autores.

Do ponto de vista quantitativo podemos observar que o Partido dos Trabalhadores e seus aliados determinaram quase que absolutamente o cenário das discussões para definição da PL 5.665/2009. Fato que já discutimos, deve-se principalmente à realidade em que estão inseridos os deputados do PT, PCdoB e mesmo PMDB. Estes congressistas são representantes de bases populares organizadas no campo tais como sindicatos rurais, cooperativas de crédito e de agricultores familiares além de alguns destes estarem ligados aos movimentos de luta por reforma agrária.

No entanto não podemos deixar de observar que mesmo não sendo expressiva a participação dos partidos de oposição ligados à bancada ruralista, os mesmos marcaram presença, tanto nas discussões de plenário quanto nas Comissões que avaliaram o Projeto de Lei que passamos a discutir no próximo tópico.

## **2. QUESTÕES DE FUNDO QUALITATIVO: AS MUDANÇAS QUE OCORRERAM NA PROPOSTA DE PL ORIGINAL.**

Passamos a discutir agora um pouco das questões de fundo quantitativo, ou seja, o que era a proposta inicial e como ela ficou depois das discussões e das emendas apresentadas no Congresso Nacional *versus* o Projeto Lei aprovado no Plenário da Câmara Federal.

Apesar dos números demonstrarem aparentemente certa folga dos partidos governistas no processo de discussão da lei no congresso, não se pode afirmar que tudo

tenha ocorrido de forma amena. Em entrevista concedida ao site na internet de seu partido, o deputado Lira Maia DEM/PA, relator na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural afirma que:

"Aprovar a proposta do jeito que está é assinar um cheque em branco para que o governo repasse recurso para ONG's diversas, principalmente, em período eleitoral. É um retrocesso do ponto de vista da transparência, da concorrência, da eficiência e da boa gestão administrativa. Não podemos concordar com isso".  
(Deputado Lira Maia - DEM/PA entrevista concedida em 02.10.2009 ao site [www.blogdemocrata.org.br](http://www.blogdemocrata.org.br))

A indignação do deputado se da em função de aspectos relacionados à contratação de empresas com apenas 1 ano de atuação para prestar serviços de assistência técnica sem licitação, receber pagamento adiantado com recursos públicos e ainda ter uma penalização de apenas dois anos fora do cadastro, que será criado junto ao MDA, caso não cumpra o contrato. Observados do ponto de vista da coerência com os recursos públicos tem que se admitir que o deputado Lira Maia estivesse correto em apontar tais deficiências na proposta de lei.

Os apontamentos levantados pelo relator da comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural foram acatados pelo plenário e aprovados com os seguintes conteúdos: as empresas contratadas deverão ter 5 anos de experiência e caso não cumpram com os contratos serão descredenciadas por 5 anos e não poderão acessar recursos públicos neste período.

O ponto de maior polêmica foi sem dúvida, o que permite a dispensa de licitação na contratação de empresas para prestação de serviços. Esta proposta constante na redação original da lei apresentada pelo executivo foi mantida pelo congresso mesmo tendo pareceres contrários dos deputados Lira Maia – DEM/PA que já demonstramos anteriormente e do deputado Wandenkolk Gonçalves – PSDB/PA relator da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável que em entrevista a agência de notícias da câmara federal disse:



"O artigo foi colocado para facilitar o chamamento de apadrinhados políticos", critica Wandenkolk. "Eles transformarão o dinheiro público em um festival de incompetências, pelo fato do despreparo e das condições administrativas que essas empresas, muitas vezes recém-criadas, não têm condição de fazer [o trabalho]. Só o serviço oficial de assistência técnica teria, porque está bem estruturado". (entrevista concedida ao site: [www2.camara.gov.br/agencia/noticias](http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias))

O item referente à dispensa de licitação chegou a ser suprimido na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara. No entanto foi mantido pelo Plenário sob a justificativa do poder executivo e dos ministros da Fazenda, Planejamento e do Desenvolvimento Agrário de que a dispensa de licitação, da forma que foi sugerida na PL 5665/2009, teria a intenção de garantir a qualidade dos serviços ao setor da agricultura familiar, tendo em vista a sazonalidade deste seguimento produtivo.

Estes dois pontos geraram uma discussão mais acirrada no congresso e guiaram a discussão no que refere à elaboração da PL. Da forma com o projeto de lei chegou ao congresso até momento de sua aprovação em plenário houve mudanças substanciais na proposta de lei.

Logo no início da lei aprovada no Capítulo I em seu art. 1º que institui a PNATER, já observamos a primeira mudança com relação à proposta original apresentada ao congresso nacional. Neste artigo foi acrescentado que a *“formulação e supervisão”* da PNATER serão de competência do MDA. E que os *“recursos financeiros priorizarão apoio a entidades públicas e oficiais de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER”*.

No artigo 3º foi acrescido o inciso IV que versa sobre: *adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis.*

Nestes artigos iniciais pode-se observar um avanço com relação à proposta inicial. No artigo 3º, reproduzido a cima, percebemos este avanço, pois trata da adoção dos princípios de uma agricultura de base ecológica, conceito que é o mais correto para

denominar este tipo de sistema de cultivo em substituição ao que foi apresentado pelo deputado Beto Faro do PT/PA, fato já discutido anteriormente.

No artigo 4º mais uma mudança é sentida quando comparamos com a proposta original. Neste artigo que discorre sobre os objetivos da PNATER e que originalmente continha 10 incisos, na proposta aprovada contou com mais dois que regem sobre questões relacionadas à pesquisa, formação, qualificação e capacitação profissional apropriada e contextualizada com a realidade rural brasileira.

Mas adiante percebe-se outra mudança, na redação do artigo 5º, que inicialmente tratava da operacionalização da PNATER e não continha nenhum inciso descrevendo como isto ocorreria. Passa a ter na lei aprovada, questões relacionadas os beneficiários da nova PNATER acrescidos de mais dois incisos e um parágrafo único.

Ponto importante de se observar, neste artigo é a definição clara de quem será a prioridade das ações da nova política de ATER. No entanto, a permanência da obrigatoriedade do beneficiário ter que ser detentor da *Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP* ou constar na *Relação de Beneficiário – RB, homologada no Sistema de Informação do Programa de Reforma Agrária – SIPRA*. Como exposto anteriormente, já de início se deixará de lado um grande número de agricultores familiares sem condições de acessar os benefícios que a lei oferece. Principalmente aqueles agricultores da qual fazem parte os remanescentes de Quilombos e de outros povos tradicionais, pois é notoriamente sabido que boa parte das comunidades quilombolas do país estão em processo de regularização de suas terras.

No Capítulo II que trata do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER observa-se uma mudança no art. 6º que teve nova redação. Na proposta original relatava apenas que a PNATER seria *implementada por meio do PRONATER em consonância com o plano plurianual do Governo Federal*. Além de conter dois parágrafos discorrendo sobre os objetivos, organização, execução e de abordar questões relativas aos recursos e sua disponibilidade.

Na nova redação estes dois parágrafos são retirados e os artigos seguintes são reorganizados. A mudança mais importante é a que trata da composição de uma Conferência

Nacional que será realizada sob a coordenação Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF. Esta Conferencia terá que assegurar a participação paritária de representantes da sociedade. Neste aspecto há uma melhora sensível com relação à proposta inicial que não previa como se daria a participação dos seguimentos diretamente interessados na PRONATER.

No Capítulo III que na sua origem versava sobre o Monitoramento e Fiscalização passa na proposta aprovada a tratar do Credenciamento das Entidades Executoras. E para a função de fiscalização e controle é criado o Capítulo V na lei e passa a se chamar *Do Acompanhamento, Controle, Fiscalização e da Avaliação dos resultados da Execução do PRONATER*.

Neste aspecto também houve sensível melhora com relação à proposta inicial que no art. 15 em seu parágrafo único ressaltava: *Aos gestores do PRONATER será permitida a contratação de terceiros para assistir e subsidiar a fiscalização*. Porém na proposta aprovada este aspecto é retirado do texto e a obrigatoriedade de fiscalização e acompanhamento fica difuso numa série de alternativas que envolvem o MDA, CONDRAF além dos próprios beneficiários das ações.

No Capítulo IV, que na proposta original tratava das considerações finais sem muito acrescentar no que se refere à clareza das proposições, toma outro sentido na redação dada após as rodadas de discussão Câmara Federal. Neste Capítulo são tratadas as questões referentes à Contratação das Entidades Executoras dos serviços de ATER de forma mais clara e sucinta. Nos artigos 18º a 26º deste Capítulo fica ressaltado que as entidades a serem contratadas serão efetivadas pelo MDA e pelo INCRA observadas às disposições da lei 8666/1993 que regulamenta a contratação com dispensa de licitação. Porém esta contratação deverá ocorrer por meio de chamada pública conteúdo uma série de itens para garantia de que o processo será o mais licito e claro possível.

Estes aspectos não estavam bem organizados na proposta original e constavam dos art. 9º ao 13º que previam um prazo para chamada pública de apenas 15 dias, prazo que na lei aprovada foi ampliada para 30 dias.

Na formulação original previa-se também que as entidades que pleiteassem recursos precisariam de apenas 1 ano de fundação, fato que incorreria num sério risco no

tocante a qualidade das entidades a serem contratadas. Na proposta aprovada na câmara este prazo passa para 5 anos de experiência e caso a entidade seja descredenciada por algum motivo, não poderá acessar recursos públicos por 5 anos e ficará descredenciada pelo mesmo prazo.

Por último, há o acréscimo de um VI Capítulo que discorre sobre as disposições finais. Neste capítulo há a citação do artigo 24 da lei 8666/1993 que versa sobre as condições de dispensa de licitação. Esta lei passa a conter o inciso de número XXX que regulamenta de que forma se dará tal dispensa de licitação.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir das mudanças discutidas até agora, podemos observar que a proposta original da forma como chegou ao congresso foi substancialmente modificada no seu percurso no Congresso Nacional.

A proposta de lei original continha 4 capítulos e 22 artigos, na lei aprovada no Congresso passou a ter 6 capítulos e 27 artigos. Porém não foi só em número que a PL mudou. Pode-se afirmar que a lei aprovada na forma de substitutivo de lei pela Câmara parece ser melhor do que a proposta original.

O projeto que foi referendado pelos deputados, alterou o texto original do Executivo para que seja dada prioridade às entidades e órgãos públicos oficiais de assistência técnica e extensão rural na destinação de recursos financeiros da política nacional de ATER.

A Projeto de Lei foi aprovado no Senado Federal, após apreciação pelos senadores das sugestões e mudanças que ocorrerão na Câmara Federal, no dia 15 de dezembro de 2009 com poucas modificações e manteve-se seus aspectos positivos da forma como foi discutida pelos deputados federais.

Pelo que dispusemos aqui, se pode afirmar que se faz urgente a existência de uma política nacional que trate de forma coerente as questões relacionadas à Agricultura

Familiar e os seus diversos segmentos. Os agricultores familiares vêm cada vez mais demonstrando que são um segmento importante dentro do cenário produtivo nacional e junto com os movimentos sociais do campo vem se organizando para reivindicar seus direitos.

Numa outra tangente, há cada vez mais presente no meio rural brasileiro, a presença de novos atores sociais que ao se mobilizarem pautam sua agenda de lutas e de reivindicações. São exemplos deste fato os Quilombolas, Caiçaras, Faxinalenses, Povos das Florestas, Pescadores Artesanais, Ribeirinhos, Quebradeiras de coco, etc.

Fica patente que há um novo rural brasileiro em formação e que será cada vez mais premente a necessidade de políticas públicas que garantam o desenvolvimento destes da sociedade e ao garantir isto, também se garantirá um Desenvolvimento Rural realmente Sustentável.

## **BIBLIOGRAFIA**

CAPORAL. F. R.; Costabeber. J. A. **Análise Multidimensional da Sustentabilidade Uma proposta metodológica a partir da Agroecologia**. Revista de Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Porto Alegre, v.3,n.3,Jul/Set 2002.

LEMONS, J.A.C. **O diálogo na ação extensionista como promoção do desenvolvimento rural sustentável no Estado de São Paulo**. Dissertação (mestrado em Educação). Faculdade em Filosofia e Ciência. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Marília, São Paulo: 2005.

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural no **PROJETO DE LEI Nº 5.665-D DE 2009 – Câmara do Deputados** – Brasília DF, 2009.

MARQUES, M.S.; VIELMON, G.R.R. **Instituições estaduais de Ater**. Texto apresentada a Plenária do IX CONFASER, Aracaju – SE, Outubro de 2006.

PEIXOTO, M. **Extensão Rural no Brasil – uma abordagem histórica na legislação.** Textos para discussão, Brasília, DF: outubro/2008. Disponível em [http://www.senado.gov.br/conleg/textos\\_discussao.htm](http://www.senado.gov.br/conleg/textos_discussao.htm). Site do Partido Democratas: [www.blogdemocrata.org.br](http://www.blogdemocrata.org.br). Acesso em 27/11/2009.

Site da Câmara dos Deputados: [www2.camara.gov.br](http://www2.camara.gov.br). Acesso em 16/11/2009.

Site da Câmara dos Deputados: [www2.camara.gov.br/agencia/noticias](http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias). Acesso em 26/11/2009.