

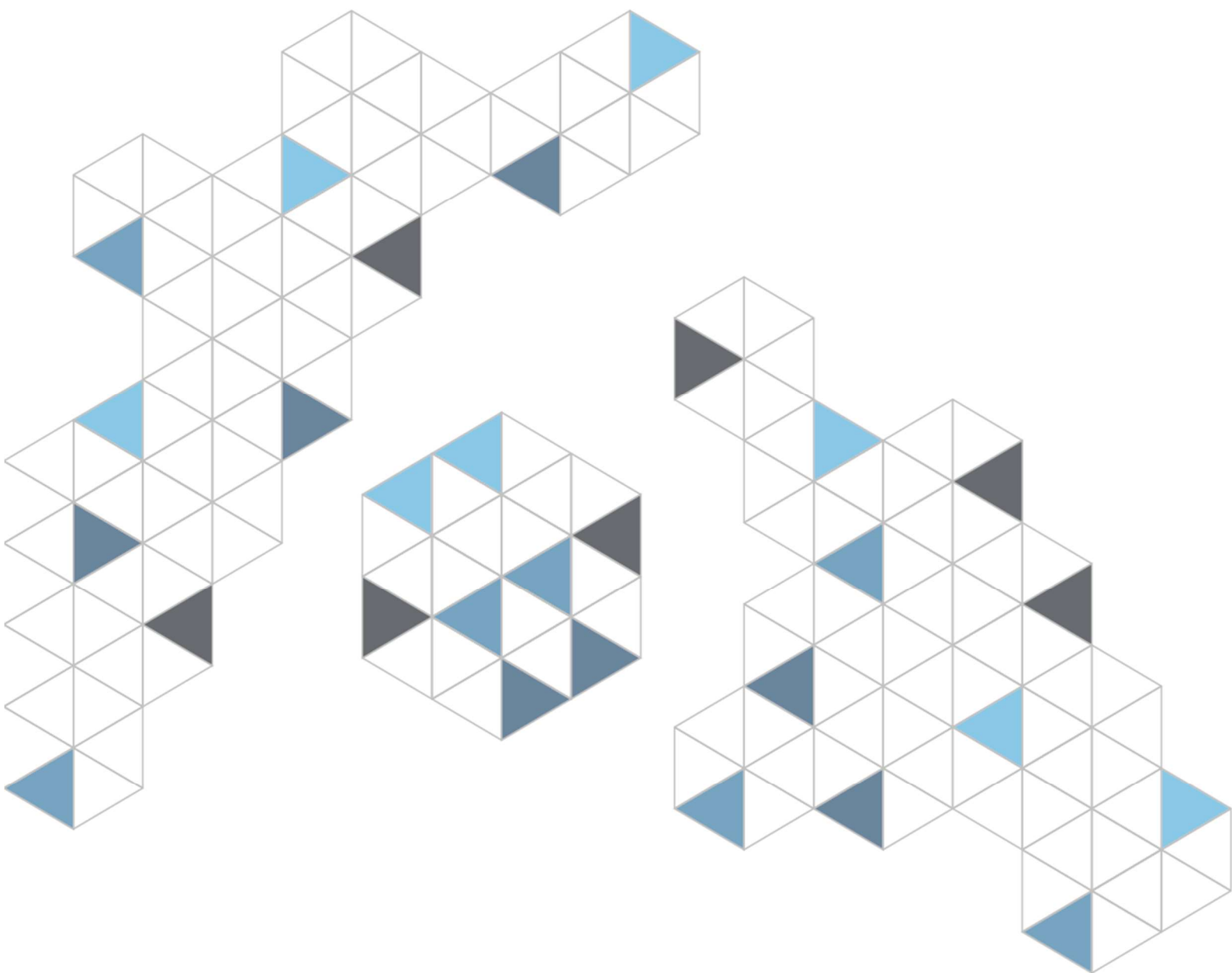
Relatório de Avaliação Executiva

2025

30 de setembro

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)

Ciclo CMAP 2024-2025





2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a
Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO

Presidente do Brasil

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Planejamento e Orçamento

Simone Nassar Tebet

Secretário-Executivo

Gustavo José de Guimarães e Souza

Secretário de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos

Wesley Matheus de Oliveira

Secretário de Articulação Institucional

João Victor Villaverde de Almeida

Secretária de Assuntos Internacionais e Desenvolvimento

Viviane Vecchi Mendes Muller

Secretária Nacional de Planejamento

Virginia de Angelis Oliveira de Paula

Secretário de Orçamento Federal

Clayton Luiz Montes

Equipe Técnica

Arte e Design – Secretaria Executiva – MPO

Projeto gráfico e design: Viviane Barros

Assistente de design: Ivan Sasha

Aprendizes de design: Manu Queiros e

Douglas Saymom

Informações

E-mail: gabin.sma@planejamento.gov.br

Última alteração: 25 de setembro de 2025.

*É permitida a reprodução total ou parcial, desde
que citada a fonte.

Ministério do Planejamento e Orçamento



@gov.br/planejamento



@minplanejamento

Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas – CMAP

Comitê de Monitoramento e Avaliação de

Gastos Diretos – CMAG

Ciclo CMAP

2024-2025

Política Avaliada

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)

Coordenador do Ciclo CMAP

Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos

Luiz Fernando Arantes Paulo

Andréia Rodrigues dos Santos

Coordenador da Avaliação

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Camila Mata Machado Soares

Marcell Machado dos Santos

Equipe de Avaliação

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Ana Paula Moreira da Silva

Camila Mata Machado Soares

Cesar Nunes de Castro

Fabio Alves

Marcell Machado dos Santos

Ricardo Campante Cardoso Vale

Rogério Edivaldo Freitas

Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos

Luís Filipe de Miranda Grochocki

Marcos César Chaves da Fonseca

Secretaria de Orçamento Federal

Elisa Akemi Nagatani

Apoio Técnico

Escola Nacional de Administração Pública



Sumário

<i>Sumário</i>	3
<i>Lista de Siglas</i>	6
<i>Lista de Tabelas</i>	7
<i>Lista de Figuras</i>	8
<i>Lista de Gráficos</i>	9
<i>Lista de Quadros</i>	10
<i>Resumo Executivo</i>	11
<i>Avaliação Executiva</i>	13
1. Descrição Geral	13
2. Diagnóstico do Problema	15
2.1. Identificação do problema e a Árvore do Problema	15
2.1.1. Identificação do Problema	16
2.1.2. Indicadores para caracterizar o problema	16
2.2. Hipóteses	17
2.2.1. Causas	17
2.2.2. Consequências	19
3. Desenho da Política	22
3.1. Modelo Lógico	22
3.2. Análise Crítica do Modelo Lógico	27
4. Implementação	30
4.1. Monitoramento	30
4.2. Transparência	32
4.3. Elegibilidade	34
4.4. Participação social	34
4.5. Coordenação	36
4.6. Comunicação	37
5. Governança	39
5.1. Introdução	39
5.2. Arranjo Institucional	39
5.3. Liderança	41
5.4. Estratégia	43
5.5. Controle	46



6.	Resultados e Impactos	49
6.1.	Escopo	49
6.2.	Metodologia	50
6.2.1.	Dados	50
6.2.1.1.	Sistema de Gestão de ATER (SGA)	50
6.2.1.2.	Cadastro Único (CadÚnico)	50
6.2.2.	Indicadores de focalização	51
6.2.3.	Delimitação do público-alvo	51
6.3.	Focalização	52
6.3.1.	Brasil	52
6.3.2.	Estados	53
6.4.	Perfil dos beneficiários: uma análise comparada	54
6.5.	Características do Atendimento	57
6.6.	A Literatura sobre impactos da Ater	59
6.6.1.	Avaliações de Impacto	59
6.6.2.	Uma metanálise da literatura	60
6.7.	Viabilidade de avaliações aprofundadas	61
6.8.	Considerações finais	62
7.	Execução Orçamentária e Financeira	64
7.1.	A ação orçamentária 21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	64
7.2.	Breve Histórico Orçamentário da Assistência Técnica e Extensão Rural no Orçamento Federal	64
7.3.	A Execução Orçamentária da Ação 21B6	66
7.4.	A Execução Financeira da Ação 21B6	68
7.5.	A transversalidade da Ação 21B6	69
7.6.	Natureza da Despesa – Desdobramento das despesas da Ação 21B6	72
7.7.	Regionalização da Despesa	75
7.8.	As Dimensões, as Perspectivas e o Monitoramento do PPA 2024-2027- Ação 21B6	77
7.9.	O Enfoque Transversal do PPA	78
8.	Insights sobre Eficiência e Economicidade do Gasto	80
8.1.	Introdução	80
8.2.	Contextualização	80
8.3.	Análises	81



8.3.1.	<i>Análise da Relação Produto-Insumo.....</i>	81
8.3.1.1.	<i>Formação de Extensionista.....</i>	81
8.3.1.2.	<i>Fiscalização e Supervisão de Contratos</i>	83
8.3.2.	<i>Análise de Custo-Efetividade.....</i>	84
Referências		86
APÊNDICE A – Detalhamento do Modelo Lógico		92
APÊNDICE B – Ações de capacitação de agentes e produção, transferência e disseminação de tecnologia no meio rural de 2000 a 2024 por Ano, Órgão e Programa de Governo.....		93
APÊNDICE C – Descrição das Ações Orçamentárias do Anexo B - 2000 a 2024		102
APÊNDICE D – Consolidação dos Órgãos e Programas das ações do Apêndice B – 2000 a 2024.....		106
APÊNDICE E – Políticas e Programas que contemplam os segmentos da agricultura familiar		107
APÊNDICE F – Planos Orçamentários da ação 21B6 e suas correspondentes ações do período 2000 a 2024		108
APÊNDICE G – Regionalização dos recursos da Ação 21B6 em 2024, e distribuição dos recursos por estado/localizador		109
APÊNDICE H – Objetivos Estratégicos do Programa 1191- Agricultura Familiar e Agroecologia		110
APÊNDICE I – Dimensões do PPA 2024-2027 da Ação 21B6.....		111
APÊNDICE J – Regionalização da Meta 05EJ e 05EN de 2024.....		112
APÊNDICE K – Regionalização da Meta 05EQ (Agentes capacitados) e 05EV (Acesso dos agentes a processos de qualificação de suas práticas) de 2024		113



Lista de Siglas

LOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
MPO	Ministério do Planejamento e Orçamento
MMA	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar
Pnater	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
Ater	Assistência Técnica e Extensão Rural
Pronater	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
Condraf	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CP-ATER	Comitê Permanente de Assistência Técnica e Extensão Rural
Asbraer	Assistência Técnica e Extensão Rural, Pesquisa Agropecuária e Regularização Fundiária
Anater	Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Emater	Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural
Dater	Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar e Agroecologia
SGA	Sistema de Gestão de Ater
IEP	Instrumento Específico de Parceria
CAF	Cadastro Nacional da Agricultura Familiar
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal



Lista de Tabelas

Tabela 1 - Grupos Tradicionais e Específicos identificados pelo MDS no CadÚnico.....	52
Tabela 2 - Indicadores de focalização da Pnater.....	53
Tabela 3 - Caracterização das famílias	55
Tabela 4 - Caracterização dos chefes do domicílio	56
Tabela 5 - Caracterização das moradias.....	57
Tabela 6 - Distribuição regional das famílias.....	57
Tabela 7 - Distribuição de Programas da Anater	58



Lista de Figuras

Figura 1 - Árvore do Problema	15
Figura 2 - Modelo Lógico.....	23
Figura 3 - Arranjo Institucional de Governança da Pnater.....	40
Figura 4 - Indicadores de focalização por estado.....	54
Figura 5 - Distribuição de tipos de atividades por programa.....	59
Figura 6 - Adaptado dos Níveis Lógicos do Modelo Lógico da Pnater	81



Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Ações de capacitação de agentes e produção, transferência e disseminação de tecnologia no meio rural - 2000 a 2024	65
Gráfico 2 – Execução Orçamentária da Ação 21B6 – 2020 a 2024 – MDA e MAPA	66
Gráfico 3 - Distribuição por Temática Transversal dos 2024 – Ação 21B6	71
Gráfico 4 - Distribuição por GND.....	72
Gráfico 5 - Despesas Correntes – GND 3 – Ação 21B6 - 2024.....	73
Gráfico 6 - Despesas de Capital – GND 4 – Ação 21B6 – 2024.....	74
Gráfico 7 - Modalidade de Aplicação da ação 21B6 – 2024.....	75
Gráfico 8 - Eficiência técnica para a formação de agentes de Ater pela Anater.....	81
Gráfico 9 - Eficiência técnica na formação de agentes de Ater pela Anater entre participantes indicados por entidades privadas.....	82
Gráfico 10 - Eficiência técnica na formação de agentes de Ater pela Anater entre participantes indicados por entidades públicas	82
Gráfico 11 - Eficiência técnica para contratos e programas fiscalizados	83
Gráfico 12 - Eficiência técnica para laudos emitidos	84
Gráfico 13 - Custo efetividade das famílias beneficiadas com serviços de Ater	85



Lista de Quadros

Quadro 1 - <i>Execução Orçamentária e Financeira 2024 da Ação 21B6 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar R\$ milhões</i>	67
Quadro 2 - <i>Detalhamento da Programação com Temáticas Transversais – Ação 21B6 – 2024 R\$ milhões</i>	70
Quadro 3 - <i>Percentuais do Localizador do Gasto x Percentuais dos Residentes Rurais - Ação 21B6 – 2024</i>	76



Resumo Executivo

A Avaliação Executiva da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater) teve como escopo as ações executadas pela Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA).

Trata-se da organização e implementação de ações de assistência técnica e de capacitação voltadas a agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais, grupos que apresentam alto grau de vulnerabilidade econômica e social, com o objetivo de promover o desenvolvimento rural sustentável. A vulnerabilidade desse público-alvo dá-se por causas múltiplas e inter-relacionadas, incluindo o baixo acesso a conhecimento técnico adequado, escassez de crédito, dificuldades de acesso à terra e equipamentos e limitações das instituições prestadoras de Ater. Tais condições geram consequências econômicas (baixa renda e produtividade), sociais (insegurança alimentar, vulnerabilidade e êxodo rural) e ambientais (uso não-sustentável dos recursos naturais e baixa resiliência climática).

O problema público enfrentado pela política foi enunciado como “limitado nível de desenvolvimento rural sustentável entre os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos e demais povos e comunidades tradicionais”, demandando uma resposta coordenada de políticas públicas — a Pnater atua em parte desse esforço, principalmente na provisão de conhecimento técnico adaptado. O modelo lógico da política, estruturado pela equipe avaliadora, sustenta a hipótese de que o acesso qualificado a serviços de Ater, por meio de extensionistas capacitados e instituições fortalecidas, pode melhorar as condições de vida e de produção desses grupos e contribuir para a sustentabilidade do campo.

A avaliação aponta que o desenho atual da política apresenta padronização excessiva, pouca adaptabilidade territorial e articulação limitada com conselhos e universidades. O distanciamento dos princípios originais da Pnater, como descentralização e enfoque agroecológico, limita o alcance da transformação proposta pela política.

Também foram identificados desafios associados ao monitoramento da política. O Sistema de Gestão da Ater (SGA) é o principal instrumento de monitoramento e é apontado como uma ferramenta de difícil operação e baixa funcionalidade, o que afeta tanto a qualidade do acompanhamento quanto o tempo disponível dos técnicos para atuação direta com os beneficiários. Além disso, foi identificada a necessidade de elaboração de indicadores que permitam avaliar os efeitos transformadores dos serviços prestados, especialmente em relação à transição agroecológica.

A governança da Pnater é marcada por um arranjo institucional complexo. O MDA, órgão recriado em recente reforma da estrutura administrativa do governo federal, exerce papel central na formulação e supervisão da política, enquanto a Anater assume a execução das ações junto às entidades parceiras. Apesar da Anater ter sido criada para conferir agilidade à política, nota-se desafios na articulação e interlocução com instâncias participativas, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) e os conselhos estaduais de desenvolvimento rural, bem como na coordenação junto ao MDA a partir de um alinhamento estratégico.



A execução orçamentária da política sofreu uma redução significativa entre 2014 e 2022, saindo de mais de R\$ 1 bilhão para menos de R\$ 30 milhões, com discreta recuperação nos anos recentes. A ação orçamentária 21B6 “Assistência Técnica e Extensão Rural” concentra os recursos da política, divididos em diferentes planos orçamentários por público (mulheres, quilombolas, indígenas entre outros) e tipos de despesas (formação, supervisão e serviços). A execução financeira ocorre majoritariamente por meio de transferências diretas e contratos com entidades públicas e privadas, sendo a Anater responsável por operacionalizar a maior parte da despesa — o que reforça sua centralidade na política.

Menos de 20% dos agricultores familiares recebem assistência técnica, seja por instituições públicas ou privadas, conforme dados do Censo Agropecuário de 2017. Com forte restrição orçamentária, a seleção do público prioritário para a política é realizada por meio de diretrizes específicas por programa (como mulheres, quilombolas, biomas, entre outros), mobilização territorial e seleção de entidades com histórico local.

A avaliação apontou indícios de custo-efetividade, especialmente na formação de extensionistas. No entanto, faltam mecanismos estruturados para comparar custo e impacto entre diferentes arranjos e programas.

As propostas de aprimoramento, baseadas em evidências da avaliação, apontam para três prioridades: i) fortalecer o monitoramento e a avaliação; ii) definir critérios claros para a priorização de públicos-alvo e projetos na alocação de recursos; e iii) aprimorar a governança da política.

Foram identificados avanços na focalização dos atendimentos, alcançando, majoritariamente, os grupos mais vulneráveis da agricultura familiar, com destaque para mulheres, povos tradicionais e agricultores pobres.

Evidências da literatura apontam efeitos positivos da Ater na diversificação da produção, acesso a mercados institucionais — via outras políticas públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar — segurança alimentar (PNAE), permanência de jovens no campo e aumento da renda. Ainda assim, faltam avaliações de impacto robustas, especialmente, em relação aos impactos ambientais.



Avaliação Executiva

1. Descrição Geral

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) foi criada pela Lei nº 12.188/2010 (BRASIL, 2010a), sob formulação e supervisão do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para o fortalecimento da ação governamental de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater). A Lei conta com um conjunto de doze objetivos de diferentes âmbitos, como a promoção do desenvolvimento rural sustentável, o apoio ao associativismo e cooperativismo, a promoção da melhoria de qualidade de vida dos beneficiários e o fortalecimento da aproximação da Ater com a pesquisa acadêmica.

Este conjunto de objetivos diz respeito ao desenvolvimento socioeconômico e ampliação de cidadania. Para o alcance desses objetivos, a Lei conceitua Ater como

serviço de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural, que promove processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e dos serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive das atividades agroextrativistas, florestais e artesanais (BRASIL, 2010a, p. 1)

A Pnater apresenta como princípios – permeados por questões socioambientais e de diversidade – o desenvolvimento rural sustentável, em consonância com a preservação do meio ambiente; a gratuidade, qualidade e acessibilidade dos serviços de Ater; adoção de metodologia participativa com enfoque multidisciplinar e intercultural, para construção da cidadania e democratização da gestão da política pública; adoção dos princípios da agricultura de base ecológica; equidade de gênero, etária, racial e de etnia; o fortalecimento da soberania e segurança alimentar.

A Política foi formulada para alcançar um público beneficiário circunscrito, conforme o definido no artigo 5º da Lei 12.188/2010: assentados da reforma agrária, agricultores familiares e o conjunto dos povos e comunidades tradicionais. Nota-se que a Pnater foi concebida especificamente para grupos sociais que mais experimentam vulnerabilidade socioeconômica, não inseridos no modelo econômico do agronegócio.

A Ater tradicional, pautada pelos princípios da Revolução Verde, era direcionada apenas para os grandes proprietários de terras, com o principal objetivo de maximização da produtividade. A focalização da Pnater justifica-se pela proposta de inclusão socioeconômica desses outros grupos, observando suas especificidades (PEREIRA e CASTRO, 2017)¹.

Neste sentido, a Política tem como uma de suas finalidades “aumentar a produção, a qualidade e a produtividade das atividades e serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive agroextrativistas, florestais e artesanais” (BRASIL, 2010a, art. 4º, inciso IV).

No âmbito do Plano Plurianual (PPA) 2024-2027 a Pnater é parte do Programa 1191, Agricultura Familiar e Agroecologia. Esse programa é de responsabilidade do MDA e tem como objetivo geral:

¹ Essa discussão será aprofundada nas seções de Diagnóstico e de Desenho.



Fortalecer a agricultura familiar em sua diversidade e a agroecologia, promovendo a produção de alimentos, a inclusão socioeconômica, a redução das desigualdades, a segurança alimentar e nutricional e a mitigação e adaptação às mudanças climáticas (BRASIL, 2024a)

Dentre seus objetivos específicos, o objetivo 0325 traz explicitamente a questão de Ater, conectando com a Pnater:

Promover o acesso a serviços de ATER para agricultores familiares em consonância com os princípios da PNATER e em conformidade com as demandas prioritárias e as políticas estratégicas para Agricultura Familiar, como inclusão produtiva, agroecologia, autonomia econômica e de produção, pecuária familiar e outras. (BRASIL, 2024a)

O objetivo 0326 foca na formação de extensionistas e se conecta à Pnater:

Promover a formação de agentes de ATER, proporcionando atualização de conhecimentos e aprimoramento das diferentes abordagens, métodos e metodologias, para qualificar os serviços ofertados em conformidade com os princípios e diretrizes da Pnater. (BRASIL, 2024a)

Essa inserção da Ater no PPA não é uma novidade. No PPA 2004-2007, o Programa 0352, Agricultura Familiar – Pronaf, continha a ação “fomento à assistência técnica e extensão rural para agricultores familiares” (BRASIL, 2004). Apenas o PPA 2020-2023 não trazia menção à Ater, seja dentre objetivos, ações ou metas. Fica patente que a Ater é temática relevante para o governo federal brasileiro pelo menos nos últimos vinte anos. O surgimento da Pnater como política orientadora da prestação de serviços de Ater está intimamente conectada a essa relevância da temática para o governo e a sociedade civil.

Para fins dessa avaliação, será analisada a Pnater com recorte específico das ações de Ater executadas pela Anater, por meio do contrato de gestão celebrado com o MDA. Em termos de governança, esse escopo se refere às ações formuladas no âmbito do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (Dater), subordinada à Secretaria de Agricultura Familiar e Agroecologia (SAF), do MDA.



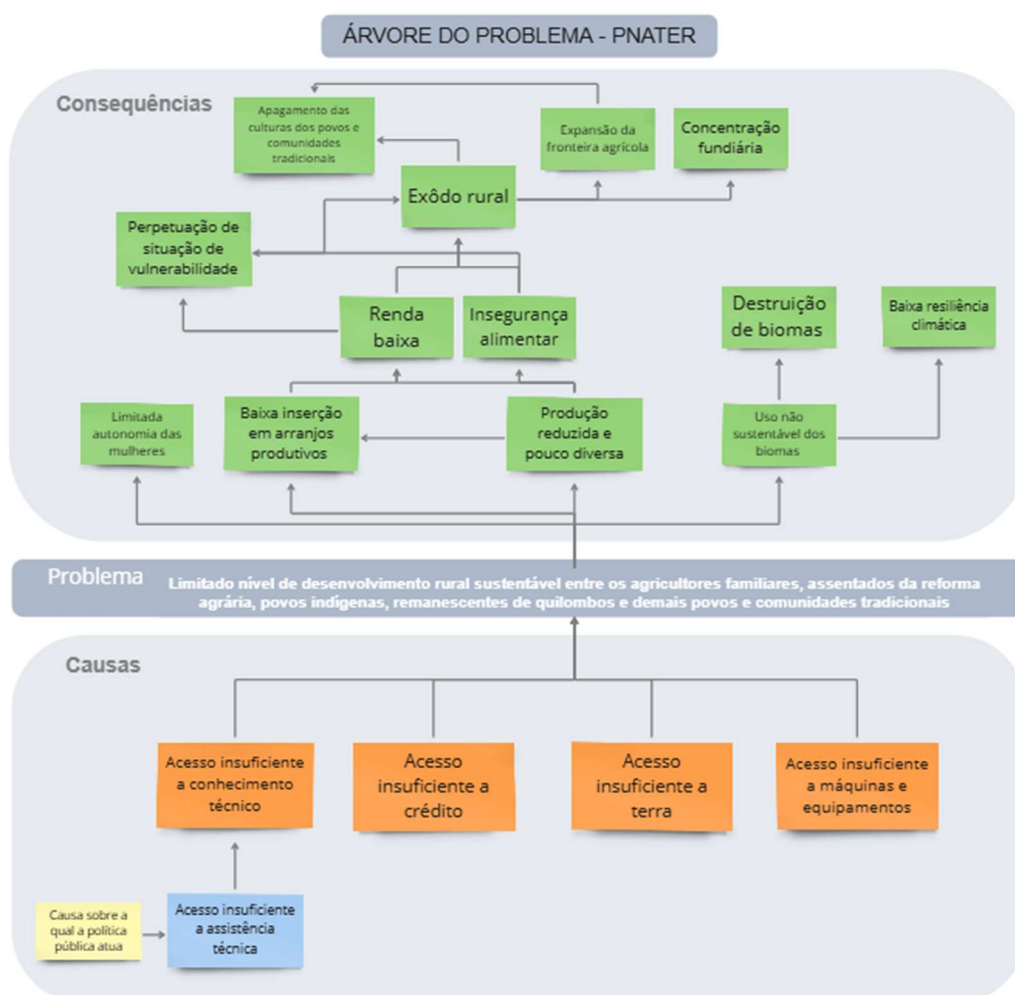
2. Diagnóstico do Problema

A primeira etapa da avaliação executiva consiste na análise do diagnóstico do problema, de acordo com a metodologia proposta pelo Guia Prático de Análise Ex Post (BRASIL, 2018). Compõe essa etapa a caracterização do problema, assim como a identificação e a análise de suas causas e consequências. Essa seção apresenta tais componentes para a avaliação da Pnater.

2.1. Identificação do problema e a Árvore do Problema

A partir de oficinas realizadas com os gestores da política² e de uma análise detalhada de normativos e outros materiais referenciados nesta avaliação, foi possível identificar e descrever o problema público que justifica a existência da Pnater e elaborar uma árvore do problema, apresentada na Figura 1, que conta com o problema público ao centro.

Figura 1 - Árvore do Problema



Fonte: elaboração própria após realização de oficinas e análise de documentação.

² Foram realizadas duas oficinas nos dias 29/11/2024 e 13/12/2024 para discutir essa temática, contando com a presença de gestores de diversas secretarias do MDA, assim como da equipe avaliadora, composta por técnicos do Ipea e da SOF/MPO.



2.1.1. Identificação do Problema

Conforme explicitado na árvore do problema, o problema público, no âmbito dessa avaliação, foi identificado como: **“Limitado nível de desenvolvimento rural sustentável entre os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos e demais povos e comunidades tradicionais”**. Essa definição foi resultado tanto das oficinas realizadas com os gestores da política, quanto da análise, por parte da equipe de avaliação de normativos e outros materiais.

Essa definição encontra embasamento em documento produzido quando da formulação da política, em 2007, que reiteradamente traz o papel da Pnater de construir “outros estilos de desenvolvimento rural e de agricultura”, trazendo não apenas a dimensão da sustentabilidade econômica e ambiental desse desenvolvimento, mas também sua dimensão social (BRASIL, 2007). Ainda nesse documento, a Pnater é apresentada como:

um instrumento verdadeiramente novo e capaz de contribuir, decisiva e generosamente, para a construção de outros estilos de desenvolvimento rural e de agricultura que além de sustentáveis possam assegurar uma produção qualificada de alimentos e melhores condições de vida para a população rural e urbana. (BRASIL, 2007)

Outro documento que corrobora essa definição é a exposição de motivos que acompanha o projeto de Lei que deu origem à Pnater, no qual é explícito que o objetivo é fomentar e fortalecer “o desenvolvimento rural sustentável, que vem proporcionando uma alteração positiva nos indicadores sociais e econômicos do meio rural” (BRASIL, 2009). Nota-se, em ambos os documentos, que a Pnater é entendida como necessária não apenas para garantir a inserção econômica dos agricultores familiares e dos assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos e demais povos e comunidades tradicionais, mas também a inclusão social destes, além da convivência não-predatória com os diversos biomas nacionais.

Dados do Censo Agropecuário de 2017 do IBGE reforçam o problema identificado. A agricultura familiar representa 77% dos estabelecimentos agropecuários no país, somando cerca de 3,9 milhões de unidades (IBGE, 2018). Embora ocupem apenas 23% da área agropecuária nacional (aproximadamente 80,9 milhões de hectares), esses estabelecimentos reúnem 67% da força de trabalho do setor, empregando mais de 10 milhões de pessoas (IBGE, 2018). Eles respondem por 23% do valor bruto da produção agropecuária e são responsáveis por cerca de 70% dos alimentos presentes na dieta básica da população (IBGE, 2018). No entanto, apesar da relevância, apenas cerca de 20% contavam com acesso regular à assistência técnica no período (FREITAS et al., 2025).

2.1.2. Indicadores para caracterizar o problema

Diante de um problema público, o uso de indicadores para caracterizá-lo é essencial, pois são eles que permitem avaliar tanto a relevância da política, desenhada para mitigá-lo, quanto a evolução desse problema ao longo do tempo (BRASIL, 2018). No entanto, nem sempre há dados suficientes ou organizados para construir indicadores úteis a determinados problemas; ademais, há cenários em que é complexo definir indicadores que retratem corretamente

Para fins desta avaliação executiva, foram identificados alguns indicadores que apontam para o problema público descrito:



- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, o IDHM, calculado com dados do Censo e inclui três dimensões, “a longevidade, o conhecimento e o acesso a recursos que garantam minimamente um nível de vida decente”.

Estudo do Ipea encontrou que “os espaços rurais do Brasil registraram menor desenvolvimento humano do que as áreas urbanas (...) (em 2010) o IDHM Rural do Brasil estava na faixa de baixo desenvolvimento humano (0,586), valor 28% inferior ao IDHM encontrado em áreas urbanas do país” (PINTO; ROCHA; PIRANI, 2018). Apesar de ilustrativo, esse indicador específico só pode ser calculado com base em dados advindos do Censo e, portanto, de dez em dez anos, dificultando o monitoramento desse problema.

- Renda média dos moradores da área rural.

Dados de 2023 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)³ indicam que o rendimento mensal médio per capita na área rural era de R\$ 982 e na área urbana, R\$ 1.998⁴.

- Pobreza multidimensional, analisando indicadores para além daqueles relacionados à privação material.

Nesse caso, Marcelino e Cunha (2024) encontram, para o ano de 2019, que “o Brasil apresentou um IPM (Índice de Pobreza Multidimensional) de 2%, enquanto o meio rural ostentou um nível de 12% e os domicílios urbanos de 0,6%”, destacando a grande disparidade entre o meio urbano e o rural no país.

Importante notar, entretanto, que todos esses indicadores são *proxies*: mensuraram variáveis relacionadas e não o problema como está definido nesta avaliação. Construir bons indicadores para esse problema seria passo relevante para, inclusive, contribuir com sua solução.

2.2. Hipóteses

Uma vez identificado o problema central a ser enfrentado e discutida sua caracterização pelos indicadores disponíveis, importante identificar as causas desse problema, assim como suas consequências, associando, sempre que possível, evidências que sustentem a relação causal sugerida.

2.2.1. Causas

Foram identificadas como causas principais:

- a. Acesso insuficiente a conhecimento técnico que dialogue com as especificidades dos públicos beneficiários e seus territórios
- b. Acesso insuficiente a crédito
- c. Acesso insuficiente à terra
- d. Acesso insuficiente a máquinas e equipamentos

³ Esses dados referem-se ao 4º trimestre da PNADC de 2023.

⁴ Dados disponíveis na Tabela 7409 em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/7409>. Acesso em 21 de junho de 2025.



Dessas causas, como pode ser visto na árvore do problema, na Figura 1 –, outras causas indiretas se conectam. Pode-se compreender que essas quatro causas principais conformam quatro grupos de fatores que levam ao problema público identificado.

O primeiro grupo está relacionado a causa diretamente atacada pela Pnater: acesso insuficiente a conhecimento técnico que dialogue com as particularidades dos públicos beneficiários e seus territórios. A provisão de serviços de Ater pelo governo federal é uma forma de agir sobre essa causa.

Dados do Censo Agropecuário de 2017 indicam que 20,2% dos estabelecimentos agropecuários recebem Ater; desse universo, 37,8% são de instituições governamentais (federal, estadual e municipal). Essa cobertura é regionalmente desigual; na região Sul, 48,5% dos estabelecimentos agropecuários recebem serviços de Ater, enquanto no Nordeste, apenas 8,2% dos estabelecimentos têm acesso à assistência técnica (IBGE, 2018). Cabe destacar que para os agricultores familiares esse percentual é ainda menor: 18,2% (IBGE, 2018).

Como causas desse acesso insuficiente a conhecimentos técnicos, foram destacadas, tanto nas oficinas, quanto na literatura especializada, a fragilidade das instituições de Ater e as organizações ofertantes de Ater, que são estruturadas de forma insuficiente para o adequado atendimento dos territórios (PEREIRA, CASTRO, 2020).

Dentre as causas dessa fragilidade, aponta-se para o processo de desmantelamento da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater) nos anos 1990 e, posteriormente, a interrupção da participação do governo federal no financiamento de serviços de Ater (PEREIRA; CASTRO, 2020).

Como causa secundária, mesmo quando há serviços de Ater, falta um serviço que considere as especificidades de povos e comunidades tradicionais e povos indígenas (PETTAN, 2010). Esse ponto está presente na literatura especializada, que aponta suas raízes na origem da Ater no país, conectada a um difusionismo tecnológico - fruto do período da Revolução Verde, e o descolamento entre as demandas de tais públicos e a própria formação e atuação dos extensionistas, ainda orientados por um paradigma da Ater convencional (PETTAN, 2010; CASTRO, 2015).

Ademais, em levantamento feito da literatura por Freitas e co-autores (2025), encontra-se que “os serviços de ATER têm chegado a apenas uma parcela das populações rurais”; a exceção a esse quadro é a cobertura alcançada pelo projeto Dom Hélder Câmara – que atinge 98% de agricultores familiares e quilombolas do estado de Alagoas (FREITAS et al., 2025).

Com relação ao segundo grupo, dados do Censo Agropecuário de 2017 indicam que apenas 15% dos agricultores familiares acessam crédito - e esse acesso é regionalmente desigual, com os agricultores familiares do Sul sendo aqueles que mais acessam crédito (IBGE, 2018).

Quanto o acesso à terra, a agricultura familiar ocupa 80,9 milhões de hectares – o que corresponde a 23% da área total dos estabelecimentos agropecuários (IBGE, 2018). Dentre os agricultores familiares, importante destacar que comunidades quilombolas, povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais ocupam tradicionalmente territórios sem possuir vínculo de propriedade formal. Dados do Censo de 2022 indicam que a população quilombola é de 1.330.186 pessoas, distribuídas em 1.700 municípios, 24 estados e no Distrito Federal;



entretanto, apenas 180 de mais 2000 territórios quilombolas tem título definitivo⁵. Já quanto aos povos indígenas, das 571 terras indígenas, 452 estão regularizadas no país⁶; entretanto, de acordo com dados do Censo de 2022, apenas 63% dos indígenas viviam em terras indígenas. Essa ausência de titulação os torna mais vulneráveis a conflitos fundiários e à grilagem, além de dificultar o acesso a políticas públicas e ao crédito rural (IPEA, 2024).

Por fim, apenas 18% dos estabelecimentos de agricultura familiar acessam tecnologias e máquinas adaptadas às suas necessidades, ainda que, por vezes, essa situação decorra de opção do próprio agricultor (IBGE, 2018).

A análise dessas causas indica a complexidade do problema público analisado, reforçando a necessidade de um conjunto articulado de políticas públicas de diferentes tipos para solucioná-lo. A Pnater atua em um dos grupos centrais de causas, através da provisão de serviços de Ater para públicos específicos.

O governo brasileiro mantém outras iniciativas voltadas ao enfrentamento dos outros fatores que contribuem para a existência do problema público, tais como: o Programa de Crédito Fundiário, do MDA; o Programa de Reforma Agrária, do Incra; o Programa Mais Alimentos e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), também do MDA.

2.2.2. Consequências

Foram identificadas consequências do problema público, algumas diretas e outras indiretas. Essas consequências podem ser agrupadas em três grupos: social, econômico e ambiental. A seguir, são detalhadas apenas as consequências diretas do problema público, como pode ser visto na Figura 1:

a. Limitada autonomia das mulheres

No caso das agricultoras familiares mulheres, as dificuldades de inserção econômica se somam à discriminação de gênero, associada a uma histórica divisão sexual do trabalho de cuidados não-remunerado, em que mulheres se dedicam mais a tais tarefas, incluindo atividades para autoconsumo familiar (BRASIL, 2008).

De acordo com dados do Censo Agropecuário de 2017, apenas 18,7% dos estabelecimentos são dirigidos por mulheres. Já se for considerado também domicílio co-geridos por mulheres, esse percentual chega a 31,7%. (IBGE, 2018). Dados do Censo de 2010 indicavam, entretanto, que 49% da população rural era de mulheres.

b. Baixa inserção em arranjos produtivos

Dados do Censo Agropecuário de 2017 indicam que 93,9% dos estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar obtiveram receita ou outras rendas do produtor – contra 97,3% dos demais agricultores. Ademais, tais agricultores são responsáveis por 26% da receita obtida em estabelecimentos agropecuários, apesar de representarem 76,1% dos estabelecimentos com alguma renda (IBGE, 2018). Em termos de valor bruto da produção, os estabelecimentos

⁵ Mais dados podem ser vistos em: <https://painel.incra.gov.br>. Acesso em 25 de julho de 2025.

⁶ Dados retirados de: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/geoprocessamento-e-mapas/painel-terras-indigenas>. Acesso em 25 de julho de 2025



agropecuários com produção são em 77,6% dos casos de agricultura familiar e representam 23% do valor da produção, devido a inserção produtiva precária desses agricultores familiares, em especial na comercialização e o escoamento da produção para o consumidor final.

c. Produção reduzida e pouco diversa

Os estabelecimentos da agricultura familiar, em geral, são propriedades de pequena escala, com baixa mecanização e acesso limitado a crédito e assistência técnica. A maioria é gerenciada por membros da própria família, com elevada incidência de trabalho não remunerado. Esse perfil favorece a adoção de produção agropecuária de monocultivo, inclusive mediante incentivos oferecidos por programas governamentais, como o Pronaf, deixando de produzir produtos diversificados para autoconsumo, tornando-se dependentes do mercado para adquirir alimentos (SAMBUICHI et al, 2023).

Essa consequência, em conjunto a consequências apontada anteriormente como “Baixa inserção em arranjos produtivos”, geram uma situação de perpetuação da pobreza no campo, que por sua vez se reflete na precarização do trabalho rural, incluindo violações de direitos trabalhistas e previdenciários, uso de trabalho infantil e trabalho análogo à escravidão (BRASIL, 2008). Ainda nesse sentido, outra consequência indireta é a insegurança alimentar: dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) de 2023 indicam que, no meio rural, há mais insegurança alimentar que no meio urbano: 34,5% dos domicílios rurais experimentam algum nível de insegurança alimentar, contra 26,7% dos domicílios urbanos (IBGE, 2023). Embora o IBGE não ofereça um recorte exclusivo para agricultores familiares, é seguro afirmar que a agricultura familiar representa a maioria dos domicílios rurais. Portanto, os dados rurais tendem a refletir suas condições⁷ Esse quadro de vulnerabilidade é caracterizado pelo contingente de agricultores familiares inseridos em programas de transferência de renda, por não conseguirem renda suficiente com a atividade agrícola (CASTRO; PEREIRA, 2020; BRASIL, 2008). Também é refletido em indicadores de desenvolvimento humano sistematicamente piores que os indicadores do meio urbano (CASTRO, 2019).

Esse conjunto de precariedades tem levado ao enfraquecimento da sucessão familiar rural, pois a pobreza empurra os jovens filhos de camponeses a migrar para cidade em busca de melhores oportunidades profissionais e de educação (BRASIL, 2008; BARCELLOS, 2017). Dados do Censo Agropecuário de 2017 indicam que apenas 20% dos proprietários rurais tem menos de 39 anos; ademais, se em 2013 havia 7,8 milhões de jovens no campo, hoje, são 6 milhões⁸ - uma indicação clara dessa migração. Essa quebra da sucessão rural tem como consequência direta o enfraquecimento progressivo da agricultura familiar.

O êxodo rural tem consequências singulares para todas as populações analisadas. Cabe destacar que ainda é muito recorrente a violência contra a ocupação e a posse no campo: em 2023, foram 99.559 ocorrências de invasão⁹. Essa desterritorialização implica na perda de moradia, da possibilidade de sobrevivência material, e no consequente apagamento cultural e desmantelamento de seus modos de vida e saberes tradicionais (BRASIL, 2008; CASTRO, 2017).

d. Uso não sustentável dos biomas

⁷ Dados do Censo Agropecuário encontram que 77% dos estabelecimentos rurais são de agricultura familiar.

⁸ Dados da PNAD-C disponível em <https://sidra.ibge.gov.br>.

⁹ Dados apresentados no relatório da Comissão da Pastoral da Terra de 2024, disponível em: <https://cptnacional.org.br/caderno/conflitos-no-campo-brasil-2024/>. Acesso em 25 de julho de 2025.



Em relação à dimensão ambiental, a consequência direta é o uso não sustentável dos biomas, resultado da adoção do modelo monocultura, que como destacado anteriormente, é usual entre agricultores familiares por uma série de incentivos, inclusive governamentais (SAMBUICHI et al, 2023). Nesse modelo, há mudança de uso do solo e da degradação de áreas cultivadas; a mudança de uso de solo ocorre a partir do desmatamento de vegetação natural e posterior transformação em áreas cultivadas, o que leva a destruição dos biomas existentes nessas áreas, que por sua vez acarreta perda de biodiversidade (SAMBUICHI et al, 2012; BALSAN, 2006).

A expansão da monocultura, combinada ao uso intensivo de insumos químicos, provoca o isolamento de vegetações nativas e impede a circulação de fauna e floras nativas. Assim, esse modelo de produção favorece o uso não sustentável de bens naturais, como água, os solos e a biodiversidade (SAMBUICHI et al, 2012; VIEIRA JÚNIOR; GRUNDLING, 2022).

Estudos associam o modus operandi de grandes propriedades monocultoras, com mudança de uso do solo e sua degradação constante, à baixa resiliência climática das zonas rurais, isto é, pouca capacidade de adaptação às mudanças climáticas, como aumento das temperaturas médias, estiagens, inundações e outros eventos climáticos extremos (GARCIA et al, 2024).



3. Desenho da Política

A segunda etapa de uma avaliação executiva é a análise do desenho da política, valendo-se da descrição de seu modelo lógico. Na sequência, são analisadas as hipóteses e a racionalidade por trás desse modelo, através do detalhamento da teoria da mudança e de uma revisão de bibliografia. Por fim, é feita uma análise crítica desse modelo com base na trajetória histórica da própria política e do contexto de Ater no país.

3.1. Modelo Lógico

A figura a seguir apresenta o modelo lógico da Pnater, em uma versão reduzida¹⁰. Para a construção do modelo lógico pela equipe avaliadora, foram analisados documentos sobre a política¹¹ e realizadas oficinas¹² com a equipe gestora¹³. Importante destacar que esse modelo lógico tem como escopo as atividades de Ater executadas pela Anater em articulação com o MDA, de acordo com as diretrizes da Pnater. Essa delimitação de escopo está em linha com o PPA 2024-2027 e com a atuação do Dater/SAF/MDA, departamento que centraliza as iniciativas de Ater no Ministério.

À época de promulgação da Lei nº 12.188/2010 e do Decreto nº 7.215/2010, que criaram e regulamentaram a Pnater, respectivamente, a Anater não existia e a implementação da política era realizada pelo MDA diretamente, por meio de convênios, em um formato diferente do atual.

Criada através do Decreto nº 8.252 de 2014, que regulamentou o previsto na Lei nº 12.897 de 2013, a Anater é um serviço social autônomo, entidade privada sem fins lucrativos de interesse coletivo e de utilidade pública, responsável por implementar a política de Ater¹⁴.

Cabe destacar a diversidade de atores, além do governo federal, envolvidos na realização de atividades de Ater de forma regular em todo o país, tais como: governos estaduais e municipais, Ematers¹⁵, cooperativas, conselhos¹⁶ fornecedores de insumos, organizações de produtores e entidades privadas que executam atividades de Ater (PEREIRA; CASTRO, 2021).

¹⁰ A versão completa pode ser encontrada em:

<https://miro.com/app/board/uXjVLF1coFO=?moveToWidget=3458764623412468558&cot=14>.

¹¹ Tanto do MDA, como o Balanço da Pnater 2023-2024 e os normativos que definem o funcionamento da Pnater, quanto da Anater, como os relatórios de gestão, manuais e regulamentos disponíveis no site.

¹² Foram realizadas oficinas nos dias 10, 17 e 24 de janeiro de 2025 com presença de gestores do MDA, além da equipe avaliadora.

¹³ Cabe destacar que tal processo foi necessário, pois não foi identificada elaboração prévia do modelo lógico.

¹⁴ Como explicitado no site da Anater em < <https://www.anater.org/index.php/gestao-estrategica/>>, com acesso em 28 de maio de 2025.

¹⁵ A atuação das Ematers no âmbito da Pnater será brevemente tratada na seção de Governança.

¹⁶ Em nível federal, o Condraf, e nos estados, os conselhos estaduais de desenvolvimento rural sustentável.

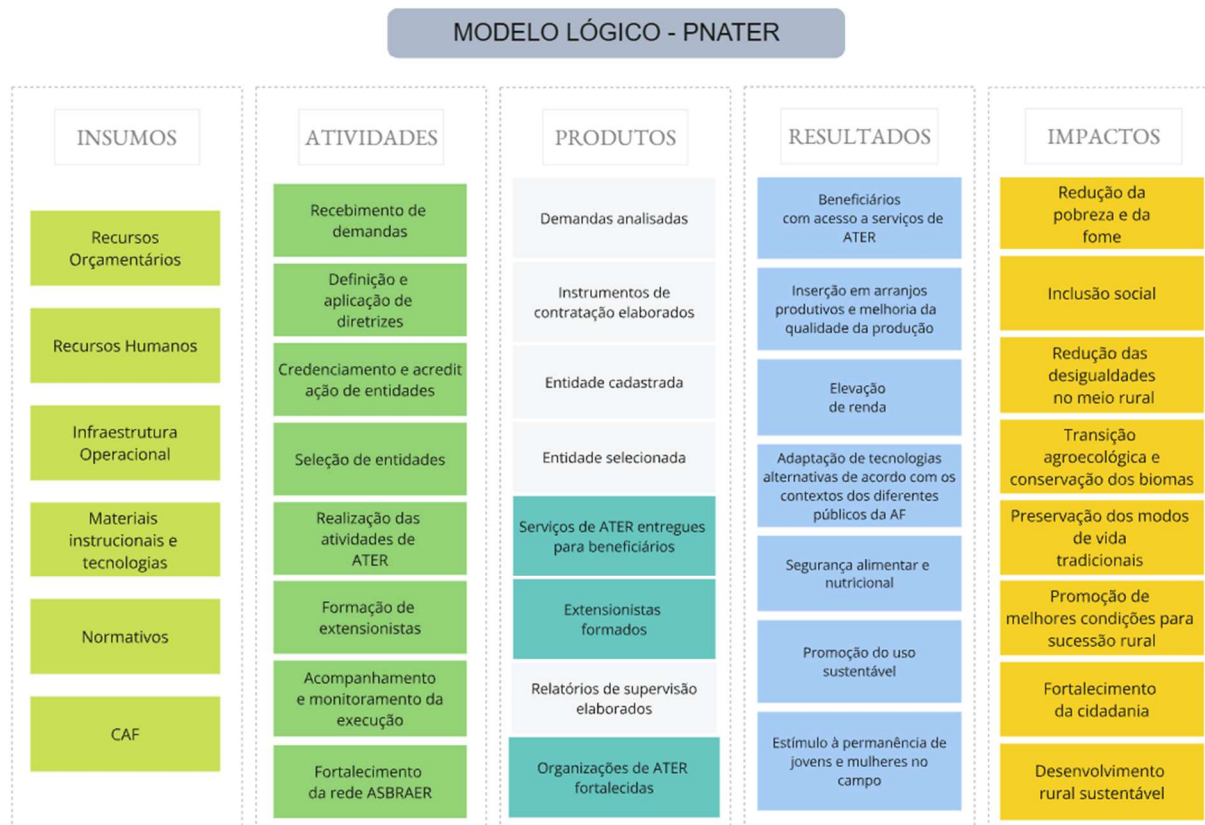


2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Figura 2 - Modelo Lógico



Fonte: elaboração própria após realização de oficinas e análise de documentação.

O modelo lógico apresenta cinco componentes: (i) insumos; (ii) processos (ou atividades); (iii) produtos; (iv) resultados; (v) impactos. A seguir, cada um desses componentes é apresentado em detalhes. Para cada componente, foram identificados indicadores possíveis de serem construídos, ou já existentes, que deveriam compor um monitoramento da política, em trabalho realizado pela Enap, via Evidência Express (BAUM; SERPA, 2025).

Os insumos necessários para a implementação da Pnater são seis:

- Recursos orçamentários, discutidos em detalhes na seção 5 desse relatório;
- Recursos humanos, seja no próprio MDA, no Dater/SAF/MDA ou em outras unidades administrativas que estejam envolvidas na política de Ater, seja na Anater – que conta com 89 colaboradores¹⁷ –, ou mesmo nas entidades privadas, prestadoras de serviço, e nas Ematers, que executam as atividades de Ater¹⁸
- Infraestrutura operacional, em que é possível incluir os veículos utilizados para realizar as atividades, os locais físicos de trabalho utilizados e os computadores necessários para acessar e atualizar o Sistema de Gestão de Ater (SGA)
- Materiais instrucionais e tecnologias

¹⁷ Conforme Relatório de Gestão de 2024, disponível em: <https://www.anater.org/wp-content/uploads/2025/04/Relatorio-de-Gestao-2024.pdf>.

¹⁸ Dentre os recursos humanos das entidades, devem ser considerados os extensionistas, os agentes de desenvolvimento local e também as equipes de gestão.



- e. Normativos que regulamentam a política, como a Lei nº 12.188/2010, o Decreto 7.215/2010, Lei nº 12.897/2013 e o Decreto nº 8.252/2014
- f. Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), instrumento utilizado para identificar o público beneficiário do Pronaf e consequentemente, da Pnater, de acordo com a Lei 12.188/2010¹⁹

Esses insumos são mobilizados para executar diversas atividades, organizadas, nesse modelo lógico, em oito macroprocessos:

- a. Recebimento das demandas: esse macroprocesso é realizado no âmbito do MDA. Engloba tanto o recebimento de demandas por Ater, advindos de diferentes atores, incluindo a sociedade civil, quanto a priorização de quais demandas serão atendidas e a identificação de parceiros para seu atendimento.
- b. Definição e aplicação das diretrizes: esse macroprocesso contém atividades executadas pelo MDA e outras executadas pela Anater. Cabe ao MDA elaborar diretrizes que irão servir de base para a elaboração de Instrumentos Específicos de Parceria (IEP)²⁰ ou chamadas públicas²¹
- c. Credenciamento e acreditação de entidades: esse macroprocesso inclui atividades sob a responsabilidade das próprias entidades, como solicitar o credenciamento, e da Anater, como a efetivação desse credenciamento das entidades²²
- d. Seleção de entidades: macroprocesso realizado pela Anater, que tem como objetivo contratar entidades para execução das atividades acordadas com o MDA na etapa de “Definição e aplicação das diretrizes”, através de processo de seleção que inclui três etapas: habilitação, análise de plano de trabalho, análise de programa de trabalho.
- e. Realização das atividades de Ater²³: macroprocesso sob a responsabilidade das entidades ou Ematers, que inclui a execução de fato das atividades de Ater, através de visitas técnicas às propriedades rurais para orientação e acompanhamento, encontros coletivos para troca de experiências, orientação sobre programas governamentais, entre outros.
- f. Formação de extensionistas: esse macroprocesso é executado em parceria entre o MDA e a Anater.
- g. Acompanhamento e monitoramento da execução²⁴: nesse macroprocesso, estão incluídas atividades sob a responsabilidade das entidades executoras – como o preenchimento do SGA, definido como obrigatório no artigo 22º da Lei nº 12.188, de 2010 – mas também da Anater – responsável pela análise das informações inseridas no sistema e autorização da liberação de pagamento.

¹⁹ Isso está definido no Parágrafo único do artigo 5º dessa lei; nesse parágrafo, fica definido que os beneficiários da Pnater precisam ter Declaração de Aptidão (DAP), que foi substituído pelo CAF, como detalhado no Decreto 9.064/2017.

²⁰ Esse é o instrumento legal que a Anater utiliza para contratar Ematers.

²¹ Instrumento legal utilizado para contratar entidades privadas.

²² Há um manual disponível no site da Anater quanto às regras de credenciamento, disponível em: <https://www.anater.org/wp-content/uploads/2021/03/Regulamento-credenciamento-entidades.pdf>.

²³ Este macroprocesso será abordado na seção de Implementação.

²⁴ Este macroprocesso será abordado de forma mais detida nas seções de Implementação e Governança.



- h. Fortalecimento da rede Asbraer: esse macroprocesso é de responsabilidade do MDA e engloba a realização de investimentos nas Ematers.

Dentre todos esses, cabe discutir especificamente o macroprocesso “Realização das atividades de Ater”, afinal é esse processo que entrega a política ao seu beneficiário final. O primeiro passo desse macroprocesso é a mobilização dos beneficiários, de acordo com os critérios definidos seja nas chamadas públicas, seja nos IEPs. Tais beneficiários precisam contar com o CAF – que é definido como condição necessária para ser beneficiado da Pnater, de acordo com o artigo 5º da Lei nº 12.188, de 2010. Em muitos casos²⁵, as entidades precisam apoiar as famílias no processo de emissão do CAF, antes de iniciar as atividades de Ater propriamente ditas. Posteriormente, é iniciada de fato a execução das atividades de Ater com um diagnóstico das necessidades dos beneficiários e seu cadastro. As informações desse cadastro são incorporadas no SGA. Na sequência, são realizadas atividades, tanto individuais, como visitas técnicas às propriedades, quanto coletivas, como reuniões, atendimentos coletivos, capacitações e seminários. Todas as atividades de antemão são definidas nas chamadas públicas ou nos IEPs; para além disso, sua realização deve ser registrada no SGA.

Oito produtos são gerados como consequência da execução da Pnater. Três são entregues diretamente à sociedade:

- a. Serviços de Ater entregues para os diversos públicos-alvo da Política, que incluem a realização de visitas técnicas e outros tipos de acompanhamento para agricultores familiares de todo o país²⁶
- b. Extensionistas formados, em ação conjunta do MDA e da Anater, para executarem os serviços de Ater
- c. Organizações de Ater fortalecidas, em especial, as Ematers, que recebem recursos de investimento diretamente do MDA.

Importante destacar que os dois primeiros produtos estão em consonância com os objetivos específicos do PPA, conectados à Pnater e são discutidos em outras seções. Também cabe indicar que, no modelo lógico, em cinza, são elencados produtos não finalísticos: (i) demandas analisadas pelo MDA; (ii) instrumentos de contratação (chamadas públicas ou IEPs) elaborados; (iii) entidades cadastradas na Anater; (iv) entidades selecionadas em processos de contratação; (v) relatórios de supervisão elaborados.

Outros cinco produtos são produtos internos à política: (i) demandas analisadas; (ii) instrumentos de contratação elaborados; (iii) entidades cadastradas; (iv) entidades selecionadas; (v) relatórios de supervisão elaborados. Todos esses são resultado das atividades previamente discutidas.

Uma vez entregue os produtos, espera-se que o resultado central alcançado seja “beneficiários com acesso a serviços de Ater”, ou seja, que os serviços, como definidos anteriormente, sejam de fato entregues para os beneficiários. Desse resultado, decorrem todos os demais, que podem ser apresentados em três dimensões – em linha com as dimensões apresentadas na discussão das consequências do problema público em análise²⁷: a dimensão social, a dimensão econômica e a dimensão ambiental. Para cada uma dessas dimensões, evidências da literatura reforçam a

²⁵ De acordo com relatos em oficinas.

²⁶ Esses serviços de Ater são organizados em programas como o Ater Mulheres Rurais: Produção de Alimentos, Autonomia e Vidas Saudáveis, o Ater Bem-Viver, Semiárido, Amazônia e Centro-Sul, conforme Balanço da Pnater 2023-2024.

²⁷ Metodologicamente, é justamente essa conexão que é esperada.



conexão entre os resultados e impactos elencados e a entrega, aos beneficiários, dos serviços de Ater.

Na dimensão social, estão incluídos, entre os resultados, a segurança alimentar e nutricional, que leva a redução da fome, como um impacto de mais longo prazo. Ao analisar serviços de Ater no município de Caxias/MA, através de métodos qualitativos, Teixeira (2018) encontra evidências de melhoria na alimentação dos beneficiários. Situação similar é encontrada por Moura (2023) que analisa o Programa Dom Helder Câmara e encontra evidências de uma ampliação e diversificação da produção de alimentos para próprio consumo, melhorando a segurança alimentar. Também está incluído nessa dimensão o estímulo à permanência de jovens e mulheres no campo, que gera, posteriormente, promoção de melhores condições para a sucessão rural e a preservação dos modos de vida tradicionais de agricultores familiares e povos e comunidades tradicionais em seus territórios. Silva (2019) analisou localidades no Alto Sertão de Alagoas e encontrou evidências de que a presença regular de Ater é mecanismo de permanência de jovens na área rural; esse mesmo trabalho encontra evidências de resultados positivos da Ater para as mulheres beneficiárias, incluindo aumento da autonomia. Por fim, a literatura indica que a Ater é fundamental para facilitar o acesso a políticas como Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e o PRONAF, principalmente para agricultores com baixa escolaridade (FREITAS et al, 2025). Isso contribui diretamente para o fortalecimento da cidadania desses trabalhadores do campo.

Na dimensão econômica, estão incluídos, como resultados, a inserção em arranjos produtivos, a melhoria da qualidade da produção e a adaptação de tecnologias alternativas de acordo com os contextos dos diferentes públicos, gerando uma elevação da renda. Na literatura, há evidência de que serviços de Ater levam a inserção dos beneficiários em feiras da agricultura familiar e do aumento da comercialização via inserção em programas como o PAA ou através do acesso a nichos de mercado, como produtos orgânicos (FERREIRA et al, 2023; SILVA, 2021; MARTINS, 2023). Também há evidências de aumento a diversidade da produção e de também de apoio no processo de certificação de orgânicos, resultados que estão conectados à qualidade da produção (SILVA, 2019; NASCIMENTO et al, 2018, VRIESMAN et al, 2012). Por fim, os serviços de Ater estão relacionados ao maior acesso a tecnologias sociais, que também melhoram a produção e podem reduzir custos (SILVA, 2019; FREITAS et al, 2025). De forma geral, a literatura aponta para efeitos positivos sobre a renda dos beneficiários (FREITAS et al, 2025), que, por sua vez, gera como impacto, a redução da pobreza e das desigualdades no meio rural.

Já na dimensão ambiental, foram delimitados como resultados a promoção do manejo sustentável dos biomas e sua conservação dos biomas, gerando, como impacto, a transição agroecológica e a resiliência climática. Nessa dimensão, faltam evidências: quando são analisadas ações de Ater voltadas para conservação ambiental, há evidências positivas, entretanto, faltam análises dos efeitos de serviços de Ater em geral sobre a dimensão ambiental (FREITAS et al, 2025).

Nota-se que a hipótese central que orienta a Pnater é a de que o acesso a serviços de assistência técnica e extensão rural — prestados por extensionistas capacitados e vinculados a organizações fortalecidas — possibilita que os agricultores familiares ampliem seus conhecimentos, aprimorem práticas produtivas e adquiram novas tecnologias. Esse processo, por sua vez, é capaz de gerar impactos positivos em múltiplas dimensões: no campo econômico, com o aumento da produtividade e da renda; no ambiental, por meio da adoção de práticas sustentáveis e da conservação dos recursos naturais; e no social, com a melhoria da qualidade de vida das famílias rurais e a ampliação do acesso a direitos e oportunidades. Todos esses impactos, por sua vez,



contribuem para alcançar o desenvolvimento rural sustentável. Foram encontradas evidências na literatura que dão suporte a essa teoria da mudança²⁸.

3.2. Análise Crítica do Modelo Lógico

Ao analisar o modelo lógico, em sua versão mais detalhada, disponível no Apêndice A, algumas reflexões devem ser feitas, especialmente em comparação com o desenho originário da Política. A Pnater, como já discutido, surgiu em 2010, através da Lei nº 12.188. Entretanto, serviços de Ater já eram realidade no país desde meados do século XX, e o processo que culminou na criação da Pnater pode ser remetido ao final dos anos 90.

O marco de início da Ater no Brasil é a criação da associação de crédito e extensão rural (Acar) em 1948, no estado de Minas Gerais, seguindo o modelo estadunidense de difusão de conhecimento científico para uso no campo. A partir daí, desenvolveu-se a Assistência Técnica Extensionista — posteriormente conhecida como Ater — com o objetivo de transformar as condições socioeconômicas da agricultura por meio do aumento da produção e da produtividade. Durante as décadas de 1950 a 1970, esse modelo foi institucionalizado com a criação de várias outras Acars estaduais, culminando na fundação da ABCAR e do Sistema Brasileiro de Extensão Rural (SIBRATER) (CASTRO, 2015; FREITAS; CASTRO, 2024). O sistema foi integrado ao Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico, marcando o início da forte intervenção estatal na organização da assistência técnica (PETTON, 2010).

A partir dos anos 1970, a Ater nacionalizou-se com foco na difusão de modelos agrícolas tecnificados, voltados para a modernização produtiva e a mercantilização da agricultura, nos marcos da chamada Revolução Verde. Esse modelo difusionista e produtivista, embora eficiente do ponto de vista técnico, contribuiu significativamente para a exclusão dos pequenos e médios produtores, o êxodo rural, a concentração fundiária e o avanço das monoculturas (PETTAN, 2010). Com a crise da Ater no final do regime militar, a participação estatal foi bastante reduzida, chegando praticamente à nulidade na década de 1990 (CASTRO, 2015; PETTAN, 2010). Embora a Ater tenha perdido relevância nos anos 1990, a criação do Pronaf em 1996 representou um marco importante ao reconhecer oficialmente os agricultores familiares como categoria social e sujeito de políticas públicas (PETTAN, 2010).

Já nos anos 2000, com a Ater transferida ao MDA, surgiu a proposta de uma nova política pública: a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), formalizada em 2004, embora só posteriormente tenha se transformado em norma legal (PETTAN, 2010). As origens da Pnater podem ser remetidas ao Seminário Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural de 1997, que reuniu críticos do processo de modernização conservadora da agricultura no país e articulavam propostas de extensão baseada nos ensinamentos de Paulo Freire (PETTAN, 2010). As discussões desse seminário foram retomadas em 2003 em um grupo de trabalho, organizado pelo MDA, para pensar a extensão rural, com participação da sociedade civil (PETTAN, 2010). Os trabalhos desse grupo levaram à produção da proposta da Pnater que indicava como objetivo:

Estimular, animar e apoiar iniciativas de desenvolvimento rural sustentável, que envolvam atividades agrícolas e não agrícolas, pesqueiras, de extrativismo, e outras, tendo como centro o fortalecimento da agricultura familiar, visando a melhoria da qualidade de vida e adotando os princípios da Agroecologia como eixo orientador das ações. (BRASIL, 2007)

²⁸ Mais evidências podem ser encontradas em Freitas e coautores (2025).



Nessa proposta, previa-se a existência de um Sistema Nacional Descentralizado de Ater Pública, composto por entidades privadas e públicas (BRASIL, 2007) Como descrito por Borsatto e coautores (2022), entre 2004 e 2010, sob a liderança do MDA, a Pnater foi executada via convênios de parceria entre o governo federal e entidades. Essa implementação foi dificultada pela carência de “pessoal, estrutura e recursos suficientes para a devida coordenação e acompanhamento de projetos tão diversos” (BORSATTO et al, 2022).

Foi nesse contexto de implementação comprometida da Pnater, e de mudanças internas no MDA, que foi iniciado o processo de elaboração da Lei nº 12.188/2010 (BORSATTO et al, 2022). Ao contrário do documento de 2004, a Lei definiu como forma de contratação as chamadas públicas e não trouxe, em seu texto, a diretriz da agroecologia²⁹.

O modelo de chamadas públicas, ainda vigente e implementado pela Anater, é alvo de duas críticas centrais por parte da literatura especializada: (i) o engessamento dos projetos em atividades pré-definidas; (ii) a dependência de contar com entidades de Ater, que, por sua vez, são frágeis e dependem de extensionistas que tem condições precárias de trabalho (BORSATTO et al, 2022). Ambos os problemas também surgiram nas discussões que embasaram a elaboração do modelo lógico.

Esse engessamento foi referido como uma padronização dos serviços de Ater. Sua justificativa é a necessidade de precificação dos serviços de Ater e do monitoramento do cumprimento do previsto em contrato. As atividades são previstas já nas chamadas públicas ou IEPs, construídas após elaboração de diretrizes do MDA; tais chamadas incluem, inclusive, o número de visitas e os tipos de atividade. No entanto, considerando a diversidade de públicos de Ater, esse engessamento pode prejudicar a efetividade da política, afinal, com atividades engessadas, e pouco espaço para adaptação para particularidades dos públicos, em especial indígenas e PCTs, os serviços de Ater podem não ser entregues com qualidade e da forma necessária. O MDA tem lidado com esse risco, tentando garantir que nas diretrizes, as diversas secretarias do Ministério, que conhecem as especificidades dos diversos públicos, participem ativamente.

Já quanto às entidades de Ater, alguns pontos surgiram nas discussões que deram origem ao modelo lógico e merecem ser mencionados. Por um lado, foi bastante discutido o papel das Ematers³⁰, as Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural estaduais, na implementação da Política; sua participação fica prejudicada por falta de recursos financeiros e de pessoal, desde que seu custeio passou a ser responsabilidade exclusiva dos governos estaduais após a extinção da Embrater nos anos 1990 (PEREIRA; CASTRO, 2020). Para tentar mitigar tal situação, o MDA tem atuado no fortalecimento dessas entidades via investimentos.

Em relação aos profissionais extensionistas, sejam de entidades públicas ou privadas, outro ponto sensível é o tipo de formação que esses profissionais recebem no ensino superior, pois um elemento apontado nas oficinas é que os objetivos, princípios e diretrizes da Pnater não foram incorporadas de forma substancial pelas instituições universitárias. A principal consequência é que a Ater voltada para esses grupos específicos pode estar sendo executada na ponta segundo um paradigma tradicional – caracterizados pelo difusionismo, ênfase na produtividade e sem considerar as particularidades e conhecimentos dos agricultores atendidos – em vez do novo paradigma proposto pela Pnater, como a agroecologia e um serviço orientado para as

²⁹ Borsatto e coautores (2022) fazem uma análise crítica desse processo.

³⁰ Ainda que estejam fora do escopo desta avaliação, as Ematers são abordadas de modo breve nas seções de Execução Orçamentária e Governança.



particularidades dos públicos atendidos e seus territórios. O risco dessa dissonância é uma fragilização da Política e a forma de mitigá-lo é através do fortalecimento do processo de formação dos extensionistas, para a execução da Pnater.

Uma crítica recorrente ao modelo de chamadas públicas é o não atendimento da “demanda das organizações privadas de pequeno porte (p.ex. organização de agricultores, ONGs, etc) em relação a antecipar parte do valor do contrato para auxiliá-las com os custos iniciais da execução do projeto” (Borsatto e co-autores, 2022). Isso pode ser particularmente prejudicial para a implementação da Pnater nas regiões em que não há Emateres atuantes ou que essas não tenham experiência para atender públicos específicos.

Com relação ao monitoramento, foi apontado o foco na conformidade dos processos de pagamento e checagem do previsto em contrato por parte da Anater, que segue o delimitado no contrato de gestão entre essa e o MDA, por meio do Sistema de Gestão de Ater (SGA), sem alimentar análises qualitativas sobre a implementação da política.

Com relação ao controle social, não foi identificada participação ativa dos conselhos estaduais de Desenvolvimento sustentável e agricultura familiar, ou órgãos similares, no credenciamento das unidades executoras, conforme desenho original da Pnater. Desde a criação da Anater, o credenciamento se tornou responsabilidade da Agência e foi apontado nas oficinas com os gestores um processo de esvaziamento da atuação desses conselhos.

Por fim, apesar de bem definida a etapa de recebimento de demandas estar bem delimitada e contar com um produto claro, “demandas analisadas”, não há critérios para a priorização de quais demandas serão de fato atendidas, afinal, para a etapa seguinte, de definição e aplicação de diretrizes, apenas parte das demandas recebidas segue.

Apesar da centralização da política no MDA e Anater, é importante destacar que o processo inicial é o de recebimento de demandas, incluindo outros ministérios e movimentos sociais. Também cabe destacar que o serviço de Ater é implementado em conjunto a políticas públicas diversas, como destacado anteriormente.



4. Implementação

A avaliação da implementação da Pnater procurou responder questões relacionadas a aspectos de monitoramento da política pública, elegibilidade do público-alvo, coordenação da política, transparência, comunicação e participação social. Para essa avaliação, foram utilizadas como fontes de análise as informações obtidas da oficina de implementação da política, entrevistas realizadas com representante sindical e representante da Anater, além de relatórios de gestão da Anater, do contrato de gestão entre MDA e Anater e de normativos da política. Os resultados da avaliação são apresentados a seguir.

4.1. Monitoramento

A análise do monitoramento realizado na Pnater teve por objetivo avaliar os indicadores utilizados para o acompanhamento e avaliação da política; procurando identificar desafios e lacunas que possam comprometer o fluxo e o acesso a dados, bem como entender como a prestação dos serviços de Ater é acompanhada pelos gestores da política.

O acompanhamento da Pnater ocorre basicamente em dois níveis. Um deles é referente à atuação do órgão gestor da política, o MDA, mediante o Dater, para o qual a entidade operadora da política, a Anater, presta informações a respeito do andamento dos projetos e da situação das metas acordadas no contrato de gestão. Essas informações são disponibilizadas pela Agência por meio de relatórios anuais de gestão.

No outro nível, é a Anater que realiza o acompanhamento dos projetos desenvolvidos pelas entidades executoras, sejam as Ematers, contratadas por meio de IEPs, sejam entidades com ou sem fins lucrativos selecionadas e contratadas a partir de chamadas públicas, conforme detalhado na seção anterior. Para realizar o acompanhamento dos projetos, a Anater dispõe em sua estrutura organizacional duas unidades vinculadas à sua Diretoria Técnica: a Gerência de Avaliação e Credenciamento – GAC e a Gerência de Negócios e Monitoramento – GNM. A GAC é a unidade responsável por acompanhar cada contrato e cada IEP formalizado pela Anater. Para cada um dos instrumentos contratuais formalizados é designado um gestor de contrato, o qual acompanhará todo o processo de execução do projeto, bem como o atingimento das metas pactuadas. A GNM atua em atividades presenciais, realizando visitas técnicas aos projetos executados a fim de verificar o andamento das atividades contratadas, tarefa realizada pelo analista de monitoramento da instituição. Assim, a Anater realiza um acompanhamento contínuo e à distância, pelo SGA, da execução dos projetos integrado a atividades regulares de acompanhamento presencial, a fim de garantir o andamento adequado da prestação dos serviços e o atingimento das metas pactuadas.

Para as entidades executoras dos projetos, é disponibilizado o SGA pelo qual são inseridas as informações referentes às atividades de Ater. No SGA são inseridas todas as informações do processo de implementação dos projetos de Ater, desde as chamadas públicas, passando pelos contratos e IEPs firmados, os planos de trabalho contendo as atividades, as metas e o cronograma de execução. A partir da contratação, as entidades executoras alimentam o SGA com as atividades executadas, bem como os beneficiários dos serviços prestados. Com relação a estes, são disponibilizados pela Anater formulários para serem preenchidos pelas entidades executoras junto aos beneficiários, de acordo com seu estágio em relação à implementação do projeto. Tais estágios são denominados:



- T0: a situação do beneficiário antes de ser atendido pelo projeto, em que é realizado um primeiro diagnóstico sobre suas condições socioeconômicas, fornecendo subsídios para o planejamento das atividades;
- T1: situação intermediária do beneficiário, após um ano de implementação do projeto;
- T2: situação do beneficiário ao final do projeto, após dois anos de implementação. Ocasão em que se espera melhorias na situação socioeconômica em relação a situação inicial.

Além dos formulários individuais, preenchidos junto aos beneficiários, há outros formulários a serem preenchidos pelos extensionistas que visam informar sobre as atividades desenvolvidas no projeto:

É pelo setor da informação, que é um setor que embarca as metas, os indicadores, metas e atividades, assim como também embarca todos (...) os formulários. (...) São das atividades individuais, o formulário de diagnóstico, o formulário do planejamento da unidade familiar, o formulário do grupo coletivo, o formulário de atividade coletiva; O formulário de avaliação dos trabalhos. Então tem uma série de formulários que o setor de informação embarca, né? E aí, no caso, o gestor de contrato analisa essas informações depois de serem alimentadas pelo extensionista. Já o setor de monitoramento tem um conjunto de outros formulários que são demandadas para verificar se aquelas ações foram executadas com qualidade. (...) Se foram executadas na íntegra, da maneira em que a diretriz foi pensada. (Entrevista – Anater)

O monitoramento da política pelo MDA e a Anater pode ser realizado por uma série de indicadores, que variam de acordo com o programa implementado. Os indicadores básicos de acompanhamento são aqueles apresentados nos relatórios anuais de gestão³¹ da Anater e que são comuns a todos os programas, quais sejam: número de atividades implementadas; número de famílias atendidas; percentual de execução da meta³².

O maior desafio identificado em relação à questão do monitoramento da política está relacionado ao Sistema de Gestão de Ater atualmente em funcionamento, que é considerado defasado pelos atores entrevistados, não permitindo a inserção, gestão e apresentação de informações de forma ágil e célere. A quantidade de formulários a serem alimentados pelos extensionistas no sistema também é motivo de crítica, uma vez que implica em retrabalho, ocupando tempo de trabalho em demasia e desnecessariamente.

Nós temos muita dificuldade para conseguir executar pelos processos burocráticos que existem hoje. O sistema, por exemplo, da Anater, ele é bastante complexo, não é? (...) Complexo, muito retrabalho dentro desse sistema. Então muitas vezes o técnico perde muito mais tempo com esse processo, do que na execução junto da família rural. (...) os problemas são os mesmos, assim, de trancar, de ele está fora do ar. (...) Ele não é funcional. Enfim, não é funcional. Não é de fácil entendimento para quem coloca. (...) E tranca, se perde informações.” (Entrevista – Entidade Sindical)

As dificuldades do atual sistema de gestão são reconhecidas pela própria Anater que está com processo de contratação de empresa para a implantação de um novo sistema de monitoramento. O alegado retrabalho decorrente do número elevado de formulários poderia ser evitado por meio

³¹ Ver seção Prestação de Contas, na página da Anater: <https://www.anater.org/index.php/prestacao-contas/>.

³² Esses não são os únicos indicadores monitorados; há uma variedade de indicadores por programa, mas esses foram compartilhados pela Anater com a equipe avaliadora.



de uma análise buscando integrar as informações entre os formulários de forma a evitar a repetição de campos que exijam os mesmos dados.

Outro ponto levantado que se apresenta como um desafio é relacionado à dificuldade de se avaliar a efetividade da política junto ao público-alvo. Atualmente, o SGA está concebido para o acompanhamento das entregas de serviços aos beneficiários que vão informar o atingimento das metas acordadas. Dessa forma, o máximo que o sistema permite é uma avaliação dos resultados da política. Contudo, a avaliação de uma real mudança da realidade socioeconômica das famílias atendidas promovida pelos programas se configura como um desafio; esse ponto é retomado na seção de Resultados e Impactos. Também é difícil de se avaliar se o objetivo de proporcionar uma transição agroecológica junto ao público-alvo foi atingido. Para isso, seria necessária a realização de estudos *in loco*, aprofundados, procurando aferir junto às comunidades atendidas os reais efeitos proporcionados pela política. O trabalho iniciado pela Anater a partir de 2024 por meio de seus analistas de monitoramento, se orientado para esse intuito, pode dar significativos avanços na avaliação da efetividade da política³³.

4.2. Transparência

Para avaliação da transparência da implementação da Pnater, a análise focou no direcionamento das informações sobre a política, a disponibilidade de dados sobre a sua execução e características como a acessibilidade e frequência de seus resultados. Desse modo, como a principal unidade executora da política é a Anater, a agência é a responsável pela produção de relatórios de acompanhamento da execução da Pnater e de encaminhá-los para a Dater/MDA. Nesse caso, as ações são acompanhadas pelo Dater/MDA por meio do contrato de gestão firmado com a Anater e por meio de notas técnicas elaboradas pelos fiscais de projetos do MDA, estas baseadas na análise dos relatórios fornecidos pela Agência.

A produção desses documentos acontece trimestralmente após a extração dos dados inseridos no SGA, operação realizada pela empresa terceirizada encarregada do sistema. Segundo gestores da agência, essa é uma das primeiras limitações que existem para a garantia do acompanhamento e da transparência da política, uma vez que demanda tarefas que não dependem exclusivamente do trabalho da agência. Para buscar maior autonomia nessa atividade, os mesmos gestores manifestaram que a Anater abriu uma licitação com a intenção de substituição desse sistema que já é antigo por outro mais recente. Na expectativa dos entrevistados, esse ajuste permitiria a extração das informações pela própria agência, o que facilitaria a otimização do trabalho de monitoramento por fornecer dados mais atuais para a análise e garantiria maior autonomia na obtenção de informações sobre o andamento da política.

Além da produção destes relatórios e do encaminhamento para o Dater/MDA, a Anater realiza a divulgação desses documentos em seu portal eletrônico por meio da inserção dos arquivos numa aba específica de prestação de contas. Uma das dificuldades do portal é o elevado volume de informações dispersas em materiais heterogêneos que compõem tipologias variadas de produção tais como relatórios de execução, gestão, administração, semestrais, trimestrais, para grupos específicos, demonstrações contábeis e ainda de outros tipos como alguns materiais concebidos para atender a demandas de organismos de controle. Além disso, também há a descontinuidade de alguns desses documentos ou mesmo a sua fragmentação. O resultado é que esse volume de

³³ A informação sobre o trabalho com analistas de monitoramento veio de entrevista com representante da Anater.



informação dispersa atrapalha o acompanhamento da continuidade das ações executadas e inviabiliza a acessibilidade da informação, para atores que só disponibilizam dessas fontes para o acompanhamento da política, pois não é possível saber à priori o conteúdo de cada um desses arquivos e falta uma organização sistemática das ações ao longo do tempo.

O MDA também tem um sítio eletrônico em que disponibiliza informações sobre a política. No caso da Ater, essas informações constam dentro da aba de acesso à informação colocadas nas categorias de ações e programas que desenvolve e em outras locais dessa aba. Entretanto, as informações disponibilizadas são bastante limitadas. Na parte dos programas, só existem informações gerais sobre os volumes investidos na política, enquanto na parte de relatórios, os indicadores que aparecem são aqueles selecionados para explicar os atendimentos da meta proposta no PPA e outras informações gerais sobre atendimento da política. Um dos entendimentos que a presente avaliação chega nesse ponto é que falta a sistematização de um painel de indicadores acessível que permita a realização do acompanhamento da política ao longo do tempo, por seus diferentes públicos beneficiários e gestores.

Sobre os indicadores³⁴, existem considerações quanto à adequação de seus padrões utilizados no acompanhamento das ações da Pnater. Pois para alguns membros do CP-Ater/Condraf, esses indicadores de acompanhamento servem para fins de conformidade das ações desenvolvidas pela política. Porém, estes não permitiriam entender se a política está atingindo o objetivo de orientar as famílias para o processo de transição agroecológica. Durante as oficinas realizadas³⁵, ficou claro que atores do governo atribuem a escolha dos indicadores ao antigo contrato de gestão firmado entre o Dater/MDA e a Anater. Ao mesmo tempo, estes avaliam que o novo contrato de gestão pode colaborar para superar muitas dessas limitações do contrato anterior. Dado o curto espaço de tempo desta avaliação, não foi possível uma análise mais robusta dos indicadores utilizados no monitoramento da política. Porém, entendemos que caberia um aprofundamento desse tema em estudo posterior que permita tanto o entendimento do que exatamente está sendo avaliado a partir dos padrões já existentes, como também produza uma matriz de indicadores que mostre um retrato mais real dos resultados em que política está orientando.

Cabe o acréscimo de que, no caso da Pnater, a dificuldade adicional desse acompanhamento está na variedade de públicos e na diversidade de padrões em que política se propõe a alcançar a partir de seus objetivos e princípios fundadores. Diferentemente de outras políticas cujo objetivo é a padronização em larga escala, a Pnater almeja construir escala para replicar práticas situadas e completamente diferentes. Essa diferença produz camadas de complexidade às diferentes etapas da implementação da política, ao mesmo tempo que esse mesmo desafio acaba sendo transferido até mesmo para a construção de transparência da política. Na literatura científica, essas dificuldades de internalização de práticas agroecológicas também são apontadas (GIRALDO; MCCUNE, 2019). Existem autores que julgam que uma delas consiste na temporalidade dos projetos estatais que tendem a ser mais curtos do que a exigida para um projeto de transição agroecológica somada às tendências de o monitoramento ser focado em resultados quantitativos e na contratação de profissionais ser voltada à execução de tarefas específicas (GIRALDO; MCCUNE, 2019).

³⁴ Esta discussão sobre os tipos de indicadores utilizados para monitoramento da Política também está presente na seção de Resultados e Impactos

³⁵ Entre final de 2024 e início de 2025 foram realizadas oficinas com membros do governo que atuam na Pnater para entender como a política funcionava, suas limitações e desafios. Essas oficinas geraram insumos também para as seções de Diagnóstico do Problema e Desenho.



4.3. Elegibilidade

No que diz respeito à questão da elegibilidade, procurou-se avaliar, caso ocorra restrição de acesso à política, como os critérios de elegibilidade contribuem para selecionar o público-alvo. Primeiramente, é importante lembrar que realmente há uma restrição de acesso aos serviços de Ater. Segundo o último Censo Agropecuário, de 2017, apenas 18% dos estabelecimentos agropecuários familiares recebiam alguma orientação técnica, que poderia ser instituições como Emater, cooperativas, empresas privadas ou entidades financiadas pela Anater (IBGE, 2018). Além disso, a dotação orçamentária federal para a política de Ater sofreu uma redução drástica nos últimos dez anos, como é abordado também na seção de Execução Orçamentária e Financeira.

Selecionar beneficiários dentro de um público tão amplo e diverso como é a agricultura familiar numa situação de restrição orçamentária é um grande desafio. Para garantir que o serviço de Ater seja entregue ao público-alvo, foram definidas as seguintes medidas de operacionalização da política³⁶: credenciamento de entidades com histórico de atuação junto ao público; delineamento do público nas diretrizes de cada programa; realização de chamadas públicas por critérios de público-alvo e presença de pesos maiores para o critério territorialidade nas concorrências dos editais; mobilização local.

Para participar das chamadas públicas de Ater, as entidades precisam estar credenciadas na Anater. De acordo com depoimento de representante da agência, o órgão vem implementando um processo de ampliação do rol de entidades credenciadas, procurando incluir organizações que apresentem experiência de atuação junto a segmentos da agricultura familiar em determinados territórios. O objetivo é direcionar os recursos para entidades que já conheçam a realidade local e demonstrem capacidade de operacionalizar os projetos territorialmente.

A especificação do público-alvo é determinada na diretriz de cada programa operacionalizado pela Pnater, etapa discutida na seção de Desenho. Assim, o Programa Ater Mulheres é direcionado para mulheres agricultoras, o Ater Comunidades Remanescentes de Quilombo é direcionado para a população quilombola, o Ater Bem-Viver Semiárido é voltado para os agricultores familiares do Semiárido, o Ater Bem-Viver Pampa para os agricultores familiares do Bioma Pampa, e assim por diante. Para cada programa, haverá chamadas públicas com a especificação de seu público, estados, municípios e territórios a serem atendidos.

Quando publicado o edital de chamada pública, as entidades credenciadas interessadas encaminham suas propostas técnicas, contendo o plano de trabalho, metodologia de execução dos serviços, a definição do público passível de ser beneficiário e seus respectivos territórios e municípios. Tais elementos juntamente à experiência técnica da entidade e de seu corpo técnico servirão de parâmetro para a avaliação e seleção das entidades. Com a contratação das entidades selecionadas, há um processo de mobilização local a fim de socializar o programa junto aos beneficiários dos municípios e territórios abrangidos, buscando dessa forma uma maior participação e controle social do processo de implementação dos projetos.

4.4. Participação social³⁷

³⁶ De acordo com entrevista com representante da Anater.

³⁷ A participação social no âmbito da Pnater também é abordada na seção de Governança, visto que este é um tema pertinente ao escopo das duas seções.



Na parte de participação social, a presente avaliação procurou entender como acontece a participação social na implementação da política, seja por meio da existência de fóruns institucionais para tal, seja por meio da disponibilidade e adequabilidade de dados para o controle social.

No âmbito da Pnater, a partir de 2023 foi criado um fórum para participação social por meio do Comitê Permanente de Assistência Técnica e Extensão Rural (CP-ATER/Condraf). O Comitê funciona como um anexo do Condraf³⁸, o último recriado pelo Decreto nº 11.451 em março de 2023. Anteriormente, o Conselho havia sido extinto em 2019 por meio do Decreto nº 9.759, que promulgou o fechamento de instâncias de participação social com a justificativa de desburocratização do Estado, de redução de gastos desnecessários e de encerramento de fóruns tidos como ideológicos³⁹. No caso das políticas voltadas à agricultura familiar, a ação intensificou o período desfavorável para o tema que, desde 2016, já não contava com pasta específica para o seu tratamento⁴⁰. Na prática, a medida deu continuidade ao desmonte de instituições relacionadas à agricultura familiar e consequente paralisação de políticas alinhadas à agroecologia (NIEDERLE et al., 2023), vertente na qual se enquadra a Pnater. Apesar de amplamente apoiada, a Pnater teve seu orçamento desidratado, o que impossibilitou uma ação mais efetiva da política e contribuiu para o fortalecimento do discurso de ineficácia da política construído nesse período (NIEDERLE et al., 2023; SABOURIN; CRAVIOTTI; MILHORANCE, 2020)

É esse o contexto que antecede a recriação do Condraf e de seus comitês permanentes em 2023. O CPATER, instituído pela Resolução nº 4 de 23 julho de 2024⁴¹, surge com as funções de assessoria e de acompanhamento da implementação da Pnater, além do apoio às demais ações ou outros fóruns a ela relacionadas. O CP-ATER conta com 22 órgãos do governo e 42 organizações sociais, as últimas abrangendo representantes de agricultores familiares, de movimentos sociais do campo, de povos tradicionais e indígenas, de entidades com foco na transição ecológica e de demais entidades relacionadas aos grupos minoritários no campo. Em 2024, o trabalho do CP-ATER não atendia a uma agenda de trabalho previamente estabelecida porque ainda não tinha formado a coordenação colegiada do coletivo. Por isso, a construção da agenda era a partir das demandas que surgiam por meio de diálogos no próprio CP-ATER. Na resolução que criou o fórum, estão previstas 24 competências para o Comitê, destas aquelas mais demandadas em 2024 foram a de “participar do processo de construção das Diretrizes de Chamadas Públicas de ATER”, prevista no item XVII, e a de propor indicadores, artigo XXI, ambas demandadas no dia em que houve uma análise do novo contrato de Gestão da Anater⁴². Em 2025, estão previstas cinco reuniões (três ordinárias e duas extraordinárias) que terão como temas a discussão de metodologias de Ater, o monitoramento da Pnater, do Sistema Unificado de ATER e de Seminários relacionados ao tema.

³⁸ Para as políticas voltadas à Agricultura Familiar, os conselhos tiveram bastante importância. Como por exemplo foi no âmbito do CONSEA que partiu a proposição do Programa de Aquisição de Alimentos, responsável por estruturar mercados da AF (Grisa, 2012).

³⁹ Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Para saber mais < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-04/conselhos-sociais-tem-60-dias-para-justificarem-existencia> > acessado em 22 de abril de 2025.

⁴⁰ O MDA foi criado na virada do século tanto como resposta da visibilidade de conflitos agrários desenrolados naquele momento como para as demandas de trabalhadores rurais e pequenos agricultores ligados a movimentos sociais do campo e entidades em rede representativas desses grupos (Medeiros, 2020). Do ponto de vista político, a criação da pasta consolidava o reconhecimento da Agricultura Familiar como digna de soluções diferentes daquelas oferecidas à agricultura patronal.

⁴¹ Endereço eletrônico para acessar o normativo citado <https://www.gov.br/mda/pt-br/condraf/atos-normativos/2024/resolucao_n_4_de_23_de_julho_de_2024.pdf> acessado em 13/06/2025.

⁴² A equipe avaliadora já acompanhava reuniões do Condraf e tais demandas foram registradas à época da discussão.



Apesar de também ser objetivo do CP-Ater, ainda não aconteceram reuniões de monitoramento da implementação da Pnater. Durante oficina realizada em fevereiro de 2025⁴³, membros da coordenação colegiada dessa câmara temática manifestaram a expectativa de acessar informações sobre o andamento da política a partir desse espaço e reforçaram a importância de fazer essa discussão dentro do CP-ATER até para ter transparência do destino dos recursos e entidades beneficiadas. Em paralelo, a experiência da nossa equipe de avaliação da Pnater no âmbito do CMAP mostrou que, apesar de existirem dados detalhados sobre a execução dos editais da Pnater, eles não são acessíveis. O problema dos dados também foi mencionado em audiência pública realizada em 2024 na Câmara dos Deputados enquadrado como um problema de “gestão”⁴⁴ que poderia reduzir por meio da Ater digital. Integrantes do comitê também sinalizaram a intenção de promover debates mais amplos sobre Ater dentro do espaço. Um exemplo é uma das manifestações que ocorreram durante a oficina realizada com representantes do CP-ATER. Nesse caso, um representante da sociedade civil mencionou que o Suater “precisava ter saído não de uma minuta e sim de uma proposição mostrando o que querem de Ater e como podem trabalhar com ela”.

Além do CP-ATER, diferentes atores manifestaram a relevância de incluir na política outras instâncias de participação social, como comitês estaduais e municipais de desenvolvimento rural e similares. Em entrevista, uma gestora pública comentou sobre o processo de retomada dos conselhos, manifestando a necessidade de incluí-los no debate sobre a política e na participação sobre suas ações. As entrevistas com membros do CP-ATER correram no mesmo sentido de reforçar as instâncias locais como aquelas de maior controle social, pois serão nelas que serão levadas inconsistências na aplicação da política nos territórios.

O próprio Condraf fez manifestação semelhante, em carta enviada em 16 de julho de 2024 para exposição de posicionamento sobre a criação de um Sistema Unificado de Assistência Técnica e Extensão Rural (Suater). No documento⁴⁵, o fórum indica os conselhos deliberativos constituídos em todos os entes federativos como espaços adequados para o exercício do controle social, destacando a necessidade de constituição paritária e representação diversa desses espaços. Apesar de todas as manifestações favoráveis à utilização desses fóruns estaduais e municipais como espaços de controle social, a sinalização de gestores públicos é a de que tais fóruns ainda não foram incorporados nesse contexto da governança da Pnater.

4.5. Coordenação

A avaliação da coordenação da Pnater levou em consideração a identificação de mecanismos que garantam a execução da política, bem como de instrumentos que possam facilitar ou dificultar a operacionalização das ações. Conforme já discutido anteriormente, o arranjo institucional da política está organizado com uma instância colegiada, o Condraf, onde são traçadas as diretrizes gerais da Pnater; o órgão gestor, o MDA, por meio de seu Dater, a Anater, que é a instituição

⁴³ A realização da reunião ocorreu em 18 de fevereiro de 2025. Na ocasião participaram 11 membros do comitê distribuídos em quatro representantes do governo e sete representantes de entidades da sociedade civil.

⁴⁴ Naquela ocasião o vice-presidente da ASBRAER, Luciano Brandão, mencionou em sua fala sobre a importância do compartilhamento de dados com agilidade como mostra o trecho a seguir da sua fala: “A ação que o nosso colega fazer lá no Amapá tem que estar nesse banco de dados em tempo quase real, para sabermos o que está acontecendo.” Na avaliação do político uma forma de garantir celeridade no processo é por meio da ATER digital. Para saber mais ver notas taquigráficas: escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/72692. Acesso em 12 de maio de 2025.

⁴⁵ Para acessar o documento <<https://www.gov.br/mda/pt-br/condraf/conselho/CartaCONDRAFsobresUATERFINAL.docx>>



operadora da política; as entidades executoras, que são as empresas públicas de Ater e organizações da sociedade civil que prestam os serviços de Ater ao público-alvo.

A Anater é o elo entre a gestão da política e sua execução, adequando as diretrizes de cada programa aos instrumentos contratuais e recebendo os recursos financeiros para a contratação de entidades para a prestação dos serviços. Pelo contrato de gestão entre MDA e Anater são definidas as metas, os objetivos, a metodologia de implementação dos programas, os indicadores de desempenho e os prazos de execução⁴⁶. O documento também estabelece o programa de trabalho contendo os planos anuais de execução. A fim de prestar contas da implementação da política, a Anater deve apresentar relatórios trimestrais de execução dos projetos e relatórios de gestão anuais, contendo, entre outras informações, a evolução dos programas implementados e as demonstrações contábeis referentes à execução fiscal e orçamentária da Agência⁴⁷.

Por sua vez, para a execução dos projetos junto ao público-alvo da política, a Anater estabelece com as entidades executores instrumentos contratuais, podendo ser IEPs ou contratos de prestação de serviço. Nos instrumentos contratuais, estão estabelecidas as metas, diretrizes e públicos do programa a ser implementado, bem como os prazos de execução dos serviços⁴⁸.

Como relatado na seção sobre Monitoramento, a Anater realiza acompanhamento dos contratos por meio do SGA e de atividades presenciais realizadas pelos gestores de contrato e pelos analistas de monitoramento. A partir desse acompanhamento, a Agência obtém informações sobre a evolução dos trabalhos desenvolvidos pelas entidades executoras, podendo aferir o percentual de execução dos serviços pactuados e se estão ocorrendo dentro do prazo acordado. Um dos mecanismos utilizados pela Agência para garantir a execução dos serviços é o pagamento por produto, ou seja, a remuneração das entidades executoras ocorre somente após a confirmação dos serviços prestados. Além disso, utiliza critérios de tomada de decisão para os casos de atrasos na execução. A continuidade da relação contratual é condicionada ao percentual de execução das atividades em relação aos prazos acordados. A depender do percentual de execução, os contratos em atraso podem ser prorrogados, se o nível de atraso for moderado, ou rescindidos, caso o percentual de execução esteja muito abaixo do previsto.

4.6. Comunicação

Para analisar a parte de comunicação da Pnater, a presente avaliação considerou identificar e entender como funcionam os canais de comunicação entre os envolvidos na implementação da política, e em que medida eles colaboram ou não para esse fim.

Sobre o tema, cabe dizer que tivemos algumas dificuldades para executar esse trabalho. A primeira delas foi a de identificar em que consistem esses canais ao longo das etapas da política. Partindo do fluxo de processos que envolvem a implementação da política conforme descrito em seu modelo lógico, a Dater/MDA redige as diretrizes e encaminha para a Anater, a qual realiza a tradução delas em ações por meio de chamadas públicas e instrumentos específicos de parceria. Segundo entrevista realizada com representante da Anater, a comunicação do Dater/MDA com a Agência acontece por meio de um gestor do MDA encarregado pelo acompanhamento dessas

⁴⁶ Para o contrato de gestão, acessar: <https://www.anater.org/index.php/gestao-e-planejamento/>

⁴⁷ Para os relatórios e demais documentos de prestação de contas, acessar: <https://www.anater.org/index.php/prestacao-contas/>

⁴⁸ Para análise dos contratos de Ater, acessar: <https://www.anater.org/index.php/contratos-de-ater/>



diretrizes. No outro lado, a Anater também acompanha a execução de seus instrumentos por meio de gestores que mantêm o contato com os coordenadores responsáveis pela implementação.

Segundo entrevista com representantes da Anater, o diálogo entre os gestores do órgão e os coordenadores que representam entidades ou Ematers na ponta é quase diário, sendo que, no caso de apresentarem execução inferior a 20%, ocorrem conversas para entender o motivo desses valores estarem tão baixos. Assim apenas após uma sequência de tentativas de diálogos frustradas, o processo de notificação é acionado para aquele contrato. O acionamento acontece após os meios virtual, telefônico e e-mail não serem correspondidos. Nesse caso, a notificação é emitida para o responsável e, havendo três notificações, ocorre a rescisão do contrato como destaca o trecho de entrevista a seguir:

A gente tem um processo de notificação, mas a notificação ela só é demandada depois da gente poder suprir todos os diálogos que tinham que ser feitos. Fez um diálogo virtual pois a gente tem um processo de reunião virtual com as entidades, seja o diálogo telefone, seja o de formalização por e-mail. Quando a gente não conseguiu sanar, não conseguiu ter o feedback virtual, é via telefone, a gente pega e manda algum e-mail, formalizando aquele processo. Só então chega e culmina com o processo de notificação, porque a notificação é justamente o que vai dar sequência. Um exemplo, 3 notificações em um contrato. Ponto. Por uma questão que a gente está rescindindo, aquele questionamento, não teve a devolutiva, o que já demonstra uma dificuldade daquela execução. (Entrevista - Anater).

No caso da Anater, em 2023 foram aditivados 64 contratos por falta de execução. Segundo gestores da agência, ocorreu nesses últimos anos um aprimoramento no processo de comunicação entre o gestor e o implementador, o que culminou na geração de notas orientadoras e um manual de contratos para melhorar esse processo.



5. Governança

5.1. Introdução

Este trecho da avaliação enfatiza os aspectos de governança da Pnater. Com vistas à construção do texto, adotou-se como base conceitual a definição de governança pública estabelecida no Decreto 9.203 de 2017. No referido decreto, governança pública é assim apresentada, no seu artigo segundo (grifos nossos):

I - Governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. (BRASIL, 2017)

Isto posto, o presente texto tomou por base a referida legislação, diversas reuniões sediadas no Ipea entre dezembro de 2024 e março de 2025 congregando gestores envolvidos com a política, entrevistas presenciais e/ou online com alguns desses atores no primeiro semestre de 2025, e revisão de literatura.

Segundo Thomson *et al* (2021), a Pnater representou um novo formato de governança para a prestação de serviços de Ater que agrega agentes públicos e privados; contexto no qual o financiamento, coordenação e regulação do sistema de Ater fica a cargo do Estado, enquanto a execução dos serviços é responsabilidade tanto de instituições públicas como de entidades terceirizadas. Essa característica foi também discutida nas seções de Desenho e Implementação.

Isto posto, após esta breve introdução, o item 2 tece observações sobre o arranjo institucional, o item 3 é dedicada à questão da liderança, o item 4 às opções de estratégia da Pnater, e o item 5 discute os aspectos de controle da política.

5.2. Arranjo Institucional

O arranjo institucional subjacente à Pnater é substancialmente complexo por conta da amplitude nacional da política e do número e posição⁴⁹ de instituições diretamente implicadas neste arranjo. Uma representação gráfica simplificada (BRASIL, s.d.) do mesmo é apresentada a seguir.

⁴⁹ As diferentes instituições podem ser mais ou menos centrais no arranjo em questão.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Figura 3 - Arranjo Institucional de Governança da Pnater



Fonte: BRASIL (s.d).

Tal arranjo enseja três observações principais. Em primeiro plano, o Dater/SAF/MDA e a Anater têm papel central em relação ao todo.

Em segundo lugar, há várias entidades gravitantes em relação àqueles dois entes centrais, a saber, o Condraf, a Associação Brasileira das Entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural, Pesquisa Agropecuária e Regularização Fundiária (Asbraer), instituições de ensino, pesquisa e extensão, e organizações da sociedade civil reconhecidas⁵⁰.

Por fim, o arranjo contempla ainda em terceiro nível, as empresa públicas de Ater (ligadas à Asbraer), a rede de empresas e organizações credenciadas na Anater, a Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (CNATER) ligado ao Condraf, o CP-ATER (ligado ao Condraf), as ONGs, movimentos sociais, redes e cooperativas de Ater, e organizações representativas da agricultura familiar, e as Universidades, Institutos Federais e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

Dentro desse contexto, duas questões críticas relacionadas ao arranjo institucional da política referem-se à cobertura da política (amplitude nacional com diferentes estruturas de assistência técnica e extensão rural, conforme a unidade de federação e/ou população de território a serem atendidos) e à sua continuidade, dado que o MDA perdeu o *status* de Ministério entre 2016 e 2022⁵¹.

⁵⁰ Tal como definido na figura 3, retirada de Brasil (s.d.).

⁵¹ O MDA foi criado em 2000 e funcionou como Ministério até maio de 2016, vindo a ser redefinido naquele ano quando assumiu o status de Secretaria vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O MDA viria a ser recriado enquanto ministério em janeiro de 2023. Para detalhes vide Medeiros (2020) e Brasil (2025).



A extinção do MDA enquanto ministério entre 2016 e 2022 produziu alguns efeitos gerais sobre o desempenho da política⁵², a saber: i) muitas organizações sociais/territoriais estão acessando/executando os projetos pela primeira vez recentemente; assim, elas têm dificuldades de lidar com os sistemas⁵³ e fazer a prestação de contas, o que muitas vezes gera atraso na execução dos projetos via Anater; ii) com a retomada do MDA, as chamadas do Ministério ao menos em parte tiveram que se adaptar à estrutura de contratações da Anater, retratada no modelo lógico da política.

Assim, ficam definidas duas claras dificuldades para o arranjo institucional da Pnater. De um lado, sua ambição de integrar em nível nacional/regional grande número de instituições relativamente diversas, que em muitos casos nunca trabalharam de forma integrada antes. E, por outro lado, transição e limitação de recursos humanos e orçamentários no principal Ministério que guarneceria a política, o MDA.

Parte representativa dos processos de trabalho e de contratação das operações de campo segue a ordem MDA, Anater, e entidades executoras, cabendo à Anater boa parte da gestão das contratações, conforme explicado no modelo lógico. Além disso, as entidades executoras do contrato devem, preferencialmente, possuir experiência de atuação na região onde os serviços de Ater serão prestados.

No caso da Anater, a agência foi vislumbrada como um meio de dar flexibilidade ao processo, e hoje a chamada pública busca ter uma formatação mais simples e livre de licitação, o que seria uma superação das restrições da então Lei 8.666/1993. Segundo Thomsom *et al* (2021), em análise para o estado de SP, no modelo de contratação até então vigente observava-se precariedade na forma de contratação dos extensionistas rurais, traduzindo-se em possibilidades de insegurança de renda, incertezas sobre o apoio material e infraestrutura⁵⁴. No mesmo estudo, os relatos dos extensionistas revelaram que as entidades focadas exclusivamente em atingir as metas da chamada pública foram as que executaram projetos metodologicamente mais distantes dos princípios da Pnater.

Isto posto, em grandes linhas, podem ser sumarizados os seguintes pontos sobre o arranjo institucional da Pnater: i) Grande número de instituições públicas e/ou privadas envolvidas, em abrangência geográfica nacional; ii) Arranjo complexo em função de três aspectos: a) públicos-alvo relativamente heterogêneos entre si, o que implica em diferentes demandas; b) objetivo amplo da política, que se desdobra em 12 objetivos específicos (vide art. 4 da Lei 12188/2010); c) complexidade típica da prestação de serviços de Ater, tanto mais num país de dimensões continentais.

5.3. Liderança

⁵² A maioria dos servidores consultados (oficinas, entrevistas) para esta avaliação trabalhavam no MDA à época de sua transformação na Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (em 2016) e sua posterior extinção, em 2019. Todo esse período, conturbado para a instituição e seus servidores, impactou de modos variados os servidores envolvidos com a política.

⁵³ Os entrevistados usaram o termo “sistemas”, de forma geral, sem especificar.

⁵⁴ Ademais, ao contrário do modelo antigo da Ater público brasileiro, vigente nas décadas de 1960 a 1980 e, de certo modo, encerrado com a extinção da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), em 1990, no qual o extensionista possuía vínculo empregatício com empresas estaduais públicas de provimento dos serviços de Ater, no modelo atual esses trabalhadores são contratados temporários das empresas prestadoras do serviço.



Primeiramente, a redação da Lei 12.188/2010 já estabelece que a formulação e supervisão da Pnater são de competência do MDA. Ademais, os beneficiários da política elencados na mesma legislação são público-alvo típico da atuação do Ministério como agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, remanescentes de quilombos e demais povos e comunidades tradicionais. Nestes termos, cabe ao MDA papel central na gestão da política: identificação, captação e qualificação das demandas.

Em segundo plano, a centralidade do MDA deve ser ponderada à luz do fato de que entre 2016 e 2022 este teve seu *status* de Ministério alterado e transformado em Secretaria do MAPA. Isso teve implicações em nível de quadros de pessoal e de recursos alocados à Pnater, além de caracterizar uma mudança institucional significativa para todas as políticas cujo MDA, enquanto Ministério, fosse o ator principal.

Outro aspecto relevante é que, independentemente do subperíodo em tela, em toda a existência da Pnater as ações de Ater no âmbito do MDA concorreram por recursos orçamentários já limitados e por quadros internos de pessoal com outras agendas representativas da alçada daquele ministério.

Em terceiro lugar, em 2014, foi instituída pelo Decreto nº 8.252 a Anater, que passa a ser agente importante do processo de operacionalização da Pnater. Entre 2010 e 2014, não havia a figura da Anater no quadro geral de funcionamento da política, e entre 2016 e 2022⁵⁵ o MDA atuou com *status* de Secretaria de um outro ministério. A conjunção desses fatores caracterizou certo descasamento e uma maior dificuldade para o amadurecimento dos processos operacionais entre o MDA e a Anater.

No caso da Anater, observa-se um processo de estruturação em curso, sobretudo na remodelagem dos procedimentos de implementação das chamadas públicas, etapa que é crucial na relação entre o MDA e a Agência, além de guardar o potencial de vir a aprimorar o processo geral de execução a campo da Pnater em anos à frente.

Há, portanto, indícios de que a partir de 2023 esteja se constituindo um novo processo de liderança na Pnater, cabendo ao MDA papel-chave na formulação da política, na captação das demandas locais por serviços de Ater, e na supervisão final dos contratos; e à Anater, papel-chave na execução dos serviços finalísticos de Ater. Contudo, o nível de êxito e de aprimoramento desse processo é imprevisível e condicionado à clareza dos papéis do MDA, da Anater, e de melhor definição dos fluxos de informações.

Ademais dos elementos-chave citados nos parágrafos anteriores, há também componentes adjuvantes que merecem ser observados. Em geral, eles se referem não às instituições que lideram a política, mas àquelas que são seguidoras no processo ou, noutros termos, àquelas que no caso da Pnater capilarizam a execução da política.

Um caso importante é o das empresas públicas estaduais ou municipais de ATER. Por terem atuação local de longa data, elas conhecem em maior detalhe a realidade dos públicos-alvo da política. Contudo, de regra tais instituições passaram por processos de desestruturação e enxugamento de seus quadros técnicos, cenário no qual detêm hoje menor capacidade de

⁵⁵ Entre meados de 2019 e ao menos até 2022 (quando o processo vacinal já havia avançado), é preciso ter em mente também os impactos da pandemia de covid-19, com efeitos gerais sobre o orçamento público e suas políticas.



execução a campo. Para detalhes vide Bergamasco, Thomson e Borsatto (2017) e Thomson et al (2021).

Outro elemento que deve ser considerado para além do núcleo de liderança da política é a formação tradicional, sob os auspícios da Revolução Verde, que prevalece ainda na formação dos extensionistas rurais brasileiros (CASTRO, 2015). Isso *per se* dificulta o atingimento de objetivos da política por meio de seus atores finalísticos, dada a escassez de mão de obra que na ponta dos processos esteja alinhada com os princípios norteadores da Pnater.

Feitas tais considerações, podem ser sintetizados os seguintes pontos como elementos centrais da liderança na governança da Pnater: i) nos termos do art. 1 da Lei 12188/2010, fica citada a atribuição de liderança do processo ao MDA: formulação e supervisão da Pnater; ii) este papel foi em alguma medida enfraquecido pela extinção do MDA (enquanto Ministério) entre 2016 e 2022; iii) há indícios de que a partir de 2023 esteja se constituindo um novo processo de liderança na Pnater, cabendo ao MDA papel-chave na formulação da política, na captação das demandas locais por serviços de Ater, e na supervisão final dos contratos; e à Anater⁵⁶, papel-chave na execução dos serviços finalísticos de ATER; iv) limitações em nível das instituições lideradas (ou finalísticas) no processo, sobretudo por conta da desestruturação e enxugamento de quadros vividos pelas empresas públicas locais de Ater nas últimas décadas, e em função de que por vezes a chamada pública é vencida por entidades que não têm base geográfica no local de prestação de serviços.

5.4. Estratégia

Um dos três pilares da governança pública, conforme definição do Decreto 9.203 de 2017 (Brasil, 2017) consiste na estratégia. A definição de estratégia é apresentada no inciso “II” do artigo quinto do Decreto 9.203/17. No decreto foi definido que estratégia compreende (grifos nossos):

[...] a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido (BRASIL, 2017).

Para analisar a Pnater com base nesse quesito, decompõe-se a estratégia nos múltiplos atributos elencados no decreto: diretrizes, objetivos, planos, ações, critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas.

Não são apresentadas diretrizes para a Pnater na Lei 12.188 (BRASIL, 2010). Nessa mesma norma, contudo, são apresentados os princípios da política:

Art. 3o São princípios da Pnater:

“I - desenvolvimento rural sustentável, compatível com a utilização adequada dos recursos naturais e com a preservação do meio ambiente;

II - gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural;

III - adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política

⁵⁶ No processo de entrevistas, tentou-se em duas oportunidades contato com a Anater para que fossem colhidas as correspondentes impressões sobre a política. A primeira tentativa foi encampada pela equipe do IPEA (em 17/02/2025) e a segunda diretamente pela equipe do MPO (em 12/03/2025); ambas sem retorno. 52 Foram entrevistados quatro gestores do MDA e um gestor da Asbraer.



pública;

IV - adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis;

V - equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia; e

VI - contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional. (BRASIL, 2010)

Após avaliação, pautada, principalmente, nas opiniões de gestores⁵⁷ de instituições diversas envolvidas com a Pnater (MDA, Asbraer, etc.) concluiu-se que, na prática, tais princípios são observados na implementação da política. As chamadas públicas realizadas pela Anater, cujas informações podem ser encontradas no sítio eletrônico da instituição (ANATER, 2025b), contemplam os princípios “I” a “V” atribuídos à política⁵⁸.

Quanto aos objetivos da Pnater eles são listados no artigo quarto da Lei 12.188/10 (BRASIL, 2010). A lei enumera doze objetivos para a política, os quais incluem objetivos mais genéricos, como a promoção do desenvolvimento rural sustentável, e outros mais específicos, como o desenvolvimento de “ações voltadas ao uso, manejo, proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais, dos agroecossistemas e da biodiversidade”.

A grande abrangência desses objetivos torna seu atendimento tarefa desafiadora. Aliado à abrangência, a baixa disponibilidade orçamentária da política e o pequeno número de beneficiários atendidos resulta em um cenário atual de difícil comprovação do atendimento a eles. Vários dos gestores entrevistados, envolvidos com a Pnater, relataram limitações práticas na implementação da política que obstam o atendimento aos objetivos propostos. Mais de um gestor destacou a dificuldade de elaboração de projetos de Ater para públicos que possuem maiores especificidades (povos indígenas, por exemplo) e na Região Norte como um todo (em função da diversidade do público beneficiário, dificuldades logísticas etc.).

Outras limitações mencionadas incluem a escassez de profissionais extensionistas capacitados para trabalhar com agroecologia. Vários gestores mencionaram o baixo orçamento como um significativo empecilho para a Pnater cumprir os seus ambiciosos objetivos. Sobre isso, um gestor comparou o orçamento da Pnater com o orçamento do programa de ATER do estado da Bahia, cerca de quatro vezes maior (em 2024), do que a sua contraparte nacional.

Como possível alternativa para aumentar os recursos financeiros disponíveis para a execução da política, um gestor citou a transferência de parte do orçamento do Pronaf para a Pnater. Esse mesmo gestor, contudo, afirmou que os movimentos sociais vinculados à agricultura familiar e a demais beneficiários dessas duas políticas são contra tal proposta.

Outros dois componentes relacionados à estratégia da Pnater, a definição de planos e ações para a política, igualmente não são plenamente observados de acordo com a opinião dos gestores. Um entrevistado ressaltou a necessidade de se criar um mecanismo de planejamento da Pnater, atualmente inexistente, a partir de um diagnóstico da agricultura familiar e das necessidades de Ater.

⁵⁷ Foram entrevistados quatro gestores do MDA e um gestor da Asbraer.

⁵⁸ Com relação ao princípio “VI”, não foi possível avaliar a contribuição da Pnater especificamente para a segurança e soberania alimentar e nutricional dos beneficiários, no âmbito desta avaliação executiva.



Na ausência de um diagnóstico sobre quais são as principais demandas dos agricultores familiares (e dos demais públicos beneficiários), dificulta-se sobremaneira a prestação de um serviço de Ater que atenda aos anseios dos beneficiários.

Evidências de que as demandas dos beneficiários (não necessariamente as mesmas dos movimentos sociais) são recebidas e levadas em consideração pelo MDA no planejamento estratégico da Pnater não são contundentes, e não foram encontradas nos sítios eletrônicos das instituições vinculadas à política (MDA, ANATER, etc.) e em outras fontes de informação.

Investigação acerca disso foi realizada em documentos do Condraf, o qual criou em 2024 o Comitê Permanente de Assistência Técnica e Extensão Rural (CP-Ater), como discutido na seção de Implementação. Não foram identificadas, contudo, na Resolução n. 4 de 2024 do MDA (BRASIL, 2024B), ato de criação do referido comitê, proposta de mecanismo de consulta aos beneficiários da Pnater sobre suas demandas relativas ao serviço de assistência técnica e extensão rural.

Um entrevistado manifestou opinião relativa à participação e controle social na gestão da Pnater. Segundo o referido gestor, essa participação e controle social é frágil e, especificamente, quanto ao trabalho da Anater, é inexistente.

O próximo atributo da estratégia considerado refere-se à existência de critérios de priorização no âmbito da Pnater. Frente à baixa disponibilidade orçamentária para a Política, considera-se necessária a existência de critérios de priorização dos beneficiários. A existência de critérios nesse sentido foi identificada pela equipe avaliadora. Esses critérios podem ser identificados nas chamadas públicas disponíveis em Anater (2025b).

Nas chamadas públicas, alguns dos critérios de priorização frequentemente observáveis incluem aqueles relacionados ao gênero dos beneficiários (mulheres), à idade (jovens), a grupos sociais (como povos e comunidades tradicionais), ao nível de vulnerabilidade social (assentados da reforma agrária), etc.

Por último, no tópico avaliativo da estratégia da Pnater, aborda-se a questão do alinhamento das organizações envolvidas com a política e as partes interessadas (empresas prestadoras do serviço, beneficiários). Quanto a isso, os gestores entrevistados e participantes das oficinas realizadas teceram inúmeras críticas. As críticas podem ser, de modo resumido, agrupadas em três conjuntos, um referente à relação do MDA com a Anater, outro referente à relação do MDA e da Anater com as empresas contratadas para prestar o serviço e um terceiro referente à relação do MDA com as instituições estaduais de Ater.

O maior número de críticas relaciona-se com o alinhamento existente entre o MDA e a Anater na gestão da Pnater. Um entrevistado afirmou, informação com a qual muitos participantes da oficina concordaram, que existem muitos “ruídos” na comunicação entre o MDA e a Anater. Outro entrevistado afirmou existir uma sobreposição no papel desempenhado na gestão da Pnater pelo MDA e pela Agência. Outro defendeu um maior empoderamento do Dater/MDA (órgão gestor) em detrimento do órgão executor (Anater). Uma entrevistada citou a existência de restrições em termos de cooperação entre as diretorias técnica e financeira da ANATER.

Analisar a fundo todas essas alegações requer tempo e esforço analítico maior do que o apropriado para uma avaliação executiva de uma política pública, caso desta avaliação da Pnater. De todo modo, a frequência de comentários acerca das dificuldades entre as duas instituições centrais da Pnater representa um sinal de alerta sobre possíveis limitações no ambiente



institucional da política, algo que justifica uma análise mais aprofundada sobre a questão. A participação de gestores da Anater por meio de entrevistas para esta seção infelizmente não ocorreu⁵⁹.

Quanto à relação do MDA e da Anater com as empresas contratadas para prestação do serviço, alguns possíveis gargalos na implementação da política foram atribuídos a isso. Primeiro, foram ressaltados problemas no processo de credenciamento e habilitação de empresas de Ater pela Anater, possivelmente por excesso de burocracia. Segundo, possíveis deficiências na gestão financeira dos recursos da Pnater pela Anater foram relatadas: baixa execução orçamentária, lentidão no desembolso financeiro pelos serviços prestados pelas empresas contratadas etc.

As Ematers, e a participação delas na Pnater, foram objeto de comentários. Os comentários emitidos quanto a isso foram praticamente consensuais e relacionaram-se com o frágil vínculo existente entre as empresas estaduais de Ater e o MDA no âmbito da Política. Representante de empresa estadual de ATER entrevistado afirmou que tem ocorrido um desmantelamento do serviço público de Ater dos estados (com consideráveis limitações financeiras e de pessoal) e isso, conjugado com o modo de prestação do serviço priorizado (empresas privadas) sob a égide da Pnater, explicariam a frágil associação das empresas estaduais com a política.

5.5. Controle

O terceiro componente da governança pública, o controle, é assim definido no Decreto 9.203/17 (Brasil, 2017 – grifos nossos):

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública: [...]

III – controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos

Esse componente da governança pública é, possivelmente, o menos observado na gestão da Pnater. Na opinião dos múltiplos gestores entrevistados, e ouvidos nas oficinas, são poucos os mecanismos de controle existentes, atualmente, para mitigar riscos relacionados à Pnater, bem como para garantir a execução da política a partir dos atributos mencionados no Decreto 9.203/17.

Os comentários realizados, nas oficinas e entrevistas, sobre o controle da Pnater incluíram “*pouco se sabe sobre os resultados e impactos [da política]*”, “*existem limitações na avaliação e monitoramento*”, “*o monitoramento da Pnater pelo MDA é frágil*”, “*não existe nenhuma ação sistemática de avaliação e monitoramento*”, “*grandes limitações de avaliação e monitoramento*”, “*a gestão da Anater mede muito o esforço/ atividades realizadas, mas não o resultado/ impacto*”, dentre outros. O quadro delineado pelos gestores ouvidos é de que o controle da política, na prática, limita-se à dimensão financeira. Quanto à avaliação e monitoramento mais abrangente da política, na opinião de todos os entrevistados, mecanismos precisam ser criados e incorporados na rotina gerencial da Pnater, pois o MDA não possui mecanismos institucionalizados de avaliação

⁵⁹ Em relação à participação da Anater nas oficinas com os gestores, os coordenadores da avaliação inicialmente entenderam que não seria necessária a participação da Agência. Entretanto, a partir dos debates nas oficinas percebeu-se a necessidade de participação da Anater, então os gestores foram convidados para as 2 últimas oficinas; houve participação em uma dessas oficinas.



e monitoramento. Avaliações porventura existentes são realizadas por órgãos externos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral da União (CGU), ou no âmbito acadêmico.

Foram também identificadas críticas quanto ao controle da Pnater realizado na Anater, incluindo o desconhecimento de avaliações sobre sua execução e a percepção de inexistência de mecanismos de participação e controle social sobre a instituição. Apontou-se, ainda, que os conselhos fiscal e administrativo da Anater, responsáveis por atribuições relevantes de supervisão, não estariam em funcionamento. Como evidência, foi mencionada a ausência de reuniões desses conselhos ao longo de 2024.

A inexistência de mecanismos de controle e avaliação da política influencia tanto a sua gestão cotidiana (em função da inexistência de indicadores de monitoramento), quanto à gestão mais estratégica e de longo prazo (em função da inexistência de informações provenientes de avaliações sobre resultados, impactos, de eficiência, etc., da Pnater).

Essa lacuna informacional limita a gestão da Pnater pautada em evidências. Sobre a gestão da política, um gestor afirmou ser ela “*muito ideológica e pouco técnica*”⁶⁰. Isso pode ser parcialmente consequência da deficiência existente relativa ao controle, avaliação e monitoramento, da política.

A Lei 12.188/10 (BRASIL, 2010a) contempla, no seu capítulo V, a questão do controle da Pnater. A maioria dos dispositivos previstos (nos artigos 20 a 26, componentes do mencionado capítulo V) referem-se ao controle financeiro do programa.

Com relação à avaliação e monitoramento de outros aspectos da política/ programa que não a sua execução financeira (a avaliação de resultados, por exemplo), o texto legal da Pnater limita-se a determinar que isso será regulamentado em um momento futuro (Brasil, 2017 – grifos nossos):

Art. 24. A metodologia e os mecanismos de acompanhamento, controle, fiscalização e avaliação dos resultados obtidos com a execução de cada serviço contratado serão objeto de regulamento

Em 2025, quinze anos após a publicação da Lei 12.188/10 e a criação da Pnater, a regulamentação mencionada no texto legal não foi realizada. Enquanto isso, o órgão gestor da política (MDA) tenta, esporadicamente, implementar iniciativas isoladas de avaliação e/ ou monitoramento da Pnater.

Iniciativa nesse sentido consistiu, por exemplo, na tentativa de se criar uma coordenação-geral de monitoramento da política, dentro do Dater/MDA. Por algum motivo (não explicitado pelo entrevistado), isso não foi autorizado pelo MDA. Outra iniciativa relatada nas oficinas consistiu na tentativa de construção de indicadores de monitoramento da Pnater. Uma terceira iniciativa, mais recente, consiste na contratação de uma consultoria para sistematizar ações de monitoramento e avaliação da Pnater no âmbito do MDA. Informações atualizadas sobre o desenvolvimento desta terceira iniciativa, e seus possíveis resultados, não foram disponibilizadas pelo MDA e pelos gestores consultados.

⁶⁰ Na opinião do entrevistado, a ênfase conferida à transição agroecológica, em detrimento do modelo anterior de Ater público, fundamentado na difusão de tecnologias, é consequência da primazia de fatores ideológicos sobre técnicos na elaboração e implementação da Pnater.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



A Lei 12.188/10, em seu artigo vigésimo-sexto, determina que o MDA encaminhe ao Condraf relatório anual da execução da Pnater. Buscas foram realizadas na internet e, especificamente, nos sítios eletrônicos do MDA e do Condraf e nenhum relatório anual da execução da política foi encontrado. Isso evidencia, possivelmente, o não atendimento à referida determinação legal. A institucionalização de mecanismos de avaliação e monitoramento da Pnater no MDA e na Anater forneceria importantes insumos para o gerenciamento da política pública e, adicionalmente, para a elaboração do referido relatório anual.



6. Resultados e Impactos

6.1. Escopo

Esta seção tem o propósito de avaliar resultados e impactos da Pnater. Na parte de resultados de uma avaliação executiva, conforme o Guia de Análise Ex Post (BRASIL, 2018, p.64), espera-se que o exame de indicadores sirva como parâmetro para acompanhamento da intervenção. A definição de indicadores a serem examinados foi feita a partir de consulta ao Modelo Lógico da política, mostrado na seção de desenho. O modelo aponta para sete resultados esperados da política. Contudo, com os dados presentemente disponíveis, não é possível examinar todos eles.

Assim, este trabalho se atém ao que pode ser feito com os dados disponíveis: verificar se o resultado primário da política “Beneficiários com acesso a serviços de ATER” está sendo alcançado. Para tanto, desempenhou-se uma análise de focalização da Pnater. Isso é, avalia-se em que medida a política está efetivamente atingindo o público-alvo para o qual foi desenhada⁶¹. São estimados a taxa de cobertura, erros de inclusão e de exclusão da política, além de feita uma análise descritiva do perfil do público beneficiado. Esta análise é feita com os dados da Anater e do Cadastro Único, partindo da premissa que esse último contém de forma bastante abrangente o registro da população socioeconomicamente vulnerável do Brasil⁶².

Adicionalmente, apresenta-se uma análise de indicadores quantitativos das atividades de Ater prestadas aos beneficiários, em âmbito geral e por cada programa. Essa possibilita qualificar o acesso dos beneficiários aos serviços de Ater, sendo verificados indicadores como a frequência média de visitas às famílias beneficiárias e que tipo de atividades foram performadas durante elas. Ou seja, essa parte da análise complementa os indicadores de cobertura da política no âmbito da focalização.

Na parte de impactos de uma Avaliação Executiva, o Guia recomenda consultar a bibliografia disponível para verificar se existem avaliações de impacto da política já feitas e, quando não há, recomenda analisar a viabilidade de que uma avaliação de impacto seja feita a partir de dados e informações já existentes (BRASIL, 2018, p. 65). Distintamente da avaliação de resultados, uma análise de impactos busca fundamentar a relação causal entre a política e seus desdobramentos (BRASIL, 2018, p. 65). A partir de consulta bibliográfica própria e com o suporte da Síntese de Evidências produzida pela equipe da ENAP (FREITAS et al., 2025), foram encontrados muitos estudos sobre Ater no Brasil, mas são escassas as evidências de impacto com evidência causal. Esta seção inclui uma breve subseção para analisar essa literatura.

Vista a escassez de avaliações de impacto, inclui-se uma outra subseção que discorre sobre a viabilidade de avaliação de impactos da Pnater. Nela, descrevem-se as estratégias de avaliação de resultados e de impactos que podem ser postas em prática caso se tenha acesso a todo conjunto de dados existentes para identificar propriedades rurais beneficiadas pela política de Ater. Vale mencionar que o próprio governo detém bases de dados que facilitariam a execução de um estudo

⁶¹ Na próxima subseção (Metodologia), apresenta-se a definição legal do público-alvo e como ela foi traduzida empiricamente.

⁶² Através da PNAD-Contínua, estima-se que 53,9% da população estava vivendo com renda total abaixo de três salários-mínimos ou renda per capita menor que meio salário-mínimo no último trimestre de 2023 (aproximadamente 109 milhões de pessoas considerando a população do último Censo). O CadÚnico tinha 98,2 milhões de pessoas registradas em dezembro do mesmo ano (~90% da população estimada nessa faixa de renda).



de avaliação de impactos, mas que o acesso às mesmas não estão liberados ao público⁶³. Por fim, uma subseção de “Considerações Finais” sintetiza os achados desta parte da avaliação e traz recomendações para a Política embasadas por esses.

6.2. Metodologia

6.2.1. Dados

6.2.1.1. Sistema de Gestão de ATER (SGA)

Os dados de beneficiários e da prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural são registrados pela Anater no SGA. Foram recebidos⁶⁴ três conjuntos de dados: i) um registro das famílias beneficiárias, que são agrupadas em Unidades Familiares de Produção Agrícola (UFPA), com sua localização geográfica; ii) um registro dos membros de cada UFPA contendo informações demográficas básicas como sexo, idade e escolaridade; iii) um registro das atividades prestadas por cada extensionista no âmbito dos programas de ATER; o qual contém informações como data, local, UFPA visitada e tipo de atividade desenvolvida na visita.

O primeiro registro tem 123.371 famílias, o segundo registro contabiliza 303.656 pessoas, enquanto o terceiro tem 1.053.193 atividades registradas que vão de janeiro de 2017 a fevereiro de 2025. Ao final, trabalhou-se apenas com famílias que não tinham seu código de UFPA duplicado em mais de um município, excluindo-se também atividades comunitárias ou coletivas⁶⁵. No final, tem-se o registro de 120.521 UFPAs que foram visitadas ao menos uma vez entre 2018 e 2025⁶⁶.

6.2.1.2. Cadastro Único (CadÚnico)

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) possui o registro e a caracterização socioeconômica e demográfica das famílias brasileiras de baixa renda e em situação de vulnerabilidade. Famílias com renda abaixo de meio salário-mínimo per capita, ou renda total menor que três salários-mínimos, ou acompanhadas e vinculadas a programas sociais específicos, ou pertencentes a grupos populacionais tradicionais e específicos (ex.: indígenas e quilombolas) podem se registrar no Cadastro. Em dezembro de 2024, o CadÚnico tinha 41,5 milhões de famílias registradas e 95,3 milhões de indivíduos (aproximadamente 46% da população

⁶³ Para fazer análises de cunho geoespacial que permitiriam ver, dentre outras coisas, evolução da produção agrícola, qualidade de pastagens e desmatamento, seria necessário o acesso a dados identificados de propriedades rurais. Uma dessas bases de dados seria o Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF), administrado pelo Incra, submetido ao MDA. O MDA tinha o prazo de entregar os dados solicitados até o dia 21 de fevereiro de 2025, porém a primeira entrega foi feita pela Anater apenas no dia 9 de maio de 2025. Mais dados da Anater chegaram no dia 29 de maio de 2025. Os dados fundiários do Incra, apesar de prometidos, nunca foram recebidos. Além disso, este estudo se beneficiaria do uso do Cadastro Ambiental Rural (CAR) identificado, sob gestão do MGI.

⁶⁴ Esses dados foram recebidos via e-mail da área da Anater responsável pelo SGA.

⁶⁵ Algumas atividades da Anater são executadas para um coletivo plurifamiliar, como, por exemplo, assentamentos e quilombos.

⁶⁶ O Relatório de Gestão da ANATER de 2022 (ANATER, 2022) informava que 122.371 famílias eram beneficiárias diretas das ações da agência, magnitude similar à que se encontrou nos dados extraídos do SGA.



brasileira), sendo uma representação fidedigna da população em situação de pobreza ou vulnerabilidade no país.

6.2.2. Indicadores de focalização

Para saber a parcela do público-alvo que foi alcançado pela política, valemo-nos de alguns indicadores. Nesta avaliação, foram estimadas: a) Taxa de cobertura, que mede o percentual do público-alvo que está sendo atendido; b) Taxa de erro de inclusão, que estima o percentual de beneficiários que não pertencem ao público-alvo; iii) Taxa de erro de exclusão, que visa calcular o percentual do público-alvo que não está sendo atendido. Para maior clareza, detalhamos os indicadores abaixo:

$$\text{Taxa de cobertura} = \frac{\text{Nº de famílias beneficiárias}}{\text{Nº de famílias no pub. alvo}}$$

$$\text{Taxa de erro de inclusão} = \frac{\text{Nº de fam. beneficiárias} \notin \text{Pub. alvo}}{\text{Nº de famílias beneficiárias}}$$

$$\text{Taxa de erro de exclusão} = \frac{\text{Nº de fam. no pub. alvo} \notin \text{beneficiárias}}{\text{Nº de famílias no pub. alvo}}$$

Enquanto o primeiro indicador estima a cobertura do programa, o segundo trata do que é chamado de vazamento, e o terceiro é complementar ao primeiro - mas dá destaque à falha de cobertura.

6.2.3. Delimitação do público-alvo

Nas letras da Lei da Pnater, Artigo 5º, Incisos I e II:

Art. 5º: São beneficiários da Pnater:

I - os assentados da reforma agrária, os povos indígenas, os remanescentes de quilombos e os demais povos e comunidades tradicionais; e

II - nos termos da Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006, os agricultores familiares ou empreendimentos familiares rurais, os silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores, bem como os beneficiários de programas de colonização e irrigação enquadrados nos limites daquela Lei. (BRASIL, 2010 a)

Existem três formas distintas de se identificar o público-alvo legal da Pnater no CadÚnico. Começando da mais abrangente, poderiam ser selecionadas todas as famílias do Cadastro que vivem na zona rural. A segunda forma seria tomar todas as famílias vivendo na zona rural e que têm algum membro da família trabalhando em atividade agrícola ou extrativista. Por fim, a forma menos abrangente é considerar como público-alvo apenas famílias que foram assinaladas com o indicador de grupo populacional tradicional ou específico (GPTE) no Cadastro (valores 101 a 304 na Tabela 1), além de famílias quilombolas e indígenas⁶⁷.

⁶⁷ O MDS trabalha hoje com 15 Grupos Tradicionais e Específicos identificáveis. Além dos 12 presentes na tabela do



Quanto mais abrangente a definição do público-alvo, maior tende a ser o erro de exclusão, mas, em contrapartida, menor tende a ser o erro de inclusão computado. Tomar todas as famílias reportando residir em zona rural como público-alvo pode parecer uma decisão abrangente demais, mas é útil para verificar se o programa está chegando a famílias rurais de baixa renda de forma geral. A segunda forma é um jeito ainda relativamente abrangente de definir a população-alvo da política, mas, por outro lado, flexibiliza o fato de uma família agricultora em situação de pobreza ter tido que ser oficialmente classificada como pertencente a um grupo específico de agricultores familiares para entrar no nosso cômputo. Já a terceira forma é uma tentativa de mapear precisamente a definição da lei com as informações disponíveis na base de dados, mas ela depende de um preenchimento muito detalhado do Cadastro. Optou-se por utilizar as três definições por benefício da informação e da análise.

Tabela 1 - Grupos Tradicionais e Específicos identificados pelo MDS no CadÚnico

Definição da variável	Valores
Grupos tradicionais e específicos (GPTE)	101 Família Cigana
	201 Família Extrativista
	202 Família de Pescadores Artesanais
	203 Família pertencente a Comunidade de Terreiro
	204 Família Ribeirinha
	205 Família de Agricultores Familiares
	301 Família Assentada da Reforma Agrária
	302 Família beneficiária do Programa Nacional de Crédito Fundiário
	303 Família Acampada
	304 Família Atingida por Empreendimentos de Infraestrutura
	305 Família de Preso do Sistema Carcerário
	306 Família de Catadores de Material Reciclável
	000 Nenhuma

Fonte: Extraído do dicionário do Cadastro Único, versão 7.

6.3. Focalização

6.3.1. Brasil

A taxa de cobertura da Pnater é muito baixa, visto que por qualquer uma das três definições de público-alvo, a mesma não passa de 2 a cada 100 famílias em situação de vulnerabilidade a pobreza vivendo na zona rural e inscritas no Cadastro Único (Tabela 2). Em outras palavras, o erro de exclusão supera 98%.

dicionário do CadÚnico, mais o grupo de indígenas e de quilombolas, há ainda as Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) (Brasil, 2024c). Há órgãos governamentais brasileiros que trabalham com até 28 segmentos de Povos e Comunidades Tradicionais, vide o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA, 2024).



Vale lembrar que, durante toda essa avaliação, recorta-se apenas as ações executadas pela Anater a partir de recursos do MDA, orientada pelos princípios da Anater. Por outro lado, esta análise flexibiliza a definição de beneficiários, considerando que qualquer UFPA atendida entre 2018 e 2025, independentemente de ainda estar ou não recebendo assistência, é uma unidade atendida. Se restringíssemos a análise somente àquelas famílias diretamente beneficiadas por atividades executadas entre 2023 e o último registro de 2025, o número de beneficiários não passaria de 35 mil. Ou seja, a cobertura é sim pequena relativamente ao grande contingente de domicílios rurais de baixa renda.

O vazamento da política é relativamente baixo, quando se considera que o público-alvo é a população rural socioeconomicamente vulnerável. Ou seja, apesar de poucas famílias se beneficiarem, 4 de cada 5 que se beneficiam estão entre as mais pobres do Brasil com base nos registros administrativos (Tabela 2). Quando é considerado que a política só deveria ser focalizada em famílias na qual pelo menos um membro declara trabalhar em atividades agrícolas, ou focalizada em GPTEs, o erro de inclusão já é elevado a mais de 50 por cento.

Tabela 2 - Indicadores de focalização da Pnater

Público-alvo	Cobertura (%)	Erro de inclusão (%)	Erro de exclusão (%)
1. Rural	1.25	20.15	98.75
2. Agricultores	1.91	63.85	98.09
3. GPTE	1.97	55.01	98.03

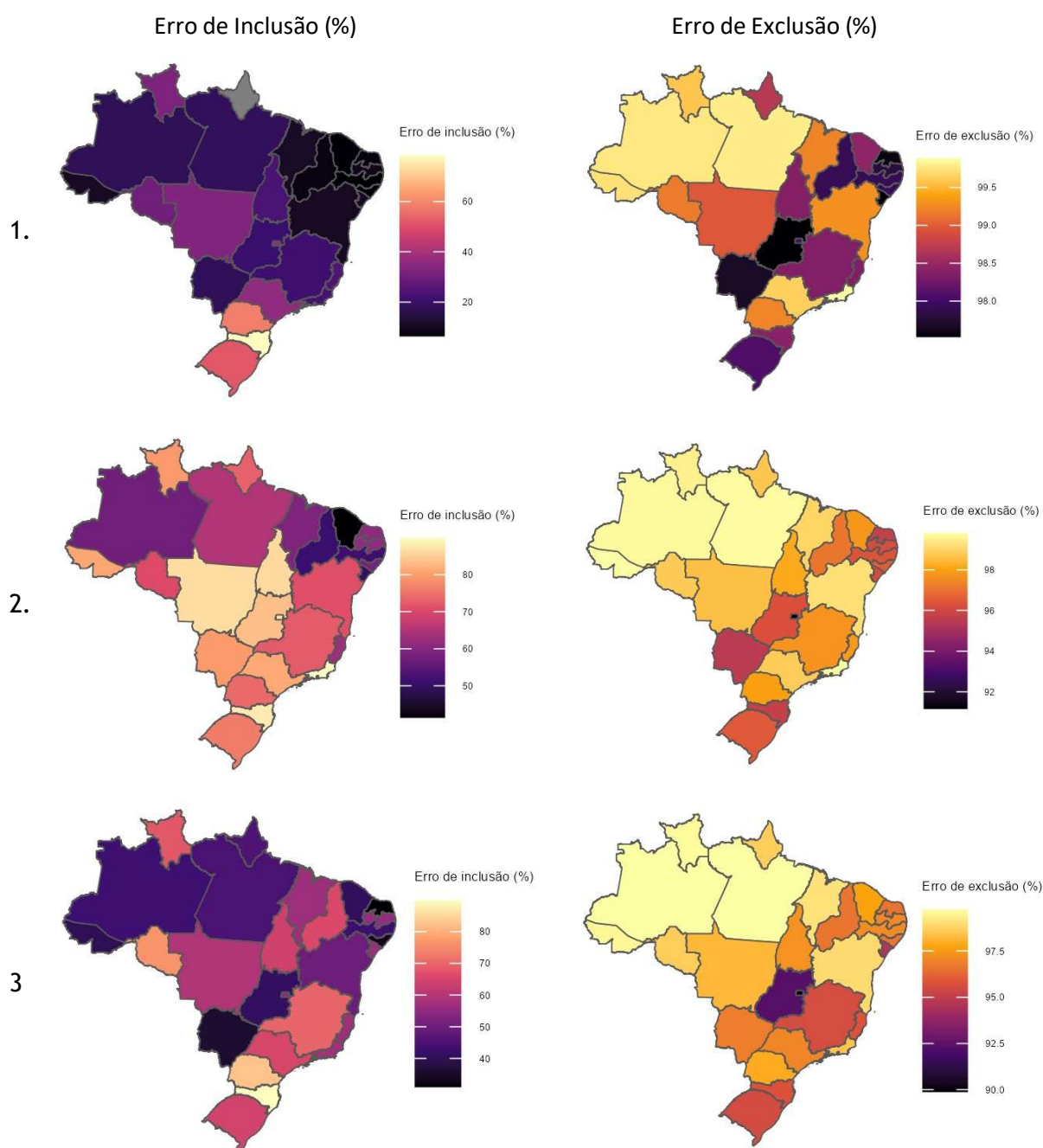
Fonte: Estimativas feitas por meio do cruzamento dos dados do SGA com o CadÚnico. O erro de inclusão quando se define como público-alvo as famílias residindo em zona rural encontradas no CadÚnico é dado apenas por aquelas famílias beneficiadas que não estão no Cadastro. Nos outros casos, somam-se a essas as famílias que não atendem a definição de serem agricultoras ou pertencentes a um Grupo Tradicional ou Específico.

6.3.2. Estados

Quando são vistas as situações específicas dos estados, nota-se que a focalização na região Nordeste é relativamente melhor do que a da região Norte (Figura 4). Tomando-se como referência o público de famílias residentes rurais do Cadastro, os erros de inclusão dos estados nordestinos não passam de 11%. Ainda assim, os erros de exclusão são altos (média de 98%). Já nos estados da região Norte, o erro de inclusão chega a 30% e 33% em Rondônia e Roraima respectivamente, enquanto a taxa de exclusão média é de 99%.

Algumas particularidades de estados se destacam. O erro de inclusão chega a 90% em Santa Catarina quando considerado que o público-alvo são apenas as famílias enquadradas nos Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos. Olhando para informações positivas nos estados, o erro de inclusão é de apenas 36% no Mato Grosso do Sul e a taxa de cobertura no Distrito Federal chega a 10%, relativamente ao mesmo público-alvo (GPTEs).

Figura 4 - Indicadores de focalização por estado



Fonte: Estimativas feitas por meio do cruzamento dos dados do SGA com o CadÚnico

6.4. Perfil dos beneficiários: uma análise comparada

Para entender o melhor o perfil das famílias que se beneficiam da Pnater, esta seção faz uma análise comparada que inclui três grupos demográficos de domicílios registrados no Cadastro Único. O grupo de beneficiárias é dado por aqueles domicílios que receberam ao menos uma visita de extensionista da Anater entre janeiro de 2017 e fevereiro de 2025. Já o grupo de famílias agricultoras não beneficiárias é definido por aqueles domicílios que não tiveram visitas de um extensionista da Anater nesse período, e em que pelo menos um dos membros declarou trabalhar em atividades agrícolas ou extrativistas. O terceiro grupo de comparação é formado pelas demais famílias que não se enquadram nem no primeiro e nem no segundo grupo.



Ao se comparar o perfil das famílias beneficiárias com outras famílias agricultoras não beneficiárias⁶⁸, logo se destaca que o primeiro grupo tem uma renda maior e depende menos de transferências do Bolsa Família do que o segundo (Tabela 3). A análise feita até aqui não se aprofunda na causalidade, então não se sabe se as famílias já têm uma renda maior antes de se beneficiarem da Ater, ou se houve um incremento de renda serem assistidas. De toda forma, essa simples estatística descritiva reforça a necessidade de a política aumentar sua cobertura pois, ou ela não está chegando a quem mais precisa, ou ela ainda poderia beneficiar muita gente que ainda precisa. A subseção “Avaliabilidade”, que se encontra na sequência, descreve estratégias de investigação dos dados que poderiam elucidar se a política está de fato beneficiando quem já a recebe.

Outro destaque é que o número médio de idosos nas famílias beneficiárias é mais do que o dobro do que nas famílias de agricultores não beneficiários. Uma possível hipótese é que a Ater chegaria mais a famílias com mais gente disponível para receber os técnicos e extensionistas durante a semana, como aposentados. Essa hipótese poderia ser mais explorada no futuro, caso a política venha a se expandir e pretenda atingir famílias em que os adultos trabalham fora da própria propriedade por necessidade de complementar a renda.

Tabela 3 - Caracterização das famílias

	Beneficiários	Agricultores não beneficiários	Outros não-beneficiários
Renda per capita	460.85	250.94	587.77
Bolsa Família	66%	78%	54%
Agricultores	68%	100%	0%
Indígenas	2%	3%	3%
Quilombolas	9%	5%	3%
Nº indivíduos	2.79	2.79	2.34
Nº menores	0.86	0.95	0.79
Nº adultos	1.63	1.70	1.22
Nº idosos	0.26	0.12	0.31

Fonte: Dados do CadÚnico a partir do cruzamento com o SGA. Os números apresentados são médias do grupo demográfico destacado.

Um ponto positivo para o serviço público de Ater é seu alcance maior a famílias cujas chefes são mulheres. O CadÚnico estimula o registro de mulheres como chefes do domicílio, pois essas têm preferência a serem titulares dos recebimentos dos programas de transferência de renda (especialmente do Bolsa Família). Ainda assim, quando comparadas a outras famílias do próprio CadÚnico, a proporção de mulheres responsáveis do domicílio é maior nas unidades familiares beneficiárias da Ater. Isso vai em linha com o princípio legal da Pnater de promover a equidade de gênero, além do esforço específico de criar e implementar o Programa ATER Mulheres Rurais.

⁶⁸ O grupo de famílias do Cadastro Único beneficiárias é definido por aquelas que receberam ao menos uma visita de extensionista da Anater entre janeiro de 2017 e fevereiro de 2025. Já o grupo de famílias agricultoras não beneficiárias é definido por aquelas que não tiveram visitas de um extensionista da Anater nesse período e em que pelo menos um dos membros declarou trabalhar em atividades agrícolas ou extrativistas. O terceiro grupo de comparação é formado pelas demais famílias que não se enquadram nem no primeiro e nem no segundo grupo.



É interessante notar a discrepância entre a taxa de ocupação nos diferentes grupos, sugerindo que há muito mais chefes de domicílios trabalhando no grupo de agricultores não beneficiários (Tabela 4). Neste trabalho, considera-se ocupado no mercado de trabalho os indivíduos que declararam ter trabalhado na semana anterior à atualização do registro e aqueles que estavam apenas temporariamente afastados do trabalho no período. Assim, a taxa de ocupação entre os chefes dos domicílios beneficiários (43%) ficou maior do que a de famílias não beneficiárias (28%), mas significativamente menor do que as dos agricultores responsáveis por domicílios não beneficiários (71%). Lembrando-se que as famílias beneficiárias têm mais idosos e mais renda relativamente aos agricultores não beneficiários, então, reforça-se que é preciso ter atenção para que a Ater também chegue às famílias agricultoras cujo chefe precisa sair de seu domicílio diariamente para complementar sua renda prestando serviços a terceiros.

Tabela 4 - Caracterização dos chefes do domicílio

	Beneficiários	Agricultores não beneficiários	Outros não-beneficiários
Mulher	81%	73%	75%
Pretos ou pardos	76%	78%	75%
Não estudou	0%	0%	0%
Fundamental inc.	58%	57%	53%
Fundamental com.	9%	9%	8%
Médio incompleto	8%	9%	10%
Médio completo	24%	25%	28%
Superior incompleto	0%	0%	0%
Superior completo	0%	0%	0%
Ocupado	43%	71%	28%
Conta-própria	26%	32%	45%
Informal	41%	44%	48%
Agricultor	65%	93%	0%

Fonte: Dados do CadÚnico a partir do cruzamento com o SGA. As estatísticas são as proporções médias do grupo demográfico destacado. A taxa de pessoas trabalhando por conta-própria e na informalidade são calculadas sobre o total de pessoas ocupadas apenas.

A caracterização da moradia das famílias levanta um alerta em relação ao abastecimento de água. Em cada 5 famílias beneficiárias, 2 não têm acesso a água encanada em casa (Tabela 5). Essa estatística é similar entre agricultores não beneficiários, mas um pouco menos crítico dentre outros domicílios rurais do Cadastro. Não ter água encanada, não significa não ter acesso a água em geral pois a família pode ter acesso à água de poço ou cisterna. Contudo, esse número evidencia uma falta de infraestrutura para lidar com o abastecimento de água que pode prejudicar não apenas os afazeres cotidianos do domicílio como também a lavoura e os animais de criação. É importante que os serviços de Ater levem esse fato em conta, principalmente na região do semiárido brasileiro.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Tabela 5 - Caracterização das moradias

	Beneficiários	Agricultores não beneficiários	Outros não-beneficiários
Nº cômodos	4.98	4.55	4.56
Nº dormitórios	2.06	1.91	1.88
Piso revestido	94%	91%	93%
Casa bem revestida	92%	90%	92%
Água encanada	60%	63%	72%
Banheiro	84%	82%	87%
Bom saneamento	28%	25%	36%
Eletricidade	96%	92%	94%
Acesso pavimentado	6%	9%	16%

Fonte: Dados do CadÚnico a partir do cruzamento com o SGA. “Casa bem revestida” são aquelas cujas paredes externas são revestidas de materiais que não sejam taipa e nem palha. “Bom saneamento” são aqueles que têm acesso à rede coletora de esgoto ou a fossa séptica para escoamento sanitário. “Acesso pavimentado” significa que as vias de acesso têm calçamento total ou parcial.

A região Norte está sub-representada dentre as regiões das famílias beneficiárias. Isso se deve principalmente à falta de atendimento de famílias paraenses e amazonenses. Enquanto 9,1% e 2,8% das famílias residentes em zona rural no Cadastro Único são, respectivamente, do Pará e do Amazonas, apenas 1,6% e 0,6% das famílias beneficiadas são desses estados. Estando esses dentre os estados com maior incidência de pobreza rural no país, é preciso alcançar mais famílias nessas unidades da federação com políticas de suporte à inclusão produtiva.

Tabela 6 - Distribuição regional das famílias

	Beneficiários	Agricultores não beneficiários	Outros não-beneficiários
Norte	5%	18%	15%
Nordeste	69%	65%	57%
Sudeste	13%	10%	17%
Sul	7%	6%	7%
Centro-Oeste	6%	2%	5%

Fonte: Dados do CadÚnico a partir do cruzamento com o SGA.

6.5. Características do Atendimento

Quatro programas supervisionados pela Anater atendem 80% das famílias beneficiárias. Apenas o Projeto Dom Hélder Câmara sozinho, financiado pelo Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), detém cerca de 48% do público atendido⁶⁹ (Tabela 7). Em seguida, o Produzir Brasil – oficialmente Programa de Consolidação de Assentamentos – assiste 13% das famílias beneficiárias, enquanto o Programa Nacional de Diversificação de Áreas Cultivadas com Tabaco

⁶⁹ O Programa Dom Hélder Câmara é coordenado pela Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental (SFDT/MDA) e não está sob a alçada do DATER/SAF/MDA, apesar de também ser implementado pela Anater.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



(PNDACT) dá suporte a quase 11% e o Ater Mulheres a 8%. Desses maiores subprogramas, apenas o “Ater Mulheres Rurais, Autonomia, Alimentação e Vidas Saudáveis” é um projeto recente, iniciado em 2023, enquanto os outros têm pelo menos 4 anos em campo.

Os dados sugerem que os serviços de Ater prestados cumprem a agenda de atividades propostas. Conforme a tipologia das atividades do SGA, espera-se que sejam desenvolvidas pelo menos quatro atividades com uma família atendida: i) o cadastro, ii) o diagnóstico e planejamento das ações, iii) elaboração de um projeto produtivo, e iv) intervenções técnicas individualizadas para a família produtora. A média de atividades prestadas por família, levando-se em conta todos os projetos, é de 8,74, comportando todos esses tipos de atividade. De fato, as atividades técnicas voltadas às famílias são o objetivo da maior parte das visitas (Figura 5). O diagnóstico é outra atividade que costuma tomar mais de uma visita, enquanto cadastro e o projeto tomam, em média, uma visita técnica cada. Apenas o Programa Bem Viver e o Ater Digital ainda têm poucas atividades registradas, pois foram lançados em 2024.

É interessante monitorar a rotatividade dos técnicos para que o projeto produtivo tenha melhor consistência. A alta rotatividade de técnicos que atendem uma família poderia prejudicar a efetividade de longo-prazo do projeto produtivo, o qual estaria frequentemente dependendo de o extensionista perder mais tempo para se colocar a par das informações da unidade produtiva pela primeira vez. Na maioria dos programas observados, a taxa média de extensionistas por família está próxima de 2. Considerando a média de atividades por família, pode-se dizer, de forma aproximada, que cada técnico faz 4 visitas em média. Mais análises sobre a efetividade de se manter um técnico ou mandar pessoas diferentes para cada família poderiam ajudar o planejamento logístico e o gerenciamento dos programas no futuro.

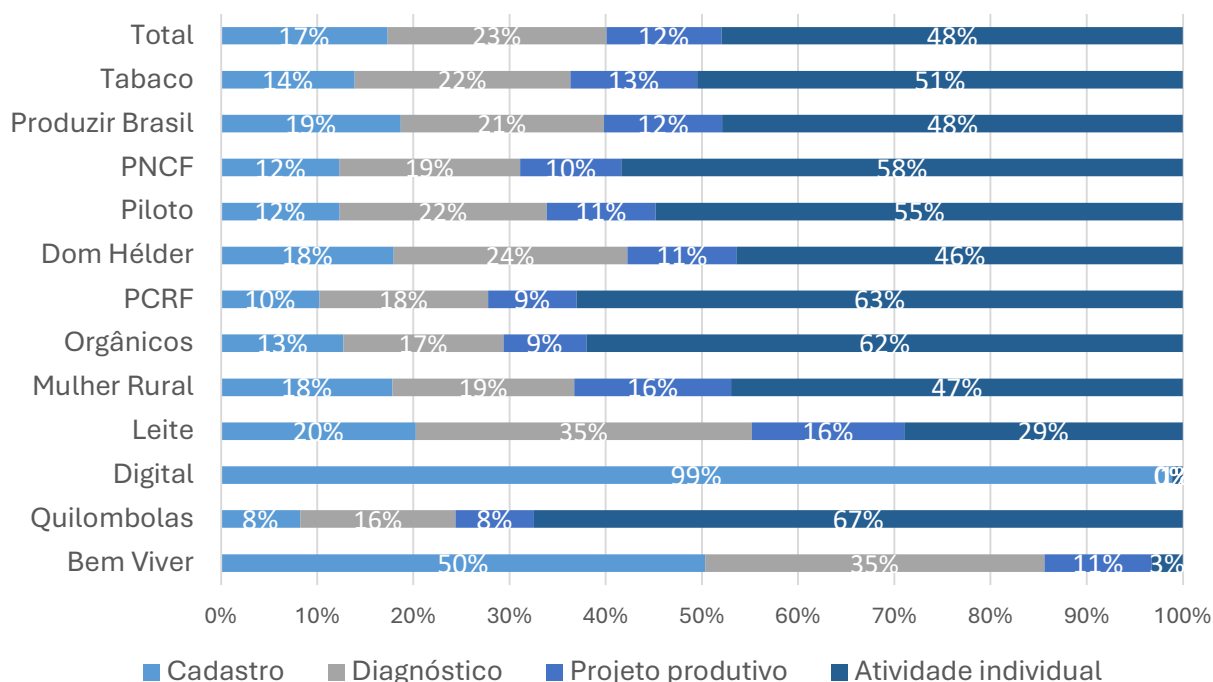
Tabela 7 - Distribuição de Programas da Anater

Programa	Nº de famílias	% de famílias total	Média de atividades por família	Média de extensionistas por família
Bem Viver	2,765	2.29	2.25	1.21
Quilombolas	3,203	2.66	12.56	2.50
Digital	45	0.04	1.02	1.00
Leite	1,000	0.83	5.51	1.29
Mulher Rural	9,978	8.28	7.43	1.84
Orgânicos	968	0.8	11.59	2.18
PCRF	1,991	1.65	11.81	3.07
Dom Hélder	57,525	47.73	8.32	1.99
Piloto	9,638	8	9.75	1.77
PNCF	4,318	3.58	10.94	2.72
Produzir Brasil	16,057	13.32	10.29	2.60
Tabaco (PNDACT)	13,033	10.81	8.20	1.66
Total	120,521	100	8.74	2.04

Fonte: Dados do SGA.



Figura 5 - Distribuição de tipos de atividades por programa



Fonte: Dados do SGA.

6.6. A Literatura sobre impactos da Ater

Até aqui, esta seção da avaliação analisa se a Pnater está chegando de forma efetiva ao seu público-alvo através da perspectiva da focalização. Inicia-se o estudo empregando indicadores de cobertura, depois olhando para o perfil dos beneficiários e, por fim, para as características do atendimento prestado. Nesta subseção, inicia-se uma discussão sobre os desdobramentos da Ater na vida das famílias beneficiárias e no meio-ambiente. Primeiramente, apresentam-se estudos que empregam métodos de inferência causal mais robustos, depois outros estudos relevantes são comentados.

6.6.1. Avaliações de Impacto

O Projeto Dom Hélder Câmara contou com uma Avaliação de Impacto que sugeriu efeitos muito positivos do programa sobre os domicílios beneficiários. Mais especificamente, um grupo de pesquisadores coordenados pelos Professores Mauro Delgrossi e Ludgero Vieira produziram um relatório e um artigo acadêmico sobre o estudo que fizeram com 4374 famílias que residem em áreas elegíveis ao PDHC II (DELGROSSI et al., 2023; VIEIRA et al., 2022). Entre outros indicadores, Delgrossi et al. (2023) estimam que o beneficiário de Ater do Programa Dom Hélder Câmara tem renda de vendas 20,1% maior que o não beneficiário semelhante quando esses são pecuaristas e 25,26% no caso de agricultores.

A avaliação de impacto do PDHC II é bem importante pois aborda o maior dos subprogramas do Pronater, mas tem suas limitações. Nesse estudo, foi definido qual seria o grupo controle ao grupo de tratados da política através do método de pareamento por escore de propensão. Esse método



permite comparar unidades familiares similares em características observadas, mas falha em levar em consideração características não observáveis pelo pesquisador. Por exemplo, o grupo tratado pode ter melhores conexões sociais ou mais motivação do que o grupo controle em média, características que trariam um melhor desempenho nas vendas independentemente de receberem ou não a assistência. Mais do que isso, a vantagem que os beneficiários têm na renda poderia existir desde antes da política, sem que se tenha sido observada a dinâmica entre o período pré e pós-tratamento.

Até onde os autores desta avaliação executiva sabem, só houve um estudo integralmente experimental para avaliar um programa de Ater no Brasil. Essa foi a avaliação do Plano ABC Cerrado, que se valeu de um estudo controlado aleatorizado com 1369 produtores rurais (BRAGANÇA et al., 2022). O Plano ABC está sob supervisão do Ministério da Agricultura (MAPA), ou seja, fora do escopo desta avaliação. Ainda assim, por ser um estudo que empregou um método altamente rigoroso de avaliação, julgam-se válidos os comentários.

A avaliação do Plano ABC indica que treinamento coletivo combinado a atendimentos individualizados aos produtores produzem resultados positivos em termos de recuperação de pastagem. A maior qualidade das pastagens ajuda tanto em termos produtivos quanto em termos de sustentabilidade, já que aumenta o sequestro de carbono e diminui a necessidade de expandir a área produtiva para aumentar a produção. Os resultados do estudo sugerem que os beneficiários de todos os componentes do Plano ABC passaram a restaurar cerca de 5,5% mais das áreas de pastagem do que aqueles que não receberam a assistência, além de adotarem mais práticas adequadas como a rotação de pastos e o uso de tratores (BRAGANÇA et al., 2022).

Apesar de adotar o método considerado como “padrão ouro” das avaliações, o estudo do ABC Cerrado também tem suas limitações. Ao se trabalhar com o pacote de replicação do estudo, os autores da presente avaliação notaram que a avaliação do ABC ignorou a variável “área de pastagem degradada” da base de dados original. Quando analisado se haveria algum efeito do tratamento sobre esta última, o resultado encontrado foi nulo. Além disso, ao contrário do esperado, ela não apresentou correlação com a variável de pastagem recuperada. E, por último, na análise dos autores desta avaliação, também não houve relação entre a variável de pastagem recuperada da base de dados do estudo do ABC e a classificação de qualidade de pastagens oriunda de sensoriamento remoto disponibilizada pelo Mapbiomas⁷⁰.

6.6.2. Uma metanálise da literatura

Os estudos comentados acima são aqueles que se valem de métodos mais robustos de fundamentação causal de análise dos impactos. No entanto, muitos estudos com outras metodologias já discutiram resultados e impactos da Pnater e vale mencioná-los aqui. Por benefício da síntese, serão apresentados aqui resultados sumarizados nos âmbitos econômicos dos domicílios, de bem-estar das famílias e sustentabilidade ambiental da política. Uma consulta mais extensa de uma metanálise da literatura pode ser feita em Freitas e coautores (2025).

⁷⁰ MapBiomas é uma iniciativa colaborativa que mapeia e monitora o uso e a cobertura da terra no Brasil (e outros países da América do Sul) por meio de imagens de satélite e tecnologias de sensoriamento remoto. Um de seus produtos é o mapa histórico de qualidade de pastagens no Brasil. A classificação das pastagens é feita com base no método desenvolvido por PARENTE et al. (2017).



Eixo econômico: A Ater gera, em média, um aumento da receita dos beneficiários. Esse frequentemente se dá via aumento de canais de comercialização e não por um aumento da capacidade produtiva em si. Delgrossi et al. (2023) aponta que o PDHC propiciou aos beneficiários um aumento no volume de produção de aves, mas não nos outros tipos de cultura. Ferreira (2023) sugere que, mesmo com Ater, a produção piscícola maranhense caiu ao longo do tempo. E Barbosa (2013) sugere que apenas pouco mais de um quinto dos produtores rurais experimentaram um incremento do volume produzido. Muitas vezes, mesmo sem aumento da capacidade produtiva, os beneficiários aumentam suas receitas porque contam com o apoio dos extensionistas para acessar novos mercado – como de orgânicos (MARTINS, 2023) - e entrar nos programas de compras públicas como o PNAE e o PAA (SILVA, 2021).

Eixo de bem-estar: A Ater tende a contribuir para o incremento na qualidade de vida dos seus beneficiários. Esse incremento acontece tanto de forma direta - por exemplo, beneficiários sentem que têm a atenção do estado, integrados socialmente e desenvolvendo seus conhecimentos, quanto de forma indireta – por exemplo, beneficiários com mais renda e indo mais ao dentista. Teixeira (2018), ao avaliar a Ater no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria no interior do Maranhão, sugere que os beneficiários do programa se engajaram mais socialmente, que as mulheres passaram a participar mais das decisões intradomiciliares, e que uma proporção significativa sentia melhoras na qualidade de vida, saúde e na educação – 74%, 28% e 33% respectivamente. Martins (2023) encontra maior frequência de visitas odontológicas no interior de Goiás e uma percepção de maior protagonismo social dos beneficiários. Enquanto Griebler et al. (2018) apontam que os pecuaristas se sentiam menos cansados após a adoção de novas práticas de manejo da pastagem.

Eixo de Sustentabilidade: Apesar dos registros de adoção de práticas mais sustentáveis estimuladas pela Ater, não há evidências robustas de que essas tenham evitado o desmatamento ou propiciado a restauração ambiental e de pastagens degradadas. Martins (2023) mostra que o programa de Promoção da Agricultura Familiar Sustentável conduzido pela Emater de Goiás ajudou os produtores a adotarem práticas de conservação do que reduziram a erosão do solo. Griebler et al. (2018) também indica que a assistência técnica gaúcha contribuiu para que as comunidades alcançassem metas de conservação e manejo. Como já mencionado, na avaliação do Programa ABC Cerrado, Bragança et al. (2022) mostram que os produtores que participaram de treinamento e receberam assistência técnica passaram a restaurar cerca de 5,5% mais das áreas de pastagem do que aqueles que não receberam a assistência. Contudo, o mesmo estudo não mostra efeito consolidado algum sobre a redução de áreas degradadas.

6.7. Viabilidade de avaliações aprofundadas

Seria possível se aprofundar em resultados e impactos da Pnater caso tivéssemos informações sobre as propriedades rurais assistidas por meio da política. Como foi visto até aqui, a cobertura dos programas é muito baixa para que se olhe para indicadores agregados nacionais ou subnacionais e se alegue que esses sejam alterados por causa da política. Portanto, seria necessário delimitar as áreas de fato alcançadas pelos programas para que se faça qualquer associação plausível entre a execução delas aos resultados e impactos. Na sequência desta subseção, explica-se melhor o que se pretenderia fazer para avaliar resultados e impactos caso a localização territorial dos beneficiários fosse identificável.



O objetivo primário da Pnater é promover o desenvolvimento rural sustentável. Para isso, a política visa atingir resultados de cunho econômico que incluem aumentar a produção, a produtividade, o valor agregado e a renda de seus beneficiários. Mais do que isso, pretende-se atingir esses resultados econômicos de forma sustentável, assim, a política também almeja desenvolver ações de manejo, proteção, conservação e recuperação de recursos naturais, agroecossistemas e biodiversidade.

Em vista desses objetivos, seria de interesse avaliativo acompanhar indicadores de cobertura e uso do solo que permitissem conhecer tanto os resultados produtivos quanto de conservação associados à política. Caso fossem disponibilizados os dados geoespaciais do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) do INCRA, ou os dados do Cadastro Ambiental Rural (CAR) – hoje sob gestão do MGI, poderiam ser identificados os dados de mapeamento de vegetação e de agropecuária dentro das propriedades beneficiárias advindos do projeto MapBiomass. Seria possível averiguar, por exemplo, o total e a média do solo ocupado com produção agropecuária, qualidade média das pastagens, bem como o total de área desmatada e em regeneração.

Além da avaliação de resultados, poderia também ser feita uma avaliação de impactos da política. Como foi visto, é possível cruzar os dados de UFPA's com o Cadastro Único, e seria possível cruzá-los com os dados geoespaciais das propriedades. Dessa forma, tem-se a informação de quando ocorreu o “tratamento” de uma política, quem são as famílias beneficiadas (grupo de tratamento) e as famílias similares não beneficiadas (grupo controle). Poder-se-ia analisar o efeito desse tratamento sobre o desmatamento e recuperação ambiental dentro das propriedades, área produtiva, e qualidade da pastagem - sendo todas essas variáveis identificadas através de imagens de sensoriamento remoto e respectiva classificação pelo MapBiomass.

Para inferir se a política tem um efeito causal sobre os indicadores do grupo tratado, mais do que compará-lo vis-à-vis ao grupo de não tratados, é recomendável empregar alguns estimadores econométricos (BRASIL, 2018, pp. 261-285). Uma estratégia em potencial é parear os tratados às unidades não tratadas com características observáveis mais similares, através de um algoritmo de pareamento por escore de propensão, e utilizar esse último grupo pareado enquanto controle. Em seguida, para eliminar diferenças sistemáticas não observáveis entre os dois grupos, pode-se utilizar um estimador de diferenças em diferenças. Outra estratégia possível é utilizar um estimador de diferenças em diferenças escalonado, o qual, em suma, vale-se da diferença nos períodos de tratamento para utilizar unidades que ainda não foram, mas que serão tratadas no futuro, como grupo controle.

6.8. Considerações finais

Se a Pnater pretende de fato ter relevância por todo país, ela precisa ser bastante expandida. Hoje, enquanto política executada através da Anater ela não cobre 2 por cento do público-alvo. Não chega a 2 por cento nem quando o público-alvo é definido estritamente pelos 2,6 milhões de agricultores familiares, indígenas, quilombolas e outros grupos populacionais tradicionais e específicos identificados no Cadastro Único. Quando se considera que há um total de 7,9 milhões domicílios rurais vulneráveis a pobreza registrados no país, o número de pouco mais de 120 mil famílias atendidas no âmbito da Pnater parece ínfimo. A situação piora, quando se vê que apenas 27,8 mil dessas famílias contaram com qualquer atividade de atendimento em 2023 e 2024.



Vale lembrar, no entanto, que nesta avaliação executiva não se considera a Ater executada por meio de qualquer EMATER estadual ou por secretarias municipais. Não há integração entre a base de dados do SGA e as bases locais. Caso se queira padronizar ou mesmo monitorar os a Ater em âmbito nacional, seria necessário que essa integração ocorresse, ou que houvesse uma captação de dados por meio de um sistema único.

Dado o pequeno orçamento para as ações federais de Ater, vale também aproveitar da margem que ainda existe para focalizar melhor o programa. Uma a cada cinco famílias atendidas não estavam registradas no Cadastro Único em dezembro de 2024. Dada a alta abrangência do Cadastro no território nacional, é muito provável que boa parte dessas famílias não encontradas não passassem pelos critérios de caracterização de baixa-renda de fato. Ou seja, o programa poderia ser direcionado de forma ainda melhor para a população mais necessitada com os recursos que tem, sendo necessário fazer esforços nessa direção. Isso fica ainda mais evidente quando o público beneficiário é comparado a outras famílias agricultoras não beneficiárias do Cadastro. O grupo de beneficiários tem uma renda significativamente maior do que sua contraparte, o que indica que ou a Ater ainda precisa chegar a famílias mais pobres, ou que ela teve efeitos positivos sobre quem já se beneficiou – dos quais os ainda não atendidos potencialmente se beneficiariam também. Uma avaliação de impactos mais aprofundada é viável de ser feita com dados já existentes e ajudaria a responder se esses efeitos positivos sobre beneficiários ocorreram de fato.

Territorialmente, a cobertura da política poderia ser prioritariamente expandida em estados da região Norte, como o Pará e o Amazonas. Esses dois estados têm uma fração grande de população rural de baixa renda que não estão sendo beneficiadas pelos serviços públicos federais de Ater. Hoje, quase metade das famílias beneficiárias estão no Programa Dom Hélder Câmara, que atende apenas famílias residentes na Região Nordeste e nos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. Ressalta-se que a iniciativa do Dom Hélder é mais do que necessária (DELGROSSI et al., 2023), considerando que a Região Nordeste é aquela historicamente com a maior incidência de pobreza atrelada às dificuldades de se manter culturas agrícolas no semiárido (SOARES et al., 2016). Contudo, além de expandir a cobertura no próprio Nordeste - onde ainda há muita gente que precisa, a política de Ater também precisa alcançar as outras regiões do país. Destaca-se que, com as mudanças climáticas, a própria região Norte vem sofrendo com eventos climáticos extremos, como secas e cheias que se alternaram e assolaram o estado do Acre entre 2022 e 2024 (ALBUQUERQUE, 2022; DURAN, 2024).



7. Execução Orçamentária e Financeira

7.1. A ação orçamentária 21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural

Neste tópico, será detalhada e analisada a ação orçamentária 21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural, que visa subsidiar a política da agricultura familiar, e cuja responsabilidade é da SAF/MDA.

A ação 21B6, consoante o Cadastro de Ações/SIOP (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal), atua em duas frentes, assim como prevista na Lei da Pnater. Primeiramente, investe na capacitação e formação de agentes técnicos. No segundo momento, financia a produção, a transferência, e a disseminação de conhecimentos tecnológicos, cujo público-alvo são os Agricultores Familiares, mulheres rurais, jovens, indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, e outros beneficiários(as).

7.2. Breve Histórico Orçamentário da Assistência Técnica e Extensão Rural no Orçamento Federal

Apesar de o recorte orçamentário proposto nesta avaliação se referir à ação orçamentária 21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural, pertencente ao Programa de Governo 1191 - Agricultura Familiar e Agroecologia, na programação do 49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), e essa composição efetiva somente estar consignada na Lei Orçamentária Anual (LOA) a partir de 2024, verificou-se que o processo cooperativo da Ater, enquanto atividades de capacitação de agentes e produção, transferência e disseminação de tecnologia no meio rural, é um tema recorrente na programação orçamentária federal há alguns anos.

Isso implica que a necessidade de organizar, proteger e fortalecer a produção da agricultura familiar e a escassez de políticas públicas específicas nesse quesito já era diagnosticada há algum tempo. O histórico orçamentário e financeiro extraído do SIOP, a partir do ano 2000, expressa as práticas de intervenção federal, bem como os investimentos aplicados na política. Da extração de dados, tendo como referência as características da Ater⁷¹, no período de 2000 a 2024, selecionou-se 34 ações orçamentárias que se encaixavam no escopo da descrição ou finalidade da ação 21B6. Essas ações encontram-se detalhadas por ano, órgão, programa, e valores de dotação, empenho e empenho liquidado no Apêndice B deste tópico. As descrições das ações que auxiliaram nessa identificação encontram-se detalhadas no Apêndice C. Nessa seleção, constam, em dadas situações, ações orçamentárias segmentadas em atividades somente de assistência técnica, outras em atividades somente de extensão rural, e outras, envolvendo as duas operações, mas todas compatíveis com os propósitos da Ater. Estima-se que tenham movimentado pouco mais de R\$ 7 bilhões no período, corrigidos pelo IPCA de outubro de 2024. Abaixo, segue gráfico com valores prévios anuais:

⁷¹ O processo vislumbrou procura no Cadastro de ação do SIOP por palavras-chave, como ATER, assistência técnica, extensão rural, família agricultora, agricultores familiares, mulheres rurais, capacitação, agentes rurais, dentre outros.

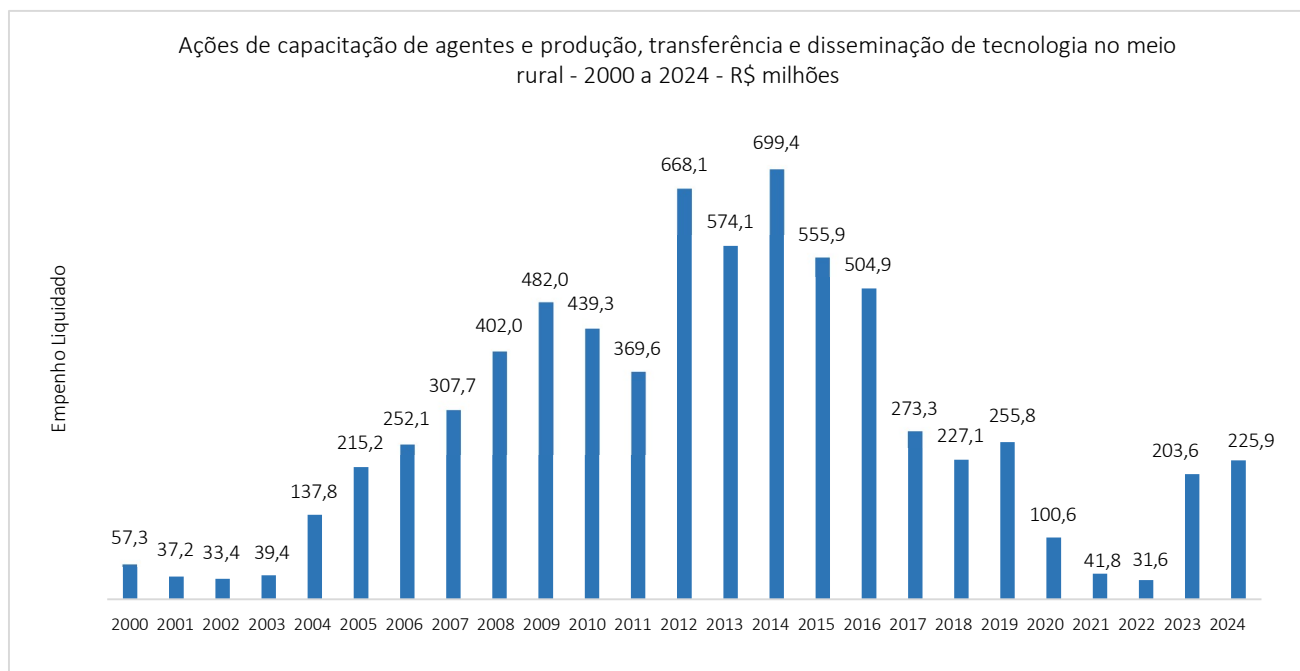


2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Gráfico 1 - Ações de capacitação de agentes e produção, transferência e disseminação de tecnologia no meio rural - 2000 a 2024



Fonte: SIOP. Valores de 2000 a 2023 deflacionados pelo IPCA de out/2024. Valores correntes de 2024.

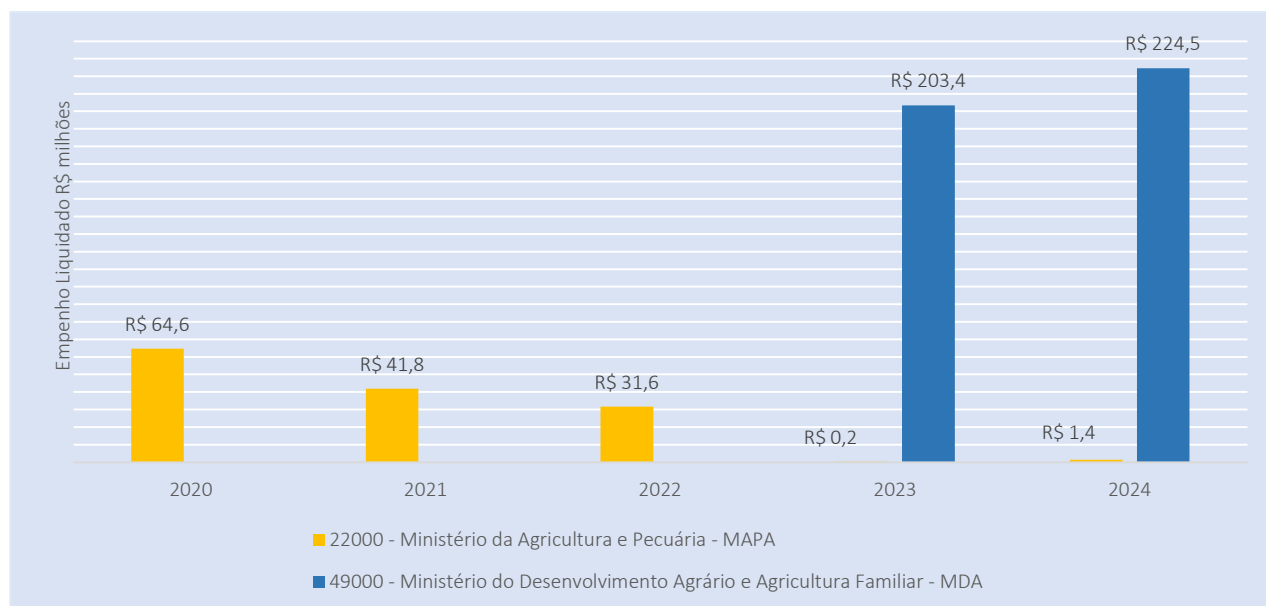
Adicionalmente, essas 34 ações encontram-se também consignadas em 7 Órgãos e 36 Programas de Governo diferentes, como pode-se verificar na relação consolidada no Apêndice D. Considerando essa pluralidade de órgãos, programas e ações, o que este histórico expressa é uma justaposição de responsabilidades e de iniciativas nas políticas públicas federais ao fomento de capacitação e transmissão de tecnologia à Agricultura Familiar no período analisado. Constata-se também uma pulverização dessas iniciativas a nível de ações orçamentárias. Atualmente, a Ater representa uma das 28 políticas e programas que contemplam os segmentos da agricultura familiar⁷², que podem ser verificadas no Apêndice E.

Cabe ressaltar que a ação orçamentária 21B6, passou a integrar o Orçamento Geral da União – OGU somente a partir de 2020. Também é importante observar que o MDA foi recriado a partir de 2023 e, desde então, assumiu o protagonismo das principais políticas públicas do Governo Federal para o fortalecimento da agricultura familiar e da reforma agrária e consequentemente passou a supervisionar a ação 21B6, que se encontrava sob a responsabilidade do Ministério da Agricultura e Pecuária - MAPA (22000). Abaixo segue gráfico demonstrativo dessa transição:

⁷² Disponível em: <<https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/07/conheca-as-politicas-e-programas-do-mda>>.



Gráfico 2 – Execução Orçamentária da Ação 21B6 – 2020 a 2024 – MDA e MAPA



Fonte: SIOP. Valores deflacionados pelo IPCA de outubro de 2024, exceto valores correntes de 2024. Extração em 28/01/2025.

Posto isso, verificou-se que com a transição da ação 21B6 para o MDA, grande parte dessas iniciativas fragmentadas passou a integrar a programação orçamentária da Ater junto à estrutura do Plano Orçamentário (PO). Trata-se de detalhamento gerencial da ação orçamentária, em que a subdivisão tem produto e público beneficiado próprios. O Apêndice F relaciona brevemente essas ações e seus correspondentes POs. Importante observar que algumas ações foram fruto e reflexo do cenário e realidade agrícola do período, sem correspondência atual.

7.3. A Execução Orçamentária da Ação 21B6

A despeito de a ação 21B6, estar consignada no orçamento de dois Órgãos, a saber: 22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) e 49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), o foco deste tópico é a execução relativa ao MDA, cujo desempenho apresentou os seguintes valores, a preços correntes, detalhados por PO, em 2024:



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Quadro 1 - Execução Orçamentária e Financeira 2024 da Ação 21B6 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar R\$ milhões

Unidade Orçamentária	Programa	Ação	Plano Orçamentário	PLOA	Dotação Atual	Empenhado	Empenho Liquidado	Pago
49101 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar - Administração Direta	1191 - Agricultura Familiar e Agroecologia	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	0000 - Assistência Técnica e Extensão Rural - Despesas Diversas	-	20,4	20,1	20,1	10,5
			0001 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	207,6	41,7	41,7	41,7	41,7
			0002 - Apoio à Estruturação das Entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural	11,0	23,4	23,4	23,4	-
			0003 - Apoio a projetos de produção e disseminação de tecnologia e/ou conhecimento na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural	15,8	7,3	7,3	7,3	6,6
			0005 - Acompanhamento, monitoramento e fiscalização das ações da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural	3,1	1,4	1,4	1,4	1,3
			0006 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Quilombolas	0,4	5,2	5,2	5,2	0,7
			0007 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Indígenas	0,4	1,1	1,1	1,1	0,6
			0008 - Formação e Capacitação Técnica e Profissional para a Assistência Técnica e Extensão Rural	8,6	17,4	17,4	17,4	14,9
			0009 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Povos e Comunidades Tradicionais	0,8	5,6	5,6	5,6	5,6
			000A - Assistência Técnica e Extensão Rural às Mulheres Rurais	3,6	32,1	32,1	32,1	31,9
			000B - Assistência Técnica e Extensão Rural para os beneficiários do Programa Nacional do Crédito Fundiário	-	15,3	15,3	15,3	10,9
			000C - Assistência Técnica e Extensão Rural aos Empreendimentos da Agricultura Familiar	-	16,8	16,8	16,8	15,4
			CP10 - Calamidade Pública - Medida Provisória nº 1.260, de 27 de setembro de 2024	-	6,6	6,6	6,6	6,6
			MP20 - MP20 - Medida Provisória nº 1.209, de 12 de março de 2024 - (ADPF nº 709/2020)	-	20,0	20,0	20,0	19,8
			TOTAL	251,3	224,8	224,5	224,5	176,7
49201 - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA	5136 - Governança Fundiária, Reforma Agrária e Regularização de Territórios Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	0001 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Famílias Assentadas	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
			CP10 - Calamidade Pública - Medida Provisória nº 1.244, de 17 de julho de 2024	-	10,6	10,6	10,6	10,2

Fonte: SIOP. Valores correntes em 09/01/2025.



A Medida Provisória nº 1.260, de 27 de setembro de 2024, no valor de R\$ 6,6 milhões, decorrente da abertura de crédito extraordinário, possibilitou a assistência técnica a agricultores familiares e a recuperação de estradas em assentamentos, com a meta de beneficiar 8.000 produtores rurais.

Por outro lado, a Medida Provisória nº 1.209, de 12 de março de 2024, igualmente de crédito ao MDA no valor de R\$ 20,0 milhões, objetivou cumprir a decisão monocrática do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 709/2020. Trata-se de um instrumento jurídico de medidas de proteção às comunidades indígenas no Superior Tribunal Federal, para conter o avanço da pandemia nos territórios indígenas. A MP, que assistiu a 13.000 produtores rurais indígenas, visou o atendimento de medidas emergenciais necessárias à proteção da vida, da saúde, de desintrusão de garimpos ilegais, e da segurança das comunidades, que ainda se encontram em estado de emergência de saúde pública de importância nacional para o combate a desassistência sanitária dos povos que vivem no território indígena Yanomami. Mais detalhamentos da execução serão comentados nos próximos itens.

7.4. A Execução Financeira da Ação 21B6

Eventualmente, é importante verificar a execução financeira da ação 21B6, considerando sua contribuição para a efetividade da política quando os desembolsos financeiros são realizados em tempo hábil. Isso significa que, apesar do alto índice de empenho da dotação orçamentária em 2024 (99,9%), é relevante analisar a liquidação e o pagamento desses empenhos, seja como despesa do próprio ano fiscal, ou na forma de restos a pagar (RAP), para que o ciclo da execução orçamentária, principalmente financeira, seja cumprida.

Assim sendo, apurou-se que em 2024, dos R\$ 214 milhões de empenhos realizados na ação 21B6 (exceto Programa 5136 - Governança Fundiária, Reforma Agrária e Regularização de Territórios Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais), 78,1% (R\$ 167,1 milhões) foram efetivamente liquidados, dos quais 99,7% foram pagos, ainda no mesmo ano fiscal. Os 21,9% de empenhos remanescentes (R\$ 46,8 milhões) foram inscritos em RAP não processados (RAPNP). Por outro lado, R\$ 607 mil reais, correspondentes aos empenhos liquidados em 2024, pendentes de pagamento, foram inscritos em RAP processados (RAPP). No que concerne ao RAPP, em 24/06/2025, 86% dos valores haviam sido efetivamente pagos, completando o ciclo da execução financeira para esse percentual da despesa de RAPP.

Com relação ao RAPNP, é relevante observar que se juntaram aos R\$ 46,8 milhões inscritos em 2024, a reinscrição de RAPNP do exercício fiscal de 2023, no valor de R\$ 17,8 milhões, dos quais, desse total de R\$ 64,6 milhões, também apurado em 24/06/2025, R\$ 20,8 milhões haviam sido pagos, o que implica em 32,3% de todo o RAPNP inscrito e reinscrito.

Assim, considere-se que a evolução do pagamento, neste exercício, das despesas de RAPNP de 2024 é afetada pela prioridade inerente do RAPNP reinscrito de 2023. Porém, não é possível afirmar que este seja o único fator que venha a contribuir para o prolongamento da execução financeira dessas despesas. Fatores como escassez de recursos financeiros, ou demora na entrega dos produtos e serviços contratados em 2024 precisam ser detalhadamente analisados e considerados nesse processo junto às prioridades do próprio MDA, o que demanda um trabalho de análise à parte.



7.5. A transversalidade da Ação 21B6

Neste tópico, cabe avaliar o que o histórico das ações orçamentárias do período de 2000 a 2024 (vide Apêndice B) sugere no tratamento dispensado à diversidade das famílias de agricultores como as lideradas por mulheres, quilombolas, povos indígenas e comunidades tradicionais. Primeiramente, a partir do ano 2000, as famílias de agricultores indígenas são as beneficiadas com ações orçamentárias próprias, ou até mesmo Programas de Governo próprio em favor de suas comunidades ou territórios.

Nessa mesma linha, os povos e comunidades tradicionais também tiveram destaque a partir de 2004, e as mulheres rurais e os quilombolas passam a ser destacados como beneficiários da política, expressamente na programação orçamentária, a partir de 2008. Quanto aos jovens agricultores, esses beneficiários são previamente citados em 2020 (vide Apêndice B).

Tendo esse histórico como cenário, a ação 21B6 consolidou-se, a partir de 2024, segmentando-se por temáticas transversais que compreende as características dos grupos de indivíduos mais vulneráveis dos agricultores, no caso, a diversidade de gênero e raça. Essa segmentação tem-se mostrado um instrumento governamental profícuo no encaminhamento de problemas que envolvem vários órgãos⁷³.

Complementarmente, e no plano legal, a ação 21B6 compreende o subsídio da política de Ater, de apoio, proteção e fortalecimento da Agricultura Familiar – um dos pilares da segurança alimentar e sustentabilidade da produção agrícola brasileira. Além disso, a Agricultura Familiar pressupõe a proteção e conservação do meio ambiente, uma vez que as políticas destinadas a ela notabilizam os ideais das questões de proteção ambiental.

Posto isso, é importante conceber a política Ater nessas cinco frentes temáticas transversais, dentro do orçamento federal: Ambiental, Mulher, Igualdade Racial, Povos indígenas e Crianças e Adolescentes⁷⁴.

Considerando que a especificação do produto da ação 21B6 contempla agricultores familiares, mulheres rurais, jovens, indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, e outros beneficiários(as)⁷⁵, pressupõe-se que os jovens e as crianças e os adolescentes encontram-se beneficiados nas iniciativas que favorecem diretamente as famílias agricultoras. E, com exceção também da temática Ambiental, prevalente na ação orçamentária como um todo, destacam-se as demais temáticas no detalhamento do PO, relacionadas no quadro 02, a seguir:

⁷³ Brasil, Ministério do Planejamento e Orçamento. Guia da Transversalidade nas Políticas Públicas, no Plano e no Orçamento. 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/arquivos/guia1-geral-web.pdf>>.

⁷⁴ Essas foram as agendas transversais aprovadas e instituídas pelo Governo Federal.

⁷⁵ Cadastro de Ações/SIOP.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Quadro 2 - Detalhamento da Programação com Temáticas Transversais – Ação 21B6 – 2024 R\$ milhões

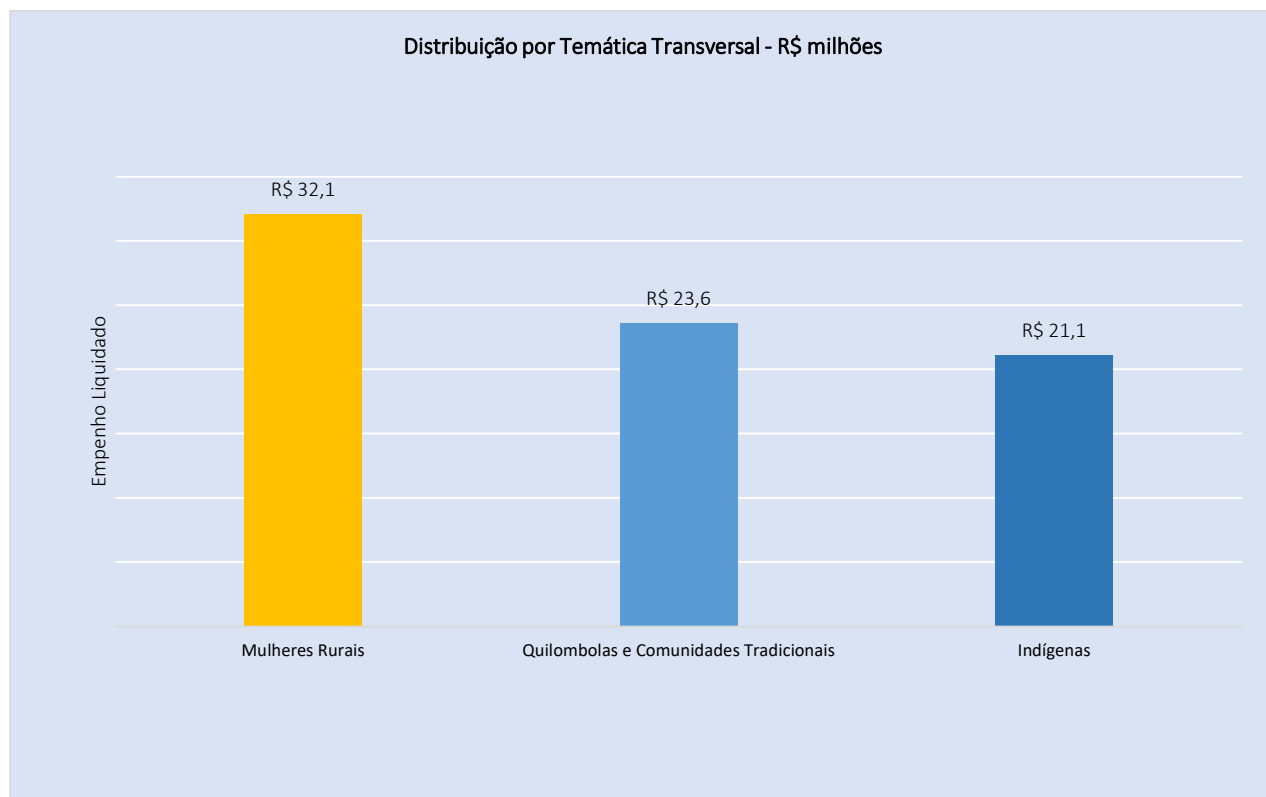
Temática / Plano Orçamentário		Programa / Detalhamento PO / Descrição NE	Empenho Liquidado
Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais	0006 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Quilombolas	Viabilizar os serviços de assistência técnica e extensão rural para famílias quilombolas e seus empreendimentos, respeitando sua diversidade e especificidades, com base nos princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, no intuito de fortalecer a produção, sistemas produtivos e empreendimentos.	5,2
	0009 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Povos e Comunidades Tradicionais	Viabilizar os serviços de assistência técnica e extensão rural para famílias de povos e comunidades tradicionais e seus empreendimentos, respeitando sua diversidade e especificidades, com base nos princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, no intuito de fortalecer a produção, sistemas produtivos e empreendimentos.	5,6
	CP10 - Calamidade Pública - Medida Provisória nº 1.244, de 17 de julho de 2024	*5136 - Governança Fundiária, Reforma Agrária e Regularização de Territórios Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais	10,6
	0003 - Apoio a projetos de produção e disseminação de tecnologia e/ou conhecimento na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural	**EMPENHO REFERENTE AO TED N 30879420240055-003492/2024 DO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO E AGRICULTURA FAMILIAR MDA PARA APOIAR AS COMUNIDADES DE CAMPONESES, QUILOMBOLAS, ASSENTADOS DE REFORMA AGRARIA E ETNIAS NA MANUTENCAO DAS UNIDADES TECNICO PEDAGOGICAS DO QUINTAL AGROECOLOGICO. CONFORME PROCESSO Nº 23855.007138/2024-15 UFDPAR.	0,3
	000B - Assistência Técnica e Extensão Rural para os beneficiários do Programa Nacional do Crédito Fundiário	**DESPESAS COM A CHAMADA DE ATER DO PROJETO DOM HELDER CAMARA CHAMADA PUBLICA Nº 002/2022 COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS PROCESSO: 21000.063702/2022-98 DDO: 38734573	1,9
	Total do Grupo Temático		23,6
Povos Indígenas	MP20 - MP20 - Medida Provisória nº 1.209, de 12 de março de 2024 - (ADPF nº 709/2020)	Dar cumprimento à nova decisão monocrática Min. Luis Barroso ADPF 709, de 9 de novembro de 2023, dado a decisão emitida no parágrafo 18. Dessa forma, promoverá ações emergenciais e imprescindíveis de segurança alimentar, com a implementação de tecnologias adequadas a situação, que gerem alimentos saudáveis, renda e uma gestão sustentável do território indígena Yanomami, por meio da formação de agentes indígenas, inovação tecnológica e construção de conhecimento local promovendo a integração do sistema de ensino, pesquisa agropecuária e a extensão rural, através do diálogo com os saberes ancestrais.	20,0
	0007 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Indígenas	Viabilizar os serviços de assistência técnica e extensão rural para famílias indígenas e seus empreendimentos, respeitando sua diversidade e especificidades, com base nos princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, no intuito de fortalecer a produção, sistemas produtivos e empreendimentos.	1,1
	Total do Grupo Temático		21,1
Mulheres Rurais	000A - Assistência Técnica e Extensão Rural às Mulheres Rurais	Viabilizar os serviços de assistência técnica e extensão rural para as Mulheres Rurais e seus empreendimentos, respeitando suas especificidades, com base nos princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER, no intuito de fortalecer a produção, sistemas produtivos e empreendimentos da agricultura familiar.	32,1
	Total do Grupo Temático		32,1
Total Geral			76,8

Fonte: SIOP (grifo nosso). *Valores do Programa de Governo. **Valores da nota de empenho.



A ilustração gráfica desses valores é demonstrada a seguir:

Gráfico 3 - Distribuição por Temática Transversal dos 2024 – Ação 21B6



Fonte: SIOP. Valores correntes, liquidados, com extração em 09/01/2025.

Verifica-se pelo gráfico 4 que, conforme anteriormente colocado, as situações excepcionais requereram mais aporte de recursos neste exercício, por meio dos créditos extraordinários, para os grupos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Assim mesmo, as mulheres rurais foram as principais beneficiadas por grupo de agricultores com R\$ 32,1 milhões executados no PO exclusivo 000A - *Assistência Técnica e Extensão Rural às Mulheres Rurais*. Nessa empreitada, de acordo com os dados do Acompanhamento Orçamentário/SIOP, 4.177 mulheres rurais foram beneficiadas.

Ainda com relação às mulheres rurais, dados do Censo Agropecuário 2017 revelam que 18,7% do total de 15.105.125 agricultores brasileiros são mulheres⁷⁶, que do total de 5.073.324 estabelecimentos agropecuários, 19% (946.075) são comandados por elas⁷⁷, e que 20,3% dos estabelecimentos agropecuários são dirigidos por casais, dividindo todas ou parte das responsabilidades relativas ao estabelecimento⁷⁸. Além disso, de acordo com dados da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), no Brasil e em muitos

⁷⁶ Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/produtores.html>.

⁷⁷ Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/genero.pdf>.

⁷⁸ https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/genero.pdf.



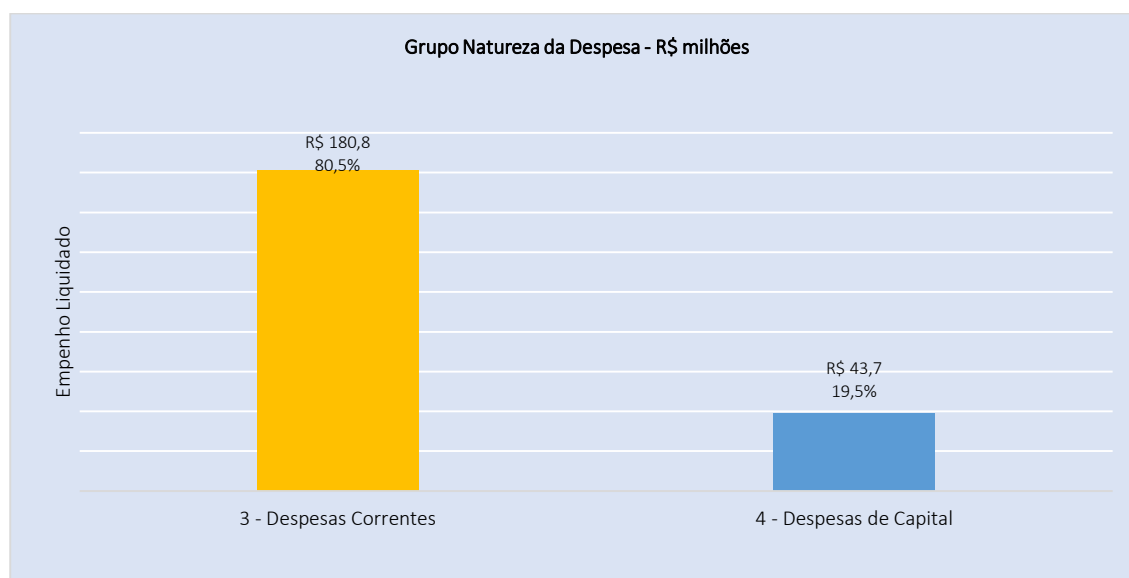
outros países em desenvolvimento, as mulheres rurais são responsáveis por cerca de 45% da produção de alimentos⁷⁹.

Destarte, o valor contabilizado de R\$ 32,1 milhões beneficiando especificamente as mulheres rurais, que representa aproximadamente 14,3% de toda a execução da ação 21B6 em 2024, destaca-se pela representatividade na política pública direcionada para as mulheres no campo, no que diz respeito ao enfrentamento a desigualdades de gênero no meio rural. Também contribui com o alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável de número 5 “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”. As temáticas transversais também tiveram grande respaldo no Plano Plurianual (PPA) 2024-2027, o qual será abordado mais adiante.

7.6. Natureza da Despesa – Desdobramento das despesas da Ação 21B6

No desdobramento das despesas na ação 21B6, no que se refere à natureza da despesa, inicialmente, verifica-se que o Grupo Natureza da Despesa (GND), tiveram as seguintes destinações:

Gráfico 4 - Distribuição por GND



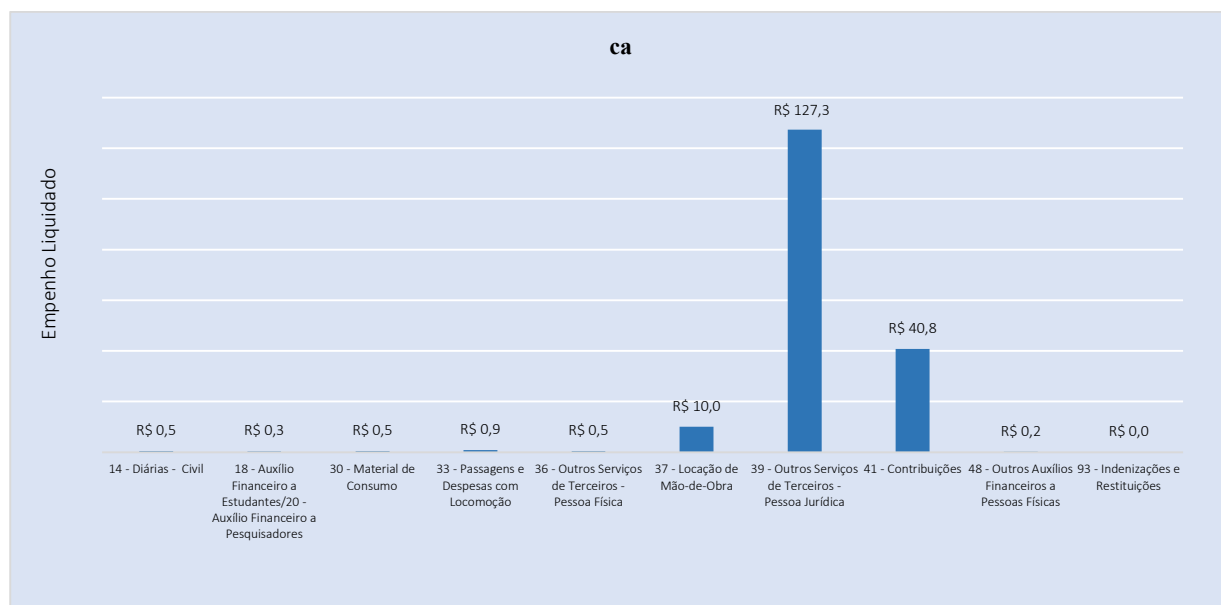
Fonte: SIOP. Valores correntes, com extração em 09/01/2025.

As Despesas Correntes (GND 3), que contabilizam mais de 80% dos empenhos e compreendem os gastos com custeio da ação, como diárias, material de consumo, pagamento de serviços, e outros, estão segmentadas no gráfico 5, a seguir:

⁷⁹ Disponível em: <<https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/10/dia-internacional-das-mulheres-rurais-protagonismo-e-politicas-publicas-para-mulheres-do-campo-das-aguas-e-das-florestas>>.



Gráfico 5 - Despesas Correntes – GND 3 – Ação 21B6 - 2024



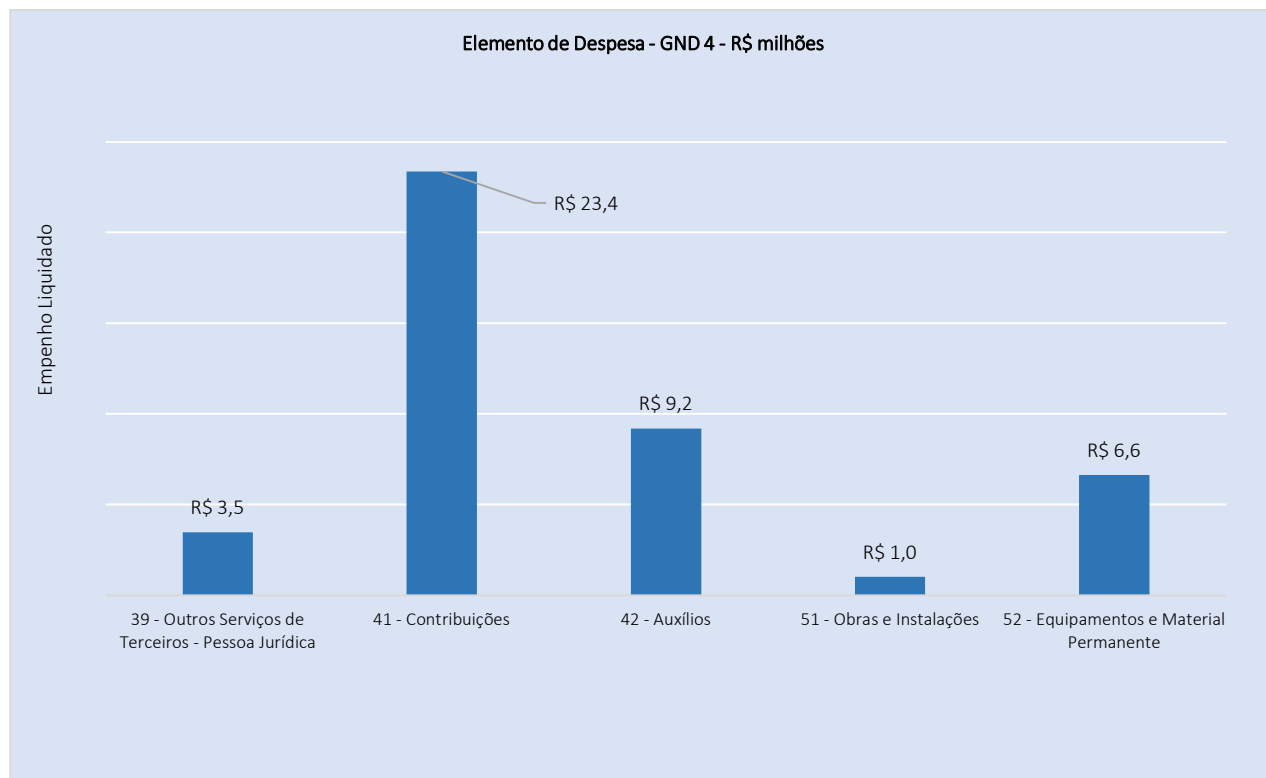
Fonte: SIOP. Valores correntes, com extração em 09/01/2025. Obs.: Elementos 36 e 39 inclusos Despesas de Exercícios Anteriores (DEA).

Verifica-se pelo gráfico 5 que a maior parte dos recursos do grupo (R\$ 180,8 milhões), 70,4% (R\$ 127,3 milhões), foi destinada ao pagamento de serviços de pessoa jurídica (39). No caso, em sua maior parte, trata-se de remuneração de serviços de apoio prestados, seja de estudos e pesquisas, administrativo e técnico, ou ao ensino. Em vista disso, além da Anater, que será abordada nas suas especificidades no tópico a seguir, as fundações e institutos de ensino e pesquisa foram os maiores credores. Nesse elemento da despesa, também constam pagamentos a pessoas jurídicas por serviços de manutenção do imóvel, fornecimento de alimentação, ou serviços para a realização de exposições, congressos e conferências.

As Despesas de Capital, por sua vez, responsável por quase 20% do orçamento e que compreendem os gastos com investimentos, como contribuições, obras, aquisição de equipamentos, e outros, encontram-se classificadas nos seguintes elementos de despesa:



Gráfico 6 - Despesas de Capital – GND 4 – Ação 21B6 – 2024



Fonte: SIOP. Valores correntes, com extração em 09/01/2025.

Observa-se que dos R\$ 43,7 milhões, 53,5% (R\$ 23,4 milhões) das despesas de capital se destinaram às 41 - Contribuições, transferidos para os estados e DF. Trata-se de despesas orçamentárias às quais não correspondam contraprestação direta em bens e serviços e não sejam reembolsáveis pelo recebedor, inclusive as destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado⁸⁰. O caráter de benefício às instituições privadas sem fins lucrativos propiciou a distribuição dos recursos para vários estados do Brasil, com destino a instituições, fundações, associações, centros de estudo, universidades, Ematers estaduais, dentre outros. Na mesma linha, os 42 – Auxílios (21,1%) também se destinaram a despesas de investimentos ou inversões financeiras de outras esferas de governo ou de entidades privadas sem fins lucrativos⁸¹. Outra despesa expressiva, 52 – Equipamentos e Material Permanente (15,2%) foram investidos na aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas e rodoviários⁸².

Consoante o SIOP, a implementação da ação 21B6 é realizada de três formas, o que vai ao encontro do modelo lógico do programa, citado em tópico anterior:

- Direta, com a celebração de Termos de Execução Descentralizada - TED; Contratos, Pagamento de diárias e passagens; Aquisição de bens e serviços; Aporte em Projetos de Cooperação Técnica com Organismos Internacionais;
- Descentralizada: com a celebração de convênios, termos de compromisso ou outros instrumentos congêneres com outros entes da Federação; e
- Celebração de convênios com entidades estaduais de ATER; Celebração de Termos de Execução Descentralizada com centros da Embrapa, Universidades

⁸⁰ Manual Técnico do Orçamento (MTO) 2025.

⁸¹ Idem.

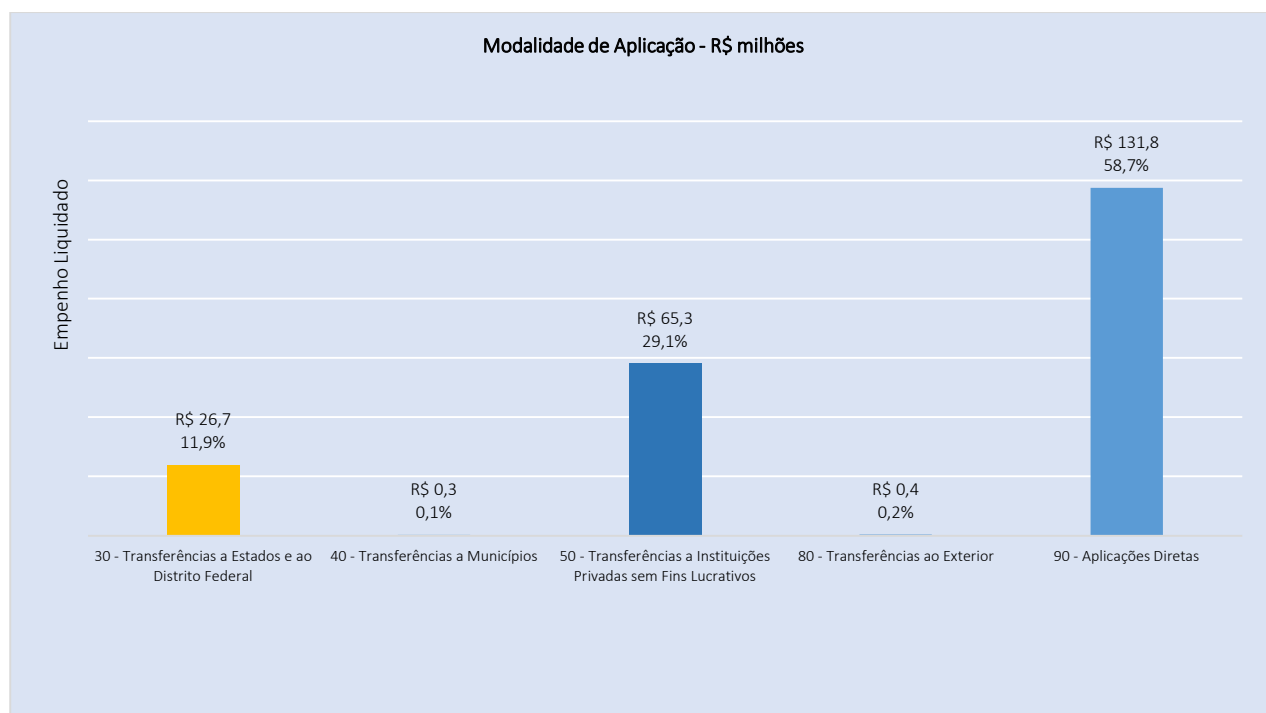
⁸² Como “aeronaves teleguiadas, tipo aeronave remotamente pilotada (drone), gps, rádio comunicador”.



Federais, Institutos Federais; Acompanhamento e monitoramento da execução dos instrumentos de repasse; realização de estudos técnicos relacionados à Assistência Técnica e Extensão Rural.

O gráfico 7 esboça como se deram essas implementações:

Gráfico 7 - Modalidade de Aplicação da ação 21B6 – 2024



Fonte: SIOP. Valores correntes, com extração em 09/01/2025.

Pelo gráfico 7 observa-se que quase 60% (R\$131,8 milhões) dos recursos da ação 21B6 foram implementados de forma direta (90). Desse total das aplicações diretas, 42,1% foram destinados à celebração do contrato com a Anater para custear a prestação de serviços de Ater junto a estados e municípios, cuja atividade poderá ser verificada no detalhamento da seção de Implementação.

Assim como verificado nas despesas de investimento realizadas no elemento 41 – Contribuições, as demais transferências, seja a estados, municípios, exterior, ou instituições privadas, também se destinaram a instituições, associações, fundações, centros de estudo, universidades, Emater, objetivando a celebração de convênios, TED, contratos ou projetos de Ater. O tópico a seguir visa analisar o desdobramento dessas despesas por região.

7.7. Regionalização da Despesa

No que respeita a execução dos recursos alocados em 2024 na ação 21B6, é importante também verificar a sua distribuição regional, considerando a amplitude das terras rurais brasileiras e a



disposição de seus residentes. O Apêndice G traz um esboço da regionalização dos recursos da Ação 21B6 em 2024, e da distribuição dos recursos por estado/localizador⁸³.

Por outro lado, é importante verificar onde o volume de demanda desses serviços seria maior, e um dos indicadores seria a distribuição dos residentes na área rural. O Censo 2022 do IBGE⁸⁴ apurou que em 2022, do total de 203,1 milhões da população de brasileiros, 177,5 milhões (87,4%) residiam em áreas urbanas, enquanto 25,6 milhões (12,6%) viviam em áreas rurais. Ainda segundo os dados do IBGE, com o decréscimo de 4,3 milhões de pessoas vivendo em áreas rurais no período de 2010 a 2022, os atuais 25,6 milhões de residentes rurais correspondem a 12,6% da população brasileira. Desse total, 12,2 milhões de pessoas (47,8%) estão na Região Nordeste, 4,7 milhões (18,4%) na Região Sudeste, 3,7 milhões (14,6%) na Região Norte, 3,5 milhões (13,7%) na Região Sul e 1,4 milhões (5,5%) na Região Centro-Oeste.

Analisando-se a conjuntura socioeconômica da população rural, a Comparação Internacional citada no PPA 2024-2027 revela que parte das mulheres e homens que vivem nas zonas rurais da América Latina e do Caribe continua vivendo na pobreza e cerca de 30% em pobreza extrema.

Sendo assim, pela ótica orçamentária, a regionalização dos gastos, além de conferir o cumprimento do dispositivo Constitucional da redução das desigualdades sociais e regionais na elaboração e na execução da Lei Orçamentária Anual, é um importante elemento de verificação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável número 10, cujo propósito é “reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”. O ODS 10 também é citado no PPA 2024-2027, o qual assevera que o programa 1191 - Agricultura Familiar e Agroecologia tem forte relação com o objetivo, promovendo a transição para práticas sustentáveis de agricultura e pecuária, com consequente contribuição para aumentar a renda e a qualidade de vida de agricultores/as familiares.

O quadro 03, a seguir, faz um comparativo entre os valores e percentuais aplicados na ação 21B6 apurados na localização/regionalização dos gastos em 2024 no Brasil, e o percentual de residentes da zona rural por região, informado pelo IBGE:

Quadro 3 - Percentuais do Localizador do Gasto x Percentuais dos Residentes Rurais - Ação 21B6 – 2024

Região	Valor*	%	% Residentes Rurais
Norte	R\$ 31,1	13,8%	14,6%
Nordeste	R\$ 50,9	22,7%	47,8%
Centro-Oeste	R\$ 87,5	39,0%	5,5%
Sudeste	R\$ 28,1	12,5%	18,4%
Sul	R\$ 27,0	12,0%	13,7%
Total	R\$ 224,6	100,0%	100,0%

Fontes: SIAFI, SIOP, Consulta de Convênios e Acordos/Portal da Transparência, Convênios e Transferências/Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e IBGE. *R\$ milhões, a preços correntes.

⁸³ O Localizador do Gasto expressa o nível de classificação da despesa que objetiva identificar a finalidade do gasto, os bens e serviços que dele resultam e os locais em que serão alocados os recursos na LOA (BRASIL, 2025). Considerando que a maioria deles se enquadram nos localizadores de nível nacional: “0001-Nacional” e “6500-Nacional”, os mesmos foram detalhados por Nota de Empenho (NE) e a UF do favorecido da NE. Quando o favorecido não correspondia ao beneficiário efetivo na análise da descrição da NE, ou do detalhamento do convênio, ou do detalhamento do Termo de Execução Descentralizada (TED), a UF efetivamente beneficiada pela operação foi assumida na especificação da regionalização do gasto. Esses dados ajudam a mapear a distribuição dos recursos, bem como identificar as regiões onde as iniciativas de Ater estão atuando.

⁸⁴ Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41901-censo-2022-87-da-populacao-brasileira-vive-em-areas-urbanas>>.



Sobre o quadro 03, é importante observar que a dissonância expressa no percentual do valor aplicado na região Centro-Oeste se deve ao contrato de gestão entre o MDA e a Anater, cuja sede está localizada em Brasília que é responsável por promover, estimular, coordenar e implementar programas de ATER junto aos estados e municípios brasileiros. Para tanto, R\$ 55,5 milhões⁸⁵ foi o valor destinado à Anater do orçamento da ação 21B6 em 2024, motivo pelo qual os recursos concedidos à região Centro-Oeste destoam das demais.

Sobre isso, é importante observar que os recursos destinados à Anater, e às parcerias do MDA realizadas junto ao órgão, possibilitaram a realização de Chamadas Públicas para seleção de entidades executoras de Ater, bem como parcerias com as Ematers de vários estados e Distrito Federal. Por consequência, o aporte de recursos garantiu o serviço de Ater nos diferentes biomas e regiões do país⁸⁶. De acordo com o Revista de Balanço Pnater 2023-2024, do MDA, as entregas da Anater de 2024 foram as seguintes:

- a. R\$ 5,5 milhões para o programa ATER Bem Viver Semiárido, que integra os estados da Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Maranhão e Minas Gerais;
- b. R\$ 40,0 milhões para o programa ATER Bem Viver Amazônia na Região Norte e Ecossistema Costeiro e Marinho no Nordeste (Programa Bolsa Verde);
- c. R\$ 10,0 milhões para o programa ATER Bem Viver Centro-Sul (Centro-Oeste, Sul e Sudeste); e
- d. R\$ 25,0 milhões para o programa ATER Mulheres Rurais, Produção de Alimentos, Autonomia e Vidas Saudáveis, que contemplou as mulheres rurais de todo o Brasil.

Dessa feita, concebe-se que os recursos destinados à Anater são distribuídos em forma de programas de Ater, beneficiando todas as regiões do país, principalmente o Nordeste brasileiro, afirmativa reiterada pelos valores destinados aos programas implementados na região. Assim sendo, a distribuição dos investimentos da Anater permite a constatação de um equilíbrio orçamentário e financeiro na aplicação aos empenhos de toda dotação da ação 21B6 por todo o país.

No que tange à regionalização das metas, ou seja, agricultores beneficiados, o PPA 2024-2027 aborda os resultados do ano de 2024, o que será verificado mais adiante.

7.8. As Dimensões, as Perspectivas e o Monitoramento do PPA 2024-2027- Ação 21B6

O PPA 2024-2027, além do objetivo geral do programa, compreende mais três dimensões para o alcance de seus objetivos: um estratégico e dois da dimensão tática (indicadores dos objetivos específicos e indicadores das entregas).

Nessa perspectiva, a ação 21B6 encontra-se contemplada no programa 1191-Agricultura Familiar e Agroecologia, cujo objetivo geral é “Fortalecer a agricultura familiar em sua diversidade e a agroecologia, promovendo a produção de alimentos, a inclusão socioeconômica, a redução das desigualdades, a segurança alimentar e nutricional e a mitigação e adaptação às mudanças

⁸⁵ Fonte: SIAFI.

⁸⁶ Revista de Balanço da Pnater 2023-2024. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.



climáticas”. Os objetivos estratégicos encontram-se relacionados no Apêndice H. Também podem ser verificados no Apêndice I a dimensão tática, os indicadores dos objetivos específicos e indicadores das entregas com as correspondentes prerrogativas.

No que tange ao Objetivo Específico - 0325, e meta 05EJ que trata da ampliação do número de famílias de agricultores/as atendidos, em 2024, a meta planejada de 15.000 famílias foi superada em aproximadamente 399%, contabilizando 74.786 unidades, abrangendo famílias atendidas em projetos contratados pela ANATER.

Com relação à Meta 05EN - Aumentar o número de famílias beneficiárias do PNRA atendidos com assistência técnica e extensão rural, cuja meta para 2024 é de 5.711 famílias atendidas, o monitoramento do PPA informa que a quantidade de famílias beneficiadas foi de 25.630 unidades, superando em quase 349% seu planejamento. De acordo com a análise do MDA⁸⁷, realizou-se parcerias com universidades e institutos federais para execução de extensão rural em assentamentos da reforma agrária (ProforExt) e no contexto de operações do crédito do Pronaf A. A regionalização das famílias atendidas pode ser observada no Apêndice J.

Desta feita, a superação das metas fez com que a Unidade Setorial sinalizasse a necessidade de sua revisão para o próximo exercício.

Com relação ao Objetivo Específico – 0326, cuja meta 05EQ é ampliar para 2.500 o número de agentes capacitados, foi superada em 304 unidades, com realização da capacitação de 2.804 agentes de Ater. O resultado apresentado, constante do Apêndice K, expressa as iniciativas implementadas via Chamadas Públicas operadas pela Anater, e Termos de Execução Descentralizada operados pelas instituições de ensino superior e Embrapa/Plataforma E-campo. O mesmo resultado é assumido para a meta 05EV - *Ampliar o acesso dos Agentes de ATER a processos de qualificação de suas práticas.*

7.9. O Enfoque Transversal do PPA

Além dessas dimensões, o PPA 2024-2027 encontra-se estruturado estrategicamente em Agendas Transversais, cujas políticas públicas necessitam de atuação em diferentes áreas. A abordagem com enfoque transversal é fundamentada pelos benefícios em reconhecer as diversas necessidades e características das famílias de agricultores, os quais demandam diferentes manejos de espécies da biodiversidade.

Assim sendo, de um lado, encontram-se as famílias agricultoras ou comandadas por uma mulher, ou de comunidades locais, ou de quilombolas, ou de povos indígenas e, de outro, as áreas de educação, saúde, meio ambiente, desenvolvimento social e infraestrutura que, estrategicamente seriam integrados para fortalecer essas famílias de maneira mais eficiente e eficaz, como acontece com as atividades de Ater.

A despeito de todas as categorias de famílias agricultoras serem contempladas nas suas diversidades, é importante observar que a gestão do PPA 2024-2027 tem forte apelo na promoção da igualdade de gênero. O mapeamento do Programa 1191-Agricultura Familiar e Agroecologia, destaca 12 vezes os termos relacionados ao gênero feminino, evidenciando o esforço governamental em diminuir as desigualdades no meio rural. Por exemplo, um dos problemas

⁸⁷ A área de orçamento do MDA é responsável por essas análises.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



levantados para o Programa aponta a preocupação com a assimetria de oportunidades: *Desigualdades econômicas e sociais que dificultam o desenvolvimento produtivo das **mulheres** (grifo nosso).*

Em vista disso, e de forma inovadora, observou-se também a desagregação da meta de atendimento às famílias produtoras com Ater por público feminino. No caso, a meta do público “Mulheres” são, respectivamente: 7.500, 15.000, 22.500 e 37.500 beneficiadas, para o período 2024 – 2027. A quantidade alcançada de 10.457 mulheres em 2024, juntamente com os aportes financeiros encontrados na análise da avaliação da transversalidade das despesas da ação 21B6 vêm a comprovar a necessidade paulatina e o benefício da identificação das prerrogativas física e financeira para a promoção da igualdade de gênero.



8. Insights sobre Eficiência e Economicidade do Gasto

8.1. Introdução

Esta seção avalia a eficiência técnica⁸⁸ das atividades de formação de extensionistas no âmbito da Pnater, bem como o acompanhamento e monitoramento de projetos, contratos, instrumentos de parceria e convênios supervisionados pela Anater. Adicionalmente, analisa-se a relação custo-efetividade⁸⁹ do atendimento às famílias rurais realizado pela agência.

A seleção dessas atividades, alinhadas ao modelo lógico desenvolvido para esta avaliação executiva e apresentado na seção de Desenho, baseou-se em dois critérios: i) Disponibilidade de dados fornecidos pela Anater⁹⁰; ii) Relevância estratégica do serviço de Ater (Assistência técnica e Extensão Rural) como ação central para o desenvolvimento rural sustentável⁹¹, considerando as potencialidades e vocações regionais e locais.

Além disso, dada a importância dos programas implementados para a efetividade da política pública, optou-se por incluir na análise a atividade de acompanhamento e monitoramento da execução— etapa crítica para a boa execução da Pnater

8.2. Contextualização

Para avaliar a eficiência técnica na formação de extensionistas e nos relatórios de supervisão elaborados no âmbito da Pnater, estabeleceu-se uma relação entre: i) 'extensionistas formados' e 'relatórios de supervisão elaborados'; ii) 'recursos humanos' e 'recursos orçamentários'.

Essa relação, conforme identificado no modelo lógico desenvolvido pela equipe de avaliadores e discutido na seção de Desenho, está apresentada na Figura 6.

⁸⁸ Eficiência Técnica - também chamada de análise da relação produto-insumo, é um método de avaliação que mede a capacidade de um programa, organização ou política pública de transformar insumos (recursos) em produtos (outputs), maximizando resultados com os recursos disponíveis (SICKLES; ZELENYUK, 2019, p. 3, 59).

⁸⁹ Custo-efetividade - método de avaliação econômica que compara alternativas de políticas públicas, programas ou intervenções com base no custo por unidade de resultado alcançado (BRASIL, 2018)

⁹⁰ Base de dados agregados e relatórios de gestão 2020 a 2023.

⁹¹ Processo que alia crescimento econômico, justiça social e conservação ambiental em áreas rurais (ASSIS, 2006).

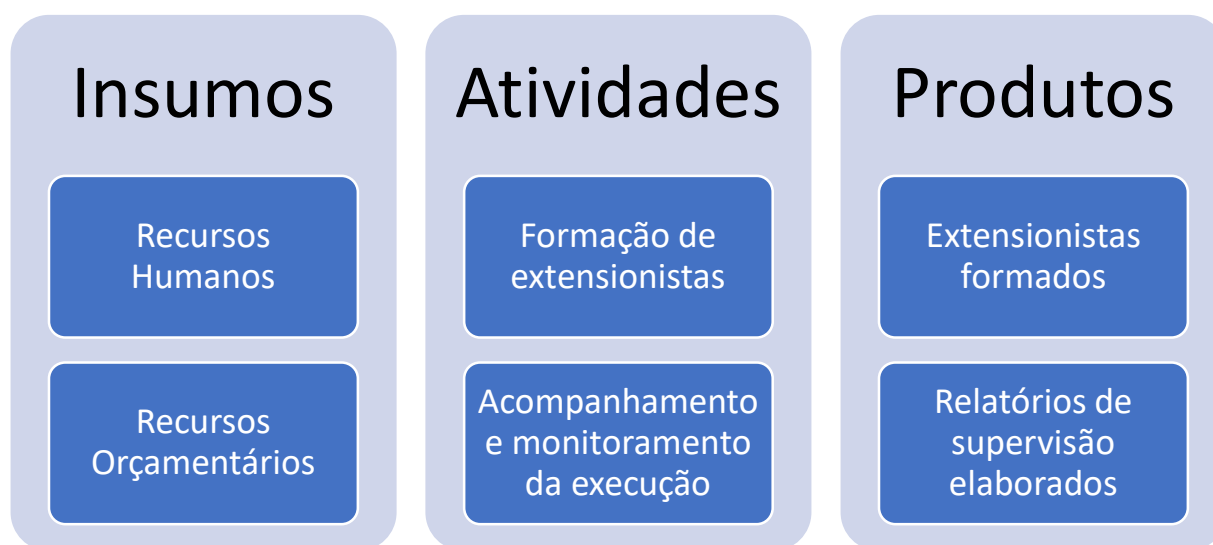


2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Figura 6 - Adaptado dos Níveis Lógicos do Modelo Lógico da Pnater



Fonte: Adaptado Modelo Lógico⁹² – PNATER (Avaliação executiva) e Anexo 1 e 2 do Programa de Trabalho do Termo Aditivo nº 07/2023.

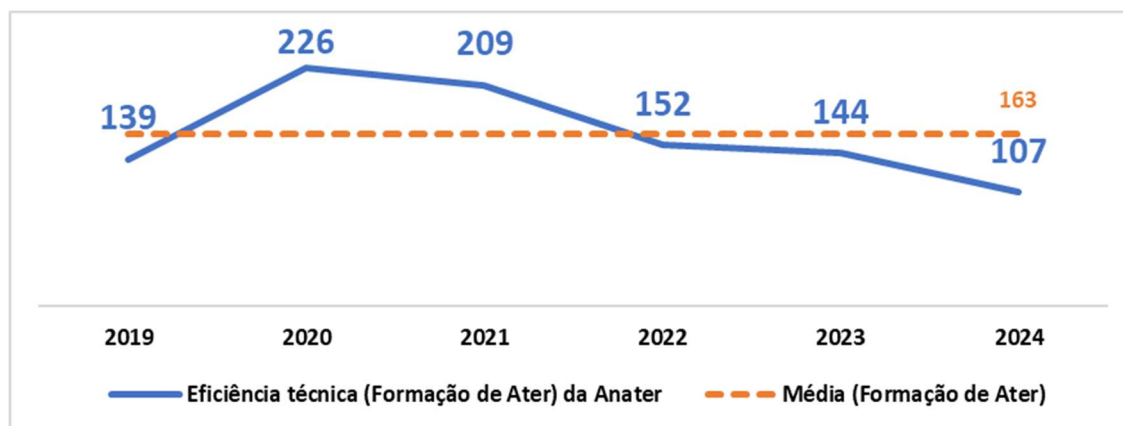
8.3. Análises

8.3.1. Análise da Relação Produto-Insumo

8.3.1.1. Formação de Extensionista

A eficiência técnica da formação de extensionistas pela Anater foi calculada considerando a relação entre o número de agentes de Ater formados e a força de trabalho⁹³ dedicada a essa atividade na Anater no período de 2019 a 2024, conforme apresentado no gráfico 8.

Gráfico 8 - Eficiência técnica para a formação de agentes de Ater pela Anater



Fonte: Dados Anater. Elaboração própria.

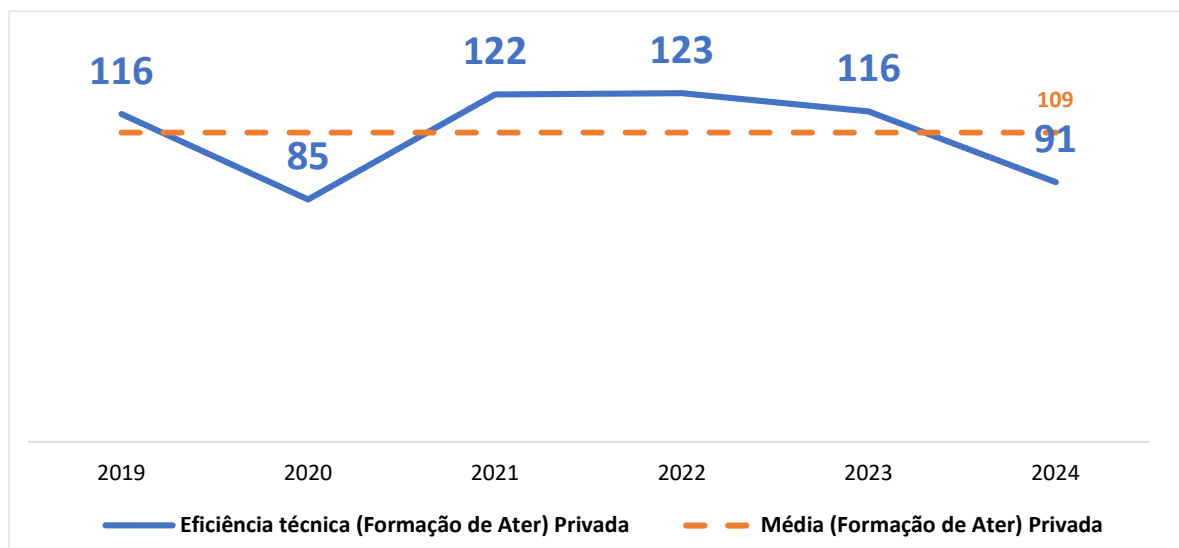
⁹² <https://miro.com/app/board/uXjVLF1coF0=?moveToWidget=3458764613608785126&cot=14>

⁹³ Técnicos do quadro de pessoal da Anater que atuam na formação de Ater.



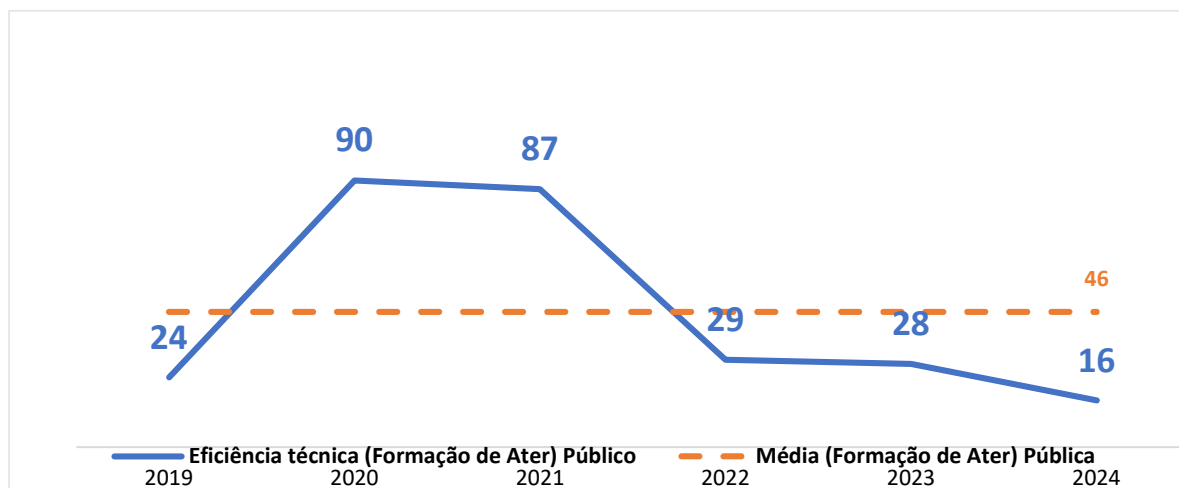
O total indica uma eficiência média, entre os anos de 2019 e de 2024, de 163 agentes formados por unidade de força de trabalho. Para aumentar a robustez da medida, seria necessário detalhar o número de turmas formadas por ano e as respectivas taxas de aprovação ou reprovação em cada uma. No entanto, é possível analisar a eficiência dessa relação considerando a origem dos indicados para a instrução realizada⁹⁴, ou seja, se os participantes foram indicados por entidades de Ater públicas ou privadas. De acordo com informações da Anater, o número de profissionais matriculados é equiparado ao número de profissionais formados, inexistindo taxa de abandono ou de reprovação⁹⁵.

Gráfico 9 - Eficiência técnica na formação de agentes de Ater pela Anater entre participantes indicados por entidades privadas



Fonte: Dados Anater. Elaboração própria.

Gráfico 10 - Eficiência técnica na formação de agentes de Ater pela Anater entre participantes indicados por entidades públicas



Fonte: Dados Anater. Elaboração própria.

⁹⁴ Segundo a Anater, todas as formações são geridas diretamente pela Agência, seja por meio de sua equipe interna, seja por profissionais previamente capacitados por ela. Não há formações administradas por entidades de Ater, públicas ou privadas. Tais entidades apenas indicam os profissionais (coordenadores e extensionistas) que participarão das capacitações, cabendo à Anater a responsabilidade exclusiva pelo planejamento, coordenação e execução das atividades.

⁹⁵ Conforme explicado em e-mail por membro da equipe da Anater.



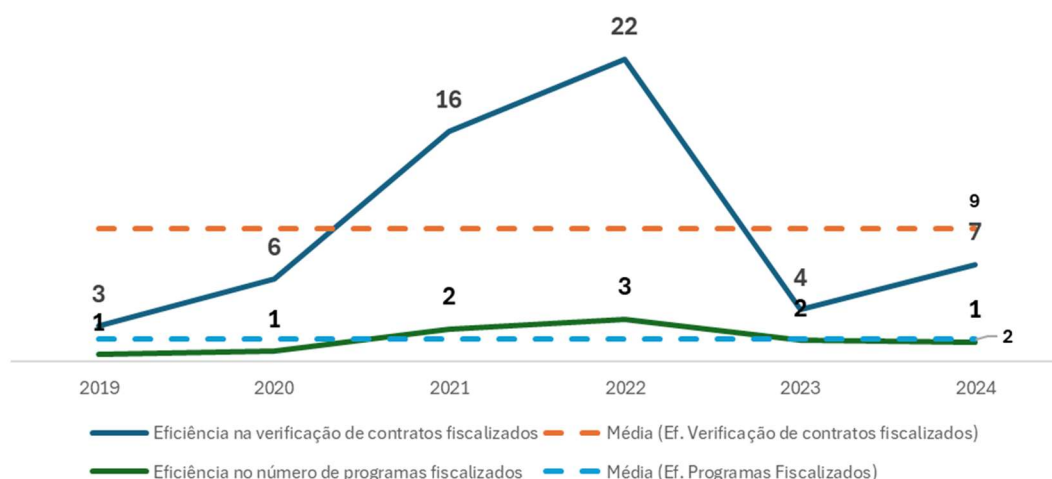
Neste contexto, é possível inferir que as ações de formação de Ater têm sido mais eficientes ao longo do tempo quando frequentadas por profissionais indicados por entidades privadas. A eficiência da força de trabalho da Anater alocada para essa atividade resulta em uma média de 109 agentes de Ater.

Os dados, porém, são preliminares e indicam a necessidade de uma investigação em profundidade para avaliar com precisão a eficiência da formação de agentes de Ater pela Anater.

8.3.1.2. Fiscalização e Supervisão de Contratos

A eficiência técnica da Anater na fiscalização e supervisão de contratos e projetos de extensionistas, voltados à promoção da Pnater, está sendo avaliada por meio de três métricas principais⁹⁶: (1) número de contratos fiscalizados, (2) número de Instrumentos Especiais de Parceria (IEPs) supervisionados e (3) quantidade de laudos emitidos no período de 2019 a 2024 - dados que estão representados nos gráficos 11 e 12.

Gráfico 11 - Eficiência técnica para contratos e programas fiscalizados

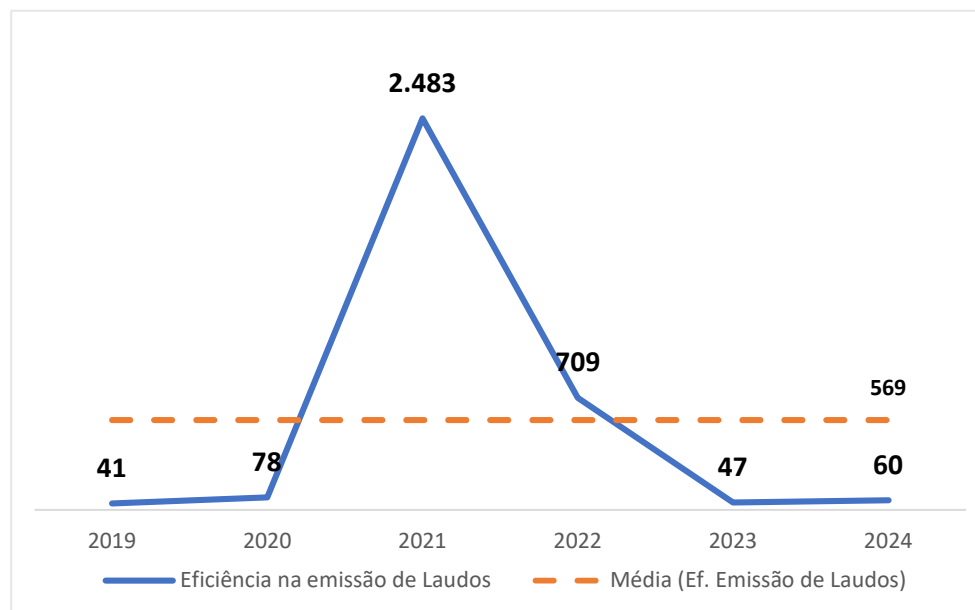


Fonte: Dados Anater. Elaboração própria.

⁹⁶ Em todos os casos, foi utilizado como denominador a força de trabalho alocada para fiscalização.



Gráfico 12 - Eficiência técnica para laudos emitidos



Fonte: Dados Anater. Elaboração própria.

A fiscalização dos contratos e dos Instrumentos Especiais de Parceria (IEPs) é realizada desde 2019. A análise dos gráficos demonstra um aumento na eficiência das atividades de fiscalização de contratos e programas, assim como na emissão de laudos, entre os anos de 2020 e 2022. Entretanto, esses dados isolados devem ser complementados por questionários aplicados aos gestores responsáveis por cada uma dessas atividades, a fim de obter informações sobre o fluxo do processo de trabalho na fiscalização de contratos, contribuindo assim para uma futura análise detalhada. Segundo informações da equipe da Anater, estas atividades eram inicialmente realizadas por membros das equipes internas. Entre os anos de 2020 e 2022, aqueles em que identificamos picos de produtividade, a fiscalização foi executada por meio de entidades contratadas via edital de credenciamento, com emissão de Ordens de Serviço conforme a demanda. A partir de 2023, estas fiscalizações voltaram a ser realizadas exclusivamente pela equipe interna.

Importante destacar que auditoria do Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão 953/2025, constatou que a formalização de contratos e instrumentos específicos de parceria estão com vigência subestimada, havendo supervisão insuficiente do contrato de gestão da Anater.

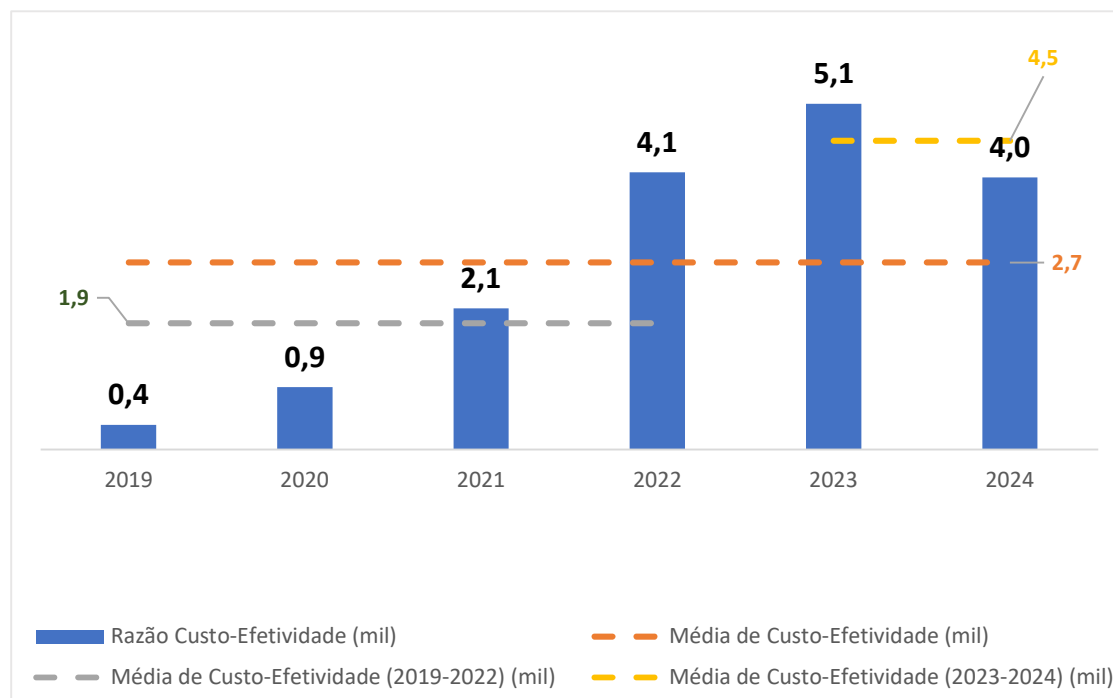
8.3.2. Análise de Custo-Efetividade

O resultado da formação de agentes de Ater se concretiza na prestação de serviços de assistência técnica a famílias rurais. Dessa forma, a avaliação econômica em questão estabelece uma comparação entre: i) O valor da despesa anual com a prestação desses serviços; ii) O número de famílias beneficiadas por esses serviços no período de 2019 a 2024⁹⁷.

⁹⁷ Calculado com base no valor da despesa anual gastos com serviços de Ater e o número de famílias beneficiárias com o serviço, conforme dados fornecidos pela Agência.



Gráfico 13 - Custo efetividade das famílias beneficiadas com serviços de Ater



Fonte: Dados Anater. Elaboração própria.

O custo médio dos serviços de Ater por família no período de 2019 a 2024 foi de R\$ 2,7 mil, conforme observado na análise de custo-efetividade apresentada no Gráfico 13. Contudo, verifica-se uma tendência de crescimento progressivo desses custos ao longo dos anos, com destaque para o acentuado aumento registrado em 2023.

É importante considerar que o período de análise abrange diversos ciclos do PPA (Planos Plurianuais: 2016-2019, 2020-2023 e 2024-2027) e uma mudança na gestão política do governo federal, instância executora da política da Pnater. Esse contexto pode explicar a variação nos custos médios, que foi de R\$ 1,9 mil por família no ciclo de 2019 a 2022, saltando para R\$ 4,5 mil por família no PPA vigente (2024-2027) - mais que o dobro em relação ao período anterior.

Para uma avaliação mais robusta, recomenda-se aprofundar a análise consultando os relatórios de gestão publicados pela Anater nos períodos estudados, bem como realizar entrevistas com os gestores atuais da agência, a fim de obter uma interpretação mais adequada desses resultados.



Referências

ALBUQUERQUE, Beatriz. Chuvas no Acre deixam cinco cidades alagadas ou em alerta. *Rádio Nacional, Agência Brasil*, Empresa Brasil de Comunicação (EBC), 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2022-02/chuvas-no-acre-deixam-cinco-cidades-alagadas-ou-em-alerta>. Acesso em: 17 jun. 2025.

ANATER – AGÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. Relatório de Gestão da ANATER 2022. Brasília, DF: ANATER, 2022. Disponível em: <https://www.anater.org/wp-content/uploads/2023/03/Relatorio-de-Gestao-2022.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2025.

ANATER – AGÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. Quem somos – institucional, 2025a. Disponível em: <https://www.anater.org/index.php/apresentacao/>. Acesso em: 16 maio 2025.

ANATER – AGÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. Chamada pública, 2025b. Disponível em: <https://www.anater.org/index.php/chamada-publica/>. Acesso em: 19 abr. 2025.

AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sergio. O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro. In: GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sergio (org.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 53-81.

ASSIS, R. L. de. Desenvolvimento rural sustentável no Brasil: perspectivas a partir da integração de ações públicas e privadas com base na agroecologia. *Economia Aplicada*, v. 10, n. 1, p. 75–89, 2006.

BALSAN, Rosane. Impactos decorrentes da modernização da agricultura brasileira. *Campo- Território*, v. 1, n. 2, p. 123-151, 2006.

BARBOSA, Max Victor Bezerra. A contribuição da assistência técnica no desenvolvimento de projetos de assentamento no Estado do Rio Grande do Norte. 2013. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente, Cultura e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

BAUM, K.; SERPA, F. PNATER: análise de indicadores selecionados de monitoramento e avaliação. In: ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Relatório de pesquisa, Evidência Express. Brasília: Enap, 2025. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6939>.

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: DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (org.). Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro. 1. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 314–342.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



BORSATTO, Ricardo Serra et al. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater): fim de um ciclo? Emancipação, v. 22, n. 3, 2022.

BOARDMAN, A.; GREENBERG, D.; VINING, A.; WEIMER, D. Cost-benefit analysis: concepts and practice. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

BRAGANÇA, Arthur et al. Extension services can promote pasture restoration: Evidence from Brazil's low carbon agriculture plan. Proceedings of the National Academy of Sciences, v. 119, n. 12, p. e2114913119, 2022.

BRASIL. POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. 1ª Conferência de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário: Por um Brasil rural com gente – Relatório Final. Brasília, 2008.

BRASIL. Exposição de Motivos EMI nº 00006/2009 – MDA/MP/MF. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/2009/6%20-%20MDA%20MP%20MF.htm. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.180, de 11 de março de 2010. Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 mar. 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2010/L12180.htm. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.215, de 15 de junho de 2010. Regula a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jun. 2010b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7215.htm. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017: dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 24 fev. 2025.

BRASIL. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1. Brasília: Ipea, 2018. 192 p. ISBN 978-85-7811-319-3. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/estrategia-e-governanca/planejamento_estrategico_arquivos/livros_guias_publicacoes/avaliacao-de-politicas-publicas-guia-pratico-de-analise-ex-ante-volume-1-ipea-2018.pdf/view. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise ex post, volume 2. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. 301 p. ISBN 978-85-85142-94-0. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/guiaexpost.pdf/view>. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Plano Plurianual 2024-2027: anexo III – Programas finalísticos. 2024a. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/copy_of_arquivos/lei-do-ppa-2024-2027/anexo-iii-programas-finalisticos.pdf. Acesso em: 30 jan. 2025.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Resolução n. 4 de 23 de julho de 2024. Brasília: MDA, 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/mda/pt-br/condraf/atos-normativos/2024/resolucao_n_4_de_23_de_julho_de_2024.pdf. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Sistema Único de Assistência Social. UNICEF Cadastro único [livro eletrônico]: e cadastramento diferenciado: identificação e inclusão de grupos populacionais tradicionais e específicos (GPTE) / coord. Liliana Chopitea, Santiago Varella, Julia Albino; org. Jucimeri Isolda Silveira. 4. ed. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Família e Combate à Fome; UNICEF Brasil, 2024c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar – Institucional, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico do Orçamento – MTO 2025. Brasília, 2025. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2025>. Acesso em: 21 jun. 2025.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR. A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (apresentação). Brasília: Secretaria Nacional de Agricultura Familiar e Agroecologia – Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural, [s.d.].

CASTRO, Cesar. Desafios da agricultura familiar: o caso da assistência técnica e extensão rural. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6492/1/BRU_n12_Desafios.pdf. Acesso em: 30 jan. 2025.

CASTRO, César Nunes de; PEREIRA, Caroline Nascimento. Estado e desenvolvimento rural. Brasília: IPEA, 2020. (Texto para Discussão, n. 2564).

CASTRO, César Nunes de. Desenvolvimento rural e o Estado brasileiro. Boletim Regional, Urbano e Ambiental, n. 21, p. 49-62, 2019.

CASTRO, Luís Felipe Perdigão de. A luta pela terra como luta por direitos: desafios e perspectivas das comunidades tradicionais no campo brasileiro. Revista Brasileira de Sociologia do Direito, v. 4, n. 1, p. 137-160, 2017.

DELGROSSI, Mauro Eduardo et al. O impacto da assistência técnica e extensão rural para os agricultores familiares pobres: o caso do Programa Dom Hélder Câmara II. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 62, n. 2, p. e271282, 2023.

DURAN, Pedro. Com 120 mil atingidos, enchente no Acre se torna o maior desastre ambiental da história do estado. CNN Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/pedro-duran/nacional/com-120-mil-atingidos-enchente-no-acre-se-torna-o-maior-desastre-ambiental-da-historia-do-estado/>. Acesso em: 17 jun. 2024.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



FERREIRA, Marcelo Rocha. O Plano Mais IDH no município de São Francisco do Maranhão: resultados do Programa Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no período de 2015 a 2021. São Luís: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, UFMA, 2023.

FREITAS, C.; PINHEIRO, D.; SOUSA, G; BIANCHI, L.; SERPA, F. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural: revisão de escopo sobre resultados e impactos. In: ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Relatório de pesquisa, Evidência Express. Brasília: Enap, 2025. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6939>.

FREITAS, Rogério Edivaldo; CASTRO, César Nunes de. Gastos em assistência técnica e extensão rural (Ater) no Brasil a partir de dados da OCDE. Boletim Regional, Urbano e Ambiental, n. 31, p. 127–135, 2024.

GARCIA, Junior Ruiz et al. Por uma agropecuária familiar resiliente e de baixo carbono. Revista de Política Agrícola, v. 33, p. 1-16, 2024.

GIRALDO, Omar Felipe; MCCUNE, Nils. Can the state take agroecology to scale? Public policy experiences in agroecological territorialization from Latin America. Agroecology and Sustainable Food Systems, v. 43, n. 7–8, p. 785–809, 2019. ISSN 2168-3565. DOI: <https://doi.org/10.1080/21683565.2019.1585402>.

GRIEBLER, Alexandre Dalbianco et al. Programa ATER sustentabilidade – lote 44: visão geral do programa e resultados no município de Três Passos – RS. Extensão em Foco, v. 1, n. 15, 2018.

GRISA, Catia. Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. 2012. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

IBGE. Censo Agropecuário 2017. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/1992-novo-portal/edicao/29531-2020-atlas-do-espaco-rural-brasileiro.html>. Acesso em: 30 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua 2023: Domicílios, por situação de segurança alimentar existente no domicílio e situação do domicílio (urbano/rural). SIDRA – Sistema IBGE de Recuperação Automática, 2024. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/9558>. Acesso em: 21 jun. 2025.

IPEA. POLÍTICAS SOCIAIS acompanhamento e análise: Desenvolvimento Rural. 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/c869d43f-d649-4b92-a111-b9dfe61e9181/content>

MARCELINO, Gésia Coutinho; CUNHA, Marina Silva. Pobreza multidimensional no Brasil: evidências para as áreas rurais e urbanas. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 62, n. 1, e266430, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2022.266430pt>. Disponível em: <https://www.revistasober.org/journal/resr/article/doi/10.1590/1806-9479.2022.266430pt>. Acesso em: 21 jun. 2025.



MARTINS, J. L. A. Avaliação executiva da assistência técnica e extensão rural do programa "Promoção da Agricultura Familiar Sustentável" no município de Campo Alegre de Goiás. 2023. Dissertação (Mestrado em Agronegócio) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2023.

MEDEIROS, Jenifer Cristine. Trajetória do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA): as capacidades do Estado em questão. 2020. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

MOURA, Dalila Alves. A importância da assistência técnica na renda das famílias quilombolas: o caso do projeto Dom Helder Câmara. 2023. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Universidade de Brasília, Brasília.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 17 jun. 2025.

NASCIMENTO, João Ernandes Barreto et al. A importância da ATER para a agricultura familiar do território do sertão ocidental de Sergipe. *Desenvolvimento Rural Interdisciplinar*, v. 1, n. 1, p. 138- 165, 2018.

NIEDERLE, Paulo et al. Ruptures in the agroecological transitions: institutional change and policy dismantling in Brazil. *Journal of Peasant Studies*, v. 50, n. 3, p. 931–953, 2023. ISSN 1743-9361. DOI: <https://doi.org/10.1080/03066150.2022.2055468>.

PARENTE, L. et al. Monitoring the Brazilian pasturelands: A new mapping approach based on the Landsat 8 spectral and temporal domains. *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation*, v. 62, p. 135-143, 2017.

PETTAN, Kleber Batista. A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) = percepções e tendências. 2010. 355 f. Tese (Doutorado) - Curso de Faculdade de Engenharia Agrícola, Unicamp, Campinas, 2010. Disponível em <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/769739>. Acesso em: 30 jan. 2025.

PEREIRA, Caroline; CASTRO, Cesar. Assistência técnica e extensão rural no brasil: uma análise do censo agropecuário de 2017. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10694/1/brua_24_ensaio_economia_a_graamb_art_12.pdf. Acesso em: 30 jan. 2025.

PINTO, Carlos Vinícius da Silva; ROCHA, Betty Nogueira; PIRANI, Nikolas de Camargo. Indicadores sociais e desenvolvimento rural: um estudo sobre o índice de desenvolvimento humano municipal rural no Brasil. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental*, Brasília, n. 18, jan./jun. 2018, p. 97–105. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8472>. Acesso em: 21 jun. 2025.

SABOURIN, Eric; CRAVIOTTI, Clara; MILHORANCE, Carolina. The dismantling of family farming policies in Brazil and Argentina. *International Review of Public Policy*, v. 2, n. 1,



p. 45–67, 2020. ISSN 2706-6274. DOI: <https://doi.org/10.4000/irpp.799>.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa et al. A sustentabilidade ambiental da agropecuária brasileira: impactos, políticas públicas e desafios. Brasília: IPEA, 2012. (Texto para Discussão, n. 1782).

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa et al. Programa de Aquisição de Alimentos e segurança alimentar: modelo lógico, resultados, e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. In: SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; SILVA, Sandro Pereira (org.). Vinte anos de compras da agricultura familiar: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília: IPEA, 2023. p. 103-157.

SICKLES, R. C.; ZELENYUK, V. Measurement of productivity and efficiency: theory and practice. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

SILVA, R. F. D. Bases de serviço de comercialização para a agricultura familiar e economia solidária: contribuições para estratégias de ATER na promoção de territórios rurais sustentáveis. Repositório do IPEA, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br>. Acesso em: fev. 2025.

SOARES, Sergei et al. Perfil da pobreza: Norte e Nordeste rurais. Brasília, DF: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG), 2016.

TEIXEIRA, Ney Jefferson Pereira. Assistência técnica e extensão rural no programa Brasil sem Miséria: um relato de experiência do Município de Caxias/MA. 2018. Dissertação (Mestrado) – FLACSO Brasil, 2018.

THOMSON, C. R. T.; BORSATTO, S. R.; BERGAMASCO, S. M. P. P. Precarização do trabalho na extensão terceirizada: uma análise das chamadas públicas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no estado de São Paulo – Brasil. Extensão Rural, v. 28, n. 1, p. 1–30, jan./mar. 2021. Santa Maria.

VIEIRA, Ludgero Cardoso Galli et al. Avaliação de Impacto do Projeto Dom Hélder Câmara (PDHC II) – Resumo Executivo. Projeto Monitora. Brasília, DF, ago. 2022.

VIEIRA JÚNIOR, Pedro Abel; GRUNDLING, Roberto Dalla Porta. Mudanças da produção agrícola: uma análise dos biomas brasileiro. In: Plataforma Visão de futuro do Agro. Disponível em: <https://www.embrapa.br/visao-defuturo/intensificacao-tecnologica-econcentracao-da-producao/sinal-etendencia/mudancas-na-producao-agricola>. Acesso em: 05 jun. 2025.

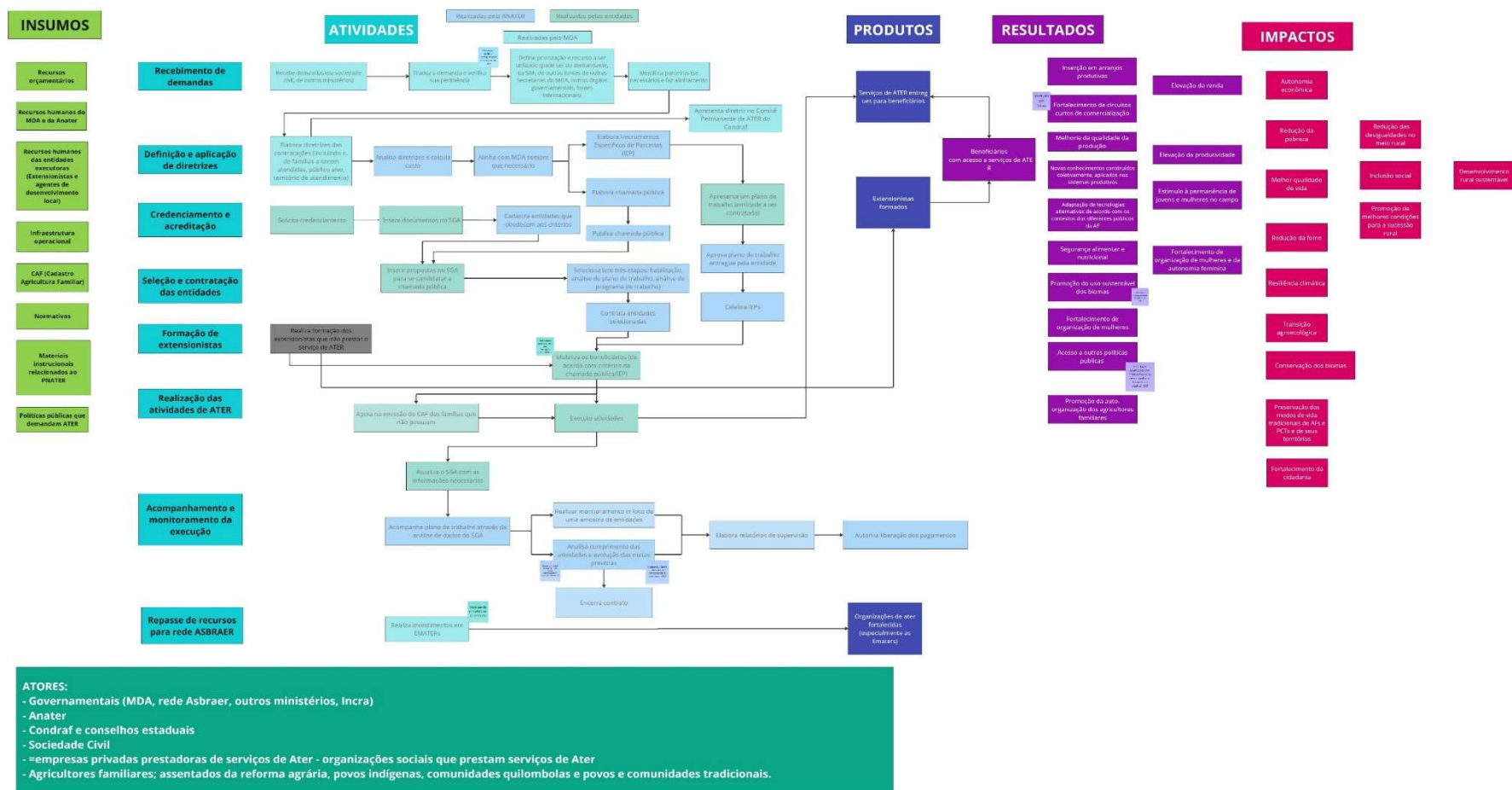
VRIESMAN, Alice Karine et al. Assistência técnica e extensão rural para a certificação de produtos orgânicos da agricultura familiar. Revista Conexão UEPG, v. 8, n. 1, p. 138-149, 2012.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)

APÊNDICE A – Detalhamento do Modelo Lógico



Fonte: elaboração própria com base em oficinas e análise documental.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



APÊNDICE B – Ações de capacitação de agentes e produção, transferência e disseminação de tecnologia no meio rural de 2000 a 2024 por Ano, Órgão e Programa de Governo

(R\$1,00)

Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
2000	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0150 - Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas	2178 - Assistência Técnica em Áreas Indígenas	246.698,16	139.880,4	139.880,4
		0351 - Agricultura Familiar - Pronaf	2123 - Coordenação do Sistema de Assistência Técnica e Extensão Rural	254.328,	241.974,75	241.974,75
			5695 - Execução da Assistência Técnica e Extensão Rural	9.712.150,5	4.419.153,63	4.419.153,63
		0366 - Desenvolvimento dos Cerrados - Prodec	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do Prodec	6.817.092,49	6.817.092,49	6.817.092,49
		0806 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário	2356 - Apoio às Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural	13.988.040,	8.758.420,5	8.758.420,5
2000	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0498 - Pantanal	3006 - Assistência Técnica aos Produtores Rurais da Planície Pantaneira - Pantanal	349.911,88	0,	0,
		0505 - Florestar	2951 - Fomento a Projetos de Assistência Técnica ao Fazendeiro Florestal	411.163,6	411.163,6	411.163,6
2000	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	0136 - Novo Mundo Rural - Consolidação de Assentamentos	5613 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Lumiar/pronera	33.547.982,6	31.448.136,57	31.448.136,57
		0137 - Emancipação de Assentamentos Rurais	5533 - Assistência Técnica e Capacitação de Famílias Assentadas em Projetos Criados Até 1998 - Lumiar	5.139.545,	5.052.406,17	5.052.406,17
2001	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0150 - ETNODESENVOLVIMENTO DAS SOCIEDADES INDÍGENAS	2178 - Assistência Técnica em Áreas Indígenas	240.319,44	240.268,36	240.268,36
		0351 - AGRICULTURA FAMILIAR - PRONAF	5695 - Assistência Técnica e Extensão RURAL	3.150.854,88	2.787.206,41	2.787.206,41
		0360 - GESTÃO DA POLÍTICA AGROPECUÁRIA	2123 - Coordenação do Sistema de Assistência Técnica e Extensão RURAL	3.145.632,89	2.792.181,3	2.792.181,3
		0366 - DESENVOLVIMENTO DOS CERRADOS - PRODECER	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	6.855.047,42	6.855.047,42	6.855.047,42
		0806 - APOIO AO DESENVOLVIMENTO DO SETOR AGROPECUÁRIO	5695 - Assistência Técnica e Extensão RURAL	102.286,5	0,	0,
2001	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0498 - PANTANAL	6269 - Assistência Técnica aos Produtores Rurais da Planície Pantaneira - Pantanal	855.468,3	187.914,3	187.914,3
		0505 - FLORESTAR	2951 - Fomento a Projetos de Assistência Técnica ao Fazendeiro Florestal	732.156,	732.156,	732.156,
2001	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	0136 - NOVO MUNDO RURAL: CONSOLIDAÇÃO DE ASSENTAMENTOS	5613 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Lumiar	20.867.285,83	18.777.721,69	18.777.721,69
		0137 - EMANCIPAÇÃO DE ASSENTAMENTOS RURAIS	5533 - Assistência Técnica e Capacitação de Famílias Assentadas em Projetos Criados Até 1998 - Lumiar	5.601.154,91	4.789.737,9	4.789.737,9
2002	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0150 - Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas	2178 - Assistência Técnica em Áreas Indígenas	45.012,	42.887,43	42.887,43
		0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	5695 - Assistência Técnica e Extensão Rural	2.543.178,	2.078.435,44	2.078.435,44
		0360 - Gestão da Política Agropecuária	2123 - Coordenação do Sistema de Assistência Técnica e Extensão Rural	2.224.493,04	2.219.409,56	2.219.409,56
		0366 - Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	8.209.288,56	8.209.288,56	8.209.288,56



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)

Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
		8008 - Desenvolvimento da Floricultura e Plantas Ornamentais - PROFLORES	1687 - Assistência Técnica aos Produtores de Flores e Plantas Ornamentais	2.025.540,	1.546.707,79	1.546.707,79
2002	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0498 - Pantanal	3845 - Assistência Técnica aos Produtores Rurais da Planície Pantaneira - PANTANAL	614.417,18	0,	0,
		0505 - FLORESTAR	2951 - Fomento a Projetos de Assistência Técnica ao Fazendeiro Florestal	765.204,	725.385,71	725.385,71
2002	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	0136 - Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos	5613 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - LUMIAR	12.490.830,	12.154.308,64	12.154.308,64
		0137 - Emancipação de Assentamentos Rurais	5533 - Assistência Técnica e Capacitação de Famílias Assentadas em Projetos Criados até 1998 - LUMIAR	6.829.445,7	6.446.854,68	6.446.854,68
2003	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0150 - Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas	2178 - Assistência Técnica em Áreas Indígenas	39.348,	0,	0,
		0366 - Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	6.558.000,	6.558.000,	6.558.000,
		8008 - Desenvolvimento da Floricultura e Plantas Ornamentais - PROFLORES	1687 - Assistência Técnica aos Produtores de Flores e Plantas Ornamentais	1.858.100,	1.806.188,13	1.806.188,13
2003	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0498 - Pantanal	3845 - Assistência Técnica aos Produtores Rurais da Planície Pantaneira - PANTANAL	378.181,28	0,	0,
		0505 - FLORESTAR	1590 - Assistência Técnica e Financeira aos Estados e Municípios para a Gestão dos Recursos Florestais	1.475.550,	0,	0,
			2951 - Fomento a Projetos Agro-florestais em Apoio ao Fazendeiro Florestal	18.389.725,	2.985.033,93	2.985.033,93
2003	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	0136 - Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos	5613 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	12.132.300,	11.760.871,1	11.760.871,1
		0137 - Emancipação de Assentamentos Rurais	5533 - Assistência Técnica e Capacitação de Famílias Assentadas em Projetos Criados até 1998	10.492.800,	10.401.446,07	10.401.446,07
		0360 - Gestão da Política Agropecuária	2123 - Coordenação e Execução da Assistência Técnica e Extensão Rural	41.695.373,8	5.907.518,21	5.907.518,21
2004	20000 - Presidência da República	1224 - Aquicultura e Pesca do Brasil	6043 - Capacitação e Treinamento de Profissionais em Aquicultura e Pesca	2.722.278,92	2.165.435,61	2.165.435,61
2004	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0360 - Gestão da Política Agropecuária	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	13.810.893,63	13.810.893,63	13.810.893,63
2004	28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	1020 - Interiorização do Desenvolvimento da Amazônia Ocidental	0502 - Apoio à Dinamização do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Ocidental	1.076.000,	109.038,76	109.038,76
2004	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	6462 - Fomento a Projetos de Assistência Técnica e Extensão para Agricultura Familiar	1.279.352,16	21.520,	21.520,
		0506 - Nacional de Florestas	6242 - Assistência Técnica ao Pequeno Produtor Rural para a Produção Florestal Sustentável	698.108,8	589.409,34	589.409,34
		1145 - Comunidades Tradicionais	6040 - Assistência Técnica à Produção e à Comercialização de Produtos Extrativistas na Amazônia	578.622,23	562.912,63	562.912,63
2004	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura	0135 - Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais	4464 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação	37.139.268,72	26.454.536,77	26.454.536,77
		0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária	4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Recuperação	48.945.265,54	35.654.078,52	35.654.078,52
		0139 - Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário	2123 - Coordenação dos Serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural	538.000,	346.472,	346.472,



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Prater)



	Familiar	0150 - Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	516.480,	516.480,	516.480,
		0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	51.153.040,	46.252.503,78	46.252.503,78

Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
			4448 - Capacitação de Agricultores Familiares	12.131.900,	11.349.316,82	11.349.316,82
2005	20000 - Presidência da República	1342 - Desenvolvimento Sustentável da Pesca	6043 - Capacitação de Profissionais em Pesca	1.849.575,	1.513.305,69	1.513.305,69
2005	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0360 - Gestão da Política Agropecuária	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	7.730.018,63	7.730.018,27	7.730.018,27
2005	28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	1020 - Interiorização do Desenvolvimento da Amazônia Ocidental	0502 - Apoio à Dinamização do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Ocidental	528.450,	0,	0,
2005	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	6462 - Fomento a Projetos de Assistência Técnica e Extensão para Agricultura Familiar	1.340.149,2	83.199,17	83.199,17
		0506 - Nacional de Florestas	6242 - Assistência Técnica ao Pequeno Produtor Rural para a Produção Florestal Sustentável	6.852.606,68	5.428.822,75	5.428.822,75
		0511 - Gestão da Política de Meio Ambiente	869P - Assistência Técnica para a Sustentabilidade Ambiental	12.182.886,3	0,	0,
		1145 - Comunidades Tradicionais	6040 - Assistência Técnica à Produção e à Comercialização de Produtos Extrativistas na Amazônia	748.545,2	593.408,13	593.408,13
2005	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	0135 - Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais	4464 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação	60.156.516,88	46.158.260,31	46.158.260,31
		0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária	4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Recuperação	101.009.647,29	83.147.524,75	83.147.524,75
		0139 - Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário	2123 - Coordenação dos Serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural	528.450,	423.352,97	423.352,97
		0150 - Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	507.312,	502.780,01	502.780,01
		0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	61.620.798,99	58.386.863,16	58.386.863,16
			4448 - Capacitação de Agricultores Familiares	12.395.767,1	11.257.985,13	11.257.985,13
2006	20000 - Presidência da República	1342 - Desenvolvimento Sustentável da Pesca	6043 - Capacitação de Profissionais em Pesca	2.196.882,	1.510.009,83	1.510.009,83
2006	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0360 - Gestão da Política Agropecuária	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	4.992.004,88	4.992.004,88	4.992.004,88
2006	28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	1020 - Interiorização do Desenvolvimento da Amazônia Ocidental	0502 - Apoio à Dinamização do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Ocidental	53.632,8	0,	0,
2006	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0506 - Nacional de Florestas	6242 - Assistência Técnica ao Pequeno Produtor Rural para a Produção Florestal Sustentável	7.297.666,57	5.958.617,41	5.958.617,41
		0511 - Gestão da Política de Meio Ambiente	869P - Assistência Técnica para a Sustentabilidade Ambiental	9.447.624,	6.557.158,44	6.557.158,44
	49000 -	0135 - Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais	4464 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação	45.319.987,26	43.339.816,86	43.339.816,86
		0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária	4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Recuperação	66.568.209,33	62.717.044,97	62.717.044,97



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)

2006	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	0150 - Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	495.072,	494.525,44	494.525,44
		0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	113.730.146,	111.440.065,42	111.440.065,42
			4448 - Capacitação de Agricultores Familiares	14.049.357,43	13.055.428,07	13.055.428,07

Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
2006	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	1038 - Transferência da Gestão dos Perímetros Públicos de Irrigação	2B69 - Funcionamento dos Perímetros de Irrigação em Regime de Transferência	3.030.136,65	2.013.211,4	2.013.211,4
2007	20000 - Presidência da República	1342 - Desenvolvimento Sustentável da Pesca	6043 - Capacitação de Profissionais em Pesca	8.790.309,	7.938.592,7	7.938.592,7
2007	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0360 - Gestão da Política Agropecuária	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	5.561.479,65	5.561.479,65	5.561.479,65
2007	28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	1020 - Interiorização do Desenvolvimento da Amazônia Ocidental	0502 - Apoio à Dinamização do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Ocidental	156.690,	156.690,	156.690,
2007	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0506 - Nacional de Florestas	6242 - Assistência Técnica ao Pequeno Produtor Rural para a Produção Florestal Sustentável	5.929.242,57	3.912.786,19	3.912.786,19
		0511 - Gestão da Política de Meio Ambiente	869P - Assistência Técnica para a Sustentabilidade Ambiental	9.798.348,	5.820.766,4	5.820.766,4
		1145 - Comunidades Tradicionais	6040 - Assistência Técnica à Produção e à Comercialização de Produtos Extrativistas na Amazônia	734.397,67	734.397,67	734.397,67
2007	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	0135 - Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais	4464 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação	50.966.308,73	50.756.242,63	50.756.242,63
		0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária	4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Recuperação	53.992.557,76	53.985.681,7	53.985.681,7
		0150 - Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	470.070,	458.327,82	458.327,82
		0351 - Agricultura Familiar - PRONAF	4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	176.239.689,	171.947.494,05	171.947.494,05
			4448 - Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	10.288.265,4	5.252.889,19	5.252.889,19
2007	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	1038 - Transferência da Gestão dos Perímetros Públicos de Irrigação	2B69 - Funcionamento dos Perímetros de Irrigação em Regime de Transferência	3.927.233,24	1.200.719,5	1.200.719,5
2008	20000 - Presidência da República	1344 - Gestão da Política Aquícola e Pesqueira	8008 - Capacitação de Profissionais em Aquicultura e Pesca	8.472.000,	6.699.311,18	6.699.311,18
2008	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	6003 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	2.428.257,35	2.428.257,35	2.428.257,35
2008	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0511 - Gestão da Política de Meio Ambiente	869P - Assistência Técnica para a Sustentabilidade Ambiental	5.898.630,	0,	0,
		1145 - Comunidades Tradicionais	6040 - Assistência à Produção e à Comercialização de Produtos da Sociobiodiversidade	514.674,	514.360,31	514.360,31
			2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	4.490.160,	3.649.913,86	3.649.913,86
			4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	385.539.479,64	159.013.003,44	159.013.003,44



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Prater)



2008	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar	4448 - Formação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	8.228.430,	5.464.529,92	5.464.529,92
			4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	163.015.689,81	161.499.304,09	161.499.304,09
			8332 - Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais	10.060.500,	7.035.066,39	7.035.066,39
			8358 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	4.320.720,	3.703.605,89	3.703.605,89

Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
2008	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	0379 - Desenvolvimento da Agricultura Irrigada	2B69 - Promoção da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER	52.086.688,37	51.993.225,8	51.993.225,8
2009	20000 - Presidência da República	1344 - Gestão da Política Aquícola e Pesqueira	8008 - Capacitação de Profissionais em Aquicultura e Pesca	14.532.771,7	3.344.027,23	3.344.027,23
2009	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	6003 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	4.258.954,35	4.258.954,35	4.258.954,35
2009	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0511 - Gestão da Política de Meio Ambiente	869P - Assistência Técnica para a Sustentabilidade Ambiental	4.013.848,8	1.356.030,	1.356.030,
		1145 - Comunidades Tradicionais	6040 - Assistência à Produção e à Comercialização de Produtos da Sociobiodiversidade	706.178,7	177.628,21	177.628,21
2009	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar	2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	4.171.982,76	4.171.204,64	4.171.204,64
			4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	270.947.853,61	256.900.120,64	256.900.120,64
			4448 - Formação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	7.484.242,5	5.551.654,44	5.551.654,44
			4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	211.112.192,25	116.938.810,59	116.938.810,59
			8332 - Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais	12.255.381,9	5.352.218,76	5.352.218,76
			8358 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	6.801.330,15	3.906.745,07	3.906.745,07
2009	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	0379 - Desenvolvimento da Agricultura Irrigada	2B69 - Promoção da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER	81.675.107,6	80.037.782,54	80.037.782,54
2009	58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura	1344 - Gestão da Política Aquícola e Pesqueira	8008 - Capacitação de Profissionais em Aquicultura e Pesca	0,	0,	0,
2010	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	6003 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	5.681.932,76	5.681.932,76	5.681.932,76
2010	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0511 - Gestão da Política de Meio Ambiente	869P - Assistência Técnica para a Sustentabilidade Ambiental	1.376.830,	0,	0,
		1145 - Comunidades Tradicionais	6040 - Assistência à Produção e à Comercialização de Produtos da Sociobiodiversidade	429.465,05	251.815,98	251.815,98
2010	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura	1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar	2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	4.235.976,36	779.252,52	779.252,52
			4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	280.272.301,93	174.977.419,68	174.977.419,68
			4448 - Formação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	20.366.493,	11.312.323,64	11.312.323,64
			4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	329.433.055,	148.800.383,11	148.800.383,11



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



	Familiar		8332 - Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais	5.401.410,	5.350.493,06	5.350.493,06
			8358 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	4.945.997,	2.767.709,59	2.767.709,59
2010	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	0379 - Desenvolvimento da Agricultura Irrigada	2B69 - Promoção da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER	92.848.928,85	84.069.539,83	84.069.539,83
2010	58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura	1344 - Gestão da Política Aquícola e Pesqueira	8008 - Capacitação de Profissionais em Aquicultura e Pesca	11.653.173,51	5.333.107,01	5.333.107,01
Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
2011	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	6003 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	7.797.190,89	7.797.190,89	7.797.190,89
2011	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1145 - Comunidades Tradicionais	6040 - Assistência à Produção e à Comercialização de Produtos da Sociobiodiversidade	319.500,	53.250,	53.250,
2011	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar	2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	3.195.000,	411.870,82	411.870,82
			4260 - Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	171.320.235,62	169.066.527,06	169.066.527,06
			4448 - Formação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	9.798.000,	8.412.702,84	8.412.702,84
			4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	233.196.660,	170.053.775,55	170.053.775,55
			8332 - Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais	4.972.230,47	4.972.230,47	4.972.230,47
			8358 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	4.485.813,02	4.388.548,97	4.388.548,97
2011	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	0379 - Desenvolvimento da Agricultura Irrigada	2B69 - Promoção da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER	4.049.234,37	1.161.245,63	1.161.245,63
2011	58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura	1344 - Gestão da Política Aquícola e Pesqueira	8008 - Capacitação de Profissionais em Aquicultura e Pesca	8.785.611,	3.287.868,	3.287.868,
2012	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	2135 - Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do PRODECER	13.667.989,2	13.667.987,23	13.667.987,23
2012	28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	2029 - Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária	0502 - Apoio à Dinamização do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Ocidental	214.794,87	0,	0,
2012	44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	2018 - Biodiversidade	6040 - Promoção do Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais	105.840,	105.840,	105.840,
	49000 - Ministério do Desenvolvimento		20SY - Apoio à Estruturação das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural	49.982.653,17	35.150.553,15	35.150.553,15
			2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar	3.527.999,65	0,	0,
			2178 - Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas	3.175.200,	158.529,27	158.529,27
			4260 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e seus Empreendimentos	375.077.348,91	357.786.745,02	357.786.745,02



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



2012	Agrário e Agricultura Familiar	2012 - Agricultura Familiar	4448 - Formação e Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	16.212.782,88	12.530.084,75	12.530.084,75
			4470 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	284.458.865,04	240.320.049,8	240.320.049,8
			8332 - Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais	12.434.083,2	6.398.244,08	6.398.244,08
			8358 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	4.457.980,8	0,	0,

2012	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2013 - Agricultura Irrigada	2B69 - Promoção da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER	1.077.451,2	0,	0,
		2052 - Pesca e Aquicultura	20NE - Apoio a projetos de pesquisa e capacitação de recursos humanos nas fases da Cadeia Produtiva da Pesca	388.080,35	0,	0,

Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
2012	58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura	2052 - Pesca e Aquicultura	8008 - Capacitação de Profissionais em Aquicultura e Pesca	2.360.232,	1.971.335,82	1.971.335,82

2013	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	2012 - Agricultura Familiar	205Y - Apoio à Estruturação das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural	13.888.507,85	13.888.507,85	13.888.507,85
			2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar	512.648.483,98	266.110.041,46	266.110.041,46
			210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	374.142.123,75	294.124.739,05	294.124.739,05

2013	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2052 - Pesca e Aquicultura	20NE - Apoio a projetos de pesquisa e capacitação de recursos humanos nas fases da Cadeia Produtiva da Pesca	423.640,	0,	0,
------	--	----------------------------	--	----------	----	----

2014	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	2012 - Agricultura Familiar	2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar	617.013.328,4	303.687.054,04	303.687.054,04
			210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	420.331.660,53	395.460.256,36	395.460.256,36

2014	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2052 - Pesca e Aquicultura	20NE - Apoio a projetos de pesquisa e capacitação de recursos humanos nas fases da Cadeia Produtiva da Pesca	957.690,	212.820,	212.820,
------	--	----------------------------	--	----------	----------	----------

2015	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	213S - Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural	29.932.455,62	29.118.997,37	29.118.997,37
------	--	--	---	---------------	---------------	---------------

2015	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	2012 - Agricultura Familiar	2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar	672.173.489,41	266.708.412,73	266.708.412,73
			210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	393.284.752,97	259.226.639,59	259.226.639,59

2015	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2052 - Pesca e Aquicultura	20NE - Apoio a projetos de pesquisa e capacitação de recursos humanos nas fases da Cadeia Produtiva da Pesca	1.660.050,	883.639,08	883.639,08
------	--	----------------------------	--	------------	------------	------------

2016	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	2042 - Pesquisa e Inovações para a Agropecuária	213S - Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural	34.140.237,46	33.315.023,61	33.315.023,61
------	--	---	---	---------------	---------------	---------------

2016	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	2012 - Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar	266.753.533,25	260.969.889,03	260.969.889,03
			210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	212.124.899,17	209.552.800,88	209.552.800,88



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



2016	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2052 - Pesca e Aquicultura	20NE - Apoio a projetos de pesquisa e capacitação de recursos humanos nas fases da Cadeia Produtiva da Pesca	1.582.373,24	1.050.923,24	1.050.923,24
017	20000 - Presidência da República	2012 - Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	236.325.513,56 87.566.348,28	175.967.223,78 83.218.107,02	175.967.223,78 83.218.107,02
2017	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	2042 - Pesquisa e Inovações para a Agropecuária	213S - Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural	22.071.321,81	14.110.964,47	14.110.964,47
2017	53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	2052 - Pesca e Aquicultura	20NE - Apoio a projetos de pesquisa e capacitação de recursos humanos nas fases da Cadeia Produtiva da Pesca	62.337,25	0,	0,
2018	20000 - Presidência da República	2012 - Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	164.711.466,5 71.092.107,24	150.131.974,23 70.713.136,68	150.131.974,23 70.713.136,68

Ano Exercício	Órgão	Programa	Ação	Dotação Atual	Empenhado	Empenhado Liquidado
2018	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	2042 - Pesquisa e Inovações para a Agropecuária	213S - Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural	6.265.654,44	6.249.160,92	6.249.160,92
2019	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	2012 - Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	2100 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	879.650,4 24.422.894,1	625.860, 24.031.992,61	625.860, 24.031.992,61
		2042 - Pesquisa e Inovações para a Agropecuária	213S - Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural	6.884.460,	6.833.410,04	6.833.410,04
		2066 - Reforma Agrária e Governança Fundiária	21BU - Regularização Fundiária e Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça	260.775.000,	224.266.500,	224.266.500,
2020	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	1031 - Agropecuária Sustentável	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	65.465.723,64	64.632.721,53	64.632.721,53
		1040 - Governança Fundiária	21BU - Regularização Fundiária e Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça	36.582.000,	35.972.416,22	35.972.416,22
2021	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	1031 - Agropecuária Sustentável	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	42.039.354,06	41.818.306,8	41.818.306,8
2022	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	1031 - Agropecuária Sustentável	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	31.642.686,1	31.642.684,4	31.642.684,4
2023	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	1031 - Agropecuária Sustentável	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	196.766,16	182.849,55	182.849,55



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



2023	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1031 - Agropecuária Sustentável	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	204.062.910,69	203.422.576,63	203.422.576,63
2024	22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	1144 - Agropecuária Sustentável	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	1.378.598,	1.378.598,	1.378.598,
2024	49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1191 - Agricultura Familiar e Agroecologia	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	214.209.770,	213.938.841,	213.938.841,
		5136 - Governança Fundiária, Reforma Agrária e Regularização de Territórios Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais	21B6 - Assistência Técnica e Extensão Rural	10.609.140,	10.599.140,	10.599.140,
TOTAIS				9.545.881.489,61	7.135.215.384,57	7.135.215.384,57

Fonte: SIOP. Valores de 2000 a 2023 deflacionados pelo IPCA de outubro/2024.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



APÊNDICE C – Descrição das Ações Orçamentárias do Anexo B - 2000 a 2024

Exercício	Ação Orçamentária		Descrição
2004 - 2007/2012	0502	Apoio à Dinamização do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Ocidental	Execução de proposta de ação conjunta, contendo medidas concretas, para reformulação e aperfeiçoamento dos serviços de extensão rural na região, conforme as necessidades e peculiaridades de cada Estado da Amazônia Ocidental.
2003	1590	Assistência Técnica e Financeira aos Estados e Municípios para a Gestão dos Recursos Florestais	Assistência Técnica e Financeira aos Estados e Municípios para a Gestão dos Recursos Florestais
2012 - 2017	20NE	Apoio a projetos de pesquisa e capacitação de recursos humanos nas fases da Cadeia Produtiva da Pesca	Aumentar a produção de organismos aquáticos de forma sustentável, através da implantação de parques aquícolas, da regularização fundiária e ambiental, da realização de pesquisas e assistência técnica e da modernização de infraestruturas produtivas, com foco no potencial aquícola brasileiro e nos recursos subexplorados e inexplorados. Desenvolvimento de projetos de pesquisa científica e formação de recursos humanos para o setor pesqueiro e aquícola. Atuar de forma conjunta com as instituições de pesquisa e ensino no desenvolvimento de atividades indutoras de inovação e desenvolvimento tecnológico e na melhoria da mão-de-obra do setor pesqueiro regional. Implementação de atividades de pesquisa em busca de alternativas de exploração pesqueira e aquícola; Fomento à geração, à difusão e à transferência de tecnologia pesqueira; e fomento a cursos e treinamentos na área de Ciência e Tecnologia.
2012/2013	20SY	Apoio à Estruturação das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural	Desenvolvimento de parcerias com instituições e órgãos públicos das Unidades da Federação que desenvolvem trabalho de assistência técnica e extensão rural , permitindo investimentos em infraestrutura, equipamentos necessários e recursos para custeio voltados para o seu desenvolvimento institucional e operacional, mediante contrapartida em resultados comprometidos e cooperação financeira dos respectivos governos.
2012 - 2019	2100	Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar	Viabilização da Assistência Técnica e da Extensão Rural às famílias assentadas, incluindo mulheres agricultoras, comunidades indígenas e quilombolas , além da formação e capacitação de agentes que orientem a organização social dos assentamentos no sentido de criar, fortalecer e qualificar as associações e outras formas organizativas das famílias beneficiárias.
2013 - 2019	210S	Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	Viabilização da Assistência Técnica e da Extensão Rural às famílias assentadas além de formação e capacitação de agentes que orientem a organização social dos assentamentos no sentido de criar, fortalecer e qualificar as associações e outras formas organizativas das famílias beneficiárias.
2000 - 2005	2123	Coordenação do Sistema de Assistência Técnica e Extensão Rural	Incentivar o desenvolvimento da assistência técnica e extensão rural , através de projetos específicos na área de transferência de tecnologia agropecuária e gerencial, que venham a atender interesses dos agricultores e familiares, visando aumento da eficiência dos sistemas produtivos, e sustentabilidade dos mesmos e a preservação do meio ambiente. Coordenação pelo MA do sistema de assistência técnica e extensão rural, entre os estados, municípios, instituições de pesquisa, ensino e demais entidades comprometidas com a organização dos produtores para a melhoria da eficiência e da eficácia do sistema de produção agropecuário.
2000 - 2012	2135	Prestação de Assistência Técnica aos Beneficiários do Prodecir	Implantação de uma agricultura de médio porte moderna e empresarial na região dos cerrados, com vistas ao desenvolvimento dessa região, mediante a incorporação e consolidação de novas áreas ao processo produtivo. Promover prestação de assistência técnica aos beneficiários do PRODECER, bem como a administração do programa.
2015 - 2019	213S	Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural	Difusão de inovações tecnológicas, gerenciais, ambientais, mercadológicas e sociais aos produtores e comunidades rurais, por meio dos serviços de assistência técnica e extensão rural (ATER), em articulação com a pesquisa agropecuária brasileira, criando condições para apropriação de tecnologias que levem ao aumento da produtividade e da renda dos agricultores.
2000 - 2012	2178	Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas Assistência Técnica em Áreas Indígenas	Implantação de modelos de assistência técnica e extensão rural em comunidades indígenas , por intermédio de metodologias específicas que valorizem os elementos culturais e os alimentos tradicionais.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Exercício	Ação Orçamentária		Descrição
2020 - 2024	21B6	Assistência Técnica e Extensão Rural	Viabilização, ampliação e qualificação dos serviços de assistência técnica e extensão rural presencial e remota, educação formal e não formal no campo e capacitação, promovendo a inovação e a sustentabilidade dos sistemas produtivos de agricultores familiares, pequenos e médios produtores, assentados da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais e seus empreendimentos, além da formação e capacitação de agentes de ATER e da disseminação de tecnologia e produção de conhecimentos tecnológicos apropriados. Estruturação de mecanismos para produção e transferência de conhecimento e de inovações tecnológicas, gerenciais, ambientais, mercadológicas e sociais aos produtores e comunidades rurais. Apoio à formação dos agricultores, jovens e mulheres . Apoio a estruturação dos órgãos e entidades públicos de assistência técnica e extensão rural e a Agência Nacional de Assistência Técnica - ANATER e sua viabilização junto aos Estados, Municípios e seus consórcios. Apoio a organização social dos Agricultores, cooperativas e arranjos e cadeias produtivas locais. Apoio ao desenvolvimento agrário e comunitário. Ações de fiscalização e monitoramento.
2019/2020	21BU	Regularização Fundiária e Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça	Difusão de inovações tecnológicas, gerenciais, ambientais, mercadológicas e sociais aos produtores, por meio dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER , criando condições para apropriação de tecnologias que levem ao aumento da produtividade e da renda dos agricultores, desenvolvimento de atividades de Regularização Fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União no âmbito da Amazônia Legal e região fronteiriça, bem como melhoria da infraestrutura de tecnologia da informação e outras ações relacionadas aos processos em favor da região, tais como georreferenciamento da malha fundiária, supervisão ocupacional, demarcação topográfica e titulação de projetos de assentamentos, dentre outras.
2000	2356	Apoio às Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural	Apoio às Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural
2000 - 2003	2951	Fomento a Projetos de Assistência Técnica ao Fazendeiro Florestal	Fomentar projetos de assistência técnica a fazendeiros na realização de reflorestamento. Disponibilização de recursos para ampliação da oferta de projetos de reflorestamento.
2006 - 2012	2B69	Funcionamento dos Perímetros de Irrigação em Regime de Transferência	Promoção de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER , induzindo a utilização de tecnologias mais eficientes bem como selecionando culturas de maior valor agregado; qualificar os irrigantes familiares quanto às técnicas de produção e gerenciamento do negócio, dando assim, melhor aproveitamento aos investimentos já realizados, combatendo o desperdício dos recursos públicos, objetivando a sustentabilidade da emancipação do perímetro, gerando mais empregos diretos e indiretos e mais renda para os irrigantes
		Promoção da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER	
2000	3006	Assistência Técnica aos Produtores Rurais da Planície Pantaneira - Pantanal	Estabelecer mecanismos de apoio técnico aos produtores rurais da planície pantaneira proporcionando a elevação da rentabilidade econômica das atividades, de modo a concorrer para a preservação dos recursos naturais e ecossistemas, onde eles se inserem. Atendimento de 100 propriedades com seus respectivos planos de gerenciamento e desenvolvimento; elaboração de manual de gerenciamento e desenvolvimento de propriedades rurais no pantanal.
2002/2003	3845	Assistência Técnica aos Produtores Rurais da Planície Pantaneira - PANTANAL	Estabelecer mecanismos de apoio técnico aos produtores rurais da planície pantaneira. Elevar a rentabilidade econômica das atividades de modo a concorrer para a preservação dos recursos naturais e ecossistemas onde eles se inserem. Atendimento de propriedades rurais da planície pantaneira (MS e MT) com seus respectivos Planos de Gerenciamento e Desenvolvimento; Elaboração de Manual de Gerenciamento e Desenvolvimento de Propriedades Rurais no Pantanal.
2004 - 2012	4260	Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e seus Empreendimentos	Desenvolvimento de parcerias com outros órgãos de governo, empresas e entidades públicas e da sociedade civil, permitindo as condições necessárias para a prestação dos serviços de assistência técnica e extensão rural para agricultores familiares.
		Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	
2004 - 2012	4448	Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	Formulação e coordenação, em parceria com as organizações de ensino formal e não formal, da elaboração e a publicação de materiais informativos e a realização de atividades de formação inicial e avançada, de forma continuada para os agentes de Ater .
		Capacitação de Agricultores Familiares	
		Formação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	
		Formação e Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Exercício	Ação Orçamentária		Descrição
2004 - 2007	4464	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação	Assessoramento técnico, social e ambiental permanente, desde a implantação do projeto de assentamento, de forma a fomentar as práticas socioambientais sustentáveis e os espaços e condições de inclusão para os segmentos de gênero, raça e etnia, tais como: a) assessoramento na elaboração e no aperfeiçoamento do plano de desenvolvimento dos assentamentos, assim como dos projetos produtivos, sociais e estruturantes dele decorrentes, resgatando-se as potencialidades e os valores socioculturais das comunidades; b) identificação e difusão de informações estratégicas para os assentamentos no campo mercadológico, e das tecnologias apropriadas; c) definição do plano emergencial de autossustentação e, no decorrer do processo, construção de um modelo de comercialização e de exploração agropecuária, extrativista, agroindustrial, organização espacial, moradia e infraestrutura; e d) assessoramento na elaboração e acompanhamento de projetos de crédito e nos projetos de economia solidária e a formação na de redes.
2004 - 2012	4470	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	Viabilização da Assistência Técnica e da Extensão Rural às famílias assentadas de acordo com princípios e objetivos da PNATER (Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária), sendo necessário para isto a realização de ações: a) de elaboração, aperfeiçoamento e implementação do plano de desenvolvimento ou de recuperação do assentamento, bem como dos projetos produtivos, sociais, ambientais e estruturantes dele decorrentes; b) de capacitação das famílias assentadas e suas organizações visando à apropriação de conhecimentos para planejamento e gestão (social, econômica e ambiental), utilização e/ou adaptação de tecnologias apropriadas a produção sustentável; c) que contemplem todas as fases das atividades econômicas, da produção à comercialização e abastecimento, observando as peculiaridades das diferentes cadeias produtivas; d) que orientem a organização social dos assentamentos no sentido de criar, fortalecer e qualificar as associações e outras formas organizativas das famílias beneficiárias; e) de apoio ao planejamento, supervisão e articulação das ações de ATER prestadas às famílias beneficiárias da Reforma Agrária; f) de acompanhamento, monitoramento, fiscalização e avaliação dos trabalhos de Assistência Técnica
		Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Recuperação	
		Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária	
2000 - 2003	5533	Assistência Técnica e Capacitação de Famílias Assentadas em Projetos Criados Até 1998 - Lumiar	Maximizar a produção, comercialização, gestão e conservação de recursos naturais nos assentamentos rurais criados até 1998, bem como melhorar a participação e integração social entre os assentados. Capacitação profissional das equipes locais de apoio técnico; serviço de orientação às famílias de agricultores assentados, nos assuntos relativos à implantação e desenvolvimento de culturas e pastagens, armazenamento e comercialização de produtos, criação de animais, introdução de novas tecnologias produtivas, bem como estímulo a organização dos assentados.
2000 - 2003	5613	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Lumiar/PRONERA	Maximizar a produção, comercialização, gestão e conservação de recursos naturais nos assentamentos rurais, bem como melhorar a participação e integração social entre os assentados. Capacitação profissional das equipes locais de apoio técnico; serviço de orientação às famílias de agricultores assentados, nos assuntos relativos à implantação e desenvolvimento de culturas e pastagens, armazenamento e comercialização de produtos, criação de animais, introdução de novas tecnologias produtivas, bem como estímulo a organização dos assentados.
2000 - 2002	5695	Assistência Técnica e Extensão RURAL	Aumentar a produtividade e a qualidade, preservando o meio ambiente. Gerar emprego e renda, contribuindo, dessa forma, para alcançar padrões aceitáveis de qualidade de vida no meio rural. Assistência técnica e extensão rural , por intermédio da transferência de tecnologias agropecuárias, gerenciais e agroindustriais aos agricultores.
2004 - 2007	6043	Capacitação e Treinamento de Profissionais em Aquicultura e Pesca	Dotar o País de um maior número de produtores, técnicos e extensionistas devidamente capacitados nas técnicas mais modernas e adequadas de aquicultura e pesca, incluindo informações de caráter econômico e legal. Realização de cursos voltados ao público-alvo previamente identificado, montagem de programa de qualificação de mão-de-obra, articulação junto ao ME de cursos de alfabetização para comunidades pesqueiras e profissionais embarcados.
2001	6269	Assistência Técnica aos Produtores Rurais da Planície Pantaneira - Pantanal	Atendimento de 100 propriedades com seus respectivos Planos de Gerenciamento e Desenvolvimento; Elaboração de Manual de Gerenciamento e Desenvolvimento de Propriedades Rurais no Pantanal.
2004/2005/2007 - 2012	6040	Assistência Técnica à Produção e à Comercialização de Produtos Extrativistas na Amazônia	Apoiar demandas de suporte à produção, contemplando todos os elos da cadeia produtiva, com vistas à emancipação socioeconômica das comunidades extrativistas, em sinergia com ações de outros setores do governo federal, o que compreende: a) promover e apoiar a organização das comunidades extrativistas para a produção e para a auto-gestão de seus empreendimentos produtivos; b) prover e/ou articular assistência técnica e financeira para a produção, beneficiamento, armazenamento e comercialização dos produtos da floresta; c) promover estudos e disponibilizar informações, às comunidades extrativistas, sobre alternativas sustentáveis de geração de renda com os produtos da floresta; d) apoiar a realização de análises de mercado para os produtos extrativistas; e) interagir com órgãos públicos e instituições não governamentais, em especial com o MESA ; Programa Fome Zero, com atividades de inclusão social; com o BNDES, para a implantação dos Planos de Manejo nas Reservas Extrativistas; e no âmbito do MMA, com a SDS e com o CNPT/IBAMA.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



Exercício	Ação Orçamentária		Descrição
2004 - 2007	6242	Assistência Técnica ao Pequeno Produtor Rural para a Produção Florestal Sustentável	Assistir o pequeno produtor rural (agricultor familiar, extrativistas, silvicultores, populações tradicionais) no desenvolvimento de atividades produtivas florestais sustentáveis nos biomas brasileiros. Apoio à implantação de projetos de silvicultura e de sistemas agroflorestais.
2004/2005	6462	Fomento a Projetos de Assistência Técnica e Extensão para Agricultura Familiar	Promover a agregação de valor e geração de renda para produtores rurais conciliando a produção com a conservação ambiental por meio da capacitação, assistência técnica e incremento da capacidade produtiva. Disponibilização de recursos para o desenvolvimento de projetos que visem conciliar a conservação dos recursos naturais com o incremento da renda familiar e o incremento da capacidade produtiva para o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar.
2008 - 2012	8008	Capacitação de Profissionais em Aqüicultura e Pesca	Promover a elevação da escolaridade dos trabalhadores da aqüicultura e pesca, permitindo sua capacitação continuada, incluindo projetos de apoio à alfabetização, formas de organização, autogestão, boas práticas de fabricação (BPF) nas várias fases da cadeia produtiva, e informações de caráter socioeconômicos e de gestão ambiental da atividade. Dotar o país de um maior número de profissionais da atividade aqüícola e pesqueira, devidamente capacitados em técnicas tradicionais e modernas aplicadas em toda a cadeia produtiva. Capacitar agentes locais de desenvolvimento e de extensão para promoção de forma compartilhada e participativa da gestão da atividade aqüícola e pesqueira e das infraestruturas financiadas com recursos públicos. Promover a inclusão digital por meio dos Telecentros da Pesca. Apoiar a formação de aquaviários no Ensino Profissional Marítimo. Zelar pela qualidade de vida dos profissionais embarcados, desenvolvendo projetos de promoção da saúde e segurança do pescador. Realização e apoio a cursos, eventos, fóruns, oficinas, encontros e seminários, voltados aos trabalhadores da aqüicultura e pesca. Montagem de programas de qualificação de mão-de-obra e de acesso a tecnologias da informação, articulada com os demais órgãos de Governo e outros parceiros, para realização de cursos de alfabetização e qualificação das comunidades aqüícolas e pesqueiras.
2008 - 2012	8332	Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais	Reconhecer as mulheres como sujeitos sociais fundamentais para o desenvolvimento da Agricultura Familiar, a partir da contribuição que exercem no manejo nas atividades agrícolas e não agrícolas, na contribuição da preservação biodiversidade, no manejo e gestão de pequenos animais, na contribuição específica para a geração de renda e agregação de valor na unidade familiar; Viabilização de ações para que os serviços de Ater promovam parcerias entre instituições federais, estaduais, municipais, organizações não-governamentais e organizações de mulheres agricultoras , estimulando a elaboração de planos de desenvolvimento setoriais e a formação de redes solidárias de cooperação interinstitucional. Elaborar estratégias institucionais para a rede de ATER, incluindo a sensibilização e capacitação de extensionistas, voltadas para a promoção da igualdade entre mulheres e homens rurais.
2008 - 2012	8358	Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	Apoio a projetos de disponibilização de tecnologias de baixo custo, com alto grau de resolução de problemas sociais (tecnologias sociais) para a geração de ocupação e renda, por meio da melhoria das condições de trabalho, do aumento da produtividade e do incremento do sistema de comercialização e distribuição de excedentes, agregando, ainda, valor aos produtos através do beneficiamento local das comunidades quilombolas .
2005	869P	Assistência Técnica para a Sustentabilidade Ambiental	Assistência técnica necessária, por meio de implementação de projetos com vistas à Reforma Programática para Sustentabilidade Ambiental com a participação de vários órgãos setoriais (Meio Ambiente, Fazenda, Cidades, Minas e Energia, Desenvolvimento Agrário, Turismo e Integração Nacional), à formalização/viabilização do acordo de empréstimo (Empréstimo de Reforma Programática para Sustentabilidade Ambiental - ERPSA) entre o Tesouro Nacional e o Banco Mundial - BIRD. Assistência técnica e capacitação, sob a perspectiva da sustentabilidade ambiental, com a participação de vários órgãos do Governo Federal. As atividades consistirão na qualificação para implementação de ações que contribuam para o fortalecimento das políticas públicas bem como dos instrumentos necessários à sua consolidação.

Fonte: SIOP. Grifo nosso.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão
Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária
(Prater)



APÊNDICE D – Consolidação dos Órgãos e Programas das ações do Apêndice B – 2000 a 2024

Órgão	Programa de Governo
20000 - Presidência da República	1224 - Aquicultura e Pesca do Brasil
	1342 - Desenvolvimento Sustentável da Pesca
	1344 - Gestão da Política Aquícola e Pesqueira
	2012 - Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar
22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária	0150 - Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas
	0351 - Agricultura Familiar - Pronaf
	0366 - Desenvolvimento dos Cerrados - Prodecer
	0806 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário
	0360 - Gestão da Política Agropecuária
	8008 - Desenvolvimento da Floricultura e Plantas Ornamentais - PROFLORES
	6003 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário
	2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização
	2042 - Pesquisa e Inovações para a Agropecuária
	2012 - Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar
	2066 - Reforma Agrária e Governança Fundiária
	1031 - Agropecuária Sustentável
	1040 - Governança Fundiária
	1144 - Agropecuária Sustentável
28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	1020 - Interiorização do Desenvolvimento da Amazônia Ocidental
	2029 - Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária
44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	0498 – Pantanal
	0505 – Florestar
	0506 - Nacional de Florestas
	1145 - Comunidades Tradicionais
	0351 - Agricultura Familiar - PRONAF
	0511 - Gestão da Política de Meio Ambiente
49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	2018 – Biodiversidade
	0136 - Novo Mundo Rural - Consolidação de Assentamentos
	0137 - Emancipação de Assentamentos Rurais
	0360 - Gestão da Política Agropecuária
	0139 - Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário
	0150 - Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas
	0351 - Agricultura Familiar - PRONAF
	0135 - Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais
	0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária
	1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar
	2012 - Agricultura Familiar
	2012 - Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar
	1031 - Agropecuária Sustentável
	1191 - Agricultura Familiar e Agroecologia
53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	5136 - Governança Fundiária, Reforma Agrária e Regularização de Territórios Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais
	0379 - Desenvolvimento da Agricultura Irrigada
	1038 - Transferência da Gestão dos Perímetros Públicos de Irrigação
	2052 - Pesca e Aquicultura
58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura	2013 - Agricultura Irrigada
	1344 - Gestão da Política Aquícola e Pesqueira
	2052 - Pesca e Aquicultura

Fonte: SIOP.



APÊNDICE E – Políticas e Programas que contemplam os segmentos da agricultura familiar

Políticas e Programas da Agricultura Familiar	
1. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF);	15. Política Nacional De Abastecimento Alimentar (PNAAB);
2. Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF);	16. Programa Nacional de Cidadania d Bem Viver para Mulheres Rurais
3. Programa Mais Alimentos;	17. Programa de Apoio e Fortalecimento ao Etnodesenvolvimento e Acesso à Terra e ao Território (PAFE);
4. Coopera Mais Brasil;	18. Selos Quilombolas;
5. Programa De Aquisição De Alimentos (PAA);	19. Selo Nacional da Agricultura Familiar;
6. Reforma Agrária;	20. Programa Garantia-Safra;
7. Programa Nacional de Crédito Fundiário;	21. Plano Safra da Agricultura Familiar;
8. Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER; (<i>grifo nosso</i>)	22. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);
9. Câmara Técnica de Destinação e Regularização Fundiária de Terras Públicas Federais Rurais;	23. Programa Nacional De Florestas Produtivas;
10. Programa Ecoforte;	24. Política Nacional De Agroecologia E Produção Orgânica (PNAPO);
11. Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais;	25. Biocombustível;
12. Projeto Dom Hélder Câmara;	26. Projeto Sisteminha;
13. Quintais Produtivos;	27. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF); e
14. Programa de Agricultura Urbana E Periurbana;	28. Paz no Campo/ Mediação e Conflitos Agrários.

Fonte: MDA. Disponível em: <<https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/07/conheca-as-politicas-e-programas-do-mda>>.



2025

Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater)



APÊNDICE F – Planos Orçamentários da ação 21B6 e suas correspondentes ações do período 2000 a 2024

Plano Orçamentário da Ação 21B6 - ATER 2020 a 2024	Ações Orçamentárias de 2000 a 2024	
0000 - Assistência Técnica e Extensão Rural - Despesas Diversas	5695	Assistência Técnica e Extensão RURAL
0001 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares	2100	Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar
	6462	Fomento a Projetos de Assistência Técnica e Extensão para Agricultura Familiar
0001 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Famílias Assentadas	4464	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação
	4470	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados
0001 - Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural	2135	Assistência Técnica e Extensão Rural para o Produtor Rural
0002 - Apoio à Estruturação das Entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural	20SY	Apoio à Estruturação das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural
0003 - Apoio a projetos de produção e disseminação de tecnologia e/ou conhecimento na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural	2356	Apoio às Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural
0004 - Fomento à Produção de Tecnologias e de Conhecimentos Apropriados para agricultores familiares, pequenos e médios produtores	4260	Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares
0005 - Acompanhamento, monitoramento e fiscalização das ações da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural	21B6	ATER: Está na descrição da ação
0005 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Famílias Assentadas	4464	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação
	4470	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados
0006 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Quilombolas	8358	Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas
0006 - Formação e Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural	4448	Formação e Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural
0007 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Indígenas	2178	Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas
0008 - Formação e Capacitação Técnica e Profissional para a Assistência Técnica e Extensão Rural	4448	Formação e Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural
0009 - Assistência Técnica e Extensão Rural para Povos e Comunidades Tradicionais	6242	Assistência Técnica ao Pequeno Produtor Rural para a Produção Florestal Sustentável
000A - Assistência Técnica e Extensão Rural às Mulheres Rurais	8332	Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais
000B - Assistência Técnica e Extensão Rural para os beneficiários do Programa Nacional do Crédito Fundiário	21BU	Regularização Fundiária e Assistência Técnica e Extensão Rural na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça
000C - Assistência Técnica e Extensão Rural aos Empreendimentos da Agricultura Familiar	2100	Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar
	4260	Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e seus Empreendimentos
	6462	Fomento a Projetos de Assistência Técnica e Extensão para Agricultura Familiar
CBTO - Dotações classificadas com RP 2, incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual do Tocantins, cujo cancelamento por ato do Poder Executivo está condicionado à observância dos §§ 7º, 10 e 11 do art. 4º da LOA-2024	NÃO SE APLICA	
CP10 - Calamidade Pública - Medida Provisória nº 1.244, de 17 de julho de 2024		
CP10 - Calamidade Pública - Medida Provisória nº 1.260, de 27 de setembro de 2024		
MP20 - MP20 - Medida Provisória nº 1.209, de 12 de março de 2024 - (ADPF nº 709/2020)		

Fonte: SIOP.



APÊNDICE G – Regionalização dos recursos da Ação 21B6 em 2024, e distribuição dos recursos por estado/localizador

Desdobramento do Localizador 0001 - Nacional por UF/Valor		Localizador	Valor do Localizador	7005 - Aquisição de Equipamentos para Emater – No Município de Muriaé - MG	Crédito Extraordinário		
					6500 – Nacional	6501 – No Estado do Rio Grande do Sul	*6501 - No Estado do Rio Grande do Sul
AC	0,9						
AM	2,0				6,0		
AP	1,8						
BA	1,7						
CE	3,4						
DF	69,0	0053 – No Distrito Federal	0,5				
ES	1,0						
GO	8,0						
MA	9,9						
MG	8,0	0031 – No Estado de Minas Gerais	5,3	0,3	2,0		
MS	1,0	0054 – No Estado de Mato Grosso do Sul	8				
MT	1,0						
PA	1,0						
PB	2,3						
PE	15,0						
PI	3,1						
PR	1,3	0041 – No Estado do Paraná	0,4				
RJ	2,6	0033 – No Estado do Rio de Janeiro	0,5				
RN	14,5						
RO	1,0						
RR	2,2	0014 – No Estado de Roraima	0,3		12,0		
RS	2,9	0043 – No Estado do Rio Grande do Sul	0,4			6,6	10,6
SC	4,8						
SE	1,0						
SP	8,0	0035 – No Estado de São Paulo	0,4				
TO	3,9						
TOTAL	171,3		15,8	0,3	20,0	6,6	10,6

Fontes: SIAFI, SIOP, Consulta de Convênios e Acordos/Portal da Transparência, Convênios e Transferências/Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. Obs.: A soma dos totais é de R\$224,5 milhões.

*Despesa executada no Programa 5136 - Governança Fundiária, Reforma Agrária e Regularização de Territórios Quilombolas e de Povos e Comunidades Tradicionais.



APÊNDICE H – Objetivos Estratégicos do Programa 1191- Agricultura Familiar e Agroecologia

Objetivos Estratégicos do Programa 1191-Agricultura Familiar e Agroecologia
Enfrentar a insegurança alimentar e a pobreza, retirando o Brasil do Mapa da Fome e beneficiando as pessoas em condição de vulnerabilidade social;
Reforçar políticas de proteção e atenção às mulheres, buscando a equidade de direitos, a autonomia financeira, a isonomia salarial e a redução da violência;
Promover os direitos dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais, assegurando vida digna e cidadania com a valorização da sua cultura, tradições, modos de vida e conhecimentos;
Conservar, restaurar e usar de forma sustentável o meio ambiente;
Fortalecer a agricultura familiar, agronegócio sustentável, a pesca e a aquicultura;
Promover a industrialização em novas bases tecnológicas e a descarbonização da economia; e
Ampliar a geração de oportunidades dignas de trabalho e emprego com a inserção produtiva dos mais pobres.



APÊNDICE I – Dimensões do PPA 2024-2027 da Ação 21B6

Objetivo Específico		0325 - Promover o acesso a serviços de ATER para agricultores familiares em consonância com os princípios da PNATER e em conformidade com as demandas prioritárias e as políticas estratégicas para Agricultura Familiar, como inclusão produtiva, agroecologia, autonomia econômica e de produção, pecuária familiar e outras							
Indicador 10182		Nº de famílias de agricultores (as) familiares beneficiadas com assistência técnica e extensão rural							
Meta 05EJ		Ampliar o número de famílias de agricultores/as familiares atendidos, anualmente, com serviços de ATER até 2027							
Entrega 0720 - Agricultores e agricultoras familiares atendidos por assistência técnica e extensão rural					Entrega 0726 - Agricultores do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA atendidos por assistência técnica e extensão rural específica				
Indicador 10187 - Nº de agricultores/as familiares atendidos com Assistência Técnica e Extensão Rural					Indicador 10193 - Número de famílias do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA atendidos por assistência técnica e extensão rural específica				
Meta 05EM - Ampliar o número de agricultores/as familiares atendidos, anualmente, com serviços de ATER até 2027.					Meta 05EN - Aumentar o número de famílias beneficiárias do PNRA atendidos com assistência técnica e extensão rural				
Planejamento Anual	2024	2025	2026	2027	Planejamento Anual	2024	2025	2026	2027
Total	15.000	30.000	45.000	75.000	Total	5.711	25.711	75.711	135.711
Regionalização da Meta									
Centro-Oeste	1.500	3.000	4.500	7.500	Centro-Oeste	700	4.104	12.394	21.379
Nordeste	6.000	12.000	18.000	30.000	Nordeste	1.700	6.330	19.671	35.932
Norte	2.250	4.500	6.750	11.250	Norte	1.911	12.920	37.213	67.653
Sudeste	2.250	4.500	6.750	11.250	Sudeste	700	1.392	3.715	6.299
Sul	3.000	6.000	9.000	15.000	Sul	700	965	2.718	4.448
Objetivo Específico		0326 - Promover a formação de agentes de ATER, proporcionando atualização de conhecimentos e aprimoramento das diferentes abordagens, métodos e metodologias, para qualificar os serviços ofertados em conformidade com os princípios e diretrizes da Pnater.							
Indicador 10197 - Nº de agentes de ATER formados					Entrega 0727 - Agentes de ATER formados e capacitados				
Meta 05EQ - Ampliar o número de Agentes de ATER capacitados e formados					Indicador 10202 - Nº de agentes de ATER formados				
Meta 05EV - Ampliar o acesso dos Agentes de ATER a processos de qualificação de suas práticas.					Meta 05EV - Ampliar o acesso dos Agentes de ATER a processos de qualificação de suas práticas.				
Planejamento Anual	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027	
	2.500	2.500	2.500	6.000	2.000	4.000	6.000	6.000	

Fonte: PPA 2024-2027. Obs.: As metas anuais não são cumulativas para os exercícios de 2024 a 2027.



APÊNDICE J – Regionalização da Meta 05EJ e 05EN de 2024

– Famílias beneficiadas

Região	Meta 05EJ		Meta 05EN	
	Prevista para 2024	Quantidade Alcançada	Prevista para 2024	Quantidade Alcançada
Centro-Oeste	1.500	7.264	700	3.024
Nordeste	6.000	42.926	1.700	11.925
Norte	2.250	5.995	1.911	5.272
Sudeste	2.250	5.590	700	3.973
Sul	3.000	2.398	700	1.847
Nacional	-	10.613	-	-
Totais	15.000	74.786	5.711	26.041

Fonte: Monitoramento do PPA 2024-2027/SIOP. Data de referência 01/01/2025.



APÊNDICE K – Regionalização da Meta 05EQ (Agentes capacitados) e 05EV (Acesso dos agentes a processos de qualificação de suas práticas) de 2024

Região	Meta 05EQ	Meta 05EV	Quantidade Alcançada
	Prevista para 2024		
Centro-Oeste	-	-	98
Nordeste	-	-	361
Norte	-	-	210
Sudeste	-	-	372
Sul	-	-	139
Semiárido	-	-	451
Nacional	-	-	1.173
Totais	2.500	2.000	2.804

Fonte: Monitoramento do PPA 2024-2027/SIOP. Data de referência 01/01/2025.