

PNATER TIENE BUENA FOCALIZACIÓN, PERO SU GOBERNANZA ES COMPLEJA

Una evaluación del CMAP también destaca que el alcance, el monitoreo y la evaluación de la política pueden mejorarse



A pesar de su relevancia y mayor situación de vulnerabilidad, menos del 20 % de los agricultores familiares em Brasil recibían asistencia técnica en 2017. Para combatir este problema, una de las acciones del gobierno federal es la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural para la Agricultura Familiar y la Reforma Agraria. Una evaluación del CMAP mostró que el alcance de la política es bajo, a pesar de que está relativamente bien enfocado en el público objetivo, y que su ejecución presupuestaria sufrió una reducción significativa entre 2014 y 2022, con una recuperación parcial en 2023 y 2024. Se identificaron puntos de mejora en la gobernanza, el monitoreo y la evaluación, además de la necesidad de definir criterios más claros en la priorización de los públicos objetivo y en la asignación de recursos.

POLÍTICA EVALUADA

Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural para la Agricultura Familiar y la Reforma Agraria (Pnater)

RECURSOS INVOLUCRADOS

R\$ **226** MILLONES

(2024)

CICLO DE EVALUACIÓN

2024-2025

CONCLUSIONES PRINCIPALES



La literatura señala efectos positivos de la asistencia técnica y la extensión rural, pero faltan evaluaciones del impacto de la Política



La focalización es positiva, pero el alcance de Pnater es limitado



Existe una estandarización excesiva de los servicios, poca adaptabilidad territorial y una articulación limitada con los consejos locales

La agricultura familiar emplea a más de 10 millones de personas en Brasil, es decir, el 67 % de la fuerza laboral en el campo, y representa alrededor del 70% de los alimentos presentes en la dieta básica de la población brasileña, según el Censo Agropecuario de 2017 del IBGE. A pesar de su importancia, menos del 20% de los agricultores familiares recibían asistencia técnica. Esta población también presenta indicadores socioeconómicos significativamente peores en comparación con los trabajadores de las zonas urbanas.

Históricamente, Brasil ha desarrollado diversas políticas de Asistencia Técnica y Extensión Rural (Ater). A partir de los años 70, los programas se centraron en la modernización productiva y la mercantilización de la agricultura en grandes propiedades. Aunque eficientes desde el punto de vista técnico, esos programas contribuyeron a la exclusión de los pequeños y medianos productores y agravaron el éxodo rural, la concentración de la propiedad de la tierra y el avance de los monocultivos.

En los años 2000 surgió la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural para la Agricultura Familiar y la Reforma Agraria (Pnater). Convertida en Ley en 2010, la política se centra, además de en los agricultores familiares y en las explotaciones familiares rurales, en grupos sociales más vulnerables, como asentados de la reforma agraria, pueblos indígenas, remanentes de quilombos y otros pueblos y comunidades tradicionales.

La política busca hacer frente al escaso nivel de desarrollo rural sostenible en estos grupos, a través del acceso a servicios de asistencia técnica y extensión (capacitación) rural. La hipótesis es que estas acciones permitirán a los beneficiarios ampliar sus conocimientos, mejorar las prácticas productivas y adquirir nuevas tecnologías, lo que se traducirá en un aumento de la productividad y los ingresos; en la adopción de prácticas sostenibles con conservación de los recursos naturales; además de la mejora de la calidad de vida de las familias rurales, con mayor acceso a derechos y oportunidades.

Una evaluación realizada en 2025, en el marco del Consejo de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas (CMAP), identificó que la Pnater está relativamente bien enfocada, con énfasis en las mujeres y los pueblos tradicionales. Además, la ejecución presupuestaria de la política sufrió una reducción significativa entre

CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE BENEFICIARIOS Y NO BENEFICIARIOS

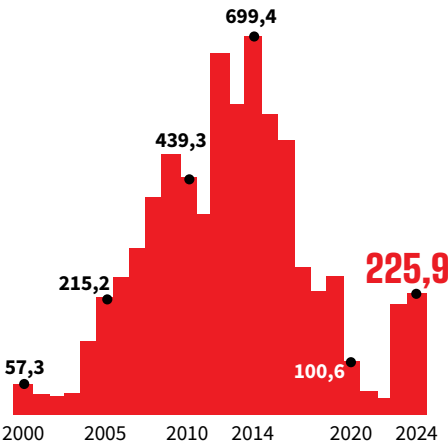
	Beneficiarios del Pnater	Agricultores no beneficiarios	Otros no beneficiarios
 Ingresos per cápita (en R\$)	R\$ 461	R\$ 251	R\$ 588
Proporción de beneficiarios de Bolsa Familia	66%	78%	54%
Indígenas	2%	3%	3%
Quilombolas*	9%	5%	3%
Mujeres	81%	73%	75%
Negros o pardos	76%	78%	75%

Forman parte de los Grupos de Población Tradicionales o Específicos (GPTE), A efectos de su clasificación en el CadÚnico: indígenas, quilombolas, ribereños, extractivistas, pescadores artesanales, comunidades tradicionales, agricultores familiares, colonos, personas que viven en campamentos y personas en situación de calle.
*Quilombolas son afrodescendientes que habitan los quilombos.
Fuente: Datos de CadÚnico a partir del cruce con el SGA.

2014 y 2022, pasando de casi 700 millones de reales a menos de 32 millones de reales, con una recuperación parcial en los últimos años. El informe también identificó desafíos en el Sistema de Gestión de la Ater. Se señaló que la herramienta es de difícil uso y con poca funcionalidad, lo que perjudica la calidad del seguimiento y reduce el tiempo de los técnicos para trabajar directamente con los beneficiarios.

La evaluación indica además que el diseño actual de la política presenta una estandarización excesiva, poca adaptabilidad territorial y una articulación limitada con los consejos y las universidades. La gobernanza de la Pnater es compleja. A pesar de que se creó una Agencia Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (Anater) precisamente para agilizar la política, se observan desafíos en la articulación y el diálogo con las instancias participativas. Es el caso del Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible, de los consejos estatales de desarrollo rural, así como de la coordinación, a partir de una alineación estratégica, con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Agricultura Familiar (MDA), responsable de la formulación y supervisión de la política.

Ejecución presupuestaria de Pnater Compromiso liquidado- 2000 a 2024 (millones de reales)



Fuente: SIOP. Valores de 2000 a 2023 deflacionados por el IPCA de octubre de 2024. Valores corrientes de 2024.

Las evidencias de la literatura indican que las acciones de Asistencia Técnica y Extensión Rural tienen efectos positivos en la diversificación de la producción, el acceso a mercados institucionales, la seguridad alimentaria, la permanencia de los jóvenes en el campo y el aumento de los ingresos. Sin embargo, especialmente en relación con los efectos ambientales, faltan evaluaciones de impacto más sólidas, capaces de identificar evidencia causal, es decir, en qué medida el programa es responsable de las mejoras en las variables analizadas.

Por último, las propuestas para mejorar la evaluación apuntan a tres prioridades: i) fortalecer el monitoreo y la evaluación; ii) definir criterios claros para priorizar los públicos-objetivo y los proyectos en la asignación de recursos; y iii) mejorar la gobernanza de la política.



HAGA CLIC AQUÍ o escanee el código QR para leer los informes de evaluación de esta política.