

Parceria para Governo Aberto

6° Plano de ação Nacional OGP (Open Government Partnership)

MARCO 3: Elaboração do Plano de Monitoramento e Avaliação do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF)

Grupo participante: Carolina Proietti Imura (representando a Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação); Claudia Couto (MDA); Janice Santos (MDA); Glaucio Coimbra Cardoso (MDA); Naiara Pontes (OGU/CGU); André Luiz Freitas Dias (UFMG); Maria Rosilene (INCRA).

I. Introdução

No contexto da execução do terceiro marco do 6° Plano de Ação da Parceria para Governo Aberto (OGP), que consiste na elaboração do Plano de Monitoramento e Avaliação do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), realizamos uma série de encontros virtuais para discutir e avançar no tema. Para iniciar esse processo, a representação da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação (RBMA) desenvolveu um formulário de análise de avaliabilidade, o qual foi respondido pela equipe do CAF e posteriormente validado pela chefia do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Neste documento, apresentamos o parecer dessa análise de avaliabilidade.

Este parecer tem como objetivo analisar a viabilidade da implementação de uma avaliação formal do CAF, com base nas informações levantadas sobre o desenho do programa, os dados disponíveis e o processo avaliativo. A análise está dividida em três blocos principais: Teoria de Mudança, Dados e Processo Avaliativo, sendo que cada bloco apresenta perguntas específicas e uma pontuação atribuída à qualidade das informações, variando de 0 a 5 (onde 0 indica informações bastante incompletas ou ruins, e 5 reflete informações bastante completas ou excelentes).

II. Parecer da Análise de Avaliabilidade

a. Teoria de Mudança

A teoria de mudança do CAF apresenta elementos importantes, mas alguns aspectos ainda carecem de clareza e sistematização:

- Identificação do problema público: O programa identifica o problema da falta de acesso dos agricultores familiares às políticas públicas, com uma qualidade de 3 (em uma escala de 0 a 5). No entanto, falta uma sistematização mais robusta que relacione causas e consequências desse problema, como uma árvore de problemas ou outro instrumento analítico.
- Caracterização do contexto e da população-alvo: O programa caracteriza adequadamente o contexto geográfico e social do problema (nota 3) e define bem a população que o problema afeta (nota 4). O público-alvo também está bem definido.
- Definição de objetivos: Os objetivos gerais e específicos estão presentes, mas não estão completamente claros (nota 3). Além disso, não há uma distinção bem definida entre os resultados imediatos, intermediários e de longo prazo, o que dificulta uma visão mais completa dos impactos esperados da intervenção.
- Teoria de mudança e hipóteses: Não há uma teoria de mudança formalmente sistematizada ou hipóteses claras que embasem a intervenção. Este é um ponto crítico a ser aprimorado, visto que a falta de sistematização pode comprometer a capacidade de avaliar o sucesso e os impactos do programa.

b. Dados

O bloco de dados mostra que o programa possui boas práticas de coleta e gestão, embora algumas melhorias sejam necessárias:

- Sistema informatizado e protocolos de coleta de dados: O CAF dispõe de um sistema informatizado para coleta e gestão de dados (nota 4) e protocolos claros e disseminados para garantir a coleta (nota 4), o que é um ponto positivo.
- Qualidade e monitoramento de dados: A qualidade dos dados é considerada razoável (nota 3), mas a confiabilidade pode ser comprometida devido à presença de muitos emissores de informações. O monitoramento dos dados está em funcionamento, porém, também com nota 3. A

acessibilidade dos dados e a identificação das fontes responsáveis pela coleta ainda precisam ser mais estruturadas.

- Análise e disseminação de dados: Há uma lacuna significativa em relação à análise e disseminação dos dados (nota 2), pois não foi identificado um sistema bem estabelecido ou uma equipe responsável por essa tarefa. Isso pode dificultar o acompanhamento contínuo e o uso dos dados para tomada de decisão.

c. Processo Avaliativo

O processo avaliativo apresenta elementos favoráveis, mas há desafios que precisam ser superados para garantir uma avaliação eficiente:

- Ambiente institucional e político: Existe um ambiente institucional e político favorável à avaliação (nota 4), o que é essencial para a realização de processos avaliativos de qualidade.

- Clareza dos propósitos e atores estratégicos: Os propósitos, objetivos e atores interessados na avaliação estão claramente definidos (nota 4). Isso demonstra um comprometimento com a realização da avaliação, o que facilita o planejamento e execução do processo.

- Recursos e equipe para avaliação: Não há orçamento reservado para o processo avaliativo, o que é um ponto crítico, assim como a falta de uma equipe interna para conduzir ou acompanhar a avaliação (nota 2). A necessidade de contratar uma consultoria externa foi destacada.

- Perguntas avaliativas preliminares: Embora o programa ainda não tenha identificado perguntas avaliativas preliminares, há uma justificativa clara para a realização da avaliação (nota 4).

III. Conclusão e Recomendações

Com base na análise, o programa CAF possui uma estrutura mínima para ser avaliado, mas carece de melhorias significativas em áreas fundamentais, como a sistematização da teoria de mudança, maior clareza nos objetivos e resultados esperados, fortalecimento da coleta e disseminação de dados, além da alocação de recursos para avaliação.

Recomendações principais:

1. Desenvolver uma teoria de mudança formal, com a sistematização de hipóteses e resultados esperados.

2. Melhorar a qualidade e a confiabilidade dos dados, reduzindo a dispersão dos emissores e estruturando melhor a análise e disseminação dos dados.
3. Garantir a reserva de orçamento específico para a avaliação e a formação de uma equipe dedicada a esse processo.
4. Definir perguntas avaliativas preliminares para facilitar o início do processo avaliativo.

Encaminhamentos do grupo

1. Os representantes do MDA presentes neste grupo já estão comprometidos em desenvolver e aprimorar a Teoria de Mudança do CAF, utilizando recursos internos do MDA. Porém, uma ajuda da equipe da ENAP, por exemplo, que tem trabalhado com isso pode ser interessante.

Anexo 1

Formulário de avaliabilidade preenchido pela equipe MDA

Responsável pelo preenchimento					
Este bloco possui perguntas sobre o desenho do programa		Não	Sim	Qualidade do item de 0 a 5 (onde 0 é bastante incompleto ou ruim e 5 bastante completo ou excelente)	Observações
Teoria de mudança	O programa identifica um problema público que origina sua intervenção?		x	3	Falta de acesso dos agricultores familiares às políticas públicas?
	O programa possui uma árvore de problemas ou alguma outra forma sistematizada de relacionar causas e consequências do problema público?	x			
	O programa identifica e caracteriza o contexto geográfico e social que o problema afeta?		x	3	
	O programa identifica e caracteriza a população que o problema afeta?		x	4	
	O programa tem claro e definida sua população-objetivo (público-alvo)?		x	4	
	Os programa possui objetivos gerais claramente definidos?		x	3	
	O programa possui objetivos específicos claramente definidos?		x	3	
	Há uma clara diferenciação entre resultados imediatos, intermediários e de longo prazo da intervenção?	x			
	O programa possui uma teoria de mudança sistematizada e atualizada?	x			
	O programa possui hipóteses que embasam sua intervenção? (teoria do programa)	x			

	As atividades do projeto estão claras, sistematizadas e atualizadas?		x	2	
Dados	Este bloco possui perguntas sobre os dados do programa				
	Existe um sistema informatizado para coleta e gestão dos dados da intervenção?		x	4	
	Existem protocolos claros e disseminados para a coleta de dados da intervenção?		x	4	
	É possível dizer que os dados têm qualidade e são confiáveis?		x	3	Muitos emissores,
	Os dados são monitorados?		x	3	
	Os dados são acessíveis ou podem ser disponibilizados para avaliação?		x	3	
	Identifica-se uma fonte de informação responsável por cada dados que será coletado?		x	3	
	Há um sistema estabelecido para análise e disseminação dos dados da intervenção (ou uma equipe responsável)?		x	2	
	Os atores estratégicos do programa estão mapeados (pessoas que participam ou são afetados pela intervenção)?		x	2	
Processo avaliativo	Este bloco possui perguntas sobre o processo avaliativo				
	Há um ambiente institucional e político favorável para avaliação?		x	4	
	Identificam-se restrições políticas e organizacionais que poderiam afetar o processo de avaliação?	x			
	Há uma justificativa clara para a realização da avaliação?		x	4	
	Os propósitos, objetivos e o objeto da avaliação estão claros?		x	4	
	Identificam-se atores estratégicos e interessados na realização da avaliação?		x	4	

	Há orçamento reservado para o processo avaliativo?	x			
	Há equipe interna disponível para conduzir o processo avaliativo ou acompanhar uma avaliação externa?		x	2	Consultoria para realizar a avaliação.
	Há previsão do período necessário para avaliação e entrega dos resultados da avaliação?		x	3	
	Já se identificam perguntas avaliativas preliminares para o processo avaliativo?	x			