

Consultoria individual para aportar contribuições técnicas, metodológicas e estratégicas ao “Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável na Região Semiárida da Bahia – Pró-Semiárido (Acordo de Empréstimo nº 2000000435) junto à construção do processo de monitoramento do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, com participação de atores do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido, Comitê Gestor do Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria de Planejamento, Casa Civil e Colegiados Territoriais

PRODUTO 3:

Atualização do modelo conceitual do sistema de gestão, monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA)

TOMO 1

Consultora: Tatiana Scalco Silveira

2023

SIGLÁRIO

ASD	Área Susceptível à Desertificação
CAR	Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional
CASA CIVIL	Secretaria da Casa Civil do Estado da Bahia
CEDETER	Conselho de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia
CEPRAM	Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado da Bahia
CIEA	Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental do Estado da Bahia
CONERH	Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia
CSA	Comitê de Convivência com a Seca
EPI	Equipamentos de Proteção Individual
FBMC-Bio	Fórum Baiano de Mudanças Climáticas e Biodiversidade
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FIPLAN	Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças
GTZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE-BA	Plano de Ações de Combate à Desertificação do Estado da Bahia
PDI	Plano de Desenvolvimento Integrado
PDTS	Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável
PECSA	Plano Estadual de Convivência com o Semiárido
PERMAC	Programa Estadual de Restauração e Conservação de Matas Ciliares e Nascentes do Estado da Bahia
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PPA	Plano Plurianual
Pro-Semiárido	Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável na Região Semiárida da Bahia
Rede Educom	Rede de Educomunicação da Bahia, voltada aos Colegiados Territoriais e Municipais de Desenvolvimento Territorial Sustentável
SAB	Semiárido Baiano
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado da Bahia
SEMA	Secretaria de Meio Ambiente do Estado da Bahia
SMA	Superintendência de Monitoramento e Avaliação
SEPLAN	Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia
TI	Território de Identidade
UNCCD	Convenção de Combate à Desertificação das Nações Unidas
ZOPP	<i>Ziel Orientiert Project Planung</i> – Planejamento de Projetos Orientados a Objetivos

SUMÁRIO

SIGLÁRIO	2
SUMÁRIO DE FIGURAS E QUADROS	6
1 PROPONENTE	7
2 IDENTIFICAÇÃO	7
3 PREAMBULO	7
4 OBJETIVOS deste relatório	10
4.1. Geral	10
4.2. Específico	11
5 ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA CONSULTORIA	11
6 PRODUTO	11
7 RESULTADOS ESPERADOS	11
8 METODOLOGIA	11
8.1. Ferramentas Metodológicas	11
8.2. Método utilizado na atualização do Modelo Conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA e PAE-BA	14
9. Estratégia de Desenvolvimento: Momento 1 – Análise dos modelos propostos..	14
9.1. A metodologia de construção do PECSA e sua interface com o modelo Conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA..	14
9.1.2. O modelo conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA e suas dimensões	17
9.1.2.1. O Subsistema de Monitoramento	18
9.1.2.1.1. Dimensão Operacional	19
9.1.2.1.2. Dimensão Tática.....	21
9.1.2.1.3. Dimensão Estratégica	21
9.1.2.1.3.1 Indicadores estratégicos selecionados e pactuados	23
9.1.2.2. O Subsistema de Avaliação.....	23
9.1.2.2.1. Dimensão Desempenho.....	24
9.1.2.2.2 Dimensão Qualitativa.....	25
9.2. A metodologia de construção do PAE-BA e sua interface com o modelo Conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PAE-BA	26
9.2.1. O modelo conceitual do Sistema de Monitoramento, Avaliação e Educomunicação (MA&Educ) do PAE-BA e suas dimensões.....	26
9.2.1.1 Indicadores selecionados.....	27

9.2.1.1.1 Eixo Programático 1 – Educação Contextualizada e Organização Social para a Convivência com o Semiárido.....	27
9.2.1.1.2 Eixo Programático 2 – Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Agroecológica para a Convivência com o Semiárido	27
9.2.1.1.3. Eixo Programático 3 – Conservação e Uso Sustentável do Bioma Caatinga	28
9.2.1.1.4. Eixo Programático 4 (integrador) – Acesso e uso racional da água.....	28
9.2.1.1.5. Eixo Programático 5 – Integração Interinstitucional e Convergência de Políticas Públicas	29
9.2.1.1.6. Eixo Programático 6 – Pesquisa, Inovação e Monitoramento	29
9.2.1.1.7. Eixo Programático 7 – Vulnerabilidade e Adaptação Humana às Mudanças Climáticas.....	29
10. Estratégia de Desenvolvimento: Momento 2 – Análise das possíveis integrações entre as duas propostas aprovadas	30
10. 1. Subsistema Monitoramento	30
10.1.1. Dimensão operacional (ou do acompanhamento).....	30
10.1.2. Dimensão tática.....	30
10.1.3. Dimensão estratégica	31
10. 2. Subsistema Avaliação	31
10.2.1. Dimensão desempenho	31
10.2.2. Dimensão qualitativa	32
11. Estratégia de Desenvolvimento: Momento 3 – Proposta de desenho de sistema de informações, monitoramento e avaliação integrando PECSA e PAE-BA.....	33
11.1. Perguntas-chave.....	34
11.2. Indicadores	35
11.3. Painéis de Monitoramento	35
11.3.1. Painéis de Monitoramento Operacional.....	36
11.3.2. Painéis de Monitoramento Tático	36
11.3.3. Painéis de Monitoramento Estratégico.....	36
11.4. Governança	38
11.5. Desenho do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação	38
11.5.1. Subsistema de Monitoramento PECSA e PAE-BA	39
11.5.1.1. Dimensão Operacional ou do Acompanhamento	40
11.5.1.1.1. Perguntas que orientam o monitoramento operacional:.....	40
11.5.1.1.2. Etapas do monitoramento operacional:	40
11.5.1.2. Dimensão Tática	41

11.5.1.2.1. Perguntas que orientam o monitoramento tático:.....	42
11.5.1.2.2. Etapas do monitoramento tático.....	42
11.5.1.3. Dimensão Estratégica	43
11.5.1.3.1. Pergunta que orienta o monitoramento estratégico	44
11.5.1.3.2. Etapas do monitoramento estratégico	44
11.5.2. Substema de Avaliação PECSA e PAE-BA	44
11.5.2.1. Dimensão Desempenho	45
11.5.2.1.1. Perguntas que orientam a avaliação de desempenho	46
11.5.2.1.2. Etapas da avaliação de desempenho.....	46
11.5.2.2. Dimensão Qualitativa	47
11.5.2.2.2. Etapas da avaliação de qualitativa.....	47
11.5.3. Substema Informações do PECSA e PAE-BA.....	49
11.5.3.1. Etapas da disseminação de informações	49
12 Considerações	50
13 Referências	51
Anexo 1: QUADRO 1 – Cronograma de Produtos X Atividades (detalhamento)	54

SUMÁRIO DE FIGURAS E QUADROS

Figura 1: Evolução municípios semiárido baiano.....	7
Figura 2: Sistema de informação, monitoramento e avaliação do PECSA	17
Figura 3: Subsistema de monitoramento do PECSA	18
Figura 4: Subsistema de avaliação do PECSA.....	18
Figura 5: Sistema de informação, monitoramento e avaliação PECSA e PAE-BA.....	39
Figura 6: Subsistema de monitoramento PECSA e PAE-BA	39
Figura 7: Subsistema de avaliação PECSA e PAE-BA	45
Quadro 1: Direção Estratégica e suas dimensões	16
Quadro 2 : Indicadores estratégicos do PECSA	23

1 PROPONENTE

Tatiana Scalco Silveira

2 IDENTIFICAÇÃO

O presente Relatório apresenta a proposta de atualização do modelo conceitual do sistema de gestão, monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA).

3 PREAMBULO

Na Bahia, o Semiárido ocupa 89,3% do território. São 283 municípios, 22 Territórios de Identidade, 7,5 milhões de habitantes. Quase 20% de sua população encontra-se em condição de extrema pobreza (IBGE, 2010). Ele responde por 32,8% do PIB baiano, 51,4% da agropecuária baiana, em 2015, e por 31,9% dos empregos formais baianos em 2016 (SEI, 2018). A agricultura familiar é atividade produtiva significativa, com presença de mais de 500 mil famílias.

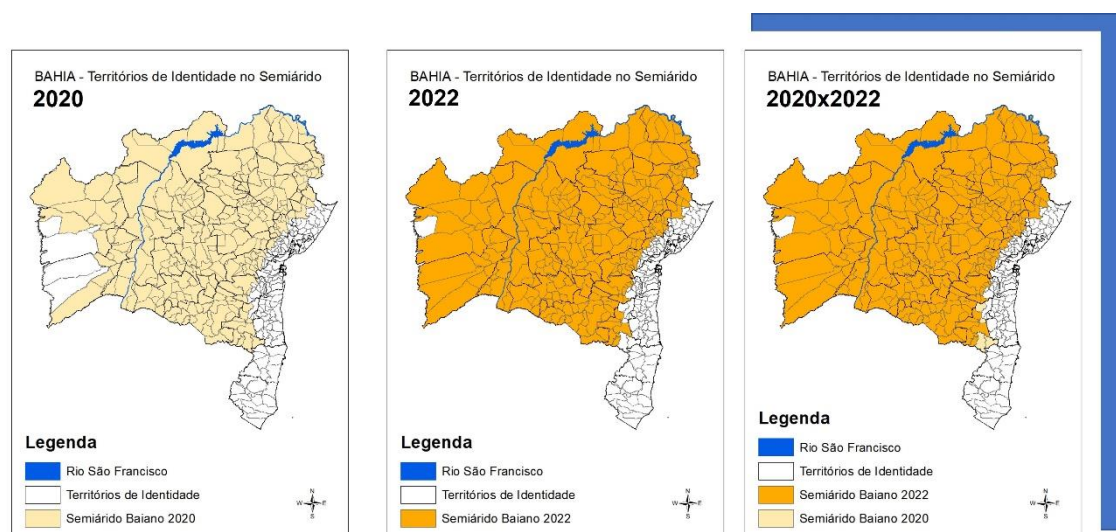


FIGURA 1: EVOLUÇÃO MUNICÍPIOS SEMIÁRIDO BAIANO

Nas Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASD) encontram-se em 289 municípios baianos (PAN-Brasil, 2004), correspondendo a cerca de 86,8% do território (490 mil km²). Nestes municípios, vivem 3,7 milhões de pessoas (PAE-BA, 2014).

Esse cenário fez com que o Estado da Bahia implementasse, nas últimas décadas, ações de fomento ao desenvolvimento rural, com vistas a erradicação da pobreza rural. Para tanto, têm sido desenvolvidas políticas públicas voltadas à inclusão produtiva das

famílias mais pobres, prioritariamente agricultores familiares e empreendedores de economia popular residentes no Semiárido baiano. Desde 2012, o Governo da Bahia, sob a Coordenação da Secretaria da Casa Civil, tem atuado de forma sistemática em relação ao tema. Foram realizadas consecutivas escutas territoriais por meio do Comitê Estadual para Enfrentamento dos Efeitos da Seca que depois passou a ser denominado Comitê de Convivência com a Seca (CSA). Na sequência foram desenvolvidas ações articuladas das diversas Secretarias e órgãos estaduais relacionados com a temática de mitigação das consequências da seca.

Foi construído o Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável na Região Semiárida da Bahia” – Pró-Semiárido. Sua implementação dá-se por meio de Acordo de Empréstimo firmado entre o Governo do Estado da Bahia e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), operacionalizado pela Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), empresa pública vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR).

O objetivo do Pró-Semiárido é contribuir para a redução da pobreza rural por meio da geração de renda, aumento da produção e criação de oportunidades de trabalho, no âmbito agrícola e não agrícola e para o desenvolvimento do capital humano e social, especialmente entre as mulheres e jovens. Seus objetivos específicos são (i) fortalecer as capacidades da população rural a nível individual e das suas organizações comunitárias e econômicas, inclusive aumentando suas expertises para desenvolver atividades produtivas e negócios rurais, melhorar o acesso aos mercados, reforçar o acesso às políticas públicas e (ii) apoiar o desenvolvimento de investimentos produtivos sustentáveis e lucrativos, com atenção especial para o manejo sustentável dos recursos naturais.

O método utilizado pelo Pró-Semiárido foca o desenvolvimento da inclusão socioprodutiva e o compromisso com a sustentabilidade em 32 municípios selecionados do semiárido baiano. Busca-se articular instituições de caráter local e estadual, integrar políticas públicas complementares e manter diálogos permanentes e intensivos com instâncias colegiadas de planejamento e gestão social do desenvolvimento. Estratégia importante do Projeto Pró-Semiárido é a articulação para implementação das ações dos diversos instrumentos de planejamento existentes e/ou em implementação no Estado da Bahia, sejam de caráter comunitário, municipal, territorial e estadual – tais como o Plano Plurianual (PPA), o Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI), os Planos de Desenvolvimento Territorial Sustentáveis (PDTs).

Em 2014, foi publicado o Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA). Nele, sublinha-se a preservação e conservação do solo, água, vegetação nativa e bem-estar das comunidades envolvidas, favorecendo a melhoria da qualidade de vida (BAHIA, 2014). A implementação do PAE-BA priorizou quatro Pólos Regionais (Guanambi, Irecê, Jeremoabo e Juazeiro), abrangendo 52 municípios localizados no Semiárido Baiano, predominantemente no bioma caatinga, que estão inseridos entre as ASDs classificadas como semiáridas e que representam cerca de 40% de todas as áreas classificadas como semiáridas no estado.

O PAE-BA vêm sendo implementado, por meio de seus sete eixos: Educação Contextualizada e Organização Social para a Convivência com o Semiárido (com sete programas e 29 linhas de ação); Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Agroecológica para a Convivência com o Semiárido (com seis programas e 42 linhas de ação); Conservação e Uso Sustentável do Bioma Caatinga (com três programas e 25 linhas de ação); Acesso e uso racional da água, Integração Interinstitucional e Convergência de Políticas Públicas (dois programas e 22 linhas de ação); Pesquisa, Inovação e Monitoramento (com um programa e 13 linhas de ação); Vulnerabilidade e Adaptação Humana às Mudanças Climáticas (com dois programas e 13 linhas de ação). São 21 Programas e 144 linhas de intervenção. O PAE-BA é gerido pela Secretária de Meio Ambiente, mas interage transversalmente com secretarias estaduais que se relacionam com o tema. O Plano é monitorado por meio do Comitê Gestor do Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca. Além disso, é acompanhado interinstitucionalmente pelos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente (CEPRAM), Recursos Hídricos (CONERH) e Desenvolvimento Territorial (CEDETER), pela Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental (CIEA) e pelo Fórum Baiano de Mudanças Climáticas e Biodiversidade (FBMC-Bio).

Em 2016, foi publicada a Lei Estadual nº 13.572, que institui a Política Estadual de Convivência com o Semiárido. Ela estabelece princípios, objetivos e diretrizes que orientam o Sistema Estadual de Convivência com o Semiárido. Em 2017, foi publicado o Decreto Estadual nº 17.951, que aprova o regulamento da referida Lei e orienta a sua implantação e em 26/04/2022 foi publicado o Decreto Estadual de 21.347, que aprova o Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA).

O PECSA é decenal. Ele foi elaborado tendo como referências os Planos Plurianuais - PPA 2016/2019 e PPA 2020-2023, o Zoneamento Ecológico Econômico, o Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, estudos,

pesquisas, orientações e propostas das conferências estaduais e demais planos e políticas relativos ao Semiárido. Sua estratégia de implementação busca compatibilizar os recursos financeiros efetivamente disponíveis com as ações previstas. O PECSA tem cinco eixos temáticos, 22 diretrizes, 28 macro-objetivos e 168 ações.

A condução do PECSA é realizada pela Secretaria de Desenvolvimento Rural – SDR, por meio da Companhia de Ação e Desenvolvimento Regional (CAR), e pela Secretaria da Casa Civil. O Plano prevê que o monitoramento seja acompanhado pelo Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido, espaço paritário e de participação social.

Tanto o PECSA, quanto PAE – BA, apresentam relação direta e necessária entre os diversos instrumentos de planejamento, sejam de caráter comunitário, municipal, territorial ou estadual. Essa estratégia é importante para o desenvolvimento do Projeto Pró-Semiárido.

É nesse contexto que o monitoramento dos Planos Estaduais de Convivência com o Semiárido e de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca se encaixa.

4 OBJETIVOS deste relatório

4.1. Geral

Prover suporte técnico, metodológico e estratégico na construção do processo de monitoramento do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA). Esse suporte se dará com a participação de atores do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido, Comitê Gestor do Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria de Planejamento, Casa Civil e Colegiados Territoriais. Ele orientará a atualização e reorientação do monitoramento dos Planos de Desenvolvimento e Investimento elaborados nas áreas de atuação do Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável na Região Semiárida da Bahia – Pro-Semiárido (Acordo de Empréstimo nº 2000000435), bem como os investimentos públicos para a região num prazo de 10 (dez) anos numa perspectiva intersetorial integrada, tendo em vista o desenvolvimento sustentável.

4.2. Específico

Aprimorar o modelo conceitual de monitoramento do PECSA e do PAE-BA, considerando: ajustes do modelo, especificação de dados, fontes e meios de verificação, formas de acesso no âmbito dos sistemas utilizados pelos órgãos do Estado e modelos de saída das informações.

Cabe registrar que a consultoria utiliza como ferramentas fundamentais o Planejamento Estratégico Situacional e o Planejamento de Projetos Orientados a Objetivo. Bem como metodologias de Monitoramento de Programas, Gestão Orientada para Resultados de Desenvolvimento, monitoramento da SMA/SEPLAN e metodologias diversas para construção das propostas didático-formativas solicitadas no termo de referência.

5 ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA CONSULTORIA

Estado da Bahia

6 PRODUTO

Relatório 3: Atualização do modelo conceitual do sistema de gestão, monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA).

7 RESULTADOS ESPERADOS

- (i) Modelos dos Sistemas de Monitoramento e Avaliação do PECSA e PAE-BA analisados, com pontos de possíveis aprimoramentos apontados
- (ii) Pontos de possíveis integrações entre as duas propostas de Sistema de Monitoramento e Avaliação aprovadas, de modo possa-se monitorar e avaliar ambos os Planos identificados;
- (iii) Desenho de sistema de informações, gestão, monitoramento e avaliação que possa suportar ambos os planos (PECSA e PAE-BA) proposto.

8 METODOLOGIA

8.1. Ferramentas Metodológicas

A metodologia que será utilizada nesta consultoria basear-se-á em seis ferramentas principais:

(I) No PES – Planejamento Estratégico Situacional: que é uma teoria e um método de governo e de planejamento estratégico público. A sua utilização possibilita o

planejamento que precede e que preside a ação de governo. Ele se inicia na análise dos problemas reais e propicia o desenho de projetos para enfrentá-los no tempo. Estrutura-se numa visão complexa de realidade, que reconhece a existência de uma trama de atores sociais, que têm diferentes interesses e visões desta realidade, que explicam e onde atuam, e diferentes conflitos cognitivos e de interesses (MATUS, 1994 e 1996). O Plano Decenal de Convivência com o Semiárido (PECSA) foi construído baseado na visão estratégica do PES. Importância das ações e sua viabilidade de execução foram condições norteadoras no seu desenho (DAGNINO, 2001).

Mas o PES não se resume ao momento de elaboração do Plano. Ele oferece subsídios para sua implementação. Neste sentido, uma vez elaborado o Plano, deve-se considerar que três grandes linhas de ação necessitam ser ativadas, para garantir a sua adequada implementação. Cada uma delas tem suas características e dificuldades e desafiam os gestores. São elas: (1) articulação do plano com a máquina pública, ou seja, m caso concreto, com as várias secretarias que dialogam e atuam para a sua concretude; (2) montagem de um sistema de gestão para acompanhamento do Plano (a denominada “gerência de operações”) e (3) montagem de um sistema de informação para acompanhamento das ações, tanto relativas ao andamento das operações, quanto à avaliação dos impactos esperados sobre os problemas enfrentados por cada ação (ou seja, o seu monitoramento). Essas três linhas de ação apontam para a construção de um “sistema de direção estratégica no qual o planejamento, a gestão, o acompanhamento e a avaliação são radicalmente imanes” (CECÍLIO, GIACOMINNI, ROGUSKI, 1999).

(II) No ZOPP - Planejamento de Projetos Orientado a Objetivos: que é um método que destaca indicadores comprováveis de andamento de um projeto e de consecução de objetivos e serve para pensar as questões mais operacionais. É um instrumento que pode ser utilizado, no caso, para complementar a análise de nível macro, propiciada pelo PES. Trabalha com categorias importantes como: *Indicadores Objetivamente Comprováveis* - forma de avaliar a obtenção de um determinado resultado ou objetivo, *Fontes de Comprovação* - fonte das informações dos Indicadores e *Condicionantes* – fatores fora do controle da equipe que planeja, mas que condicionam o alcance de um resultado. Estas e outras categorias importantes abrem possibilidades a um eficiente monitoramento do plano (GTZ, 1998).

(III) Na Metodologia de Monitoramento de Programas, proposta pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para monitoramento dos Programas Sociais Federais (BRASIL, 2016). Nela, monitoramento é definido como “o acompanhamento contínuo

ou periódico de um programa ou política pública”. Sua realização ocorre por meio de coleta e análise sistemática de dados e informações sobre a implantação do programa, com foco em checar se sua realização acontece de acordo com os padrões esperados, ou seja, de acordo com os **objetivos** e **metas** inicialmente planejados (VAITSMAN, RODRIGUES e PAES-SOUSA, 2006; CEPAL, 1997).

(IV) Na metodologia de **Gestão Orientada para Resultados de Desenvolvimento**, utilizada pelas agências da Organização das Nações Unidas (ONU) e que utiliza o “monitoramento e a avaliação como processos de aprendizagem e retroalimentação de políticas públicas, com ênfase no alcance de resultados concretos e significativos” (OIT, 2012 *apud* PNUD 2009). Essa metodologia procura responder as demandas de prestação de contas dos cidadãos, checar se os resultados obtidos são adequados para gerar as mudanças desejadas em termos de desenvolvimento humano, enfatiza a importância da sustentabilidade das ações realizadas (OIT, 2012 *apud* PNUD 2009).

(V) Nos processos de **Monitoramento implementados pela Superintendência de Monitoramento e Avaliação (SMA)** da Secretaria de Planejamento (SEPLAN) que estão classificados como processos de gestão que devem subsidiar “com informações organizadas, tempestivas e consolidadas a tomada de decisão e o controle social sobre a condução de políticas públicas” (BAHIA, 2022 p. 7).

(VI) Em **Metodologias** diversas que serão utilizadas para construção do material didático voltado à formação de multiplicadores e participantes do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido, Comitê Gestor do Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, os colegiados territoriais do Semiárido Baiano - SAB e rede Educom.

A partir dessas ferramentas foram realizadas, junto à equipe do Governo do Estado da Bahia, reuniões de alinhamento, apresentação dos achados da revisão do sistema de monitoramento e avaliação do PECSA e do PAE-BA e, apresentação de proposta e discussão de desenho de sistema integrado de monitoramento, avaliação e informação dos Planos PECSA e PAE-BA.

Os encontros com as equipes gestoras do Governo da Bahia foram precedidos de reuniões técnicas com o grupo técnico da Secretaria da Casa Civil, para preparação e discussão das diretrizes de cada atividade, com vistas ao seu adequado encaminhamento.

O registro e controle do trabalho da consultoria se dá por meio de entrega de relatórios de atividades sintético.

8.2. Método utilizado na atualização do Modelo Conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA e PAE-BA

A proposta de atualização do modelo conceitual do sistema de gestão, monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA) aqui apresentada considerou todo o processo de construção e pactuação realizado em ambos os Planos.

A análise realizada centrou-se nas seguintes metodologia/modelo propostos, quais sejam:

- (i) o modelo do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA, aprovado em 2020 pelo Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e
- (ii) a metodologia de monitoramento e avaliação, validada no âmbito do Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA) em 2014.

Foram seguidos três momentos:

- (1) **Momento 1:** análise dos modelos propostos, buscando observar possíveis aprimoramentos em cada um;
- (2) **Momento 2:** análise considerando possíveis integrações entre as duas propostas aprovadas, de modo possa-se monitorar e avaliar ambos os Planos;
- (3) **Momento 3:** construção de desenho de sistema de informações, monitoramento e avaliação que possa suportar ambos os planos (PECSA e PAE-BA).

9. Estratégia de Desenvolvimento: Momento 1 – Análise dos modelos propostos

9.1. A metodologia de construção do PECSA e sua interface com o modelo Conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA

A construção do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) 2020-2029 seguiu o preconizado no Decreto nº17.951 de 22 de setembro de 2017. Isto é, baseou-se na metodologia adaptada do Planejamento Estratégico Situacional. Essa metodologia é composta por quatro momentos: explicativo, normativo, estratégico e tático-operacional.

O **momento Explicativo** contou com a etapa da **análise situacional**. Foi nela que se identificou, selecionou (valorando, priorizando e escolhendo), descreveu e explicou os

problemas¹, apresentando e selecionando os seus nós críticos². Matus e Huerta (1996) ensinam que "a **análise situacional** obriga a *diferenciar* as explicações." Nela "cada ator avalia o jogo social de modo particular e atua segundo sua própria interpretação da realidade", explicam. Nesse momento foi construído o mapa cognitivo de problemas, onde buscou-se identificar "problemas" relativos à convivência com o semiárido no período 2020-2029, suas causas a partir do olhar dos gestores e técnicos envolvidos no primeiro momento da análise e seus nós críticos. Como pano de fundo foram consideradas duas questões fundamentais: a importância e a viabilidade. Ou seja, escolher o mais importante a fazer e decidir-se pela estratégia criadora de viabilidade.

No **momento normativo** foram construídos cenários e operações para alcançá-los. Belchior (1999) destaca que esse é o momento de acumulação de conhecimento. Ele consiste no desenho do "plano num contexto de forte incerteza – corresponde ao *deve ser*". A partir dos nós críticos escolhidos no momento explicativo, foram realizados desenhos prévios das operações capazes de atacá-los e produzir resultados que nos aproximem das metas, o chamado plano direcional. O cenário possível (desejado) de seu comportamento foi construído a partir de escuta dos atores e da árvore de apostas. Desenhou-se a situação-objetiva que o grupo almejava alcançar. Essa situação-objetiva foi o cenário desejado e os macro-objetivos³ construídos para alcançá-los. Também neste momento desenharam-se as ações das operações que compõem a matriz programática do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido.

O **momento estratégico** tratou da construção da matriz programática do PECSA. A lógica utilizada para o desenho do plano de ação avaliou "múltiplos recursos escassos e múltiplos critérios de eficiência e eficácia, dentre eles o de eficácia política" (MATUS & HUERTAS, 1997, p.70). O resultado dessa mediação entre conhecimento e ação foi a matriz programática do PECSA. Nele, considerou-se que ações são as operações que se realizadas possibilitarão o alcance do cenário desejado.

¹ A estruturação do mapa cognitivo e/ou fluxograma de problema passa pela compreensão adequada do que é o problema, suas relações causais, impactos e causas. Um problema adequadamente compreendido e formatado possibilita aos gestores condições de solução e evita retrabalhos

² Nó estratégico ou crítico é causa do problema. A metodologia pressupõe que sejam escolhidos em média três nós estratégicos para atuação da gestão. A escolha dos nós estratégicos passa pela análise de três características: (i) se solucionado terá alto impacto na solução e/ou mitigação do problema descrito; (ii) se está na governabilidade de atuação do ator que declara e (iii) se sua solução é "conveniente e oportuna".

³ Os macro-objetivos são representações de como a sociedade baiana gostaria que fosse a sua realidade nos próximos 10 anos após a implementação da estratégia. Eles expressam o que deve ser construído pela estratégia ao atuar na realidade baiana para promover as mudanças que aproximem a Bahia dos anseios da sociedade e do cenário desejado

O **momento tático-operacional** "tem a finalidade de criar um processo contínuo entre os três momentos anteriores e a ação diária". É nele que o recálculo do Plano e seu aprimoramento ocorrem "de acordo com as circunstâncias do momento da ação" (MATUS & HUERTAS, 1997, p.104). Belchior (1999, p. 40) destaca que este momento "talvez seja o mais complexo de todos" e por isso "requer mecanismos específicos de direção estratégica, (...) que lhe garanta eficiência". **Nesse contexto, as ações deverão ser executadas, monitoradas e avaliadas.** Durante o processo de construção do PECSA buscou-se traduzir os resultados esperados das ações em indicadores estratégicos que pudessem representar o desempenho futuro da realidade da Bahia. Essa formulação pretendeu permitir monitoramento da estratégia na medida em que a quantificação dos macro-objetivos expressos em metas, explicita os objetivos específicos.

É no âmbito do **momento tático-operacional** que se insere este produto. Pode-se considerar que o **Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação** do PECSA está no contexto do que Matus (1996) descreve como **Direção Estratégica**, em específico transitando entre a **petição e prestação de contas** e a **sala de situações**.

A **direção estratégica** se compõe por cinco dimensões ou equipes: gerência de operações, orçamento por programas, petição e prestação de contas, planejamento de conjuntura e sala de situações. Cada uma se reforça mutuamente, tem suas fronteiras imprecisas, porém apresenta especificidade única.

QUADRO 1: DIREÇÃO ESTRATÉGICA E SUAS DIMENSÕES

Dimensões ou equipes	descrição
Gerência por operações	Implementa a "administração por objetivos, descentralizando a execução do plano, mediante definição de responsabilidades precisas dos órgãos encarregados de executá-los".
Petição e prestação de contas	Permite a acumulação de informações sobre os resultados da gestão. Deve ser desenhada antes da definição dos responsáveis e do desenvolvimento dos módulos operacionais do plano. Para tanto, procedimentos e critérios de avaliação são desenhados com objetivo de apoiar a avaliação e prestação de contas aos níveis hierárquicos superiores.
Planejamento de conjuntura	Faz a mediação entre o plano e a ação. Ou seja, realiza o cálculo situacional de síntese que é o assessoramento do processo decisório, "filtrando rotinas e problemas secundários garantindo a predominância das importâncias sobre as urgências na agenda e, (...) ajustando o plano (estratégia) à conjuntura de ação (tática) que se apresenta"
sala de situações	Instrumentaliza e oferece suporte às decisões. Sua prioridade de ação deve estar em "um número de problemas muito pequeno e de alta importância, que podem gerar situações de grave tensão"
Fonte: BELCHIOR, 1999, p.40	

9.1.2. O modelo conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA e suas dimensões

O Sistema de informações, monitoramento e avaliação é parte fundamental na implementação do PECSA. Seu objetivo é subsidiar o planejamento e a gestão das ações de convivência com o semiárido (BA, 2022). Para tanto, ele compreende um “conjunto de atividades – articuladas, sistemáticas e formalizadas - de produção, registro, acompanhamento e análise crítica de informações geradas (...) com a finalidade de subsidiar a tomada decisão quanto aos esforços necessários para aprimoramento da ação” (SOUSA, 2013, p.2).

A modelagem do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA buscou dialogar com ferramentas de informação, monitoramento e avaliação existentes e disponíveis, no governo da Bahia. A compreensão da complexidade do PECSA, sua relação com diferentes órgãos do Estado e a natural dificuldade de implementar novos processos de gestão nas estruturas do Estado fez com que o desenho do modelo pactuado buscasse potencializar e aderir aos fluxos de monitoramento e avaliação implementados pelas Secretárias de Planejamento e da Casa Civil, com ajustes/aprimoramentos.

O desafio do diálogo e potencialização das ações / rotinas oportuniza maiores condições de realização e entrega das informações e adequado funcionamento do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PECSA.

O modelo do sistema proposto divide-se em dois subsistemas: um de monitoramento e outro de avaliação, onde ambos se retroalimentam e ofertam informações para disseminação em dois níveis: para gestores e para a população em geral.

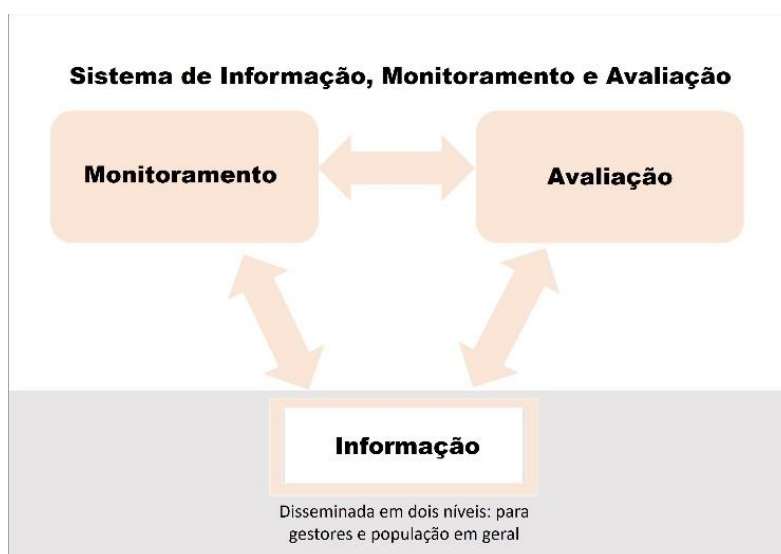


FIGURA 2: SISTEMA DE INFORMAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PECSA



FIGURA 3: SUBSISTEMA DE MONITORAMENTO DO PECSA

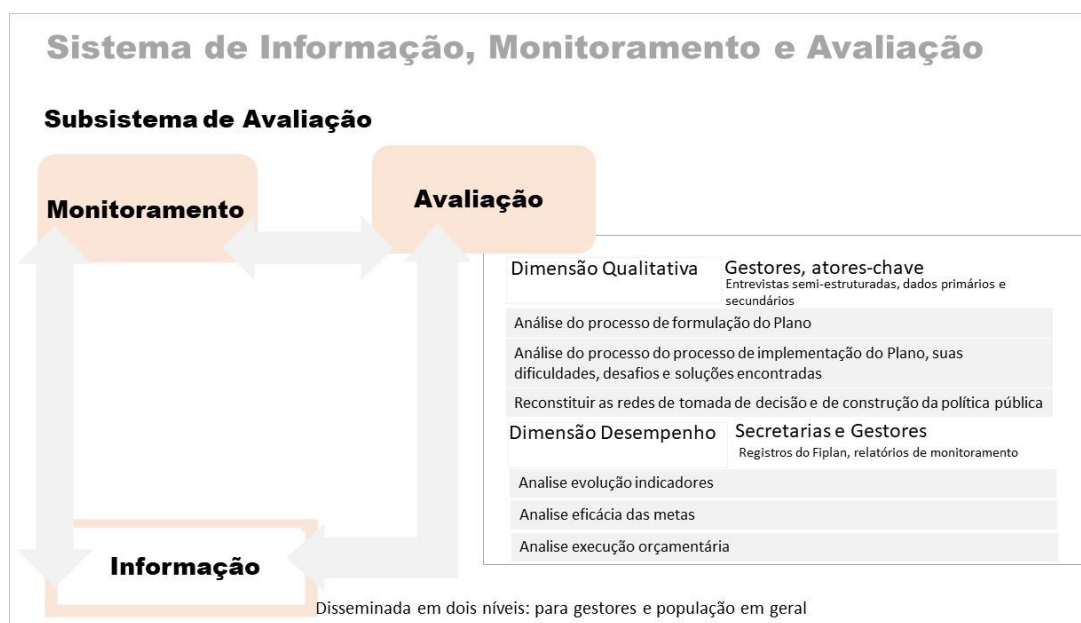


FIGURA 4: SUBSISTEMA DE AVALIAÇÃO DO PECSA

9.1.2.1. O Subsistema de Monitoramento

O Subsistema de Monitoramento é o conjunto de atividades inerentes ao ciclo de gerenciamento da produção do PECSA, voltadas à sistematização da informação acerca dos aspectos considerados críticos para o seu sucesso. Sua ação deve ser: contínua; acompanhar todo o período da implementação do Plano; utilizar mecanismos combinados

de instrumentos, métricas e processo de trabalho que, por estarem juntos, podem informar o progresso ou os desafios da implementação do Plano e; responder “às questões avaliativas básicas da operação de um programa” (JANUZZI, 2016, p. 108). Como resultado espera-se que os gestores sejam subsidiados com informações mais simples e tempestivas sobre a operação e os efeitos do Plano. Essas informações podem (e devem) ser resumidas em painéis ou sistemas de indicadores de monitoramento. Seu “objetivo é subsidiar a intervenção oportuna e a correção tempestiva”, permitindo “rápida avaliação situacional e identificação de anormalidades na execução” com vistas a “garantir a obtenção de resultados e impactos” (JANUZZI, 2016, p. 108) esperados pela execução do plano monitorado.

A transversalidade de importante parte das ações do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido é elemento que aumenta consideravelmente a complexidade do seu monitoramento. Sua alta complexidade e magnitude tornam fundamental a definição anterior dos procedimentos de coleta e fontes a serem utilizadas. Para tanto, a estruturação de base de dados, construção/ seleção de indicadores do Plano e seleção e aprimoramento de ferramentas informações para o tratamento das informações são condições importantes para sua adequada implementação (VAITSMAN, RODRIGUES E PAES-SOUSA, 2006).

O subsistema de monitoramento foi estruturado em três níveis: operacional, tático e estratégico. A arquitetura proposta considerou que as informações geradas e acompanhadas rotineiramente pelos gestores e técnicos do Estado da Bahia abastecerão o subsistema de monitoramento do PECSA. Sua implementação prevê rotinas de trabalho e saídas de informações que apoiarão direção estratégica do PECSA, bem como a tomada de decisões dos gestores e membros do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido.

9.1.2.1.1. Dimensão Operacional

A dimensão operacional do subsistema de monitoramento deverá ser realizada a partir de informações abastecidas pelas Secretarias responsáveis pelas ações / iniciativas apontadas no PECSA/ PPA BA 20-23. As Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) das Secretarias e órgãos envolvidos estarão responsáveis por informar e atualizar no FIPLAN o registro do planejamento e execução das ações. A rotina deverá estar integrada à rotina de acompanhamento das ações do PPA BA.

Um ponto de atenção importante é a gestão da rotina de acompanhamento e monitoramento das ações do PPA BA, especialmente para aquelas ações do PECSA que

não estão incluídas nos Programas Prioritários elegidos para o monitoramento “fino” realizado pela SEPLAN.

Etapas do monitoramento operacional do PECSA:

- i. marcação no FIPLAN das ações orçamentárias, iniciativas, metas e compromissos da LOA e PPA BA identificadas como relacionadas ao PECSA | responsável Casa Civil - Seplan;
- ii. automatização do acompanhamento territorializado no FIPLAN das ações orçamentárias, iniciativas, metas e compromissos da LOA e PPA BA, identificadas como PECSA | responsável Casa Civil - Seplan;
- iii. acompanhamento das ações orçamentárias no seu menor nível de informação possível – por exemplo os dados de sub-produtos nos municípios, tais como equipamentos entregues ou Assistência Técnica Rural ofertada | responsável Casa Civil - Seplan;
- iv. temporalidade: a cada dois meses. A atualização dos dados no FIPLAN proposta segue a pactuação existente no estado em relação ao acompanhamento das ações, isto é, dois meses | responsável Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) das Secretarias e órgãos envolvidos;
- v. acompanhamento da situação de execução do PECSA pela Seplan e Casa Civil a partir da atualização das informações no Fiplan, utilizando os parâmetros utilizados no âmbito do acompanhamento do PPA BA, seja de andamento quanto de entraves encontrados. O Fiplan possibilita o registro de **como encontram-se as ações** (não iniciadas, descontinuadas, iniciadas, em execução, paralisadas ou concluídas), **em que situação estão** (se foram entregues, não entregues, estão com pendências financeiras ou sem pendências financeiras) e que quais foram **os entraves encontrados** | responsável Casa Civil - Seplan;
- vi. geração de relatórios de acompanhamento | responsável Casa Civil - Seplan;
- vii. disponibilização dos relatórios de acompanhamento | responsável Casa Civil - Seplan;
- viii. análise dos relatórios de acompanhamento | responsável Casa Civil – Seplan – Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido.

RECOMENDAÇÕES DE MELHORIA:

- (1) que as reuniões ordinárias de acompanhamento sejam híbridas, presenciais e/ou virtuais.

(2) Que membros do GT do Fórum de Convivência com o Semiárido sejam incluídos

9.1.2.1.2. Dimensão Tática

A dimensão tática do subsistema de monitoramento acontece a partir de informações abastecidas pelas Secretarias responsáveis pelas ações apontadas no PECSA descritas no item anterior. Ela será realizada pelas Secretarias da Casa Civil e Seplan e os grupos técnicos de monitoramento. A rotina deverá estar integrada à rotina de monitoramento das ações do PPA BA.

O monitoramento prevê a apuração das metas pactuadas e a análise das informações de acompanhamento. Ele tem três momentos específicos: o primeiro no início do ano (entre fevereiro e março), onde acontece a pactuação /planejamento das metas anuais; o segundo, quando ocorre a primeira rodada de apuração das metas (em maio) e o terceiro, também de apuração das metas (em dezembro).

Além disso, haverá o monitoramento permanente realizado via sistema e que no caso do PECSA também se sugere que sejam construídos painéis de monitoramento⁴ a serem disponibilizados online para os atores envolvidos, de modo que se possa monitorar a realização das ações e observadas não conformidades ou problemas, sejam chamadas reuniões ordinárias de monitoramento. As reuniões ordinárias de monitoramento estão previstas como presenciais. Nelas, a partir dos registros no FIPLAN serão apresentados os achados de monitoramento pela Seplan aos atores envolvidos, discutidas/propostas possíveis soluções/ caminhos. Ao final deverá ser disponibilizado relatório da reunião, com os achados e encaminhamentos pactuados.

RECOMENDAÇÕES DE MELHORIA:

(3) que as reuniões ordinárias de monitoramento sejam híbridas, presenciais e/ou virtuais.

(4) Que membros do GT do Fórum de Convivência com o Semiárido sejam incluídos

9.1.2.1.3. Dimensão Estratégica

A dimensão estratégica do monitoramento pressupõe a análise comparativa de indicadores ao longo do tempo e oferta de informações de cunho estratégico, que retratem os macroprocessos aos gestores. Nela, avanços, retrocessos e permanências devem ser considerados, permitindo a identificação de falhas operativas do Plano, mesmo que não

⁴ A Seplan/SMA já utiliza a estratégia de painéis de monitoramento disponibilizando aos gestores e atores-chaves com auxílio do software *tableau*. Informações sobre execução física e financeira dos programas. E outros itens considerados relevantes pelo monitoramento.

possibilite sua explicação. Indicadores de resultado e de impacto encaixam-se nessas necessidades (JANNUZZI, 2011 e 2013).

Para a realização do monitoramento estratégico foram propostos e pactuados um rol de indicadores relacionados ao semiárido baiano que abarcam o impacto das ações do PECSA e seus efeitos na sociedade. Compreendeu-se que os avanços estratégicos do Semiárido demandam importantes ações voltadas a resultados e, por isso, indicadores de resultado também foram incluídos no rol de indicadores a serem monitorados.

A seleção dos indicadores considerou (BRASIL, 2012):

- i) importância;
- ii) impacto no Semiárido e nas ações de gestão pública;
- iii) possibilidade de territorialização municipal;
- iv) periodicidade no levantamento dos dados;
- v) comunicabilidade da informação;
- vi) significância em conteúdo e tempo (se informavam o que queríamos);
- vii) simplicidade e relevância (ou seja, serem poucos e focados em cada aspecto mensurado);
- viii) factibilidade (possibilidade de geração do dado) e
- ix) verificabilidade (existência de formas de coleta).

Etapas do monitoramento estratégico do PECSA:

- i) produção dos indicadores | responsável Casa Civil – Seplan/SEI;
- ii) temporalidade: anual;
- iii) sistematização | responsável Casa Civil – Seplan/SEI;
- iv) geração de relatórios de monitoramento estratégico | responsável Casa Civil - Seplan;
- v) disponibilização dos relatórios de monitoramento estratégico | responsável Casa Civil - Seplan;
- vi) análise dos relatórios de monitoramento estratégico | responsável Casa Civil – Seplan/SEI – Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido;
- vii) disponibilização de painéis de monitoramento estratégico aos atores-chave e gestores | responsável Casa Civil – Seplan/SEI – Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido.

9.1.2.1.3.1 Indicadores estratégicos selecionados e pactuados

São eles:

Indicador	Linha base	Fonte
Proporção da população rural com acesso ao abastecimento de água		PPA 20-23
Proporção da população urbana com acesso ao abastecimento de água		PPA 20-23
Proporção da população rural com acesso às soluções sanitárias		PPA 20-23
Proporção da população rural com acesso ao esgotamento sanitário		
Percentual de domicílios rurais atendidos com energia elétrica	92,55%	PPA 20-23
VAB da agricultura familiar no semiárido baiano		SEI
Evolução da cobertura vegetal nativa		MapBiomass
Evolução do geocadastro de imóveis rurais no semiárido baiano	40%	PPA 20-23
Proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária à saúde na Rede SUS	24,32%	PPA 20-23
Percentual de mortes por causas evitáveis em menores de 5 anos	63,98%	PPA 20-23
Taxa de equipamentos disponibilizados pelo SUS		DATASUS
Evolução dos gastos com cultura nos municípios do semiárido baiano		SEI
Alcance do IDEB (ensino médio)		PDI
Proporção das unidades escolares no semiárido baiano com água, banheiro e cozinha		SEI-INEP
Proporção das unidades escolares da rede estadual de educação no semiárido baiano com banheiro e cozinha		SEI-INEP
ICP – Índice da capacidade de produção dos beneficiários da assistência técnica		PPA 20-23
Variação real da renda média dos agricultores familiares e empreendimentos populares urbanos atendidos por ações de assistência técnica		SEI/ Casa Civil
Variação real da renda média de mulheres chegas de família monoparentais atendidas pelas ações de assistência técnica		SEI/ Casa Civil
Variação real da renda medida das negras/os atendidas pelas ações de assistência técnica		SEI/ Casa Civil

QUADRO 2 : INDICADORES ESTRATÉGICOS DO PECSA

9.1.2.2. O Subsistema de Avaliação

O Subsistema de Avaliação é o conjunto de atividades que objetiva subsidiar e aprimorar a gestão do PECSA. Sua ação deve ser contínua, combinando duas dimensões: desempenho e qualidade. Os resultados deverão ser encaminhados / disponibilizados aos gestores e técnicos, bem como ao público em geral, no formato online. Em alguns casos,

poderão ser realizadas reuniões com a presença dos pesquisadores e gestores responsáveis, para que questões apontadas nos relatórios possam ser apontadas e discutidas. Os dados, informações e recomendações dos relatórios finais deverão ser avaliados pelos gestores e atores-chave, para as providências cabíveis. E retroalimentação dos processos de gestão e avaliação do Plano PECSA.

Recomenda-se que anualmente seja realizada avaliação e ao final de cada ciclo do PPA. Como se pratica no âmbito do Governo da Bahia, recomenda-se que a liderança nos processos de avaliação seja da Seplan/ Casa Civil.

9.1.2.2.1. Dimensão Desempenho

A dimensão de avaliação de desempenho deverá ser realizada de forma aderente ao que se pratica no âmbito do Governo Estadual. O seu objetivo é demonstrar, a partir do estágio de execução do PECSA, “o alcance dos seus objetivos no sentido de gerar os resultados pretendidos, sinalizando o esforço de execução da intervenção pública” (BAHIA, 2018). Para tanto, estrutura-se em três linhas:

- a análise da **evolução dos indicadores** é realizada a partir de sua apuração, observação da evolução em função da sua polaridade e verificação, quando possível, em que medida os objetivos dos programas, expressos em seus compromissos, contribuíram para a sua evolução (BAHIA, 2018)
- a análise da **eficácia das metas** é realizada a partir da identificação de todas as metas vinculadas aos Compromissos referentes aos Programas do PPA BA, no caso, daqueles relacionados com o PECSA. Pondera-se que a meta é o componente do programa que expressa a medida de ações para o alcance do compromisso ao qual está vinculada. Sua eficácia é dada pela sua execução física. A aferição é realizada considerando: (i) (meta apurada até o exercício/Meta Planejada) * 100, para os anos I, II e III do PPA; e (ii) (meta apurada até o exercício/Meta do PPA) * 100, para o último ano do PPA. E o grau de eficácia das metas é atribuído a partir de métrica de desempenho da execução física.
- a análise da **execução orçamentária**, que considerará a execução orçamentário-financeira dos Compromissos, a partir da formula: (Valor Liquidado do Compromisso /Orçado Atual do Compromisso) * 100, sendo expressa percentualmente. Em seguida atribui-se grau de execução orçamentário-financeiro, a partir de métrica de desempenho (insuficiente, regular, bom ou ótimo).

9.1.2.2.2 Dimensão Qualitativa

A dimensão qualitativa da avaliação da implementação do PECSA poderá ser realizada utilizando uma abordagem mista. Nela, o método do estudo de caso⁵ com incorporação de dados primários e secundários e com predominância de técnicas qualitativas de pesquisa, possibilita um adequado aprofundamento do estudo do objeto em questão e que permite o conhecimento mais aprofundado dos processos estudados.

Considera-se que esse mix de técnicas oferece adequadas condições de investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, como o processo de formulação e implantação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido e permitirá de um lado a compreensão da situação, dos processos e dinâmicas da sua implementação, com vista à melhoria do seu conjunto, e de outro, oferecer subsídios para a tomada de decisão.

Etapas da avaliação qualitativa do PECSA:

- i) desenho do roteiro da avaliação considerando os propósitos da Política Estadual de Convivência com o Semiárido e do seu Plano, considerando critérios de elegibilidade, objetivos, exigências, contrapartidas e indicadores socioeconômicos e consultando fontes como a Lei nº 13.572/2016; o Decreto nº 17.951/2017; os relatórios 2, 3 e 4 da consultoria de construção do PECSA; o PPA BA 20-23 e o PDI BA 20-35;
- ii) divisão dos objetos de pesquisa em dois grupos: (i) relativo ao processo de formulação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido; (ii) relativo à implementação do Plano, suas dificuldades, desafios e soluções encontradas;
- iii) seleção de interlocutores da avaliação, considerando prioritariamente: (i) os gestores envolvidos com a implementação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido e; (ii) os interlocutores privilegiados da Política, sejam membros do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido, gestores responsáveis pela implementação de projetos do programa, etc;
- iv) utilização de dois instrumentos de pesquisa: (i) o levantamento de dados primários e secundários a partir de documentos de trabalho produzidos pelos gestores do

⁵ Como YIN (2004) destaca, o estudo de caso pode ser utilizado para explicar ligações causais em intervenções ou situações da vida real que são complexas demais para tratamento através de estratégias experimentais ou de levantamento de dados; descrever um contexto da vida real no qual uma intervenção ocorreu; avaliar uma intervenção em curso e modificá-la com base em um estudo de caso que seja ilustrativo; ou explorar aquelas situações nas quais a intervenção não tem clareza do conjunto de resultados.

programa e (ii) entrevistas abertas, semi-estruturadas com um único respondente (entrevistas em profundidade).

- v) objetivo da aplicação das entrevistas: (i) estabelecer a interlocução entre a equipe responsável pela implementação do PECSA e os responsáveis pela avaliação e (ii) angariar elementos intrínsecos ao Plano para fazer avançar a proposta inicial de trabalho, a partir de um conhecimento mais detalhado das etapas de funcionamento do PECSA, de suas dificuldades inter e intra-etapas junto aos parceiros do Plano.

9.2. A metodologia de construção do PAE-BA e sua interface com o modelo Conceitual do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação do PAE-BA

A construção do Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAE-BA seguiu o preconizado no Decreto [nº11.573](#) de 04 de junho de 2009. A metodologia utilizada selecionou quatro polos regionais enquanto áreas prioritárias para o diagnóstico socioambiental, as ações de mobilização e a articulação interinstitucional. Esses polos foram compostos por 52 municípios que representavam 40% das áreas classificadas como semiáridas. Foram eles que serviram como base para a construção do Plano de Gestão do Semiárido Baiano.

O desenho do PAE-BA customizou os marcos referenciais do PAE para a Bahia, quais sejam: missão, visão de futuro, princípios, diretrizes, objetivo geral e objetivos específicos. Na sequência, a partir de um processo de escuta por meio de oficinas regionais e grupos temáticos fez-se uma análise diagnóstica desses pólos, definição de seus eixos estratégicos, objetivos, programas, ações, indicadores e modelo de gestão do plano – incluindo proposta de monitoramento e avaliação.

9.2.1. O modelo conceitual do Sistema de Monitoramento, Avaliação e Educomunicação (MA&Educ) do PAE-BA e suas dimensões

O sistema de monitoramento, avaliação e educomunicação é “chave para o alcance dos macro-objetivos estabelecidos no Plano, dos objetivos e programas, desdobrados em linhas de ação”, segundo o documento final do PAE-BA (BA, 2014). Ele se baseou na modelagem utilizada no Programa Água para Todos. Nesse sentido, propôs que:

- (i) sua gestão tivesse como ferramenta operacional de acompanhamento e monitoramento um software de informações gerenciais que pudesse ser abastecido pelos “gerentes” dos órgãos parceiros. E essas informações seriam transformadas em relatórios;

- (ii) seu monitoramento deveria ser feito por meio de um “plano operativo anual, com definição de metas e responsáveis”, onde em cada polo regional haveria representação territorial do comitê gestor;
- (iii) sua avaliação deveria ser feita por “meio de instâncias distintas”. Seja nas representações que compõe os polos regionais, seja por meio do “comitê gestor, articulando as diversas institucionalidades responsáveis pelo acompanhamento da implementação do Plano”;
- (iv) sua disseminação seria feita por meio de ferramentas como cartilhas educacionais e ações de comunicação focadas e educativas.
- (v) o plano prevê um “mecanismo de revisão, avaliação e validação do documento, que possa ser alinhado cronologicamente com o processo de construção dos PPAs do Estado” (BA, 2014). Contudo não apresenta como seria implementado tal mecanismo.

9.2.1.1 Indicadores selecionados

Os indicadores selecionados para o PAE-BA estão apresentados a seguir. Eles foram elencados por eixos do PAE-BA. Eles não foram separados considerando as dimensões monitoramento e avaliação. Suas fontes não foram identificadas. Além disso, no texto do PAE-BA, a linha-base dos indicadores propostos não está apresentada. as sugere que seja considerada. São eles:

9.2.1.1.1 Eixo Programático 1 – Educação Contextualizada e Organização Social para a Convivência com o Semiárido

Indicador
Propostas político-pedagógicas da rede estadual e de prefeituras construídas incorporando a temática da desertificação
Número de professores capacitados para trabalhar com a perspectiva da convivência com o semiárido
Número de escolas com melhoria na qualidade ambiental
Aumento de participação da população das ASD nos coletivos existentes na região
Ampliação de espaço nas diferentes mídias regionais para as temáticas correlatas a desertificação

9.2.1.1.2 Eixo Programático 2 – Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Agroecológica para a Convivência com o Semiárido

Indicador
Quantitativo de agricultores/agricultoras que participam de cursos voltados a temáticas para a convivência com o semiárido;

Aumento no número de agricultores com o desenvolvimento de práticas de convivência com o semiárido
Ampliação do número de atendimentos para os agricultores que desenvolvem atividades de conservação dos recursos naturais;
Número de propriedades adotando práticas de conservação dos recursos naturais
Ampliação da renda agrícola familiar a partir do incremento da ATER junto às famílias agricultoras assistidas

9.2.1.1.3. Eixo Programático 3 – Conservação e Uso Sustentável do Bioma

Caatinga

Indicador
Número de UCs novas criadas nas ASD
Registros de planos de gestão das UCs
Implantação dos mesmos (planos de gestão das UCs) com envolvimento das comunidades
Ampliação de planos de manejo
Número de projetos sobre fontes alternativas de energia implantados

9.2.1.1.4. Eixo Programático 4 (integrador) – Acesso e uso racional da água

Indicador
Número de famílias atendidas com cisternas de captação de água para consumo humano nas ASD
Número de famílias atendidas com projetos/ações de acesso e armazenamento de água da chuva para produção nas ASD
Incremento nas ações de fiscalização de uso de agrotóxico e destino de embalagens, decorrente de ação do PAE
Número de ações de educação e comunicação social do PAE que relacionem o “acesso descentralizado e utilização sustentável da água” ao processo de contextualização da educação nas ASD
Número de famílias atendidas simultaneamente por políticas públicas de ATER e ações de captação de água da chuva para produção nas ASD, decorrente de ação direta ou intermediada pelo PAE
Número de ações relacionadas à conservação e uso sustentável do Bioma Caatinga que utilizem diretamente a água da chuva e/ou contemplem práticas de educação para a conservação e utilização sustentável das águas superficiais e subterrâneas;
Número de ações de comunicação social e sensibilização de gestores de políticas públicas acerca da importância da utilização sustentável das águas e do caráter emergencial da captação de água da chuva para o combate à pobreza e à desertificação;
Número de projetos relacionados aos outros eixos temáticos do PAE contemplando ações relacionadas à utilização da água da chuva para consumo humano e produção rural
Número de ações relacionadas ao eixo integrador do PAE incluídas em outros programas e/ou projetos em desenvolvimento nas ASD, decorrentes da ação direta ou de sensibilização social do PAE

9.2.1.1.5. Eixo Programático 5 – Integração Interinstitucional e Convergência de Políticas Públicas

Indicador
Quantitativo de presença dos temas relativos ao Plano de Gestão do Semiárido Baiano nas reuniões do CEPRAM, CONERH e CEDETER; - Agenda Comum desenvolvida no âmbito do Comitê Gestor do Plano
Número de cursos voltados à temática da convivência com o semiárido, com foco na prevenção e combate à desertificação realizado no contexto das instituições que compõem o Comitê Gestor
Plano operativo desenvolvido a partir do Comitê Gestor
Volume de recursos mobilizados para a implementação do Programa

9.2.1.1.6. Eixo Programático 6 – Pesquisa, Inovação e Monitoramento

Indicador
Número de editais lançados pelo estado tendo como objeto a convivência com o semiárido, focando a prevenção e o combate à desertificação
Número de pesquisas desenvolvidas com o apoio do estado voltadas à convivência com o semiárido e a prevenção e combate à desertificação
Quantitativo de projetos com participação das comunidades das ASD apoiados
Iniciativas de utilização de fontes de energia alternativas implantadas
Metodologia para o acompanhamento do processo criada e implantada

9.2.1.1.7. Eixo Programático 7 – Vulnerabilidade e Adaptação Humana às Mudanças Climáticas

Indicador
Número de editais lançados pelo estado tendo como objeto às pesquisas sobre mudanças climáticas e seus aspectos correlatos (migrações, saúde, gênero e degradação das terras)
Número de pesquisas desenvolvidas com o apoio do estado voltadas para adaptação às mudanças climáticas no semiárido e a prevenção e combate à desertificação
Quantitativo de projetos de educação ambiental com foco na vulnerabilidade e adaptação aos eventos extremos (secas e inundações) com participação das comunidades das ASD apoiados
Quantitativo de ações de adaptação, em especial, para o setor da saúde do governo estadual, na redução da incidência de doenças infecciosas endêmicas
Metodologia para o acompanhamento do processo desenvolvido e implantada nos estudos de modelagem regional
Quantitativo dos estudos de modelagem climática regional para construção de cenários nas próximas décadas; - Número de ações voltadas à coleta de resíduos e esgotamento sanitário desenvolvidos

10. Estratégia de Desenvolvimento: Momento 2 – Análise das possíveis integrações entre as duas propostas aprovadas

Pontos de possíveis integrações entre as duas propostas de Sistema de Monitoramento e Avaliação aprovadas, de modo possa-se monitorar e avaliar ambos os Planos identificados

10. 1. Subsistema Monitoramento

10.1.1. Dimensão operacional (ou do acompanhamento)

A análise realizada identificou os seguintes pontos possíveis de integração entre os sistemas de monitoramento e avaliação:

- (i) articular que ações identificadas e previstas relacionadas a cada Plano sejam incluídas no fluxo de “acompanhamento” realizado pela SEPLAN;
- (ii) integrar os GT de acompanhamento dos Planos em um;
- (iii) integrar a sociedade civil (via Fórum PECSA⁶ e Comitê Gestor do PAE-BA⁷) no GT de Acompanhamento dos Planos;
- (iv) estruturar relatórios de acompanhamento com dimensões geral e específicas por planos, considerando semiárido, polos regionais do PAE-BA e territórios de identidade;

10.1.2. Dimensão tática

Os pontos de possíveis integração observados em relação à dimensão tática (ou do monitoramento) foram:

- (i) articular que ações identificadas e previstas relacionadas a cada Plano sejam incluídas no fluxo de “monitoramento” realizado pela SEPLAN;
- (ii) integrar os GT de monitoramento dos Planos em um;

⁶ O Decreto 17.951 de 2017, no seu inciso II do artigo 4º, informa que “ serão designados 04 (quatro) representantes de entidades privadas participantes dos colegiados estaduais relacionados à temática da convivência com o semiárido: a) 01 (um) representante do Conselho Estadual das Cidades da Bahia; b) 01 (um) representante do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável; c) 01 (um) representante do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado da Bahia; d) 01 (um) representante do Conselho Estadual do Meio Ambiente; III - serão designados 04 (quatro) representantes dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável inseridos no Semiárido e escolhidos em reunião plenária da Coordenação Estadual dos Territórios; IV - serão designados 03 (três) representantes de instituições de ensino e pesquisa, com atuação reconhecida na região semiárida; Casa Civil - Legislação Estadual <http://www.legislabahia.ba.gov.br/verdoc.php> 2 de 8 23/11/2017 14:31 V - serão designados 2 (dois) representantes de entidades privadas sem fins lucrativos e de outras organizações da sociedade civil, com atuação reconhecida no semiárido”.

⁷ O Decreto 11.573 de 2009 no inciso XI do artigo 2º, informa que devem participar do comitê gestor do PAE-BA “06 (seis) representantes das entidades da sociedade civil com atuação nas áreas susceptíveis à desertificação no Estado”.

- (iii) integrar a sociedade civil (via Fórum PECSA e Comitê Gestor do PAE-BA) no GT de monitoramento dos Planos;
- (iv) constituir um painel de indicadores de monitoramento tático incorporando indicadores de ambos os Planos;
- (v) estruturar relatórios de monitoramento com dimensões geral e específicas por planos, considerando semiárido, polos regionais do PAE-BA e territórios de identidade;
- (vi) constituir um fluxo de comunicação e informação sobre os Planos, suas ações e resultados, por meio de relatórios simplificados para disseminação junto à sociedade, colegiados, etc.

10.1.3. Dimensão estratégica

Os pontos de possíveis integração observados em relação à dimensão estratégica foram:

- (i) articular que ações identificadas e previstas relacionadas a cada Plano sejam incluídas no fluxo de “monitoramento estratégico” realizado pela SEPLAN;
- (ii) integrar os GT de monitoramento dos Planos em um;
- (iii) integrar a sociedade civil (via Fórum PECSA e Comitê Gestor do PAE-BA) no GT de monitoramento dos Planos;
- (iv) constituir um painel de indicadores de monitoramento estratégico incorporando indicadores de ambos os Planos;
- (v) estruturar relatórios de monitoramento com dimensões geral e específicas por planos, considerando semiárido, polos regionais do PAE-BA e territórios de identidade;
- (vi) constituir um fluxo de comunicação e informação sobre os Planos, suas ações e resultados, por meio de relatórios simplificados para disseminação junto à sociedade, colegiados, etc.

10. 2. Subsistema Avaliação

10.2.1. Dimensão desempenho

A análise realizada identificou os seguintes pontos possíveis de integração entre os sistemas de monitoramento e avaliação:

- (i) articular que ações identificadas e previstas relacionadas a cada Plano sejam incluídas no fluxo de “avaliação” realizado pela SEPLAN;

- (ii) integrar o de avaliação dos Planos em um;
- (iii) integrar a sociedade civil (via Fórum PECSA e Comitê Gestor do PAE-BA) no GT de avaliação dos Planos;
- (iv) constituir um painel de indicadores de avaliação incorporando indicadores de ambos os Planos de modo que se possa acompanhar: a evolução dos indicadores, eficácia das metas e a execução orçamentária;
- (v) estruturar relatórios de avaliação com dimensões geral e específicas por planos, considerando semiárido, polos regionais do PAE-BA e territórios de identidade;
- (vi) constituir um fluxo de comunicação e informação sobre os Planos, suas ações e resultados, por meio de relatórios simplificados para disseminação junto à sociedade, colegiados, etc.

10.2.2. Dimensão qualitativa

Sobre o processo de avaliação na dimensão qualitativa cabe observar duas questões: (i) avaliações qualitativas ainda não são incluídas no fluxo regular de avaliação do estado da Bahia e (ii) o PAE-BA não prevê essa tipologia de avaliação.

A análise realizada identificou os seguintes pontos possíveis de integração entre os sistemas de monitoramento e avaliação de ambos os planos:

- (i) articulação do objeto de avaliação relativo à implementação dos Planos, suas dificuldades, desafios e soluções encontradas;
- (ii) seleção de interlocutores da avaliação, considerando prioritariamente: (i) os gestores envolvidos com a implementação em ações relacionadas aos dois planos (PECSA e PAE-BA) e; (ii) os interlocutores privilegiados de ambas as Políticas, sejam membros do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do GT do comitê gestor do PAE-BA, gestores responsáveis pela implementação de projetos dos planos, etc;
- (iii) utilização de dois instrumentos de pesquisa: (i) o levantamento de dados primários e secundários a partir de documentos de trabalho produzidos pelos gestores dos programas relacionados aos planos e (ii) entrevistas abertas, semi-estruturadas com um único respondente;
- (iv) estruturar relatórios de avaliação qualitativa, referenciando as dimensões geral e específicas por planos, considerando semiárido, polos regionais do PAE-BA e territórios de identidade;

- (v) constituir um fluxo de comunicação e informação sobre os Planos, suas ações e resultados, por meio de relatórios simplificados para disseminação junto à sociedade, colegiados, etc.

11. Estratégia de Desenvolvimento: Momento 3 – Proposta de desenho de sistema de informações, monitoramento e avaliação integrando PECSA e PAE-BA

O capítulo IV, artigos nº 18, 19, 20, 21 e 22, da Lei que institui a Política Estadual de Convivência com o Semiárido e o Sistema Estadual de Convivência com o Semiárido (Lei nº 13.572 de 30 de agosto de 2016) define os instrumentos de planejamento e gestão, bem como objetivo, estrutura e governança do sistema de informações, monitoramento e avaliação. Além disso, o artigo nº 19 do decreto nº 17.951 de 22 de setembro de 2017 destaca que “o Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação será operacionalizado por meio de ferramentas informacionais corporativas do Estado e será gerido pela Seplan”.

A partir das definições encontradas na Lei nº 13.572/2016 e no Decreto nº 17.951/2017 apresenta-se aqui a proposta de sistema de informações, monitoramento e avaliação integrando PECSA e PAE-BA. O desenho construído para o sistema pressupõe que monitoramento, avaliação e disseminação de informações estejam organicamente articulados, sejam complementares no tempo e subsidiem gestores e a sociedade civil na tomada de decisões e em seus pleitos. Para tanto, o sistema se articula em subsistemas interrelacionados: Monitoramento, Avaliação e Informação (ou Disseminação de Informação). Cada subsistema se estrutura em dimensões.

O subsistema de monitoramento organiza-se nas dimensões operacional (ou de acompanhamento), tática e estratégica. Ele se ancora no planejamento das ações, nos fluxos e responsabilidades definidos e em indicadores que mensurem a realização do que foi previsto. Ao longo do tempo, o monitoramento acompanha os recortes que compõem o cenário total, sejam eles relativos a serviços, produtos ou resultados. Ou seja, trata de algo que está acontecendo (BRACAGIOLI & GEHLEN, s/d). O subsistema de avaliação organiza-se nas dimensões de desempenho e análise qualitativa; seu foco é observar e refletir sobre o que já ocorreu. Ela pressupõe pausas para uma leitura integrada da intervenção. E o subsistema de informações pretende disseminar as informações produzidas nas dimensões voltadas à tomada de decisões pelos gestores e ao controle social. O estabelecimento da governança nos processos possibilita e subsidia as decisões e eventuais mudanças de planos.

Os materiais produzidos como resultados do monitoramento e da avaliação precisam ser acessíveis, de modo que tenha sentido e significado para todos os atores envolvidos no processo. As informações oriundas dos resultados da ação dos subsistemas de monitoramento e avaliação resultados dessas dimensões devem ser sistematizadas, resumidas e estarem expressas por meio de painéis de monitoramento⁸ e avaliação. Nestes painéis, ou sistemas de indicadores⁹, dados e informações são apresentados e disponibilizados de forma acessível. O objetivo dos painéis de monitoramento é apresentar de forma sintética a situação, respondendo a perguntas-chaves que auxiliam na tomada de decisões. Em resumo, eles oferecem uma síntese oriunda do “caos informacional” dos sistemas de gestão operacional e demandas de informação estruturada em planilhas solicitadas regularmente pelos gestores.

11.1. Perguntas-chave

As perguntas-chave devem ser objetivas, sintéticas e fundamentadas no modelo de intervenção proposto pelos Planos PECSA e PAE-BA. Sua formulação deve considerar critérios técnico-políticos alinhados aos programas a serem monitorados. A resposta a ser apresentada deve ser dada, também, de forma objetiva, sintética e fundamentada de modo que a compreensão e a tomada de decisão sejam facilitadas.

Algumas perguntas:

Dimensão operacional

- Os recursos financeiros estão devidamente alocados de modo que a execução dos planos ocorra conforme planejado?
- Os processos intermediários de contratação de serviços e produtos estão ocorrendo no tempo e amplitude necessários?
- Os produtos, serviços, benefícios estão chegando aos beneficiários desejados e à sociedade em geral?
- Por que determinados atrasos acontecem?
- Em que grau de execução encontram-se as ações planejadas?

⁸ Um painel de monitoramento é um instrumento institucional da gestão, disponível para as distintas instâncias da organização, acessível a gestores, técnicos e, se for o caso, sociedade civil com acesso público.

⁹ Um sistema de indicadores é o conjunto de indicadores referidos a um determinado aspecto da realidade social ou à área de intervenção programática, ensina Januzzi (2017, p. 24). Sua estruturação deve considerar critérios técnicos e políticos alinhados aos programas a serem monitorados.

Dimensão tática

- Os fluxos de transformação dos insumos em resultados esperados estão regulares ou há disfuncionalidades?
- Os resultados, produtos, processos estão sendo alcançados por determinado nível de recursos alocados?
- As atividades-chave dos planos estão evoluindo da mesma forma nos diferentes territórios e polos de sua abrangência?
- Como evoluem os indicadores de produtos e resultados nos territórios mais pobres e menos dinâmicos?
- É necessário prever ações complementares não previstas no desenho dos planos para garantir que os efeitos dos planos sejam alcançados nos seus distintos contextos de operação?
- Os indicadores-chave dos planos estão evoluindo satisfatoriamente?

Dimensão estratégica

- A implementação dos planos tem ajudado no alcance do cenário desejado planejado?

11.2. Indicadores

No sistema de informação, monitoramento e avaliação dos planos PECSA e PAE-BA, os indicadores são as peças fundamentais da estratégia de implementação. Eles possibilitam a operacionalização de forma objetiva de conceitos abstratos, dão qualidade ao grau do uso de insumos e concretização de processos, retratam problemas sociais de interesse. Os indicadores “filmam” o processo de mudança social desencadeado, medido pelo uso de recursos, desenvolvimento de atividades, entrega de produtos ou efeitos gerais desencadeados” pelos planos monitorados (JANUZZI, 2016, p. 113). Uma boa seleção de indicadores considera os critérios de: (i) parcimônia – que indicadores são importante para acompanhar e comunicar?; (ii) ter interpretação normativa definida e (iii) ser inteligível, de fácil entendimento e que resista a simplificações indevidas (ATKINSON et al. 2005, apud JANUZZI, 2016, P. 118).

11.3. Painéis de Monitoramento

Os painéis de monitoramento deverão estar estruturados por grande tema e diretriz do PECSA e deverão informar a correlação com o PAE-BA. A unidade territorial básica de análise será o município. Também deverá apresentar as agregações: território de

identidade, polo ASD, semiárido baiano e Bahia. A temporalidade prevê o tempo de execução do PECSA. Quanto possível a linha-base desejada será aquela do início do PECSA.

11.3.1. Painéis de Monitoramento Operacional

Os painéis de monitoramento operacional deverão buscar responder três perguntas-chave:

- Os recursos financeiros estão devidamente alocados de modo que a execução dos planos ocorra conforme planejado?
- Os processos intermediários de contratação de serviços e produtos estão ocorrendo no tempo e amplitude necessários?
- Os produtos, serviços, benefícios estão chegando aos beneficiários desejados e à sociedade em geral?

11.3.2. Painéis de Monitoramento Tático

Os painéis de monitoramento tático deverão buscar responder três perguntas-chave:

- Os resultados, produtos, processos estão sendo alcançados por determinado nível de recursos alocados?
- As atividades-chave dos planos estão evoluindo da mesma forma nos diferentes territórios e polos de sua abrangência?
- Como evoluem os indicadores de produtos e resultados nos territórios mais pobres e menos dinâmicos?

11.3.3. Painéis de Monitoramento Estratégico

Os painéis de monitoramento estratégico deverão buscar responder à pergunta-chave:

- A implementação dos planos tem ajudado no alcance do cenário desejado planejado?

Exemplo:

Grande Tema: Saúde, Desenvolvimento Urbano e Rede de Cidades

Diretriz 20 – Estabelecimento de uma rede de atenção integral à saúde, promovendo suficiência regional, considerando as peculiaridades do semiárido, tendo a atenção básica como ordenadora da rede e coordenadora do cuidado.

a. Indicadores Operacionais:

Recursos Investidos

Situação do acompanhamento da execução das ações

b. Indicadores táticos

Cobertura da atenção primária da saúde = população cadastrada pelas equipes da estratégia de Saúde da Família (eES) e Atenção Primária à Saúde (eAP) financiada pelo Ministério da Saúde (MS) no município / estimativa populacional do município

Fonte:

Sistema de Informação em Saúde para Atenção Básica (SISAB), Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e e-Gestor, histórico de cobertura.

Disponível em:

<https://egestorab.saude.gov.br/paginas/acessoPublico/relatorios/relCoberturaAPSCadastro.xhtml>

Cobertura vacinal = Número de municípios da Região e Macrorregião de Saúde/estado com coberturas vacinais adequadas para as vacinas do calendário de vacinação da criança menor de 2 anos \ Total de municípios da Região de Saúde/estado) X 100

Fontes:

Numerador: Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações (SIPNI).
Denominador: IBGE

Numerador/denominador: Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações (SIPNI)

c. Indicadores estratégicos

Mortalidade Infantil = Número de óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos, em determinado espaço geográfico, no ano considerado.

Fontes:

Numerador: Ministério da Saúde/CENEPI: Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC).

Denominador: IBGE (alternativamente): Estimativas baseadas no Censo Demográfico, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e em estudos especiais

ICSAB (Índice de Internações por Condições Sensíveis à Atenção Básica) = Percentual de internações hospitalares pagas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), por

condições sensíveis à atenção primária em relação ao número total de internações hospitalares pagas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), em determinado espaço geográfico, no ano considerado.

Fontes:

Numerador: número de internações hospitalares de residentes financiadas pelo SUS por condições sensíveis à atenção primária x 100 - SIH-SUS.

Denominador: número total de internações hospitalares de residentes financiadas pelo SUS, excluídas as internações com diagnósticos relacionados aos partos (CID-10: O80-O84) - SIH-SUS.

11.4. Governança

A estrutura de governança no âmbito da política de Convivência com o Semiárido está estabelecida, por meio de seus instrumentos legais - Lei nº 13.572/2016 e no Decreto nº 17.951/2017. E a do PAE-BA está estabelecida no seu plano aprovado. Contudo, a governança do sistema de informações, monitoramento e avaliação integrando ambos os planos ainda não foi explicitada.

Sugere-se que, para a organização das ações colaborativas voltadas a execução do sistema de informações, monitoramento e avaliação, **a governança inclua além dos órgãos gestores responsáveis pelo PECSA e pelo PAE-BA e representantes da sociedade civil.** A equipe responsável pela operacionalização do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação é a da Seplan, com apoio da Sema e da Casa Civil – coordenação política. Todas as secretarias de Estado envolvidas na execução dos planos PECSA e PAE-BA tem responsabilidade no acompanhamento, monitoramento e geração de informações específicas.

11.5. Desenho do Sistema de Informações, Monitoramento e Avaliação

O modelo do sistema integrando PECSA e PAE-BA proposto divide-se em três subsistemas: de monitoramento, de avaliação e de informações (ou de disseminação de informação), onde todos se retroalimentam e ofertam informações para disseminação em dois níveis: 1 - para gestores, fórum PECSA e Comitê de Combate à Seca e 2 - para a população em geral.

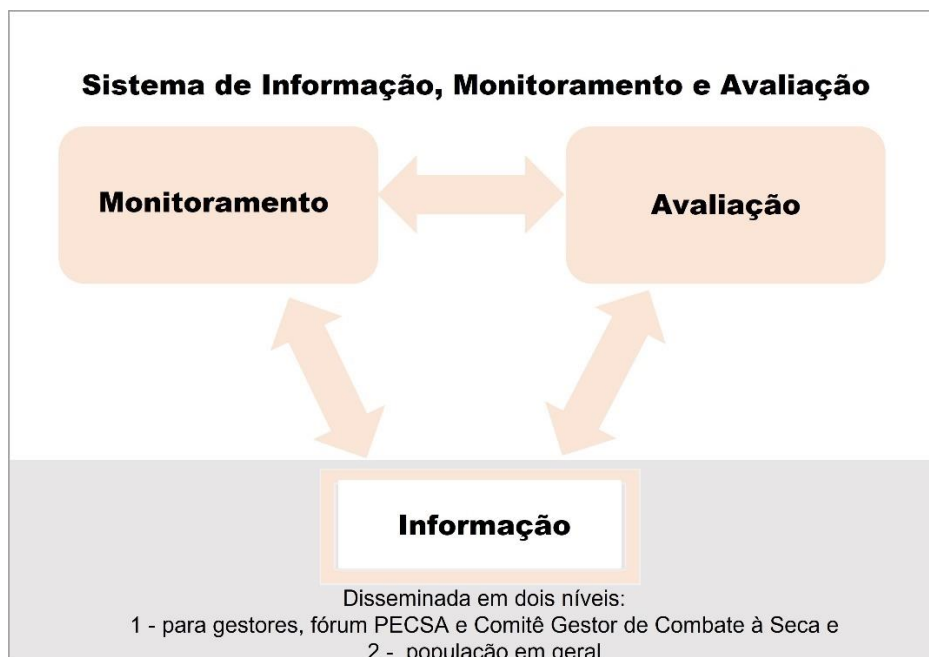


FIGURA 5: SISTEMA DE INFORMAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO PECSA E PAE-BA

11.5.1. Subsistema de Monitoramento PECSA e PAE-BA

O subsistema de monitoramento integrando PECSA e PAE-BA foi estruturado em três níveis: operacional, tático e estratégico. A arquitetura proposta considerou que as informações geradas e acompanhadas rotineiramente pelos gestores e técnicos do Estado da Bahia abastecerão o subsistema de monitoramento do PECSA e PAE-BA. Sua implementação prevê rotinas de trabalho e saídas de informações que apoiarão direção estratégica do PECSA e do PAE-BA, bem como a tomada de decisões dos gestores e membros do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido.



FIGURA 6: SUBSISTEMA DE MONITORAMENTO PECSA E PAE-BA

11.5.1.1. Dimensão Operacional ou do Acompanhamento

A dimensão operacional (ou do acompanhamento) do subsistema de monitoramento deverá ser realizada a partir de informações abastecidas pelas Secretarias responsáveis pelas ações / iniciativas apontadas no PECSA e PAE-BA/PPA BA 20-23 e seguintes. As Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) das Secretarias e órgãos envolvidos estarão responsáveis por informar e atualizar no FIPLAN o registro do planejamento e execução das ações. A rotina deverá estar integrada à rotina de acompanhamento das ações do PPA BA, conforme descrito no manual de processos “Acompanhar a ação governamental” (Bahia, SEPLAN/SMA, 2020).

Um ponto de atenção importante é a gestão da rotina de acompanhamento e monitoramento das ações do PPA BA, especialmente para aquelas ações do PECSA e PAE-BA que não estão incluídas nos Programas Prioritários elegidos para o monitoramento “fino” realizado pela SEPLAN.

11.5.1.1.1. Perguntas que orientam o monitoramento operacional:

- i) Os recursos financeiros estão devidamente alocados de modo que a execução dos planos ocorra conforme planejado?
- ii) Os processos intermediários de contratação de serviços e produtos estão ocorrendo no tempo e amplitude necessários?
- iii) Os produtos, serviços, benefícios estão chegando aos beneficiários desejados e à sociedade em geral?
- iv) Por que determinados atrasos acontecem?
- v) Em que grau de execução encontram-se as ações planejadas?

11.5.1.1.2. Etapas do monitoramento operacional:

- i. Marcação no FIPLAN das ações orçamentárias, iniciativas, metas e compromissos da LOA e PPA BA identificadas como relacionadas ao PECSA e ao PAE-BA | responsável Casa Civil – Seplan - Sema;
- ii. Automatização do acompanhamento territorializado no FIPLAN das ações orçamentárias, iniciativas, metas e compromissos da LOA e PPA BA, identificadas como PECSA e ao PAE-BA | responsável Casa Civil – Seplan - Sema;
- iii. Acompanhamento das ações orçamentárias no seu menor nível de informação possível – por exemplo os dados de sub-produtos nos municípios, tais como

- equipamentos entregues ou Assistência Técnica Rural ofertada | responsável Casa Civil – Seplan - Sema;
- iv. Temporalidade: a cada dois meses. A atualização dos dados no FIPLAN proposta segue a pactuação existente no estado em relação ao acompanhamento das ações, isto é, dois meses | responsável Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) das Secretarias e órgãos envolvidos;
 - v. Acompanhamento da situação de execução do PECSA e PAE-BA pela Seplan, Sema e Casa Civil a partir da atualização das informações no Fiplan, utilizando os parâmetros utilizados no âmbito do acompanhamento do PPA BA, seja de andamento quanto de entraves encontrados. O Fiplan possibilita o registro de **como encontram-se as ações** (não iniciadas, descontinuadas, iniciadas, em execução, paralisadas ou concluídas), **em que situação estão** (se foram entregues, não entregues, estão com pendências financeiras ou sem pendências financeiras) e que quais foram **os entraves encontrados** | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
 - vi. Geração de painéis e relatórios de acompanhamento | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
 - vii. Disponibilização dos painéis e relatórios de acompanhamento responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
 - viii. Análise dos painéis e relatórios de acompanhamento | responsável Casa Civil – Seplan – Sema – representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.
 - ix. Realização de reuniões ordinárias de acompanhamento nos formatos híbrido, presencial e/ou virtual – conforme conveniência | Participantes: Casa Civil – Seplan – Sema - representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.

11.5.1.2. Dimensão Tática

A dimensão tática do subsistema de monitoramento acontece a partir de informações abastecidas pelas Secretarias responsáveis pelas ações / iniciativas apontadas no PECSA e PAE-BA/PPA BA 20-23 e seguintes, conforme descrito no item anterior. As Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) das Secretarias e órgãos envolvidos estarão responsáveis por informar e atualizar no FIPLAN o registro do planejamento e execução das ações. A rotina deverá estar integrada à rotina de monitoramento das ações

do PPA BA, conforme descrito no manual de processos “monitorar o PPA BA” (Bahia, SEPLAN/SMA, 2022).

O monitoramento prevê a apuração das metas pactuadas e a análise das informações de acompanhamento. Ele tem três momentos específicos: o primeiro no início do ano (entre fevereiro e março), onde acontece a pactuação /planejamento das metas anuais; o segundo, quando ocorre a primeira rodada de apuração das metas (em maio) e o terceiro, também de apuração das metas (em dezembro).

Além disso, haverá o monitoramento permanente realizado via sistema também por meio de painéis de monitoramento¹⁰ que serão disponibilizados online para os atores envolvidos, de modo que se possa monitorar a realização das ações e observadas não conformidades ou problemas, sejam chamadas reuniões ordinárias de monitoramento. As reuniões ordinárias de monitoramento estão previstas como presenciais. Nelas, a partir dos registros no FIPLAN serão apresentados os achados de monitoramento pela Seplan aos atores envolvidos, discutidas/propostas possíveis soluções/ caminhos. Ao final deverá ser disponibilizado relatório da reunião, com os achados e encaminhamentos pactuados.

Um ponto de atenção importante é a gestão da rotina de monitoramento das ações do PPA BA, especialmente para aquelas ações do PECSA e PAE-BA que não estão incluídas nos Programas Prioritários elegidos para o monitoramento “fino” realizado pela SEPLAN.

11.5.1.2.1. Perguntas que orientam o monitoramento tático:

- i) Os resultados, produtos, processos estão sendo alcançados por determinado nível de recursos alocados?
- ii) As atividades-chave dos planos estão evoluindo da mesma forma nos diferentes territórios e polos de sua abrangência?
- iii) Como evoluem os indicadores de produtos e resultados nos territórios mais pobres e menos dinâmicos?

11.5.1.2.2. Etapas do monitoramento tático

- i. Marcação no FIPLAN das ações orçamentárias, iniciativas, metas e compromissos da LOA e PPA BA identificadas como relacionadas ao PECSA e ao PAE-BA | responsável Casa Civil – Seplan - Sema;

¹⁰ A Seplan/SMA já utiliza a estratégia de painéis de monitoramento disponibilizando aos gestores e atores-chaves com auxílio do software *tableau*. Informações sobre execução física e financeira dos programas. E outros itens considerados relevantes pelo monitoramento.

- ii. Automatização do acompanhamento territorializado no FIPLAN das ações orçamentárias, iniciativas, metas e compromissos da LOA e PPA BA, identificadas como PECSA e ao PAE-BA | responsável Casa Civil – Seplan - Sema;
- iii. Planejamento, em conjunto com as APG setoriais, das metas, iniciativas prioritárias, e ações orçamentárias e iniciativas críticas (a partir do ano 2 do PPA BA vigente) a serem monitoradas | responsável Seplan – Casa Civil – Sema - representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
- iv. Temporalidade: a cada quatro meses. A atualização dos dados no FIPLAN proposta segue a pactuação existente no estado em relação ao monitoramento das ações, isto é, quatro meses | responsável Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) das Secretarias e órgãos envolvidos;
- v. Monitoramento da situação de execução do PECSA e PAE-BA pela Seplan, Sema e Casa Civil a partir da atualização das informações no Fiplan, utilizando os parâmetros utilizados no âmbito do monitoramento do PPA BA, seja de andamento quanto de entraves encontrados;
- vi. Geração de painéis e relatórios de monitoramento | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
- vii. Disponibilização dos painéis e relatórios de monitoramento | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
- viii. Análise dos painéis e relatórios de monitoramento | responsável Casa Civil – Seplan – Sema – representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.
- ix. Realização de reuniões de monitoramento nos formatos híbrido, presencial e/ou virtual – conforme conveniência | Participantes: Casa Civil – Seplan – Sema – Secretarias Setoriais - representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.

11.5.1.3. Dimensão Estratégica

A dimensão estratégica do subsistema de monitoramento pressupõe a análise comparativa de indicadores ao longo do tempo e oferta de informações de cunho estratégico, que retratem os macroprocessos aos gestores e à sociedade civil organizada. Os avanços, retrocessos e permanências são analisados. Isso permite a identificação de

falhas operativas dos planos PECSA e PAE-BA, mesmo que não possibilite sua explicação.

O monitoramento estratégico recebe informações das dimensões de monitoramento operacional e tático, mas não só. Ele também é subsidiado por informações de indicadores estruturais e conjunturais, que foram pactuados nos momentos de construção dos planos PECSA e PAE-BA. Eles abarcam o impacto das ações do PECSA e do PAE-BA e seus efeitos na sociedade. Compreendeu-se que os avanços estratégicos do Semiárido demandam importantes ações voltadas a resultados e, por isso, indicadores de resultado também foram incluídos no rol de indicadores a serem monitorados.

11.5.1.3.1. Pergunta que orienta o monitoramento estratégico

- i) A implementação dos planos tem ajudado no alcance do cenário desejado planejado?

11.5.1.3.2. Etapas do monitoramento estratégico

- i. Produção dos indicadores | responsável Casa Civil – Seplan/SEI - Sema;
- ii. Temporalidade: anual | responsável Casa Civil – Seplan/SEI - Sema;
- iii. Sistematização dos indicadores | Casa Civil – Seplan/SEI – Sema;
- iv. Geração de painéis e relatórios de monitoramento estratégico | responsável Seplan/SEI, com apoio de Casa Civil e Sema;
- v. Disponibilização dos painéis e relatórios de monitoramento estratégico | responsável Seplan/SEI, com apoio de Casa Civil e Sema;
- vi. Análise dos painéis e relatórios de monitoramento estratégico | responsável Casa Civil – Seplan/SEI – Sema – representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.
- vii. Realização de reuniões de monitoramento estratégico nos formatos híbrido, presencial e/ou virtual – conforme conveniência | Participantes: Casa Civil – Seplan – Sema – Comitê Governamental - Secretarias Setoriais - representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.

11.5.2. Subsistema de Avaliação PECSA e PAE-BA

O subsistema de avaliação integrando PECSA e PAE-BA proposto terá ação contínua combinando duas dimensões: desempenho e qualidade. Os resultados deverão ser disponibilizados aos gestores, técnicos e sociedade civil, no formato online. Em

alguns casos, poderão ser realizadas reuniões com a presença dos pesquisadores e gestores responsáveis, para que questões apontadas nos relatórios possam ser apontadas e discutidas. Os dados, informações e recomendações dos relatórios finais deverão ser avaliados pelos gestores e atores-chave, para as providências cabíveis. E retroalimentação dos processos de gestão e avaliação dos Planos PECSA e PAE-BA.

Recomenda-se que anualmente seja realizada avaliação e ao final de cada ciclo do PPA. Como se pratica no âmbito do Governo da Bahia, recomenda-se que a liderança nos processos de avaliação seja da Seplan/ Casa Civil.

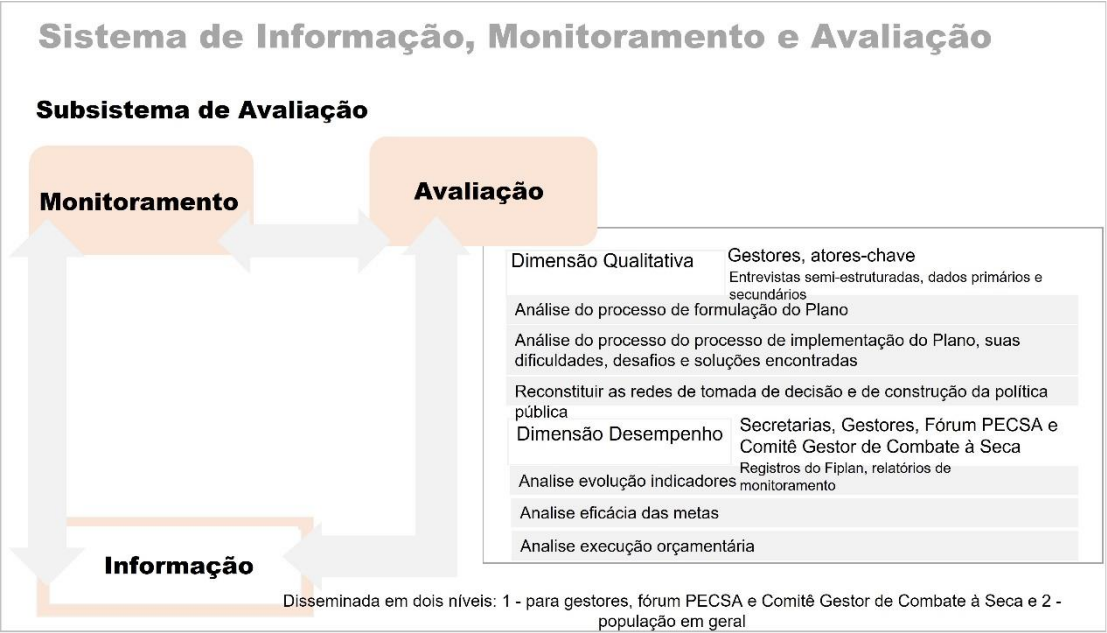


FIGURA 7: SUBSISTEMA DE AVALIAÇÃO PECSA E PAE-BA

11.5.2.1. Dimensão Desempenho

A dimensão desempenho do subsistema de avaliação deverá ser realizada a partir da rotina de avaliação de desempenho das ações do PPA BA, conforme descrito no manual de processos “avaliar desempenho do PPA BA” (Bahia, SEPLAN/SMA, 2022). Para tanto, estrutura-se em três linhas:

- a análise da **evolução dos indicadores** é realizada a partir de sua apuração, observação da evolução em função da sua polaridade e verificação, quando possível, em que medida os objetivos dos programas, expressos em seus compromissos, contribuíram para a sua evolução (BAHIA, 2018)
- a análise da **eficácia das metas** é realizada a partir da identificação de todas as metas vinculadas aos Compromissos referentes aos Programas do PPA BA, no caso, daqueles relacionados com o PECSA e ao PAE-BA. Pondera-se que a meta é o componente do

programa que expressa a medida de ações para o alcance do compromisso ao qual está vinculada. Sua eficácia é dada pela sua execução física. A aferição é realizada considerando: (i) (meta apurada até o exercício/Meta Planejada) * 100, para os anos I, II e III do PPA; e (ii) (meta apurada até o exercício/Meta do PPA) * 100, para o último ano do PPA. E o grau de eficácia das metas é atribuído a partir de métrica de desempenho da execução física.

- a análise da **execução orçamentária**, que considerará a execução orçamentário-financeira dos Compromissos, a partir da formula: (Valor Liquidado do Compromisso /Orçado Atual do Compromisso) * 100, sendo expressa percentualmente. Em seguida atribui-se grau de execução orçamentário-financeiro, a partir de métrica de desempenho (insuficiente, regular, bom ou ótimo).

Cada uma das três linhas acima compõe uma dimensão que integra o Indicador Sintético de Desempenho dos Programas – ISDP, conforme descrito no manual de processos “avaliar desempenho do PPA BA” (BAHIA, SEPLAN/SMA, 2022, p. 9-11).

11.5.2.1.1. Perguntas que orientam a avaliação de desempenho

- i) Os resultados alcançados pelos planos PECSA e PAE-BA cumpriram requisitos de eficiência, eficácia e efetividade?
- ii) O esforço realizado para a execução dos planos PECSA e PAE-BA foi compatível ao previsto/ planejado?
- iii) Houve compatibilidade entre a execução físico-orçamentária e as ações e metas previstas pelos planos PECSA e PAE-BA?

11.5.2.1.2. Etapas da avaliação de desempenho

- i. Planejamento, em conjunto com as APG setoriais, das metas, iniciativas prioritárias, e ações orçamentárias e iniciativas críticas (a partir do ano 2 do PPA BA vigente) a serem avaliadas | responsável Seplan – Casa Civil – Sema - representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
- ii. Temporalidade: anual. A atualização dos dados no FIPLAN proposta segue a pactuação existente no estado em relação a avaliação de desempenho do PPA, isto é, a cada 12 meses | responsável Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) das Secretarias e órgãos envolvidos;

- iii. Avaliação do desempenho do PECSA e PAE-BA pela Seplan, Sema e Casa Civil a partir da atualização das informações no Fiplan, utilizando os parâmetros utilizados no âmbito da avaliação do PPA BA, seja de andamento quanto de entraves encontrados;
- iv. Geração de painéis e relatórios de avaliação | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
- v. Disponibilização dos painéis e relatórios de avaliação | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
- vi. Análise dos painéis e relatórios de avaliação | responsável Casa Civil – Seplan – Sema – representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.
- vii. Realização de reuniões de avaliação nos formatos híbrido, presencial e/ou virtual – conforme conveniência | Participantes: Casa Civil – Seplan – Sema – Secretarias Setoriais - representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.

11.5.2.2. Dimensão Qualitativa

A dimensão qualitativa do subsistema de avaliação deverá ser realizada a partir de uma abordagem mista que articule estudo de caso com incorporação de dados primários e secundários e predominância de técnicas qualitativas de pesquisa. Tal abordagem possibilita um adequado aprofundamento do estudo do objeto em questão e que permite o conhecimento mais aprofundado dos processos estudados.

11.5.2.2.2. Etapas da avaliação de qualitativa

- i) Desenhar o roteiro da avaliação considerando: a) em relação ao PECSA - os propósitos da Política Estadual de Convivência com o Semiárido e do seu Plano, os critérios de elegibilidade, objetivos, exigências, contrapartidas e indicadores socioeconômicos e consultando fontes como a Lei nº 13.572/2016; o Decreto nº 17.951/2017; os relatórios 2, 3 e 4 da consultoria de construção do PECSA; o PPA BA 20-23 e o PDI BA 20-35 e b) em relação ao PAE-BA – os propósitos do Plano, objetivos, exigências, contrapartidas e indicadores socioeconômicos e consultado fontes como o Decreto no 11.573 de 04 de junho de 2009 | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil, Sema e representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;

- ii) Dividir os objetos de pesquisa em dois grupos: (i) relativo ao processo de formulação dos planos PECSA e PAE-BA; (ii) relativo à implementação dos planos PECSA e PAE-BA, suas dificuldades, desafios e soluções encontradas;
- iii) Selecionar interlocutores da avaliação, considerando prioritariamente: (i) os gestores envolvidos com a implementação dos Planos PECSA e PAE-BA e; (ii) os interlocutores privilegiados da Política, sejam membros do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido, do Comitê Gestor de Combate à Desertificação, gestores responsáveis pela implementação de projetos dos planos, etc | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil, Sema e representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
- iv) Utilizar dois instrumentos de pesquisa: (i) o levantamento de dados primários e secundários a partir de documentos de trabalho produzidos pelos gestores do programa e (ii) entrevistas abertas, semi-estruturadas com um único respondente (entrevistas em profundidade) | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil, Sema e representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
- v) Objetivo da aplicação das entrevistas: (i) estabelecer a interlocução entre a equipe responsável pela implementação do PECSA e do PAE-BA e os responsáveis pela avaliação e (ii) angariar elementos intrínsecos aos planos PECSA e PAE-BA para fazer avançar a proposta inicial de trabalho, a partir de um conhecimento mais detalhado das etapas de funcionamento do PECSA e PAE-BA, de suas dificuldades inter e intra-etapas junto aos parceiros dos planos;
- vi) Temporalidade: anual ou quadrienal (há aqui necessidade de considerar a disponibilidade de recursos operacionais e financeiros para a sua realização) | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil, Sema e representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
- vii) Geração de painéis e relatórios de avaliação | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
- viii) Disponibilização dos painéis e relatórios de avaliação | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil e Sema;
- ix) Análise dos painéis e relatórios de avaliação | responsável Casa Civil – Seplan – Sema – representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.

- x) Realização de reuniões de avaliação nos formatos híbrido, presencial e/ou virtual – conforme conveniência | Participantes: Casa Civil – Seplan – Sema – Secretarias Setoriais - representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA.

11.5.3. Subsistema Informações do PECSA e PAE-BA

A proposta para o subsistema Informações integrando PECSA e PAE-BA parte de três matérias-primas: dados, informações e conhecimento. Um dado é um documento, informação ou testemunho; é o elemento mais simples, destaca Levi (s/d). A informação é composta de dados com significados para quem os vê e/ou analisa. E o conhecimento é a transformação da leitura das informações, a partir de conjunto do aprendizado, segundo algumas convenções, experiências acumuladas e a percepção cognitiva de quem acessa a informação.

Os subsistemas de monitoramento e informações anteriormente descritos gerarão um elevado fluxo de informações que necessitarão ser administradas, organizadas e transformadas em conhecimento, disponibilizado aos gestores, atores-chave e interessados nos planos PECSA e PAE-BA.

O objetivo e desafio do subsistema de informações do PECSA e PAE-BA será disponibilizar as informações de forma apropriada, acessível e utilizável. Ele deve: (i) conectar as partes interessadas respondendo suas necessidades de informação, gerando confiança e estimulando cooperação; (ii) agilizar a tomada de decisão disponibilizando a informação certa na hora certa para as pessoas certas e (iii) garantir o alinhamento entre as pessoas disponibilizando uma documentação resumida e eficiente, o que implicará em menos discussões e conflitos.

Para tanto o subsistema de informação deve interagir com os subsistemas de monitoramento e avaliação recebendo os dados e informações produzidos por estes. E, também, ofertando informações aos gestores, atores-chave e interessados. A oferta de informações se dará por meio da disponibilização de painéis de monitoramento e avaliação acessíveis, bem como relatórios e boletins específicos. Além disso, articulação e formação junto à multiplicadores interessados nos planos PECSA e PAE-Ba e junto aos colegiados territoriais também serão objeto das ações do subsistema de informações.

11.5.3.1. Etapas da disseminação de informações

- i. Planejamento das prioridades de disseminação de informações relacionadas ao PECSA e PAE-BA. | responsável Seplan – Casa Civil – Sema - – secretarias

- estaduais envolvidas, representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
- ii. Temporalidade: do planejamento anual, da disseminação de informações: a cada quatro meses | responsável: Seplan – Casa Civil – Sema – secretarias estaduais envolvidas, representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
 - iii. Geração de painéis e relatórios de disseminação de informações | responsável Seplan, com apoio de Casa Civil, Sema e representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
 - iv. Realização de formação / atualização de multiplicadores para o monitoramento e avaliação dos Planos PECSA e PAE-BA | responsável: Seplan – Casa Civil – Sema, representantes da sociedade civil do Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido e do Comitê Gestor do PAE-BA;
 - v. Divulgação de informações e painéis relativos aos planos PECSA e PAE-BA, geral e territorializadas;

12 Considerações

Neste produto apresenta-se proposta do Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) 2020- 2029 em articulação com o Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE/BA). O desafio do Sistema é a articulação das ações/iniciativas propostas às rotinas existentes do Governo do Estado da Bahia. O desenvolvimento de um modelo institucional de monitoramento e avaliação para o PECSA e PAE-BA, incluindo rotinas de procedimentos para os ciclos de monitoramento e avaliação, partiu da definição dos problemas escolhidos para serem tratados até a aferição dos resultados e impactos alcançados pela implementação desses planos. A construção dos painéis de monitoramento e sua disponibilização *online* ofertará aos gestores e atores chave envolvidos condições organizacionais e institucionais para implementação do sistema.

13 Referências

BAHIA. Secretaria de Meio Ambiente. Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca PAE/BA. Versão validada. 2014. 181p.

BAHIA. Lei nº 21.474 de 29 de dezembro de 2015. Institui o Plano Plurianual – PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2012-2015. Diário Oficial [do] Estado da Bahia, Salvador, BA, n. 21.846, 30 de dezembro de 2011a. p. 1-4.

BAHIA, Governo do Estado da. Lei nº 13.572, de 30 de agosto de 2016. Institui a Política Estadual de Convivência com o Semiárido e o Sistema Estadual de Convivência com o Semiárido e dá outras providências. Diário oficial. Atos do Poder Executivo. Salvador, Bahia – Quarta-feira, 31 de agosto de 2016. Ano · C · Nº 22.007.

BAHIA, Governo do Estado da. Decreto nº 17.951 de 22 de setembro de 2017. Aprova o Regulamento da Lei nº 13.572, de 30 de agosto de 2016, que institui a Política Estadual de Convivência com o Semiárido e o Sistema Estadual de Convivência com o Semiárido, e dá outras providências.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica – Manual de Acompanhamento da Ação Governamental – 2020 /2023 Versão 1.0_Maio, 2020 Salvador (BA). SEPLAN/SMA, 2020. Disponível em https://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/MP_aco_aca_gov_20_23_V1_0_08062020.pdf, acesso em 19 de maio de 2022.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica – Manual do Processo Monitorar Programa de PPA 2020-2023. Versão 1.1 2022. Salvador (BA). Seplan/SMA. Fevereiro, 2022. Disponível em <http://www.seplan.ba.gov.br/publicacoes/monitorar-programa-de-ppa-2020-2023/>, acesso em 19 de maio de 2022.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica – Manual de Processo Avaliar Desempenho de Programa do PPA 2020-2023 Versão 1.1_Agosto, 2021 Salvador (BA). Seplan/SMA, 2021. Disponível em https://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/MP_ava_desempenho_pro_ppa_20-23_V1_1_17082021.pdf, acesso em 19 de maio de 2022.

BAHIA. Governo do Estado da. Decreto nº 21.347 de 24 de abril de 2022. Aprova o Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA).

BELCHIOR, Miriam. A aplicação do Planejamento Estratégico Situacional em governos locais: Possibilidades e limites -os casos de Santo André e São José dos Campos. São Paulo: EAESP/FGV, 1999. 102p. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação da EAESP/FG, Área de Concentração: Política Urbana)

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Caderno de estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016. 96 p.

- BRACAGIOLI NETO, A.; GEHLEN, I. Unidade 4: Sistemas de monitoramento e avaliação, p. 53-67. Disponível em <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/181352/001075740.pdf?sequence=1>, acesso em 20 de novembro de 2022
- CEPAL. Manual Formulação e Avaliação de Projetos Sociais. Elaborado para o Curso de Formulação, Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais - CEPAL/OEA/CENDEC, 1997.
- CECILIO, L. C. O; GIACOMINNI, C.R.; ROGUSKI, M.O. A imanência do planejamento e da gestão: a experiência da Prefeitura Municipal de Curitiba. Brasília: ENAP, 1999. 22f. (Texto para discussão, 33).
- DAGNINO, R.; ARCOVERDE CAVALCANTI, P; COSTA, G. (org). Gestão Estratégica Pública. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016.
- DAGNINO, R. P.; GOMES, E.; THOMAS, H.; COSTA, G.; MENEGHEL, S.; SCALCO SILVEIRA, T. Metodologias para Elaboração de Políticas de Inovação. Taubaté: Editora Universitária, 2001.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). ZOPP Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos Um Guia de Orientação para o Planejamento de Projetos Novos e em Andamento, 1998. Disponível em <https://pmkb.com.br/uploads/2013/08/cartilha-zopp-portugues.pdf>
- FRANCO, J.L.F. Sistemas de Informação em Saúde. Disponível em https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/pab/6/unidades_conteudos/unidade08/p04.html, acesso em 15 de novembro de 2022
- IBGE. Censo Demográfico 2010 – Características Gerais da População. Resultados da Amostra. IBGE, 2010. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/>
- JANUZZI, P.M. Avaliação de Programas Sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação. Brasília, v.1. n. 1, p.28-65, 2011
- JANUZZI, P.M. Verbete indicador social. In: GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M.A. (org.) *Dicionário de políticas públicas*. Vol.1. São Paulo: IMESP, 2013, p. 951-953.
- JANUZZI, P.M. Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016.
- JANUZZI, P.M. Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016.
- MADEIRA, L.M. Avaliação de Políticas Públicas. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. 254 p. Disponível em https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_37.pdf, acesso em 20 de novembro de 2022.
- MATUS, Carlos. Adeus Senhor Presidente – Governos e Governantes. São Paulo: Fundap, 1996.
- MATUS, C. PES – Guía de Análisis Teórico – Seminario de Gobierno y Planificación. METÓDO PES. Caracas: Fundación Altadir, 1994.

MATUS, C.; HUERTA, F. O método PES. entrevista com Matus (1ª ed.). São Paulo, São Paulo, Brasil: Fundap, 1996.

OIT. Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego: Módulo 11: monitoramento e avaliação de políticas públicas / Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 2012.

SOUSA, M. F. Conceitos Básicos em Monitoramento e Avaliação. In: curso de ambientação para servidores do INEP. ENAP: julho 2013, 26p. acesso em 10 de outubro de 2019. Disponível em

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/992/1/SOUSA%2C%20Marconi%20Fernandes%20-%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20de%20Monitoramento%20e%20Avalia%C3%A7%C3%A3o.pdf>

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W. S.; PAES-SOUSA, Rômulo. O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. **Policy Papers**, n. 17. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura: Brasília, 2006.

Salvador, de janeiro de 2023.

Consultora

Tatiana Scalco Silveira

Anexo 1: QUADRO 1 – Cronograma de Produtos X Atividades (detalhamento)

O que	Descrição	Carga horária
Produto 3	Relatório com a atualização do modelo conceitual do sistema de gestão, monitoramento e avaliação do monitoramento do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA)	78h
Atividade	Atualizar o modelo conceitual do sistema de gestão, monitoramento e avaliação do monitoramento do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA)	
Descrição	Revisão bibliográfica sobre o tema, bem como levantamento do PPA BA 2020-2023, PAE-BA, entre outros e seus modelos de gestão, monitoramento e avaliação	30
	Realização de 4 atividades com as equipes técnicas de governo, para apresentação, discussão e validação da proposta de atualização do modelo de gestão	12
	Realização de 2 atividades com o GT de acompanhamento do PECSA junto ao Fórum Estadual de Convivência com o Semiárido para apresentação, discussão e validação da proposta de atualização do modelo de gestão	04
	Realização de 04 reuniões de 2 horas de monitoramento e acompanhamento do Plano de Trabalho	08
	Produção textual do documento de atualização do modelo conceitual do sistema de gestão, monitoramento e avaliação do monitoramento do Plano Estadual de Convivência com o Semiárido (PECSA) e do Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE-BA)	24