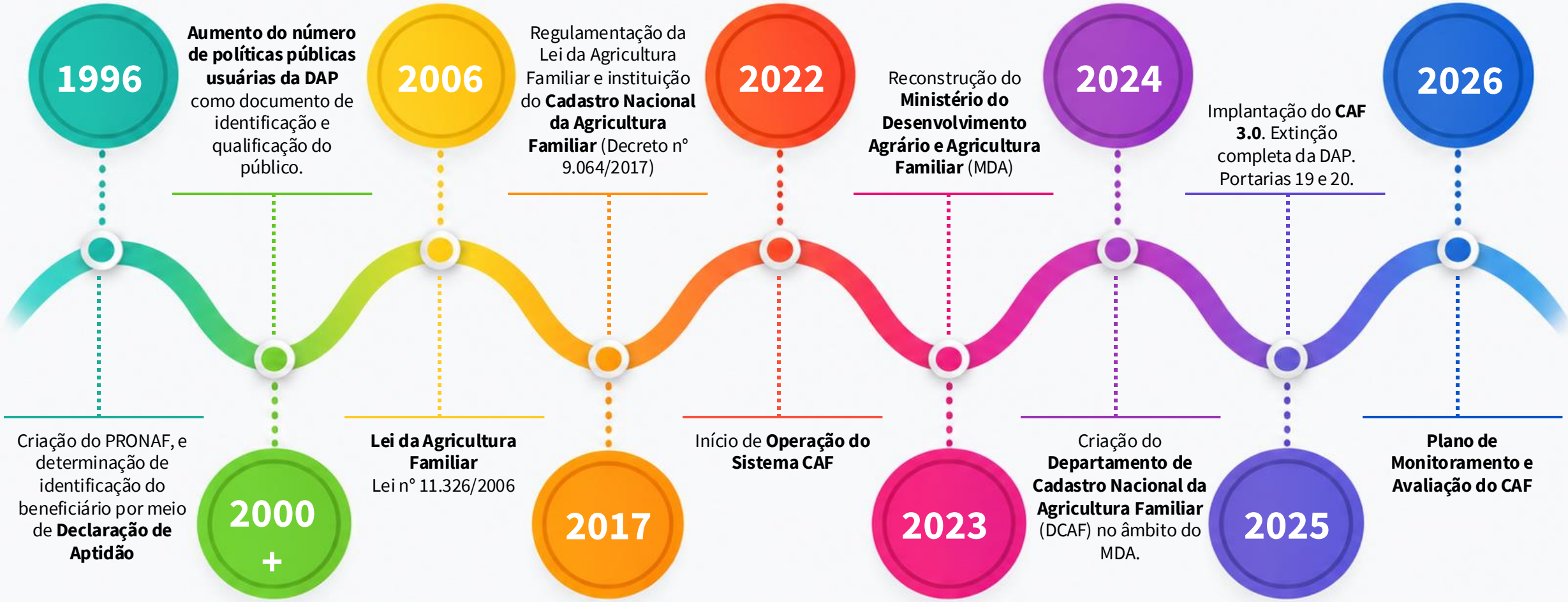
TEORIA DA MUDANÇA
E
PLANO DE MONITORAMENTO & AVALIAÇÃO

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR

Da DAP ao CAF: a identificação da agricultura familiar e a consolidação institucional do instrumento



CAF Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR


CAF
Cadastro Nacional
da Agricultura Familiar
NOME DO AGRICULTOR(A) FAMILIAR
CPF
000.000.000-00
Nº CAF BR 00 0000.0000.0000.0000
SITUAÇÃO ATIVO
IDENTIDADE SOCIAL E PROFISSIONAL
Acesso a políticas públicas para a Agricultura Familiar
CRÉDITO RURAL PRONAF
ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL
AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PAA / PNAE
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS
HABITAÇÃO RURAL
SEGURO E PROTEÇÃO CLIMÁTICA
COMERCIALIZAÇÃO E ACESSO A MERCADOS
PRODUÇÃO DE ALIMENTOS SAUDÁVEIS
INCLUSÃO PRODUTIVA

PLANO DE MONITORAMENTO & AVALIAÇÃO DO CADASTRO NACIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR

Realização: Parceria MDA e **ENAP**

- **Período:** março a julho de 2026

- **Objetivo:** explicitar a lógica de funcionamento do CAF e estruturar o Plano de Monitoramento & Avaliação

- **Metodologia:**
  - Entrevistas com atores estratégicos das políticas públicas, da Rede CAF, e outros parceiros;
  - Oficinas temáticas com a equipe técnica do DCAF;

- **Resultados:**
  - **Teoria da Mudança**
  - **Plano de Monitoramento & Avaliação do CAF**

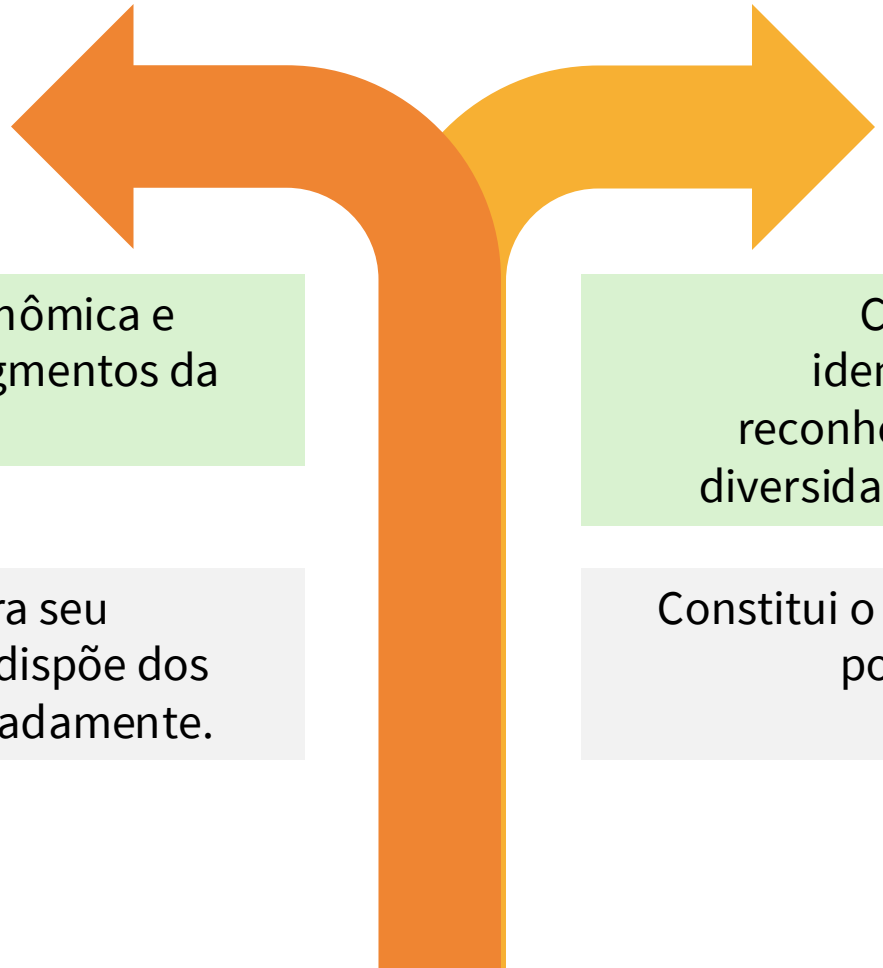
CAF Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR

O PROBLEMA PÚBLICO QUE O CAF BUSCA SOLUCIONAR

Capacidade insuficiente *do Estado* ***para identificar, caracterizar, reconhecer e conferir visibilidade à diversidade da agricultura familiar****, limitando o acesso equitativo de seus públicos às políticas públicas e a capacidade estatal de planejamento, focalização e coordenação de suas ações.*

DUAS DIREÇÕES DO PROBLEMA



Vulnerabilidade socioeconômica

Vulnerabilidade socioeconômica e exclusão produtiva de segmentos da agricultura familiar.

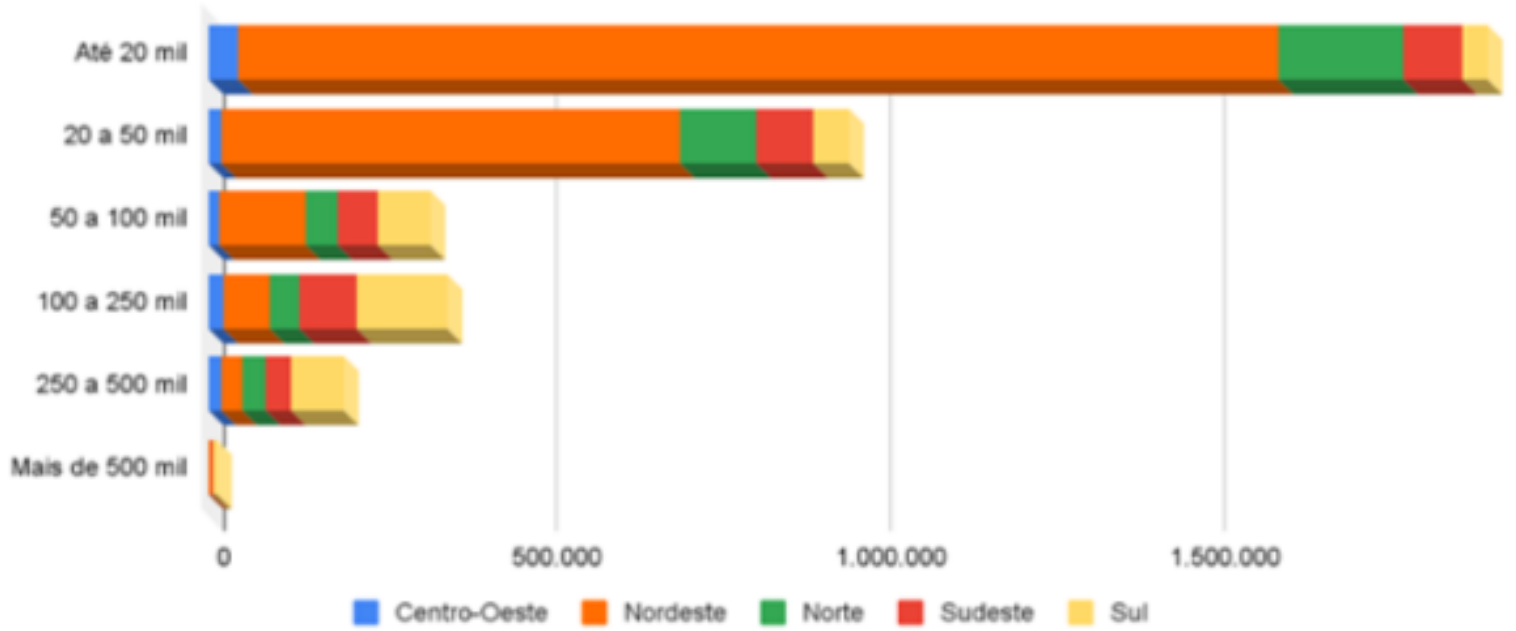
O CAF pode contribuir para seu enfrentamento, mas não dispõe dos meios para resolvê-lo isoladamente.

Capacidade insuficiente da ação estatal

Capacidade insuficiente de identificação, caracterização, reconhecimento e visibilidade da diversidade da agricultura familiar.

Constitui o núcleo sobre o qual o CAF possui maior capacidade de intervenção direta.

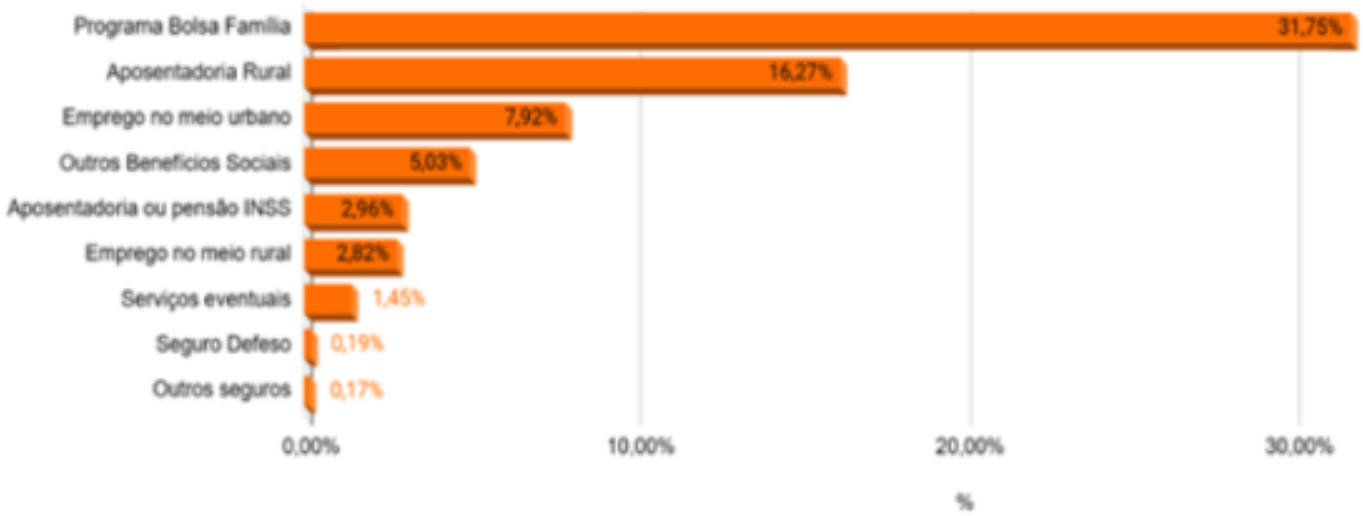
Gráfico 1 - Distribuição das famílias registradas no CAF por faixas de renda e região



Região	Nº Famílias	Até 20 mil	20 a 50 mil	50 a 100 mil	100 a 250 mil	250 a 500 mil	+ de 500 mil
Centro-Oeste	120.759	44.641	18.930	15.683	22.245	18.041	1.219
Nordeste	2.478.394	1.557.587	686.449	128.575	70.881	33.255	1.647
Norte	431.418	186.498	114.899	50.190	43.399	35.345	1.087
Sudeste	359.563	90.375	86.267	58.379	86.523	36.216	1.803
Sul	387.190	36.533	51.725	79.728	135.197	78.239	5.768
TOTAL	**3.777.324**	**1.915.634**	**958.270**	**332.555**	**358.245**	**201.096**	**11.524**

Fonte: DCAF/MDA, base do CAF, dezembro de 2025.

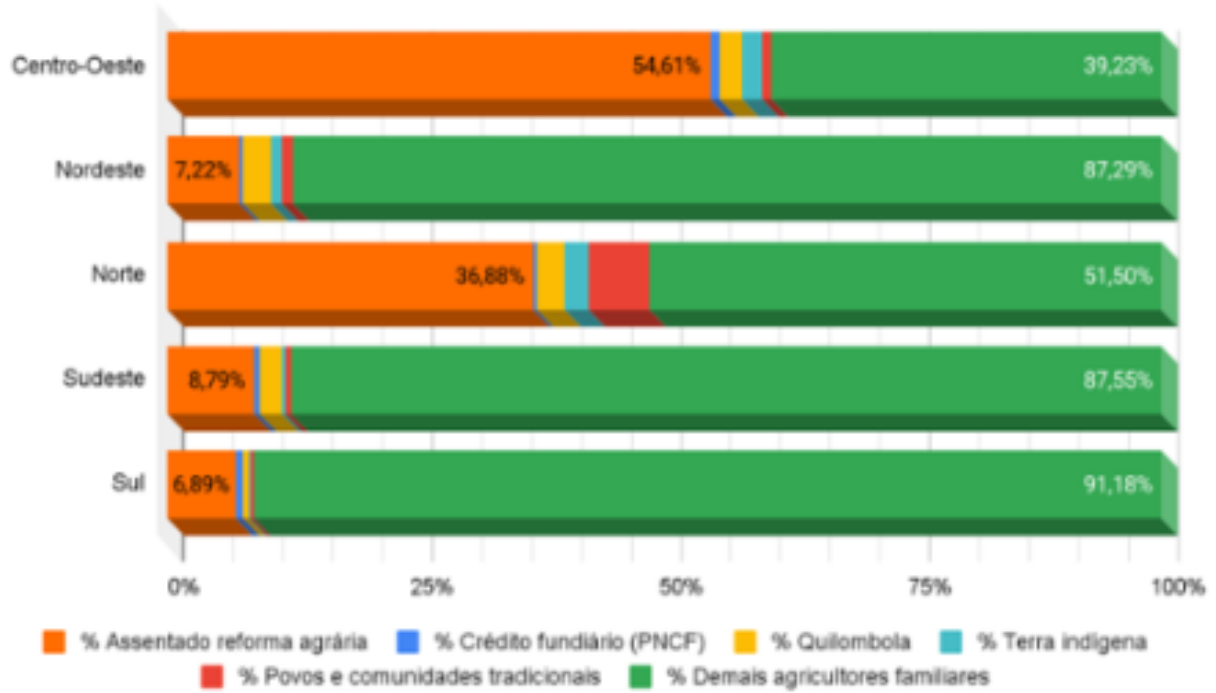
Gráfico 2 - Principais fontes de renda fora da produção agrária entre as famílias registradas no CAF



Posição	Tipo de renda fora	Nº Famílias	% Famílias
1	Programa Bolsa Família	1.199.066	31,75%
2	Aposentadoria Rural	614.650	16,27%
3	Emprego no meio urbano	299.080	7,92%
4	Outros Benefícios Sociais	190.074	5,03%
5	Aposentadoria ou pensão INSS	111.714	2,96%
6	Emprego no meio rural	106.441	2,82%
7	Serviços eventuais	54.716	1,45%
8	Seguro Defeso	7.312	0,19%
9	Outros seguros	6.255	0,17%

Fonte: DCAF/MDA, base do CAF, dezembro de 2025.

Gráfico 3 - Distribuição dos públicos segundo a caracterização das áreas, por região



Região	Assentado reforma agrária	Crédito fundiário (PNCF)	Quilombola	Terra indígena	Povos e comunidades tradicionais	Demais agricultores familiares
Centro-Oeste	54,61%	0,90%	2,18%	2,12%	0,90%	39,23%
Nordeste	7,22%	0,50%	2,76%	1,12%	1,08%	87,29%
Norte	36,88%	0,24%	2,93%	2,43%	6,06%	51,50%
Sudeste	8,79%	0,57%	2,21%	0,33%	0,54%	87,45%
Sul	6,88%	0,77%	0,50%	0,28%	0,26%	91,18%

Fonte: DCAF/MDA, base do CAF, dezembro de 2025.

Árvore de problemas do CAF

CONSEQUÊNCIAS

Impactos observados no território, nas pessoas e nos sistemas alimentares.

Renda e pobreza

- Manutenção do ciclo da pobreza
- Baixa remuneração do trabalho
- Baixa rentabilidade da produção
- Insegurança alimentar e nutricional

Dinâmica territorial e demográfica

- Êxodo rural
- Baixa atratividade da atividade agrícola

Sistemas alimentares

- Maior dependência de cadeias longas de abastecimento
- Redução da diversidade produtiva
- Enfraquecimento de sistemas alimentares locais
- Perda de conhecimentos tradicionais e de biodiversidade agrícola

NÚCLEO DO PROBLEMA

Desafios centrais que explicam a persistência dos problemas.

Vulnerabilidade socioeconômica e exclusão produtiva de segmentos da agricultura familiar

Capacidade insuficiente do Estado para identificar, caracterizar, reconhecer e conferir visibilidade à diversidade da agricultura familiar

CAUSAS

Fatores que estão na base dos problemas e núcleo da árvore.

Território e desigualdade

- Pressões sobre os territórios da agricultura familiar
- Insegurança territorial de povos e comunidades tradicionais
- Redução das áreas disponíveis
- Desigualdades históricas no acesso a terra, crédito, assistência técnica, infraestrutura e mercados

Presença institucional

- Acesso limitado a informações sobre direitos e políticas públicas
- Baixa capilaridade dos serviços de cadastramento, orientação e atendimento.
- Diferenças nas capacidades das entidades e dos agentes da Rede CAF
- Reduzida presença estatal em determinados territórios

Cadastro e reconhecimento

- Dificuldades de acesso de determinados públicos ao Cadastro
- Baixa integração entre sistemas, cadastros e políticas públicas
- Obstáculos normativos e operacionais ao reconhecimento administrativo e à elegibilidade
- Insuficiente identificação e visibilidade da agricultura familiar nos registros e bases públicas

Produção e trabalho

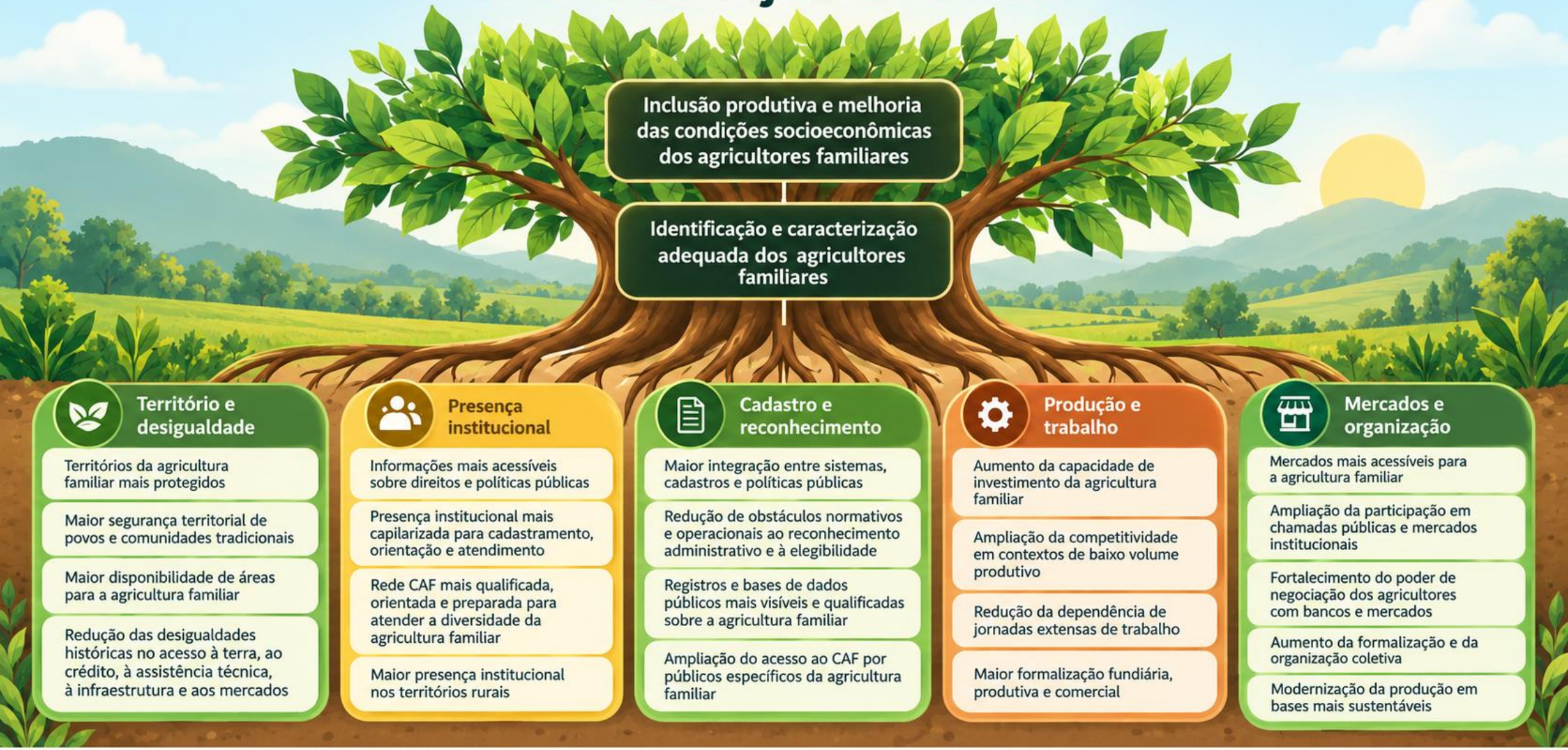
- Baixa capacidade de investimento
- Informalidade fundiária, produtiva e comercial
- Dificuldades de competitividade em contextos de baixo volume produtivo
- Dependência de jornadas extensas de trabalho
- Elevados custos de modernização da produção

Mercados e organização

- Dificuldades de acesso aos mercados e às chamadas públicas
- Baixo poder de negociação dos agricultores diante de instituições financeiras e grandes compradores
- Limitações relacionadas à formalização da produção
- Fragilidade da organização coletiva

CAF Cadastro Nacional da Agricultura Familiar
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR

Árvore de objetivos do CAF



Inclusão produtiva e melhoria das condições socioeconômicas dos agricultores familiares

Identificação e caracterização adequada dos agricultores familiares

Território e desigualdade

- Territórios da agricultura familiar mais protegidos
- Maior segurança territorial de povos e comunidades tradicionais
- Maior disponibilidade de áreas para a agricultura familiar
- Redução das desigualdades históricas no acesso à terra, ao crédito, à assistência técnica, à infraestrutura e aos mercados

Presença institucional

- Informações mais acessíveis sobre direitos e políticas públicas
- Presença institucional mais capilarizada para cadastramento, orientação e atendimento
- Rede CAF mais qualificada, orientada e preparada para atender a diversidade da agricultura familiar
- Maior presença institucional nos territórios rurais

Cadastro e reconhecimento

- Maior integração entre sistemas, cadastros e políticas públicas
- Redução de obstáculos normativos e operacionais ao reconhecimento administrativo e à elegibilidade
- Registros e bases de dados públicos mais visíveis e qualificadas sobre a agricultura familiar
- Ampliação do acesso ao CAF por públicos específicos da agricultura familiar

Produção e trabalho

- Aumento da capacidade de investimento da agricultura familiar
- Ampliação da competitividade em contextos de baixo volume produtivo
- Redução da dependência de jornadas extensas de trabalho
- Maior formalização fundiária, produtiva e comercial

Mercados e organização

- Mercados mais acessíveis para a agricultura familiar
- Ampliação da participação em chamadas públicas e mercados institucionais
- Fortalecimento do poder de negociação dos agricultores com bancos e mercados
- Aumento da formalização e da organização coletiva
- Modernização da produção em bases mais sustentáveis

DIMENSÕES PARA CARACTERIZAÇÃO DOS PÚBLICOS DO CAF

TRABALHO E GESTÃO

Centralidade da família na gestão e no trabalho; diferentes formas de divisão das atividades entre os integrantes; combinação variável entre trabalho familiar e contratação de terceiros

PRODUÇÃO

Diversidade de atividades produtivas; diferentes escalas e formas de produção; combinação entre autoconsumo e comercialização

RENDA

Diferentes combinações entre renda da produção, outras ocupações, atividades não agrícolas e benefícios sociais e previdenciários

TERRITÓRIO

Diversas formas de ocupação, uso e relação com a terra e o território, em contextos rurais, urbanos e periurbanos

MERCADOS

Diferentes formas de inserção em feiras, mercados locais, circuitos curtos, compras públicas, organizações coletivas e cadeias produtivas

CAPACIDADES E INFRAESTRUTURA

Condições diferenciadas de acesso a tecnologias, conectividade, transporte, assistência técnica, informação e instituições

CONDIÇÕES DE VULNERABILIDADE

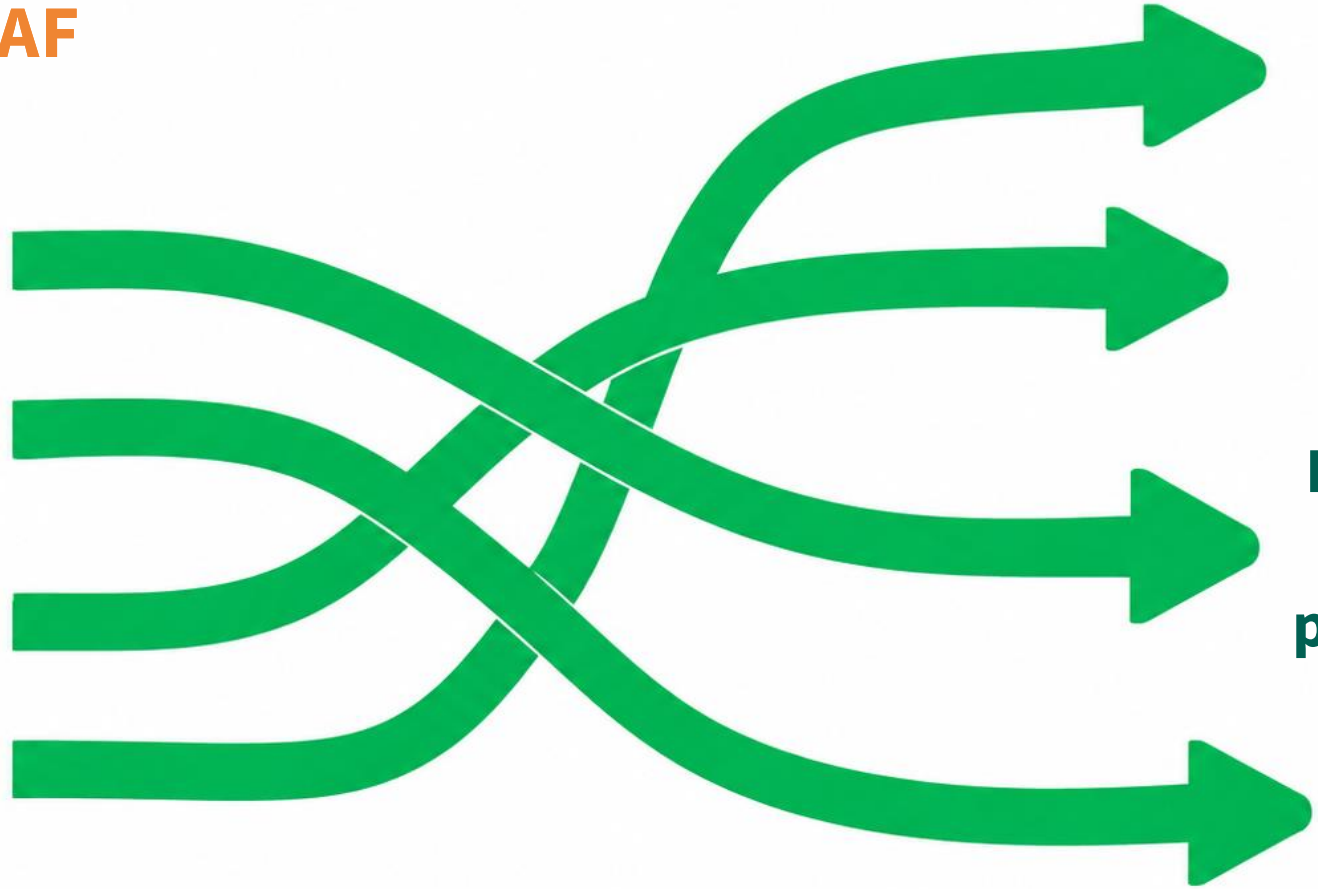
Presença, em determinados segmentos, de baixa renda e escolaridade, dificuldades documentais, restrições de acesso digital e outras barreiras sociais, territoriais e institucionais

FORMAS DE DIFERENCIAÇÃO DOS PÚBLICOS DO CAF

IDENTIDADE, PERTENCIMENTO E TERRITORIALIDADE	Povos indígenas, comunidades quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais.
ATIVIDADE PRODUTIVA	Pescadores artesanais, silvicultores, extrativistas e aquicultores.
RELAÇÃO COM POLÍTICAS DE ACESSO À TERRA	Assentados da Reforma Agrária e beneficiários do PNCF.
ORGANIZAÇÃO COLETIVA	Associações, cooperativas (singulares e centrais) e empreendimentos familiares rurais.

FINALIDADES DO CAF

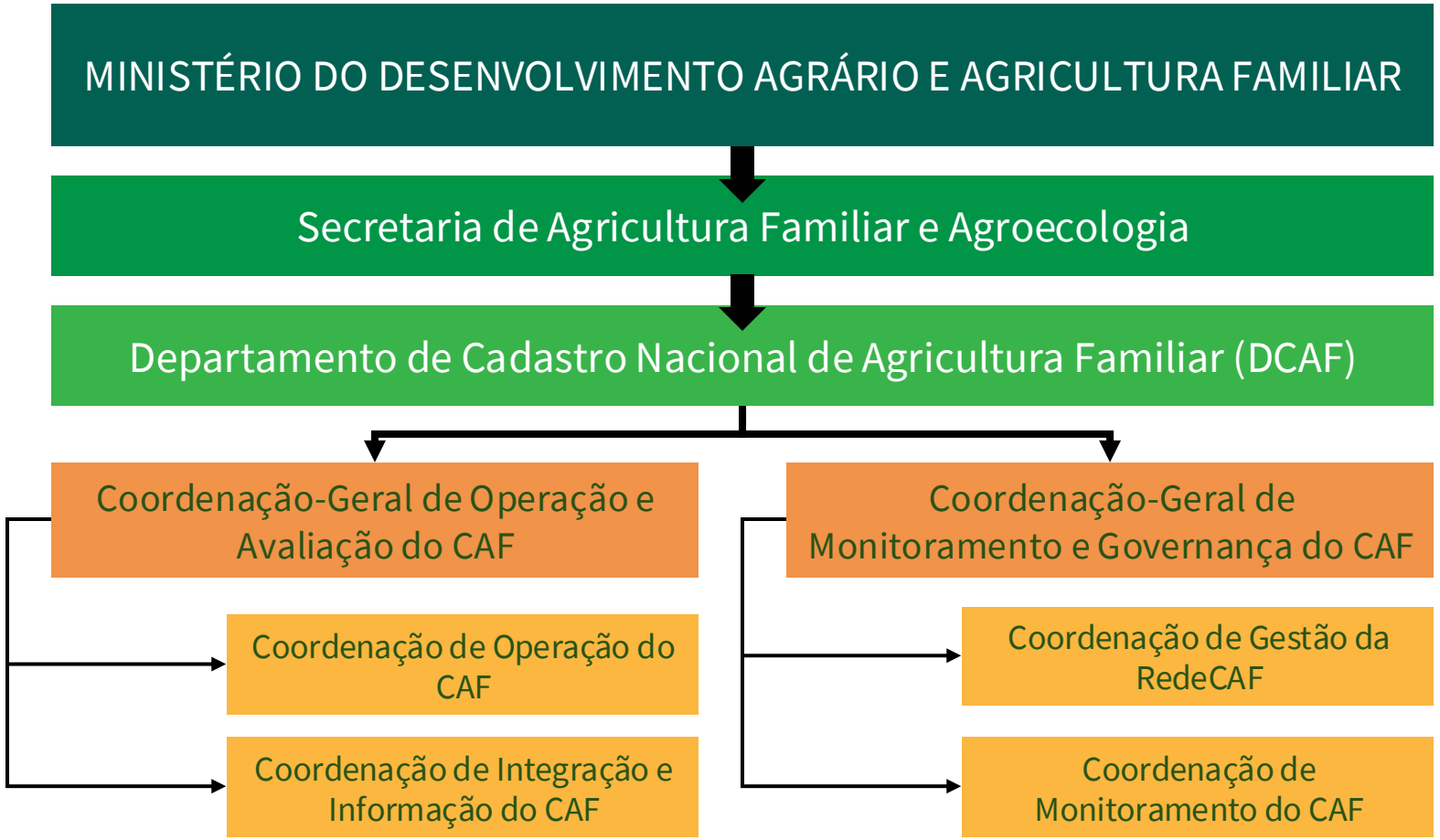
CAF
Cadastro Nacional da Agricultura Familiar



- Identificação
- Qualificação
- Habilitação para acesso às políticas públicas
- Informação para o Estado

GESTÃO DO CAF

- Sistema e integrações/validações
- Rede CAF e execução descentralizada
- Inscrição e validação
- Monitoramento e fiscalização
- Informações
- Políticas públicas usuárias



ARRANJO DE IMPLEMENTAÇÃO



TEORIA DA MUDANÇA

A Teoria da Mudança é um ***instrumento de planejamento e avaliação*** *que explicita como se espera que uma política pública, programa ou instrumento produza resultados. Ela* ***organiza a lógica que conecta o problema público às ações realizadas, aos produtos gerados, aos resultados esperados e, por fim, aos objetivos mais amplos da intervenção****.*



MODELO LÓGICO DO CAF - SINTETIZADO

OBJETIVOS GERAIS

Identificação e caracterização adequada dos agricultores familiares

Inclusão produtiva e melhoria das condições socioeconômicas dos agricultores familiares

RESULTADOS ESPERADOS

Presença Institucional

Acesso claro, oportuno e qualificado a informações sobre direitos e políticas públicas disponíveis.

Presença institucional capilarizada e acessível para realização da inscrição, orientação e atendimento ao público.

Rede com entidades e agentes qualificados, com maior alinhamento de formação e capacidades para o atendimento ao público.

Cadastro e Reconhecimento

Maior integração entre sistemas, cadastros e políticas públicas.

Redução de obstáculos normativos e operacionais.

Registros e bases de dados públicos aprimorados para aumentar a visibilidade e identificação da agricultura familiar.

Ampliação do acesso ao CAF de públicos específicos da agricultura familiar.

Produção de Trabalho

Ampliação da capacidade de investimento da agricultura familiar.

Inclusão social, fundiária, produtiva e comercial.

Aumento da competitividade em condições de baixo volume produtivo (qualidade da produção, compras públicas, cooperativismo etc.).

Redução da dependência de jornadas extensas de trabalho.

Mercados e Organização

Mercados acessíveis.

Fortalecimento do poder de negociação dos agricultores com bancos e grandes mercados.

Aumento da formalização da organização coletiva.

Formalização da produção e participação em chamadas públicas..

MATRIZ DE INDICADORES

A matriz de indicadores tem o objetivo de organizar informações que permitam acompanhar de forma sistemática o funcionamento do Cadastro e produzir evidências para sua gestão e avaliação.

Tipos de Indicadores:
Processo ou produto
Resultado ou impacto

44 indicadores, sendo 24 já monitorados pelo DCAF.

PLANO DE AVALIAÇÃO

A partir da Teoria da Mudança foi construído o Plano de Avaliação do CAF com a finalidade de organizar uma agenda de produção de evidências sobre o desenho, a implementação, o funcionamento e os resultados do Cadastro, considerando tanto as dimensões mais diretamente relacionadas à sua atuação quanto aquelas que dependem da relação com outras políticas públicas.

Dimensão	Pergunta avaliativa central
1. Desenho institucional, normativo e sustentabilidade	Em que medida o desenho institucional e normativo oferece condições adequadas para o cumprimento das funções do CAF e sua articulação com as políticas públicas?
2. Critérios de elegibilidade e adequação à realidade da agricultura familiar	Em que medida os critérios do CAF reconhecem adequadamente a diversidade dos públicos e contextos da agricultura familiar?
3. Operacionalização, Rede CAF e conformidade cadastral	Como ocorre a operação do CAF e em que medida ela oferece condições adequadas de atendimento, funcionamento e conformidade dos registros?
4. Qualidade, confiabilidade e uso das informações	Em que medida as informações produzidas pelo CAF são confiáveis, atualizadas e úteis para sua gestão e para as políticas públicas?
5. Acesso, inclusão, resultados e valor público	Como se distribuem as condições de acesso ao CAF entre diferentes públicos e territórios, quais barreiras permanecem e quais resultados e formas de valor público podem ser associados à atuação do CAF para os agricultores familiares, para as políticas públicas e para o Estado?
6. Implementação	Em que medida a implementação do CAF tem ocorrido conforme o desenho previsto e quais fatores favorecem ou dificultam sua execução?
7. Trajetória e aprendizado institucional	Quais mudanças decorreram da substituição da DAP pelo CAF na identificação, caracterização e articulação da agricultura familiar com as políticas públicas, e como os aprendizados acumulados ao longo da implantação têm sido incorporados às regras, aos sistemas e aos processos de gestão e implementação?

PLANO DE AVALIAÇÃO

A partir da Teoria da Mudança foi construído o Plano de Avaliação do CAF com a finalidade de organizar uma agenda de produção de evidências sobre o desenho, a implementação, o funcionamento e os resultados do Cadastro, considerando tanto as dimensões mais diretamente relacionadas à sua atuação quanto aquelas que dependem da relação com outras políticas públicas.

Ciclos	Dimensões
1º ciclo - Implementação, funcionamento e capacidade institucional	• Operacionalização, Rede e conformidade; • Qualidade, confiabilidade e uso das informações; • Implementação.
2º ciclo - Desenho e adequação institucional	• Desenho institucional, normativo e sustentabilidade; • Critérios e adequação à realidade da agricultura familiar.
3º ciclo - Acesso, resultados, valor público e aprendizado institucional	• Acesso, inclusão, resultados e valor público; • Trajetória e aprendizado institucional.

CAF Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR