



## MEMÓRIA DE REUNIÃO

**Evento:** I<sup>a</sup> Reunião do Grupo de Trabalho Temático sobre Monitoramento (GTTm)

**Data/Horário:** 21/02/2017 (09:00 – 18:00 horas)

**Local:** Ministério do Meio Ambiente, Anexo SEPN 505, Ed. Marie Prendi, CT 01.

**Participantes:**

- Integrantes do Núcleo Gestor do Grupo Técnico de Adaptação-GTA (MCTI, MMA e FBMC)
- Pontos focais das estratégias setoriais e temáticas

### Objetivo geral:

- Iniciar os trabalhos para desenvolvimento e implementação do monitoramento sistematizado do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA)

### Objetivos específicos:

- Pactuar o *modus operandi* e as entregas do GTT Monitoramento;
- Sensibilizar os integrantes do GTT Monitoramento sobre questões conceituais e institucionais relacionadas ao monitoramento e a avaliação do PNA;
- Apresentar experiências internacionais sobre monitoramento e avaliação de Planos Nacionais de Adaptação;
- Pactuar diretrizes gerais para o desenvolvimento e implementação do monitoramento sistematizado do PNA;
- Elaborar um plano de trabalho detalhado para o primeiro ciclo de monitoramento do PNA.

### Pauta:

1. Abertura do evento
2. Exposição: Contexto e desafios para o Monitoramento e Avaliação do Plano Nacional de Adaptação no Brasil
3. Exposição e Discussão: Bases conceituais e lições aprendidas sobre estruturação de Sistemas de Monitoramento e Avaliação de Programas/Planos/Políticas
4. Exposição e Discussão: Experiências internacionais sobre Monitoramento e Avaliação de Planos Nacionais de Adaptação
5. Exposição: Apresentação da Plataforma AdaptaClima
6. Discussão e deliberações:
  - a) *Modus operandi* e entregas do GTT Monitoramento (horizonte temporal de funcionamento do GTT, tipo de reuniões, papéis dos integrantes, etc.)
  - b) Diretrizes para o desenvolvimento e a implementação do monitoramento sistematizado do PNA no Brasil
  - c) Plano de ação do GTT Monitoramento
7. Encaminhamentos
8. Encerramento

---

### 1. Abertura

- Apresentação dos participantes
- MMA:
  - Secretário de Mudança do Clima e Florestas
- Enfatizou que o PNA já é um Plano publicado e que, no momento, demanda esforços dos seus colaboradores para acompanhar, monitorar e implementar as ações propostas.



- No papel de coordenador e articulador, o MMA gostaria de trabalhar em um processo de monitoramento participativo, envolvendo todos os Ministérios que contribuíram na elaboração do Plano, pois esse é um plano do Governo Federal e não apenas do MMA;
- Convidou a todos os presentes a participarem ativamente do processo de construção e implementação da sistemática de monitoramento e avaliação do PNA;
- Ressaltou a importância de se fechar a reunião com uma proposta de plano de trabalho do GTTm elaborada.

• **Departamento de Políticas para Mudança do Clima**

- Apresentou a pauta da reunião;
- Destacou que em maio de 2017 o PNA completará um ano do seu lançamento e a importância de se reportar os avanços alcançados no primeiro ano de implementação;

• **MCTIC**

- Destacou a disposição do Ministério em colaborar com o processo de monitoramento do PNA, assim como fizeram no processo de construção do Plano;
- Destacou que com os trabalhos para a Quarta Comunicação Nacional, serão ampliados e aprimorados estudos que poderão ser disponibilizados para as discussões no âmbito do PNA;

• **Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas**

- Destacou que o FBMC instalará, a partir de março de 2017, 9 câmaras temáticas e um Subfórum de Adaptação, Gestão de Risco e Resiliência, e que os fóruns estaduais serão reativados;
- Divulgou a página web do FBMC: [www.forumbrasilclima.org](http://www.forumbrasilclima.org)

**2. Exposição: Contexto e desafios para o Monitoramento e Avaliação do Plano Nacional de Adaptação no Brasil - Nelcilândia Oliveira (MMA)**

- Destacou o processo de elaboração participativa do PNA, por meio da participação de 13 Ministérios, da realização da chamada e consulta pública (presencial e online), da participação de conselhos temáticos e da comunidade científica;
- Apresentou os marcos normativos do PNA: PNMC e portaria de lançamento do plano (MMA nº 150/2016);
- Apresentou a estrutura de Governança do PNA (GTA e GTTs) contida na Portaria;
- Destacou as demandas expressas no capítulo 5.3 do PNA com relação ao monitoramento e avaliação (M&A) do Plano: objetivos do monitoramento, ciclos de execução e integração com outros sistemas, necessidade de apresentação de planos de implementação das metas e de uma proposta para o sistema de monitoramento e avaliação do Plano, etc.;
- Apresentou uma linha do tempo com os ciclos de monitoramento e revisão do PNA previstos no capítulo 5.3 do Plano;
- Destacou como desafios inerentes ao processo de M&A, dentre outros aspectos: o contexto transversal de vários setores (identificação de cadeias de impacto e nexos causais); a ausência de um indicador universal para adaptação; a combinação de



diferentes fontes de informação e abordagens; a disponibilidade de dados e recursos; o monitoramento e a avaliação das ações de adaptação em outras esferas, além do governo federal; a implementação e identificação de incentivos; a aplicação de avaliações de impacto e de custo-benefício; e o avanço do monitoramento para outros aspectos além da eficácia procedural.

**3. Exposição e Discussão: Bases conceituais e lições aprendidas sobre estruturação de Sistemas de Monitoramento e Avaliação de Programas/Planos/Políticas Públicas - Prof. Paulo Jannuzzi (ENCA / IBGE)**

- Expôs como desafio não transformar o M&A apenas numa sistemática de acompanhamento de indicadores e sim, numa estratégia de gestão e de alinhamento tático e estratégico dos diferentes órgãos participantes do processo;
- Destacou a complexidade para se estabelecer indicadores, visto que, por exemplo, o conceito de “taxa de desemprego” levou 50 anos para sua estabilização, e que no contexto do PNA não há esse “*timing*” para se estabilizar indicadores. Considerando a complexidade do tema adaptação, em um primeiro momento os indicadores de processo são mais factíveis e um possível indicador de impacto poderia ser o grau de percepção social, com vistas a fortalecer a política/plano
- Enfatizou que o M&A de Planos é distinto dos processos de M&A de Programas e Projetos sociais, devido à complexidade, não sendo então adequado o uso dos mesmos indicadores;
- Ressaltou que um sistema de M&A pode ser focado em custo-benefício de programas/ na transparência e responsabilização pública (indicadores de impacto e efetividade, indicadores de atribuição de políticas e resultados); e que, em muitos casos, visualiza a política apenas como uma organização hierarquizada sem enxergar a realidade impactada, numa visão linear e estável dos processos;
- Expôs que o grande desafio dos sistemas de M&A é ter uma leitura mais abrangente de como as políticas produzem resultados e cumprem os objetivos propostos para além da ótica dos recursos orçamentários;
- Destacou que existem seis elementos que devem orientar os sistemas de M&A: organização institucional; participação e controle social; equipamentos e instrumentos de geração; serviços e programas; recursos humanos; e recursos orçamentários;
- Enfatizou que entre a elaboração de um sistema e o aprimoramento de um programa existe um caminho de processos complexos, além do processo de convencimento e disseminação dos agentes envolvidos e que, por isso, existe a necessidade de se estabelecer metodologias de triangulação (produção de evidências e interpretação);
- **Algumas perguntas e Discussões:**
  - Com relação aos 6 conjuntos de nós críticos na política Brasil sem Miséria, como foi o processo de reflexão (centralizado ou participativo), como a coordenação apoiava os agentes na superação dos nós críticos?
    - Foi estabelecida uma “sala de situação” (não fazia uma avaliação sistêmica pelo sistema proposto, mas indicava os gargalos principais). A sala de situação é estruturada quando o coordenador executivo do programa detém recursos para interferir tempestivamente em determinada questão (orçamento e capacidade de intervenção); não existindo essas capacidades instaladas, melhor trabalhar em uma proposta diferente de avaliação.



- No caso do PNA, os indicadores de processo foram construídos durante a elaboração do Plano. E os indicadores de impacto?
  - Tem que se trabalhar com indicadores de diferentes naturezas, que muitas vezes é o indicador que determinado ministério pode disponibilizar em determinado momento. O importante é construir uma narrativa para juntar como os diferentes indicadores estão levando as ações aos objetivos centrais do Plano;
  - Não avalia como importante se ter um indicador muito refinado de adaptação da sociedade brasileira à MC. Talvez um possível indicador seja como a sociedade está apreendendo o tema, via a contratação de uma pesquisa nacional que investigue a percepção das pessoas ao tema; ou investigar a existência do tema nos PPAs dos municípios;
- **É válido o pensamento de se criar indicadores mais abrangentes e depois, mais específicos. A construção de capacidade de gestão é um desafio constante, houve algum esforço de coordenação, na sua experiência de trabalho, voltado para isso? Como se deu?**
  - A grande dificuldade foi engajar a participação dos municípios; havia uma expectativa de que os Estados respondessem mais diretamente a isso; os estados precisavam oferecer capacitação para os municípios; boa parte do sucesso das políticas está ligado ao processo de capacitação; deveríamos ter uma disseminação de informação muito maior;
- **O Grande desafio do PNA é criar uma agenda de adaptação no governo federal. Como ir além dessa fixação de agenda e reconhecimento? Seria bom construir um indicador para homogeneizar o Plano?**
  - Talvez a análise de indicadores propostos no PNA revele a necessidade de se repensar o Plano. O esforço inicial poderia ser investigar a coerência do que cada ministério está propondo frente aos três objetivos explicitados no PNA e isso daria um norte sobre quais medidas seriam necessárias para acompanhar a política;
  - É preciso centrar mais na coerência das medidas e diretrizes propostas e menos em indicadores e mostrar o quanto a agenda é reconhecida como legítima pela sociedade brasileira;
- **Como abordar a intersetorialidade e transversalidade nos indicadores?**
  - No momento, o foco deve ser a avaliação de desenho da política de adaptação e a reflexão sobre qual a coerência das propostas dos ministérios com relação aos objetivos do Plano.
- **Reflexão do MME sobre a discussão:** Tem que se pensar no desenvolvimento metodológico do monitoramento, o desafio é achar indicadores que se encaixe ao perfil do plano e ao momento em que estamos vivendo. O desafio é criar uma nova metodologia que conte com a dinâmica do plano. Os efeitos da MC são graduais, como trabalhar essas características de adaptação que são diferentes de outras políticas que trabalham com impactos imediatos.
- **Reflexão do MPDG sobre a discussão:** O MPDG é o responsável pelo PPA e as maiores dificuldades não são a identificação dos gargalos, mas sim a reorientação de recursos e de esforços visando sanar os gargalos. Nesse sentido, a opinião pública possui papel chave para essa reorientação. Nessa perspectiva, o melhor indicador de impacto, nesse momento, seria o de percepção social.



**4. Exposição e Discussão: Experiências internacionais sobre Monitoramento e**

**Avaliação de Planos Nacionais de Adaptação - Timo Leiter (GIZ)**

- Apresentou, em linhas gerais, quatro experiências internacionais de países no desenvolvimento dos sistemas de M&A da adaptação;
- Destacou que:
  - pelo menos 20 países, em todos os continentes estão interessados em desenvolver ou já estão desenvolvendo seus sistemas de M&A para Adaptação;
  - alguns países começaram os processos de desenvolvimento do sistema de M&A antes do desenvolvimento dos seus PNAs e que outros, como no caso do Brasil, estão desenvolvendo posteriormente;
  - Os sistemas de M&A diferenciam-se de país para país, em função dos diferentes contextos políticos, recursos disponíveis e governança;
- Enfatizou a necessidade de se especificar o que está se monitorando: o processo ou os resultados? Os processos são ligados à implementação, mas não conseguem retratar se os resultados da adaptação estão sendo alcançados;
- Ressaltou que o PNA do Brasil já apresenta alguns indicadores de processo;
- Apresentou o sistema de M&A da adaptação do Reino Unido que possui as seguintes características:
  - Criado por uma lei de clima; possui um comitê independente que aconselha o governo britânico por meio de reportes do progresso da adaptação (bianual), avaliações setoriais anuais e avaliação da gestão da vulnerabilidade climática.
  - Destacou que nem sempre as ações relacionadas aos processos estão gerando resultados para a redução da vulnerabilidade e que a lei de mudança do clima de 2008 colocou como obrigatório, aos prestadores de serviços públicos, o reporte dos riscos climáticos de suas organizações e as medidas que estão sendo tomadas (nenhum outro país possui comportamento similar);
- Apresentou o sistema de M&A da Alemanha que consiste de três componentes: o sistema, a avaliação da vulnerabilidade e o relatório de progressos;
  - Explicou que, para alguns setores, há apresentação de pelo menos dois indicadores além dos indicadores de resultados (não presente em todos). Assim, é gerada uma lista curta de indicadores que é apresentada aos Estados; cada indicador é apresentado junto com uma explicação (inclusive em linguagem simples voltada para jornalista, por exemplo), interpretação, tendência e objetivos. O sistema monitora apenas o nível federal;
- Apresentou o sistema de M&A da África do Sul que foi desenvolvido durante o processo de elaboração do PNA do país.
  - O Ministério do Meio Ambiente é o coordenador do processo de M&A e não possui governança sobre os demais;
  - O primeiro relatório publicado só descreveu o sistema de M&A. Anualmente o MMA articula com os demais ministérios e entes federativos sobre quais ações querem reportar, o que garante maior flexibilidade ao processo; o relatório também trata de mitigação;
  - O Acordo de Paris também é contemplado no relatório anual
- Apresentou o sistema de M&A das Filipinas:



- Existe uma comissão de mudança do clima que não é independente, tem governança sobre os demais ministérios, possui orçamento independente, e é focada em sete temas prioritários; trabalham com cadeia de resultados e desenvolvem indicadores com base nos objetivos e resultados; no atual governo estão buscando trabalhar em nível mais local;
- Promoveu as seguintes reflexões e recomendações:
  - Cada um dos países apresentados faz uma abordagem única sobre os sistemas de M&A: (África do Sul mais flexível no seu sistema; Filipinas, com objetivos e metas mais definidos; Reino Unido com um sistema mais independente);
  - Cada experiência demonstrou uma frequência de reporte de informações;
  - Os indicadores devem ser uma ferramenta e não o propósito;
  - A compatibilização do sistema com a NDC é importante e pode/deve ser considerada;
- Apresentou a seguinte pergunta orientadora para a equipe brasileira: o que se deseja alcançar, quem precisa dessa informação?
- Mencionou a plataforma de conhecimento sobre adaptação da GIZ “Adaptation Community”.

**Algumas perguntas e Discussões:**

- **Como monitorar as ações propostas de adaptação nas NDC?**
  - Apenas poucos países têm metas quantitativas para adaptação na NDC (p.ex.: Costa Rica) os demais possuem metas qualitativas, o que traz um desafio para o monitoramento;
- **Na exposição sobre a Alemanha, citou-se que existem 102 indicadores no sistema de M&A da adaptação. Quais são os tipos?**
  - Para cada setor foi desenvolvido um grupo de 10 indicadores, por exemplo: recuperação de áreas degradadas, indicador de conservação da biodiversidade, mudanças de práticas agrícolas, tipos de irrigação e indicadores de impacto;
- **Como seria um sistema de M&A ideal?**
  - A princípio um misto do sistema do Reino Unido com o da Alemanha, porque avalia não só os indicadores, mas também a gestão da vulnerabilidade e, também, gera recomendações às políticas vigentes;
  - Uma característica essencial para um sistema de M&A é a utilização de diferentes formas de comunicação e que seja realmente útil não só para o monitoramento de processos, mas também para a gestão da vulnerabilidade;

**5. Exposição:** Apresentação da Plataforma AdaptaClima - Mariana Nicoletti (FGV)

- Apresentou os eixos de desenvolvimento da Plataforma AdaptaClima:
  - a plataforma web;
  - as ações de comunicação e articulação;
  - a governança e modelo de negócios
- Destacou que o público alvo desta iniciativa compreende os gestores do setor público, do setor privado e do terceiro setor;
- Apresentou a estrutura de governança da iniciativa, na qual o MMA exerce o papel de coordenação e o grupo de atores-chave que compreende 28 colaboradores nacionais, 15 atores-referência no Reino Unido, um grupo de influenciadores (atores nacionais



interessados no tema), além de representantes de outras plataformas do conhecimento em adaptação e clima existentes;

- Destacou que a iniciativa tem duração até o final de 2017 e que, até o momento, avançou nos seguintes aspectos:
  - Identificação e mobilização de atores da agenda de adaptação no Brasil;
  - Definição da arquitetura da plataforma;
  - Desenho das páginas web;
  - Entrevistas e reuniões com os atores-chave
- Enfatizou que os objetivos da plataforma são facilitar o acesso às informações relevantes relacionadas à Adaptação; disponibilizar ferramentas, formar uma rede de relacionamentos e promover parcerias entre usuários e provedores de conhecimento;
- Destacou que no eixo de comunicação e articulação há a previsão de realização de workshops, premiações e outras iniciativas que visam incentivar a produção e captação de conhecimento;
- Provocou os participantes a refletirem sobre as sinergias entre a plataforma e o PNA, por meio das seguintes perguntas:
  - Como o AdaptaClima pode contribuir para a implantação dos diversos objetivos do PNA?
  - Como a AdaptaClima pode apoiar o monitoramento e a avaliação do PNA?

#### Algumas perguntas e Discussões:

- **Quem pode subir as informações na plataforma? Que tipo de informações? Qual a capacidade de armazenamento da plataforma?**

Não se pretende duplicar materiais que já estejam disponibilizados em outras redes, o objetivo é guiar o usuário ao conhecimento já produzido por meio de um link. O *upload* de materiais será analisado por uma equipe para posterior disponibilização na plataforma. Quanto ao tipo de informação, não há limitações ou formatos estabelecidos, mapas que estão sendo produzidos podem vir a ser disponibilizados no futuro através de uma ferramenta interativa. Destaca-se a necessidade de se conversar bilateralmente para saber como isso seria feito.

- **Como está o eixo de gestão?**

Já estão sendo empreendidos esforços para o desenvolvimento do plano de negócios da plataforma e elaboração de uma proposta de modelo de governança.

- **Qual o tipo de recorte será adotado: bioma? Considera áreas protegidas, populações vulneráveis e bacias hidrográficas?**

A princípio o recorte usado pelo INPE, escala 5 por 5 ou 20 por 20.

- **De que forma podemos inserir ferramentas de uma forma diferenciada para populações tradicionais? Por exemplo, o CAR está sendo customizado para povos e comunidades tradicionais.**

Esse é um dos temas em discussão no âmbito do desenvolvimento da plataforma, pois esses grupos precisam ser considerados, mas não sabemos ainda em que momento isso vai acontecer (ainda em 2017 ou ao longo de 2018). Foi ressaltado que a participação dos atores



no processo é fundamental para apontar as necessidades de cada setor e que o comitê gestor está aberto para conversas bilaterais;

- **O Adaptaclima teria como organizar as informações existentes na FUNAI relacionadas à informações de clima, por exemplo?**

Certas atividades serão feitas de acordo com as demandas e necessidades colocadas pelo setor. Há a necessidade de se conversar com o setor para se estabelecer o nível de disponibilização de informações que se quer chegar.

- **Existe um mapa chamado de MAPA em Segurança Alimentar e Nutricional, mas ainda não existe nenhum instrumento que possibilite ao município saber como se visualizar no mapa. O AdaptaClima poderia fazer isso?**

É necessário saber que tipo de dados existem e seria necessário harmonizar as informações.

## 6. Discussão e deliberações acerca do *Modus Operandi* e entregas do GTT de Monitoramento:

- O GTTm requisitou um tempo maior para avaliação da necessidade de se estender o prazo de duração do Grupo até o final do ciclo de atividades do PNA
- Foram definidas como as principais entregas do GTTm:
  - Proposta do 1º Relatório de monitoramento (reportando as atividades do primeiro ano de vigência do PNA);
  - Proposta de Sistemática de M&A do PNA;
  - Planos de implementação das metas do PNA;
  - Relatórios intermediários e Relatório final de Avaliação (a ser discutido a viabilidade e necessidade nas próximas reuniões);
- Foi estabelecido um grupo de discussão de caráter voluntário, composto pelo MMA, CNI, FBMC, GIZ, MTransportes, MPDG, e MS, com a finalidade de realizar discussões prévias e produzir os seguintes insumos para serem levados à 2ª reunião do GTTm:
  - Definição dos objetivos e público alvo do sistema de M & A;
  - Proposta de *templates* para: a) Planos de Implementação das metas do PNA; b) Relatório do monitoramento do 1º ano do PNA;
  - Tópicos para Sistemática de M&A
- **Quanto à avaliação dos participantes do GTTm:**
  - O MAPA sugeriu que a Embrapa seja integrada ao GTTm;
  - A SBF sugeriu que o ICMBIO, responsável por uma meta do PNA, seja integrado ao GTTm;
  - Foi considerado importante e oportuno o envio de um convite ao IBGE para participação do GTTm;



- Foi acordada a necessidade da participação da Casa Civil e solicitado que o MMA envie um ofício;
- Foi sugerido ao MMA considerar a participação do Núcleo de Articulação Federativa (âmbito do GEX) no GTTm.

## 7. Encaminhamentos

- **Para o MMA:**

1. Encaminhar convites para Embrapa, ICMBIO, IBGE e Casa Civil participarem do GTTm;
2. Fazer articulação interna sobre como incluir representação dos entes federados (estados e municípios) no GTTm e já convidá-los para a próxima reunião;
3. Agendar e conduzir a primeira reunião do grupo de discussão reduzido do GTTm e levar os insumos<sup>1</sup> produzidos para a 2ª reunião do GTTm.
4. Encaminhar as propostas de *templates* para o GTTm antes da 2ª reunião.
- 5.

## 8. Anexos:

- a) Lista de presença;
- b) Material de Leitura sobre M & A;
- c) Apresentações em ppt das palestras;
- d) Foto dos painéis;

OBS: Por questão de tamanho, os anexos já estão disponíveis no site do MMA.

### Site MMA - aba sobre monitoramento do PNA:

<http://www.mma.gov.br/clima/adaptacao/plano-nacional-de-adaptacao#monitoramento-do-pna>

---

<sup>1</sup> A) Proposta de objetivos, público alvo, periodicidade; B) Templates para: - o plano de implementação das metas e diretrizes do PNA; - o Relatório de monitoramento do 1º ano de implementação do PNA.