



Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina Internacional del Trabajo

Unidad de Evaluación

Segurança Alimentar e Nutricional de Mulheres e Crianças Indígenas no Brasil Rascunho do Relatório Final da Avaliação do Meio Termo

Datos rápidos

Países: Brasil

Periodo: Medio Término

Fecha: 8/2011

Tipo de evaluación: Independiente - Conjunta

Área técnica: Protección social

Gestión de la evaluación: CO-Brasilia

Equipo de evaluación: Carmen Lahoz

(OIT) Código: BRA/10/50/UND

Donante: MDG AF US\$ 6,000,000

WHO: 2,185,308 UNICEF: 1,118,424

ILO: 816,712 UNDP: 885,008

FAO: 994,548

Palabras claves: Nutrición, protección social, género, indígenas

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

O Fundo F-ODM foi estabelecido a través de um acordo de cooperação entre o Governo da Espanha e o PNUD assinado em Dezembro de 2006 pelo valor de 528 milhões de Euros. Em Setembro de 2008 se assinou um acordo complementar por um valor adicional de 90 milhões de Euros para a janela temática de criança, segurança alimentar e nutrição. O fundo articula-se em oito janelas temáticas e opera a través das agencias da ONU promovendo o fortalecimento da coerência e eficácia das intervenções de desenvolvimento

a través da colaboração entre agencias, fundos e programas das Nações Unidas. Neste momento existem 128 programas aprovados em 49 países que operam baixo a modalidade de programas conjuntos.

Objetivos da avaliação intermédia

A Estratégia de Monitoramento e Avaliação do Secretariado do F-ODM e a Guia de Implementação do PC estabelecem que todos os programas conjuntos com uma duração superior a dois anos têm que ser objeto de uma avaliação intermédia. Pela sua natureza, estas avaliações são essencialmente formativas, procurando gerar conhecimento, identificar boas práticas e lições apreendidas bem como sugerir mecanismos e ações para superar as dificuldades encontradas, a fim de melhorar a implementação do programa durante a segunda fase. Como resultado, se espera que as conclusões e recomendações sejam de grande utilidade para os membros do Comitê Gestor de PC, o Comitê Diretivo Nacional e o Secretariado do F-ODM.

Os de esta avaliação intermédia são os seguintes:

1. Conhecer a qualidade do desenho e coerência interna do programa (necessidades e problemas que pretende solucionar) e a sua coerência externa com o UNADF, as estratégias nacionais de desenvolvimento e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, assim como o nível de apropriação nacional nos termos definidos na Declaração de Paris e na Agenda para a Ação de Acra.

2. Compreender o funcionamento de PC e avaliar a eficiência do modelo de gestão na planificação, coordenação, gestão e execução dos recursos alocados para a sua implementação, a partir do análise dos procedimentos e mecanismos institucionais, que permita revelar os fatores de sucesso e as limitações do trabalho inter-agencia no marco do ONE UN.

3. Identificar o nível de eficácia do programa nos seus participantes, a sua contribuição aos objetivos da janela temática Criança, Segurança Alimentar e Nutrição, e aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) a nível local e/ou nacional

Metodologia

Nesta avaliação se tem adotado um enfoque misto, que combina um enfoque dedutivo para avaliar os aspectos de eficácia e eficiência, através da formulação de hipóteses antes da missão e a sua posterior verificação, e um enfoque indutivo baseado na observação e investigação para medir o impacto e a sustentabilidade.

Para a coleta de informação se realizou uma revisão documental dos relatórios e documentos produzidos pelo programa e de documentos estratégicos do Governo e outras instituições nacionais; se realizaram entrevistas para obter informação de primeira mão dos atores envolvidos no programa e corroborar as hipóteses formuladas; e se visitaram as comunidades para conhecer os seus meios de vida e condições de saúde e nutrição, através da observação direta.

Descrição do programa

O programa conjunto “Segurança Alimentar e Nutricional de Mulheres e Crianças Indígenas no Brasil” (a partir de agora PC) foi aprovado em Dezembro de 2009 com um orçamento de USD 6 milhões e uma duração prevista de três anos. Cinco agências das Nações Unidas (OPAS, UNICEF, PNUD, FAO e OIT) participam na sua implementação, tendo a liderança compartilhada entre a OPAS e a UNICEF.

O programa tem como objetivo geral contribuir com a melhoria da segurança alimentar e nutricional de crianças e mulheres

indígenas vulneráveis no município de Dourados e na região de Alto Solimões. O eixo estrutural consiste na ampliação do acesso a serviços e políticas públicas considerando os aspectos culturais e sociais da população alvo. Todas as atividades relacionadas com o incremento do fornecimento de serviços de segurança alimentar, nutrição e saúde são coordenadas por meio de ações de empoderamento dos povos indígenas.

Principais constatações

A avaliação tem verificado avanços significativos desde finais de 2010, principalmente na realização de diagnósticos realizados com o intuito de conhecer e analisar a situação e problemática das diferentes dimensões da segurança alimentar dos povos indígenas para identificar as necessidades de fortalecimento institucional e criação de capacidades das instituições que implementam as políticas públicas para estas comunidades.

A avaliação tem detectado alguns problemas que derivam, principalmente, do frágil desenho do programa. A limitada participação dos atores locais e das comunidades indígenas na fase de desenho tem contribuído a uma identificação parcial dos problemas que enfrentam os povos indígenas, focalizando as atividades do programa nas áreas de saúde e a nutrição, e dando uma menor prioridade às atividades produtivas e de geração de renda. Além disso, as atividades foram definidas de forma muito vaga aberta, detectando-se falta de coerência entre algumas atividades e de consistência com os produtos e resultados esperados.

Hallazgos y conclusiones principales

As conclusões resultantes da informação compilada e da análise realizado são as seguintes:

1. A implementação do PC constitui um processo de aprendizagem complexo para as instituições governamentais e para as agências da ONU devido ao seu caráter multi-setorial e inter-agencial. A experiência representa um grande desafio para todos os atores que

requere de uma grande colaboração e cooperação.

2. O PC é pertinente com as iniciativas do Governo brasileiro e com os objetivos e lógica dos programas conjuntos da Janela Temática Infância, Segurança Alimentar e Nutrição, na medida em que pretende melhorar as políticas públicas direcionadas aos povos indígenas através da intensificação do diálogo com suas lideranças e comunidades visando a realização progressiva dos direitos humanos dos povos indígenas.

3. O PC foi desenhado pelas agências da ONU em colaboração com as contrapartes governamentais do nível nacional, mais sem a participação real das instituições locais e as comunidades indígenas. Como resultado, o programa focalizou as suas atividades nas áreas de saúde e a nutrição, mesmo que são áreas que requerem uma atenção especial, não representam o problema mais grave que enfrenta o povo indígena nas áreas de intervenção esta relacionado com a falta de meios de vida sustentáveis (produção agrícola e atividades geradoras de renda) para além de outros problemas de índole social. A falta de participação no desenho tem contribuído á limitada apropriação do processo de implementação no nível local.

4. O PC tem experimentado avanços significativos desde finais de 2010, entre os que destacam os diagnósticos e a troca de saberes sobre diferentes temáticas (saúde, segurança alimentar, nutrição, capacidades produtivas, geração de renda, recursos naturais, direitos humanos...) realizados de maneira participativa para identificar a situação e as demandas das comunidades indígenas, com o objetivo de promover o planejamento coletivo de ações intersetoriais e a integração nas políticas públicas. A participação dos povos indígenas em fóruns de discussão locais e nacionais (CONSEA e a CONAETI), facilitada pelo Programa, constitui uma boa prática no processo de empoderamento dos povos indígenas para exigir os seus direitos.

5. O PC, a través dos diagnósticos realizados, dispõe de suficiente informação sobre os problemas e necessidades das comunidades

indígenas nas áreas de intervenção para poder realizar uma revisão do programa a fim de alinhar as suas atividades com os interesses manifestados pelos povos indígenas, como estava previsto. Os diagnósticos, tem levantado muitas expectativas entre as comunidades pelo que se considera urgente realizar esta revisão do programa de maneira participativa.

6. O PC deve por mais ênfase no fortalecimento institucional para aumentar o acesso e melhorar os programas e políticas públicas direcionadas aos povos indígenas. Tem-se realizado algumas ações dirigidas ao fortalecimento dos serviços de saúde mais a maioria das atividades realizadas estão mais relacionadas com o diagnóstico da situação e a melhora no fornecimento dos serviços públicos. O papel do PC deve estar mais relacionado com o fortalecimento de capacidades a articulação inter-setorial com outros atores.

7. O sistema de governança estabelecido precisa ser reforçado. O PC carece de uma liderança com visão global do programa, capaz de dar coerência e procurar sinergias e complementaridades entre as numerosas atividades e produtos, para conseguir lograr resultados conjuntos. A coordenação entre as agências da ONU é limitada embora esta a melhorar ultimamente.

8. Os comitês locais criados para a coordenação do PC no nível local não funcionam devido a vários fatores: a ausência de um ponto focal que se responsabilizasse pela articulação dos atores locais, a falta de compreensão dos objetivos do PC por parte dos atores locais, e a falta de tempo de estes atores para participar ativamente nas atividades. No obstante, os atores locais consideram necessário criar ou fortalecer um espaço inter-setorial para refletir e analisar coletivamente temas transversais que afetam á segurança alimentar dos povos indígenas.

9. Devido aos grandes atrasos na elaboração da linha de base e no plano de monitoramento e avaliação, não esta a ser realizado o monitoramento do programa adequadamente e vai ser difícil medir o impacto.

10. A harmonização dos procedimentos administrativos e financeiros das agências da ONU é essencial para uma implementação eficiente e eficaz dos programas conjuntos.

Recomendações

1. Recomenda-se realizar uma revisão em profundidade do PC respeito da sua formulação no PRODOC. Esta revisão tem dois objetivos principais: 1) alinhar as atividades com as demandas e necessidades apresentadas pelas comunidades indígenas nos diagnósticos realizados no marco do programa, e 2) melhorar a coerência e consistência das atividades para lograr resultados mais sustentáveis. Também se deve fazer uma revisão das estratégias operacionais, de modo que permitam uma maior consolidação dos planos locais e, conseqüentemente, a identificação mais clara dos resultados alcançados pelo PC.

2. Para realizar esta revisão do programa recomenda-se organizar uma oficina com os principais atores envolvidos, tanto a nível nacional como local. Um facilitador com experiência em desenho de programas é clave para conseguir os resultados esperados. Em esta oficina se deveriam elaborar os seguintes produtos:

3. Para poder obter os resultados esperados da oficina de revisão do PC é necessário que exista um trabalho preparatório, pelo que:

4. Recomenda-se que uma vez aprovado o novo Plano de Trabalho se realize a revisão do Plano de Monitoramento e Avaliação para integrar indicadores concretos por produto e por resultado. Para monitorar os indicadores seria recomendável contar com um técnico de monitoramento, como estava previsto no PRODOC, encarregue de analisar e sistematizar os resultados e de elaborar e apresentar relatórios periódicos ao Comitê Gestor para que eventualmente possa tomar medidas corretivas.

5. Recomenda-se a contratação urgente do coordenador do programa e dos dois consultores responsáveis da coordenação das

atividades do PC nas duas áreas e de apoiar às Coordenações Regionais da FUNAI. O coordenador do programa deveria ter como única tarefa articular os produtos do programa entre as agências da ONU e apoiar a execução e monitoramento global das atividades do PC.

6. Recomenda-se às agências da ONU avaliar o valor agregado da liderança compartilhada uma vez que se tenha contratado o coordenador do programa que assumirá parte das tarefas das agências líderes.

7. Recomenda-se avaliar a opção de utilizar o Comitê Gestor de Ações Indigenistas Integradas do Grande Dourados e reforçar o Comitê Regional da FUNAI em Alto Solimões para que atuem como espaços inter-setoriais de análise e reflexão das questões relacionadas com a segurança alimentar dos povos indígenas.

8. Recomenda-se revisar o plano de comunicação e advocacy para incluir ações concretas de difusão das boas praticas do programa nas duas áreas de intervenção e um calendário de atividades. A consultora deveria visitar as áreas de intervenção e entrevistar aos principais atores como mecanismo de imersão na lógica do PC. Os materiais audiovisuais são essenciais para difundir os resultados entre as comunidades indígenas.

9. Para melhorar o fluxo de informação entre os diferentes atores recomenda-se que todos os documentos e relatórios relevantes ao programa sejam difundidos no Espaço Colaborativo informando por email a todos os atores da disponibilidade dos mesmos. No caso que seja necessário receber comentários e contribuições dos parceiros, se deverão especificar os prazos que deverão ser razoáveis.

10. Recomenda-se organizar uma reunião entre os responsáveis administrativos e financeiros das agências da ONU para tentar harmonizar os procedimentos e lograr uma implementação mais eficaz das atividades.