Angola

Mid-Term Evaluation

Thematic window: Children, Food security & Nutrition

Programme Title: Children, Food Security and Malnutrition in Angola

Author: Carmen Lahoz, Consultant MDG-F

Prologue

The current mid-term evaluation report is part of the efforts being implemented by the Millennium Development Goal Secretariat (MDG-F), as part of its monitoring and evaluation strategy, to promote learning and to improve the quality of the 128 joint programs in 8 development thematic windows according to the basic evaluation criteria inherent to evaluation; relevance, efficiency , effectiveness and sustainability.

The aforementioned mid-term evaluations have been carried out amidst the backdrop of an institutional context that is both rich and varied, and where several UN organizations, working hand in hand with governmental agencies and civil society, cooperate in an attempt to achieve priority development objectives at the local, regional, and national levels. Thus the mid-term evaluations have been conducted in line with the principles outlined in the Evaluation network of the Development Assistant Committee (DAC) - as well as those of the United Nations Evaluation Group (UNEG). In this respect, the evaluation process included a reference group comprising the main stakeholders involved in the joint programme, who were active participants in decisions making during all stages of the evaluation; design, implementation, dissemination and improvement phase.

The analysis contained in the mid-term evaluation focuses on the joint program at its mid-term point of implementation- approximately 18 months after it was launched. Bearing in mind the limited time period for implementation of the programs (3 years at most), the mid-term evaluations have been devised to serve as short-term evaluation exercises. This has limited the scope and depth of the evaluation in comparison to a more standard evaluation exercise that would take much longer time and resources to be conducted. Yet it is clearly focusing on the utility and use of the evaluation as a learning tool to improve the joint programs and widely disseminating lessons learnt.

This exercise is both a first opportunity to constitute an independent "snapshot" of progress made and the challenges posed by initiatives of this nature as regards the 3 objectives being pursued by the MDG-F; the change in living conditions for the various populations vis-à-vis the Millennium Development Goals, the improved quality in terms of assistance provided in line with the terms and conditions outlined by the Declaration of Paris as well as progress made regarding the reform of the United Nations system following the "Delivering as One" initiative.

As a direct result of such mid-term evaluation processes, plans aimed at improving each joint program have been drafted and as such, the recommendations contained in the report have now become specific initiatives, seeking to improve upon implementation of all joint programs evaluated, which are closely monitored by the MDG-F Secretariat.

Conscious of the individual and collective efforts deployed to successfully perform this mid-term evaluation, we would like to thank all partners involved and to dedicate this current document to all those who have contributed to the drafting of the same and who have helped it become a reality (members of the reference group, the teams comprising the governmental agencies, the joint program team, consultants, beneficiaries, local authorities, the team from the Secretariat as well as a wide range of institutions and individuals from the public and private sectors). Once again, our heartfelt thanks.

The analysis and recommendations of this evaluation report do not necessarily reflect the views of the MDG-F Secretariat.

MDG-F Secretariat

FUNDO ESPANHOL PARA O ALCANCE DOS OBJECTIVOS DO MILENIO
(F-ODM PNUD/Espanha)
Janela Temática: Criança, Segurança Alimentar e Nutrição

Criança, Segurança Alimentar e Nutrição em Angola

Avaliação de Meio Termo

Relatório Final

Carmen Lahoz
Novembro 2011

Índice

Sumario Executivo

1. Antecedentes e Objectivo da avaliação
   1.1 O F-ODM e a Janela Temática "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição"
   1.2 Objectivos da avaliação intermédia
   1.3 Enfoque da avaliação e metodologia utilizada
   1.4 Condicionantes e limites do estudo realizado
   1.5 Estrutura do relatório

2. Descrição do Programa
   2.1 Descrição do Programa
   2.2 Arranjos institucionais

3. Níveis de analise: Critérios e perguntas de avaliação
   3.1 Principais avanços e efeitos emergentes
   3.2 O desenho do programa
   3.2 O processo de implementação
   3.3 A sustentabilidade

4. Conclusões
5. Recomendações

ANEXOS

Anexo I: Documentos consultados
Anexo II: Pessoas entrevistadas durante a missão
Anexo III: Agenda da missão

Agradecimentos

A consultora agradece aos representantes das instituições públicas angolanas, as agências da Nações Unidas, à Coordenadora Residente do Sistema de Nações Unidas e às entidades da sociedade civil pela colaboração e disponibilidade para participar nas reuniões e entrevistas organizadas durante a missão de avaliação. Agradece também aos homens e mulheres dos municípios de Kamcupa e Ombadja por compartilhar os seus conhecimentos e preocupações, e facilitar as visitas na suas aldeias. Por último, um agradecimento especial às minhas companheiras de viagem, a Dra. Maria Futi, Vandana, Raquel, Maria José e Madalena. Muito obrigada pela vossa disponibilidade e companhia.

Sumário Executivo

O F-ODM e a Janela Temática "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição"

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 complementario 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 traves das agencias da ONU promovendo o fortalecimento da coerência e eficácia das intervenções de desenvolvimento a traves 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.

Na Janela Temática "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição", que visa contribuir a atingir as metas dos ODM de reduzir a mortalidade infantil e erradicar a pobreza extrema e a fome, têm sido aprovados 24 projectos por valor de 134,5 milhões de dólares. Todos eles tratam de contribuir a melhorar a segurança alimentar e nutrição de crianças e mulheres através do fortalecimento das capacidades do governo, mais com diferentes enfoques e estratégias de actuação.

Objectivos 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 objecto 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 acções 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 Comité Gestor de PC, o Comité Directivo Nacional e o Secretariado do F-ODM.

Os objectivos específicos de esta avaliação intermédia são os seguintes:

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 Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, assim como o nível de

1. apropriação nacional nos termos definidos na Declaração de Paris e na Agenda para a Acção 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 analise dos procedimentos e mecanismos institucionais, que permita revelar os factores 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 objectivos da janela temática Criança, Segurança Alimentar e Nutrição, e aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) a nível local e/ou nacional

Metodologia

Nesta avaliação se tem adoptado 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 recolha 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 directa.

Descrição do programa

O programa conjunto "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição em Angola" (a partir de agora PC) foi aprovado em Dezembro de 2009, com um orçamento de USD 4 milhões e uma duração prevista de três anos. Cinco agencias das Nações Unidas (UNICEF, FAO, OIM, OMS e PNUD) participam na sua implementação, sendo a UNICEF a agência líder.

O programa tem como objectivo geral aliviar a fome e subnutrição das crianças nas províncias de Bié, Moxico e Cunene procurando contribuir para alcançar os objectivos da Estratégia de Combate a Pobreza (ECP). A estratégia de intervenção esta baseada nos seguintes três pilares: a) fortalecimento das capacidades para reduzir a fome e subnutrição familiar e infantil, b) advocacia para a aumentar o compromisso do Governo de Angola na criação e reforma de políticas e estratégias de protecção das crianças mais vulneráveis e mulheres, e c) monitoramento e avaliação sobre alimentação e nutrição das crianças nas áreas de intervenção.

Principais constatações

A avaliação tem verificado avanços principalmente em relação ao componente de fortalecimento das capacidades para reduzir a desnutrição infantil. Por uma parte, tem-se capacitado às comunidades em temas relacionados com a nutrição e a segurança alimentar, e por outra se tem realizado formações ao pessoal da saúde em no tratamento da desnutrição aguda. Estas acções de fortalecimento das capacidades estiveram acompanhadas de acções de incidência para posicionar a nutrição nas estratégias nacionais relativas à criança e actividade dirigidas a melhorar a alimentação e produção no nível local.

A avaliação tem detectado alguns constrangimentos que derivam tanto do frágil desenho do programa como da falta de um verdadeiro trabalho conjunto entre as agências das NUs. A limitada participação dos atores locais na fase de desenho e as mudanças constantes do pessoal local tem contribuído a uma identificação parcial dos problemas e à limitada apropriação das acções do PC. A falta de coordenação entre as agências tem originado que cada uma definira as suas actividades sem procurar sinergias e complementaridades, dando lugar a duplicações e utilização pouco eficiente dos recursos. Outra consequência da falta de coordenação tem sido a falta de harmonização dos procedimentos administrativos e financeiros.

O modelo de governança estabelecido resulta insuficiente para lograr uma coordenação eficaz e bem articulada das actividades. O programa carece de um coordenador com uma visão holística que apoie a execução global das actividades. Se tem criado comités de gestão do programa que funcionam com regularidade no nível central mais com dificuldades no nível provincial devido em parte à falta de tempo e recursos humanos suficientes para acompanhar o grande numero de programas e outras intervenções nas províncias.

Não esta prevista a elaboração de um plano de monitoramento e avaliação que permita medir os progressos do programa e o impacto da intervenção. A linha de base ainda não esta finalizada.

Também não há previsões de elabora um plano de comunicação e advocacia que permita documentar, sistematizar e difundir as boas praticas para dar uma maior visibilidade a esta experiência piloto que tem um grande potencial como referencia de trabalho inter-sectorial para melhorar a desnutrição infantil em Angola.

A seguir, se apresentam as conclusões e recomendações da avaliação:

Conclusões

1. A implementação do PC constitui um processo de aprendizagem complexo para as instituições governamentais e para as agencias das NUs devido ao seu carácter multi-sectorial e inter-agencial. A experiência representa um grande desafio para todos os atores que requer de muita colaboração e cooperação.

2. O PC é pertinente com as iniciativas do Governo de Angola e com os objectivos e lógica dos programas conjuntos da Janela Temática Infância, Segurança Alimentar e Nutrição, na medida em que pretende melhorar a situação de desnutrição das crianças angolanas a traves de um enfoque multisectorial e de acções de incidência em politicas publicas.

3. O PC foi desenhado pelas agencias das NUs em colaboração com o Ministério da Saúde, mais sem a participação das instituições provinciais e municipais. O desenho do programa apresenta algumas lacunas importantes em relação com o sistema de governança, os mecanismos de coordenação e a articulação e coerência das actividades. A falta de participação no desenho tem contribuído á limitada apropriação do processo de implementação no nível local.

4. O PC começou a sua implementação com seis meses de atraso (segundo semestre de 2010) e, alem disso, tem registado alguns atrasos adicionais em algumas actividades. O grau de execução orçamental é ligeiramente superior ao 30%, pelo que se considera que dificilmente vai ser possível finalizar o programa em Dezembro de 2012, conforme estava previsto.

5. O PC tem obtido alguns resultados significativos ate a data, entre os que destacam: a participação na elaboração da Estratégia Nacional de Alimentação Infantil e da Criança Jovem e do plano bianual de trabalho; a revitalização do sistema de saúde, a criação de centros de recuperação nutricional; a formação no tratamento da desnutrição aguda, a introdução da nova curva de crescimento da OMS, formações diversas sobre segurança alimentar e nutrição, a criação de escolas de campo e hortas escolares, formação sobre a transformação e conservação de alimentos locais, demonstrações culinárias... Em geral estas acções tem sido realizadas de forma independente pelos sectores sem que se tenha realizado uma sinergia ou articulação entre as mesmas nos casos que poderia representar um significativo valor agregado. A implementação do programa não tem sido conjunta.

6. O sistema de governança estabelecido, especialmente a nível local, precisa ser revisado. Se deve decidir se é mais pertinente constituir comités provinciais para realizar a gestão do programa ou utilizar comités existentes (subcomité da segurança alimentar e nutrição no seio do Conselho Nacional da Criança) onde se encontram representantes governamentais sectoriais, as agências das NUs e representantes de todos os parceiros implementadores para reforçar a coordenação intersectorial.

7. O sistema de coordenação do programa deve ser reforçado. O PC carece de uma liderança ou coordenador com visão global do programa, capaz de dar coerência e procurar sinergias e complementaridades entre as numerosas actividades e produtos para conseguir lograr resultados conjuntos. A coordenação entre as agências da NUs é muito limitada e precisa ser reforçada.

8. O fluxo de informação entre as instituições envolvidas é muito limitado. Cada instituição produz os seus planos de trabalho e relatórios sem circula-los entre os parceiros. Não existe um sistema que centralize e distribua a informação de maneira que todas as instituições estejam bem informadas e possam estabelecer sinergias entre as suas actividades.

9. O grau da compreensão e apropriação do programa pela parte das instituições provinciais e municipais é ainda muito limitado o que esta a limitar o apoio governamental, com a

correspondente disponibilização dos recursos necessários para a implementação adequada das actividades. A falta de apropriação não contribui a garantir a sustentabilidade da intervenção.

10. O PC deve pôr mais ênfase nas acções de advocacia para lograr aumentar o compromisso do Governo em prol da criação e fortalecimento das politicas e estratégias de nutrição bem como a disponibilização de recursos para lograr reduzir a desnutrição infantil. Igualmente, se deve reforçar o fortalecimento de capacidades e a articulação intersectorial.

11. Devido ao atraso na elaboração da linha de base e à inexistência de um plano de monitoramento vai ser difícil medir o impacto da intervenção. Para medir o progresso do programa se estão a utilizar os indicadores por actividade identificados durante a formulação do PC, o qual não é suficiente para medir os resultados do PC.

12. Não existe um plano de comunicação e não se estão a documentar e sistematizar as experiencias e boas praticas do programa para poder dissemina-las e replicar e adaptar este modelo a outras áreas com problemas de desnutrição infantil e insegurança alimentar.

13. A harmonização dos procedimentos administrativos e financeiros das agencias das NUs é essencial para uma implementação eficiente e eficaz dos programas conjuntos e para evitar mal-estar entre as contrapartes.

Recomendações

<u>Recomendações gerais</u>

1. Recomenda-se reforçar o sistema de governança do programa a través das seguintes acções:

   - 1.1. Considera-se prioritário e urgente a contratação de um coordenador ou coordenadora do programa que deveria estar baseado na secção de Nutrição da Direcção Nacional de Saúde Publica do Ministério da Saúde. Os Termos de Referencia do coordenador devem incluir as tarefas próprias de coordenação do programa e promoção da sua implementação conjunta, bem como o apoio técnico à Directora de Nutrição. O coordenador estaria contratado pelo PNUD durante 2012 mais prestaria contas ao Comité Nacional de Gestão (CNG). No 2013 o coordenador deveria estar financiado pelo orçamento do Ministério da Saúde para garantir a sustentabilidade do programa. Uma vez definidas as responsabilidades do coordenador, recomenda-se também definir o papel da agência líder, do escritório da Coordenadora Residente e do PNUD em relação com o programa.

   - 1.2. Recomenda-se estabelecer um mecanismo de coordenação multisectorial, aproveitando os comités de segurança alimentar e nutrição existentes, que possa server para fortalecer a liderança do governo na área da nutrição e a segurança alimentar e melhorar as capacidades de moniteroamento, coordenação e gestão do programa

2. Recomenda-se que nas províncias onde funcione o subcomité da segurança alimentar e nutrição, no seio do Conselho Provincial da Criança, se propunha a este comité assumir a gestão do programa ao nível provincial. Este facto vai contribuir a garantir o trabalho intersectorial no âmbito do programa bem como a sua sustentabilidade.

3. Recomenda-se elaborar o plano de trabalho conjunto para 2012 estabelecendo sinergias e complementaridades entre as diferentes actividades e coordenando o trabalho das diferentes instituições. De esta maneira se conseguira: 1) obter um valor agregado utilizando os conhecimentos e experiencia das diferentes instituições e 2) maximizar os recursos financeiros do programa. Se devera valorar a pertinência e relevância de cada uma das actividades definidas no PRODOC que ainda não foram implementadas, e a consistência com resto das actividades. Se for necessário se deveram realizar mudanças sobre o plano estabelecido. O

plano de trabalho deverá ser especifico para cada província, mais deverá incluir actividades de todos os sectores (incluindo assistência social) em todas as províncias.

4. Recomenda-se avaliar a necessidade de solicitar ao Secretariado do ODM-F uma extensão de 6 meses (sem fundos adicionais) quando se realize a plano de trabalho de 2012.

5. Recomenda-se reforçar acções de advocacia para lograr aumentar o compromisso do Governo na criação e fortalecimento das politicas e estratégias de nutrição bem como a disponibilização dos recursos necessários para reduzir a desnutrição infantil. O primeiro passo é aumentar o nível de compreensão e apropriação do programa pela parte das instituições governamentais.

6. Recomenda-se reforçar a supervisão das actividades no terreno. As instituições governamentais do nível nacional e as agências das NUS deveriam realizar visitas conjuntas mais frequentes ás áreas de intervenção para realizar advocacia com as autoridades provinciais, supervisar de perto o progresso das actividades, dar apoio técnico quando for necessário e motivar ao pessoal envolvido nas actividades do programa.

7. Recomenda-se elaborar um plano de monitoramente e avaliação que inclua as informações da linha de base e defina indicadores por produto e por resultado para iniciar o seguimento do programa e poder avaliar mais tarde o seu impacto. O coordenador do programa deveria analisar e sistematizar os resultados e elaborar relatórios periódicos para ser apresentados ao Comité Gestor para que eventualmente possa tomar medidas correctivas. Existem programas conjuntos que tem elaborado planos de monitoramente e avaliação muito simples e eficazes que poderiam servir de modelo.

8. Para melhorar o fluxo de informação entre os diferentes parceiros recomenda-se que todos os documentos, relatórios de visitas ao terreno, minutas das reuniões e outros relatórios relevantes ao programa sejam enviados ao coordenador. Este poderia abrir um espaço virtual (por exemplo um Dropbox) onde subir toda informação, actualizando periodicamente a todos os parceiros sobre os novos documentos.

9. Recomenda-se elaborar um plano de comunicação e advocacia para incluir acções concretas de difusão das experiencias e boas praticas do programa nas três províncias e um calendário de actividades. Os materiais audiovisuais são essenciais para difundir os resultados.

10. Recomenda-se melhorar o sistema de prestação de contas ao nível provincial. Deveria existir um trabalho conjunto dos parceiros governamentais a nível nacional e as agências das NUs para que as despesas de anteriores desembolsos sejam justificadas adequadamente à maior brevidade possível para conseguir acelerar o ritmo de implementação. As agências das NUS deveriam explicar uma vez mais os procedimentos exigidos para a prestação de contas e as contrapartes nacionais deveriam garantir o seu cumprimento.

11. Recomenda-se harmonizar os procedimentos administrativos e financeiros entre as agências das NUS que possam contribuir a uma implementação mais eficaz das actividades. Se deveriam estabelecer critérios conjuntos sobre as despesas que deveriam ser suportadas pelo programa (viagens de supervisão, ajudas de custo e outros). Recomenda-se não pagar incentivos nem complementos ao pessoal local.

12. Recomenda-se às agências fazer uma revisão dos seus orçamentos e definir as funções do pessoal que esta a ser pago com os fundos do projecto de acordo com as necessidades sublinhadas neste relatório. Se for economicamente possível, se deveria contratar um técnico para apoiar ao coordenador nas tarefas de monitoramento e avaliação, bem como consultorias pontuais para implementar o plano de comunicação.

Recomendações sectoriais

Área de Nutrição

13. Melhorar as condições dos centros de reabilitação nutricional e das instalações para as mães das crianças desnutridas.
14. Aumentar e melhorar a supervisão das actividades de nutrição com o objectivo de capacitar melhorar ao pessoal, melhorar a aplicação dos protocolos, evitar roturas de stock e motivar ao pessoal que trabalha com as crianças
15. Reforçar o programa de identificação das crianças desnutridas e seu tratamento no nível comunitário.
16. Elaborar um modulo de formação sobre o tratamento da desnutrição aguda para que possa ser utilizado pelo pessoal da saúde capacitado no âmbito do programa.

Área da Saúde

17. Definir de forma conjunta entre o Ministério da Saúde, a OMS e a UNICEF a metodologia que vai se utilizar para integrar a vigilância nutricional na vigilância epidemiológica com base nas necessidades e interesse do Ministério e no trabalho realizado ate a data.
18. Iniciar à maior brevidade as actividades de formação no nível provincial e municipal, em particular a formação na utilização dos novos standards de crescimento da OMS

Área de Agricultura

19. Vincular as Escolas de Campo criadas no âmbito do PC com outras actividades do programa, como são as capacitações sobre nutrição, segurança alimentar ou as distribuições dos kits de sementes.
20. Vincular as hortas escolares com o programa de merendas escolares. Se deve trabalhar com os professores para poder utilizar as hortas como recurso pedagógico. Precisa-se de mais criatividade para resolver os problemas de falta de agua nas hortas (por exemplo semear em sacos ou que cada criança leve diariamente uma garrafa de agua para regar). As hortas escolares devem servir como “escolas de pais” para fomentar o estabelecimento de pequenas hortas domesticas.
21. Dar seguimento e continuidade à formação realizada em transformação e conservação de hortícolas e frutas. Se deveria organizar uma formação sobre associativismo e prestar apoio técnico para a constituição de uma associação ou cooperativa, e analisar a opção de vincular esta associação com o programa de merendas escolares.
22. Desenvolver um plano de actividades para o fortalecimento de associações de camponeses, tentando vincular, na medida do possível, estas actividades com as outras actividades do programa (Escolas de campo ...)
23. Analisar a pertinência e falibilidade das actividades relacionadas com o aceso ao crédito que ainda não começaram, e sugerir outras acções se não se consideram pertinentes.

Área de Assistência e Reinserção Social

24. Articular os programas de formação sobre segurança alimentar, nutrição, HIV... com os parceiros com maior conhecimento e experiencia nestas áreas.
25. Articular com o Gabinete de Segurança Alimentar e com o Ministério da Saúde o mapeamento das famílias vulneráveis no Bié para evitar duplicações.
26. Articular com as Direcções Provinciais da Saúde a inclusão das famílias com crianças desnutridas no programa de distribuição dos kits de sementes e instrumentos agrícolas.
27. Realizar actividades semelhantes as definidas para as províncias de Bié e Moxico na província de Cunene.

1. Antecedentes e objectivo da avaliação

1.1 O F-ODM e a Janela Temática "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição"

O Fundo para o alcance dos Objectivos do Milénio (F-ODM) PNUD/Espanha 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 complementário 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 traves das agencias do Sistema de Nações Unidas (ONU) no país, com o objectivo de fortalecer a coerência e eficácia das intervenções de desenvolvimento a traves da colaboração entre agencias, fundos e programas das Nações Unidas. O fundo actua utilizando a modalidade de programas conjuntos (PC). Neste momento há 128 PC aprovados em 49 países das cinco regiões do mondo.

Na Janela Temática "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição" têm sido aprovados 24 projectos por valor de 134,5 milhões de dólares. Constitui a janela temática mais voluminosa do F-ODM, representando 20% do valor total. O objectivo desta janela temática e contribuir a atingir as metas dos ODM de reduzir a mortalidade infantil e erradicar a pobreza extrema e a fome.

Os 24 PC abrangem muitos temas e resultados, mais existem algumas similitudes entre todos. A maioria contribuem a 1) melhorar a segurança alimentar e nutrição de crianças e mulheres, e 2) fortalecer as capacidades do governo para resolver os problemas de segurança alimentar e nutricional. A maioria dos resultados podem se enquadrar nestes dois temas, mais há uma grande variedade de intervenções diferentes, desde a provisão de pacotes nutricionais para os casos de desnutrição aguda ou a promoção de saúde entre as mulheres grávidas e lactantes para garantir melhores práticas nutricionais para os seus filhos, até acções de advocacia para a transversalização do direito a uma alimentação adequada nas políticas e programas nacionais.

1.2 Objectivos 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 objecto de uma avaliação intermédia.

As avaliações intermédias são por natureza formativas, e procuram gerar conhecimento, identificar boas práticas e lições apreendidos bem como sugerir mecanismos e acções 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 Comité Gestor de PC, o Comité Directivo Nacional e o Secretariado do F-ODM.

Os objectivos específicos 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 Objectivos de Desenvolvimento do

Milénio, assim como o nível de apropriação nacional nos termos definidos na Declaração de Paris e na Agenda para a Acção 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 analise dos procedimentos e mecanismos institucionais, que permita revelar os factores 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 objectivos da janela temática Criança, Segurança Alimentar e Nutrição, e aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) a nível local e/ou nacional

1.3. Enfoque da avaliação e metodologia utilizada

O enfoque que se tem utilizado nesta avaliação é um enfoque misto, uma combinação de enfoque dedutivo e indutivo

Para avaliar os aspectos de eficácia e eficiência, se formularam umas hipóteses com base nas informações disponíveis antes da visita a Angola, que depois foram verificadas com as informações e testemunhas recolhidas durante a missão. Para medir o impacto e a sustentabilidade, foi utilizado um método mais indutivo, baseado na observação e investigação porque esta área de estudo e geralmente mais aberta e precisa de espaços para elementos não previstos no desenho inicial que surgiram durante as entrevistas e as visitas.

Os métodos que se tem utilizado para a recolha de informação são os seguintes:

1. Revisão documental

Foi analisada toda a documentação disponível sobre o PC (relatórios semestrais, minutas das reuniões do Comité de Gestão do Programa Conjunto, planificação anual para 2010 e 2011 e mini-planificação de actividades provinciais, relatórios provinciais, relatórios de despesas, relatórios de missões das diferentes agencias, bem como documentação especifica de diversas actividades) e os documentos estratégicos do Governo e outras instituições nacionais que contribuíam a enquadrar o PC no marco dos principais desafios e prioridades nacionais.
Lista de documentos consultados no Anexo I

2. Entrevistas

O objectivo das entrevistas foi obter informação de primeira mão, dos atores envolvidos no PC, sobre o processo de implementação do programa, as suas fortaleças e dificuldades, e corroborar as hipóteses formuladas. As entrevistas foram um instrumento muito útil para descobrir elementos do programa que não tinham sido contemplados no relatório inicial de avaliação. Realizaram-se entrevistas abertas e semi-estruturadas, individuais e colectivas dependendo dos temas que precisavam ser abordados.
Lista das pessoas entrevistas no Anexo II

3. Observação directa

Durante a missão de avaliação se visitaram as municipalidades que participam no programa nas províncias de Bié e Cunene. Durante estas visitas ás comunidades a avaliadora teve a oportunidade de falar com as autoridades municipais, visitar algumas actividades do projecto

(escolas de campo, hortas escolares...), visitar os centros de saúde e centros de reabilitação nutricional e observar os meios de vida destas comunidades, bem como as condições de saúde e nutrição das crianças e outros elementos que aportaram informações adicionais para a elaboração do presente relatório.

1.4 Condicionantes e limites do estudo realizado

A principal limitação de esta avaliação tem sido a falta de tempo suficiente para poder visitar a província de Moxico para ter uma visão mais completa da implementação do programa e poder verificar no terreno os progressos realizados nessa província ate a data. A equipa responsável da organização do programa da missão de avaliação decidiu que se realizassem visitas a 2 províncias e decidiram que estas foram Bié e Cunene.

1.5 Estrutura do relatório

Este relatório esta dividido em duas grandes partes: uma descritiva e uma analítica. A primeira parte proporciona as informações necessárias para o analise que se realiza posteriormente. Na primeira parte se ilustra a concepção inicial do programa, a sua estratégia de intervenção, o orçamento, e os arranjos institucionais para a gestão e coordenação.

A parte analítica começa com o analise dos principais avanços do PC para depois entrar no analise do desenho e do processo de implementação e o possível cenário de sustentabilidade das iniciativas. O relatório conclui com uma serie de conclusões e recomendações.

A agenda da missão de avaliação de meio termo encontra-se no Anexo III

2 Descrição do Programa

Nesta secção se realiza uma breve descrição dos objectivos, resultados esperados e orçamento do PC bem como dos arranjos institucionais previstos para sua gestão e coordenação.

2.1 Descrição do programa

O programa conjunto "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição em Angola" (a partir de agora PC) foi aprovado no dia 14 de Dezembro de 2009, data na que se realizou o primeiro desembolso por um valor de USD 1,449,549. O PC tem prevista uma duração de 3 anos.

No PC participam 5 agencias das Nações Unidas, nomeadamente PNUD, UNICEF, OMS, FAO e OIM. A UNICEF é a agencia líder, e é responsável pelas actividades relacionadas com a revitalização dos sistemas de saúde e com o tratamento da desnutrição aguda. A FAO cobre a área de segurança alimentar, e junto com o PNUD responsabiliza-se da área de monitorização da situação de alimentação e nutrição. A OMS encarrega-se da vigilância nutricional enquanto que a OIM encarregar-se da componente social do PC.

O orçamento do PC é de USD 4 milhões, distribuídos da seguinte maneira:

Agencia	Orçamento	% do total
UNICEF	1,937,855	48,45
FAO	803,784	20,09
OIM	579,451	14,49
OMS	441,910	11,05
UNDP	237,000	5,93
Total	4.000.000	100,00

Tabela 1: Orçamento total por agência em USD

O PC tem como objectivo geral aliviar a fome e subnutrição das crianças nas províncias de Bié, Moxico e Cunene procurando contribuir para alcançar os objectivos da Estratégia de Combate a Pobreza (ECP). Para atingir este objectivo geral, o PC tem definido os seguintes objectivos específicos:

1. Fortalecer as capacidades aos níveis local, nacional, provincial, municipal e comunitário para reduzir a fome e subnutrição familiar e infantil;
2. Melhorar a advocacia para a protecção da criança dos efeitos adversos das calamidades decorrentes do aumento dos preços dos produtos alimentares, com o fim de aumentar o compromisso do Governo de Angola (GoA) na reforma de políticas e estratégias de protecção das crianças mais vulneráveis e mulheres;
3. Melhorar a pesquisa, monitorização e avaliação sobre alimentação e nutrição das crianças nas áreas beneficiárias.

Para atingir cada um destes resultados, o PC tem definida uma estratégia de actuação e umas actividades especificas para alem de ter alocados uma parte definida do orçamento. A seguinte tabela amostra o orçamento por ano para cada um dos 3 resultados:

Resultados	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Total	% do total
Resultado 1 - Fortalecimento das capacidades de recuperação e gestão comunitárias para reduzir a fome e subnutrição infantil	1.154.340	1.382.532	473.363	3.010.235	**78,30**
Resultado 2 - Aumento da advocacia para a protecção da criança dos efeitos adversos das calamidades decorrentes do aumento dos preços dos produtos alimentares, com o fim de aumentar o compromisso do Governo de Angola na reforma de políticas e estratégias de protecção das crianças mais vulneráveis e mulheres	65.171	58.130	23.000	146.301	**3,81**
Resultado 3 - Melhoramento da pesquisa, monitorização e avaliação sobre alimentação e nutrição das crianças nas áreas beneficiárias	230.138	267.542	190.099	687.779	**17,89**
Total	**1.449.649**	**1.708.204**	**686.462**	**3.844.315**	100,00

Tabela 2: Orçamento anual por resultado em USD

Cabe destacar que mais do 75% dos fundos do projecto estão alocados para lograr o resultado 1 relativo ao fortalecimento das capacidades de recuperação e gestão comunitária para reduzir a fome e a subnutrição infantil, em quanto que unicamente um 3,8% está dirigido a aumentar a advocacia para conseguir aumentar o compromisso do Governo para reformar políticas de protecção dos mais vulneráveis

2.2 Arranjos institucionais

A seguir ilustram-se os arranjos institucionais para a execução e governança do PC como foram inicialmente concebidos, tanto na fase de desenho do programa como na primeira fase de implementação do mesmo (Janeiro 2010-Outubro 2011).

Modalidade de execução e implementação

Os mecanismos de gestão e coordenação estabelecidos para garantir a eficiência e efectividade na implementação do PC estão baseados nos documentos de orientação do MDG-F.

As cinco agências das Nações Unidas (a partir de agora NUs) que participam no programa, UNICEF, PNUD, FAO, OMS e OIM, são responsáveis do monitoramento e supervisão das actividades das suas áreas de especialização em estreita colaboração com as contrapartes governamentais que responsabilizam-se da execução directa de ditas actividades[1].

As contrapartes governamentais a nível nacional são as seguintes:

- Ministério do Planeamento
- Ministério da Saúde

- MINADERP – Ministério de Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
- MINARS – Ministério de Assistência e Reinserção Social

No nível provincial, as instituições executoras são as Direcções Provinciais dos Ministérios participantes.

Formas de gestão e coordenação

Os mecanismos de gestão/coordenação estabelecidos para garantir a eficiência e efectividade na implementação do PC estão baseados nos documentos de orientação do MDG-F.

A nível das agencias das Nações Unidas, a UNICEF é a agência líder com um papel importante na coordenação entre as agências e a elaboração dos relatórios semestrais. A FAO cobre a área de segurança alimentar com o devido apoio técnico, e colabora com o PNUD na elaboração dos sistemas de monitoramento do programa, enquanto que a OIM e a UNICEF encarregam-se da componente social do programa conjunto, fornecendo as opiniões técnicas necessárias e assegurando o cumprimento dos requerimentos de relatórios. A OMS providencia a sua experiência na vigilância nutricional.

Sob a liderança da Coordenadora Residente das Nações Unidas em Angola, que coordena a implementação global do programa, se tem estabelecido os seguintes comités para a supervisão e implementação das actividades:

- O Comité Nacional de Acompanhamento (CNA): Foi decidido utilizar o CNA estabelecido para o PC "Governança dos recursos hídricos e o saneamento dos bairros pobres em Angola" da janela temática de Meio Ambiente para evitar duplicações. Este comité esta constituído pelo Governo de Angola (Ministro do Planeamento), as Nações Unidas (Coordenador Residente) e um representante do Governo Espanhol.

- O Comité Nacional de Gestão (CNG) do MDG-F: responsável da supervisão geral e de providenciar orientação estratégica ao PC. O CNG esta composto por representantes de cada um dos departamentos ministeriais envolvidos e representantes das agências das NUS participantes no PC. Este comité deveria estar liderado pelo Coordenador do programa (mais ate a data o coordenador não foi contratado como se verá na seguinte secção deste relatório), e devia reportar directamente ao Comité Nacional de Acompanhamento.

- O Comités Provinciais de Gestão (CPG). Estava previsto a constituição de Comités de gestão nas 3 províncias de implementação do programa. Estes Comités teriam uma estrutura semelhante ao CNG e seriam liderados pelos coordenadores provinciais dos ODMs. Esta opção específica foi acordada com os membros centrais do PC, de modo a tratar de possíveis constrangimentos ligados à dificuldade de acesso a algumas das províncias seleccionadas, especialmente Moxico e Bié. Os coordenadores provinciais do PC pertenceriam a agência das NUs que tiver mais intervenções na província ou que tenha escritório instalado no terreno e que possa oferecer as necessárias condições de trabalho (no Moxico: o UNICEF ou OIM, no Cunene: o UNICEF e no Bié: a FAO).

Um aspecto importante sublinhado no PRODOC foi o estabelecimento de ligações estreitas com o subcomité da segurança alimentar e nutrição no seio do Conselho Nacional da Criança

(CNAC) onde se encontram como membros centrais, as relevantes agências das NUs e representantes de todos os parceiros, o que asseguraria a gestão regular deste PC

Em termos financeiros, e conforme previsto nas directrizes do F-ODM, o PNUD é o Agente Administrativo (AA) que libera os recursos directamente às sedes das agencias participantes, que por sua vez transferem os recursos aos escritórios locais das agências. Cada agência assume a total responsabilidade programática e financeira pelos recursos que lhes são disponibilizados pelo AA, e pode decidir sobre o processo de execução com seus parceiros e contrapartes seguindo os regulamentos e regras de sua própria organização. Contudo, para que se poda efectuar o segundo desembolso total do PC é necessário que o PC no seu conjunto tenha executado (desembolsado + comprometido) pelo menos o 70% dos fundos transferidos.

3 Níveis de analise: Critérios e perguntas de avaliação

Nesta secção se analisam os principais avanços do PC em cada um dos seus componentes bem como a execução orçamental. A seguir se faz uma analise do desenho do programa e do seu processo de implementação para identificar os principais factores que podem contribuir a lograr os resultados esperados bem como a geração de efeitos não planejados, sejam positivos o negativos.

3.1 Principais avanços e efeitos emergentes

O PC experimentou alguns atrasos no seu inicio, sendo lançado unicamente em Maio de 2010 pelo Ministro da Saúde. Durante os primeiros meses, o foco do trabalho foi á apresentação e difusão do programa entre as autoridades provinciais e municipais, o estabelecimento de parceiras com as direcções provinciais, o estabelecimento dos comités de governança, a elaboração dos micro-planos de trabalho provinciais e a conformação da equipa técnica. Estas actividades estiveram dirigidas a conseguir um bom engajamento do PC melhorando a apropriação das actividades e resultados por parte do governo local para contribuir a sustentabilidade do programa.

As actividades começaram de forma gradual nos municípios seleccionados nas três províncias de intervenção: município de Kamacupa na província de Bié, município de Ombadja na província de Cunene e município de Moxico na província de Moxico. As actividades do programa mostram diferente grau de implementação, sendo a província do Bié a que tem experimentado um major ritmo de implementação das actividades. As províncias de Moxico e Cunene tem sofrido maiores atrasos devido as dificuldades de acesso.

O programa tem experimentado alguns avanços significativos desde finais de 2010.

O **primeiro componente** do programa se refere ao fortalecimento das capacidades de recuperação e gestão comunitárias para reduzir a fome e desnutrição infantil. Este componente é o maior tanto em número de actividades previstas como em volume de fundos alocados para sua implementação (78,3 % do orçamento total do programa). Este componente tem um grande foco na melhora da segurança alimentar e a nutrição das crianças nas províncias mais vulneráveis. Os principais avanços são os seguintes:

- Estratégia Nacional de Alimentação Infantil e da Criança Jovem. O programa participou activamente no 5º Fórum Nacional sobre a Criança (Junho 2011) para avaliar o grau de

cumprimento dos 11 compromissos assumidos. O PC teve uma grande influencia para posicionar as intervenções criticas nutricionais na Estratégia Nacional de Alimentação Infantil e da Criança Jovem e no plano bianual de trabalho. O programa também realizou uma labor importante de advocacia com o Governo para conseguir a alocação de fundos para alimentação terapêutica para crianças com malnutrição aguda

- Revitalização dos serviços municipais de saúde e nutrição em 3 municípios das 3 províncias de intervenção: esta iniciativa governamental tem por objectivo promover a prestação de serviços essenciais de saúde inseridos num sistema organizado e funcional em termos de recursos humanos, infra-estruturas, sistema de informação sanitária, logística e gestão financeira para expandir a cobertura e a sustentabilidade dos serviços ao nível municipal. Com a revitalização, os serviços municipais passam a oferecer cuidados mais abrangentes, de melhor qualidade, integrados e adequados ao longo do ciclo de vida, enfatizando a prevenção e a promoção da saúde no seio das comunidades, dando prioridade à saúde materna e infantil. Em todas as unidades de atenção primária revitalizadas oferece-se um pacote essencial de cuidados e serviços de saúde, constituídos por intervenções simples, de baixo custo e alta efectividade; que se oferecem de forma integrada para ter maior impacto. No que diz respeito à criança, as intervenções baseiam-se no aconselhamento sobre a importância do aleitamento materno exclusivo, o uso de mosquiteiros tratados com insecticidas, a vacinação, a nutrição (incluindo a administração de vitamina A e a desparasitação com Albendazol), bem como a prevenção, controlo e tratamento das doenças correntes. O programa tem apoiado 6 municipalidades nas províncias de Bié e Moxico com formação aos técnicos, fornecimento de vacinas, vitamina A e Albendazol, e fornecimento de meios de transporte para ampliar a cobertura dos serviços às zonas mais remotas.

- Tratamento da malnutrição aguda. Mais de 6.000 crianças tem recebido tratamento de malnutrição aguda utilizando o protocolo da alimentação terapêutica (F75, F100 e plumpy nut) nos centros de reabilitação nutricional e nas comunidades. O programa tem apoiado a instalação dos centros de recuperação nutricional e tem realizada a formação do pessoal da saúde e o fornecido dos produtos terapêuticos.

- Novos standards de crescimento da OMS. Foi realizada uma formação de 23 formadores (ToT) ao nível central sobre os novos standards de crescimento da OMS, e se estão a traduzir os manuais ao português.

- Escolas de campo e hortas escolares para promover a diversificação de alimentos e a melhora da produção alimentar local. O programa tem promovido a constituição de 30 escolas de campo e 10 hortas escolares no Bié e 10 escolas de campo em Moxico. O programa tem prestado apoio técnico, e fornecido sementes e instrumentos agrícolas.

- Reforço das capacidades para promover praticas para uma alimentação adequada e saudável de crianças e da população vulnerável em geral: Se realizaram varias formações sobre nutrição, a importância de consumir sal iodada, o aleitamento materno ate os 6 meses, o HIV/AIDS ...para abordar os problemas de insegurança alimentar dos grupos vulneráveis. Foram formados 300 activistas comunitários e 150 trabalhadores sociais em Moxico. Também se realizou a disseminação de mensagens às comunidades sobre nutrição, utilizando diferentes meios de comunicação (rádio, TV)

- Transformação e conservação de produtos locais. Para evitar as perdas post-colheita e aumentar a oferta de hortícolas e frutas durante os períodos de carência foi realizada uma formação aos técnicos das EDAs e alguns productores (com terras entre 3 e 4 Hectares)

sobre a transformação e conservação da produtos locais no Bié. Foi discutida a possibilidade de que os produtores criem uma associação e de articular esta iniciativa com o programa de merendas escolares.

Existem outras actividades que estão em curso e algumas que ainda não começaram no marco do primeiro componente do PC como são a sensibilização aos produtores de sal sobre a importância da sal iodada, as demonstrações culinárias...

O **segundo componente** se refere ao aumento da advocacia para a protecção da criança dos efeitos adversos das calamidades decorrentes do aumento dos preços dos produtos alimentares, com o fim de aumentar o compromisso do Governo de Angola na reforma de políticas e estratégias de protecção das crianças mais vulneráveis e mulheres. E o componente menor do programa (3,81% do orçamento total). Neste componente tem sido realizadas algumas actividades de advocacia e disseminação da estratégia de segurança alimentar (ENSAN) e de políticas de apoio as intervenções nutricionais. E importante destacar que a Secretária para os Assuntos Sociais do Presidência da República tem solicitado a UNICEF a elaboração de uma proposta para responder a situação de malnutrição aguda em Angola, dado os bons resultados que se estão a registar no âmbito do PC.

O **terceiro componente** sobre o melhoramento da pesquisa, monitorização e avaliação sobre alimentação e nutrição das crianças nas áreas beneficiárias tem sofrido alguns atrasos e ainda não se tem conseguido nenhum producto.

Execução orçamental

Em Agosto de 2011 foi realizado o segundo desembolso às 5 agencias participantes no programa no valor total de US$ 1.729.603. O valor total desembolsado ate a data é de US$ 3.179.152, o que corresponde ao 80% do orçamento total do projecto.

	Orçamento total	Primeiro desembolso Dezembro 2009	Segundo desembolso Agosto 2011	Total desembolsado
UNICEF	1.937.855	658.500	797.580	1.456.080
FAO	803.784	377.616	345.472	723.088
OMS	441.910	141.400	179.000	320.400
OIM	579.451	194.189	316.815	511.004
PNUD	237.000	77.844	90.736	168.580
Total	4.000.000	1.449.549	1.729.603	3.179.152

Tabela 3: Fundos desembolsados por agência a Agosto 2011

Os dados disponíveis sobre os fundos comprometidos e desembolsados por cada uma das agências correspondem a Junho de 2011 quando ainda não se tinha recebido o segundo desembolso. Por tanto, a Tabela 4 mostra o grau de execução em relação a:

1) o primeiro desembolso
2) o valor desembolsado ate a data e
3) o orçamento total do programa.

	Fundos comprometidos	Fundos desembolsados	% execução sobre primeiro desembolso	% execução sobre total desembolsado	% execução sobre orçamento total
UNICEF	521.802	521.802	79,24	35,84	26,93
FAO	326.864	326.864	86,43	45,13	40,60
OMS	141.400	146.400	103,54	44,13	32,00
OIM	247.676	247.676	127,54	48,47	42,74
PNUD	77.844	30.000	38,54	17,80	12,66
Total	1.315.586	1.272.742	87,77	39,86	31,68

Tabela 4: Grau de execução por agência

Em relação ao grau de execução sobre o primeiro desembolso (dados de Junho 2011), a OIM e a OMS tinham desembolsado fundos por acima do valor recebido (127,54% e 103,54%); enquanto a FAO e a UNICEF tinham executado 86,43% e 79,24% respectivamente. O PNUD foi a única agência com um grau de execução inferior ao 40%.

O grau de execução em relação aos fundos totais desembolsados e de quase 40% enquanto é de 31,68% sobre o orçamento total do projecto. Vai ser necessário acelerar o ritmo de execução para conseguir executar o orçamento total de acordo com os planes originais.

A execução orçamental por resultado se mostra na Tabela 5.

Resultados	Orçamento total	Fundos comprometidos	Fundos desembolsados	% execução sobre orçamento total
Resultado 1 - Fortalecimento das capacidades de recuperação e gestão comunitárias para reduzir a fome e subnutrição infantil	3.010.235	1.043.841	1.043.841	34,68
Resultado 2 - Aumento da advocacia para a protecção da criança dos efeitos adversos das calamidades decorrentes do aumento dos preços dos produtos alimentares, com o fim de aumentar o compromisso do Governo de Angola na reforma de políticas e estratégias de protecção das crianças mais vulneráveis e mulheres	146.301	47.500	47.500	32,47
31,68%) e Resultado 3 - Melhoramento da pesquisa, monitorização e avaliação sobre alimentação e nutrição das crianças nas áreas beneficiárias	687.779	224.244	181.400	26,37
Total	3.844.315	1.315.585	1.272.741	33,11[2]

Tabela 5: Execução orçamental por resultado em USD

O grau de execução e bastante semelhante para os 3 resultados, oscilando entre o 34,68% para o resultado 1 e o 26,37% para o resultado 3.

[2] A diferencia entre o total por agência (31,68%) e por resultado (33,11%) deve-se a que na Tabela 4 incluem-se os custos indirectos das agências. Na Tabela 5 não estão incluídos porque não existe essa informação tão detalhada.

Para alem do grau de execução orçamental é difícil avaliar outros aspectos financeiros do programa, como a eficiência na utilização dos fundos devido a que o orçamento do PC unicamente fornece dados por actividade sem informação pormenorizada dos valores correspondentes as diferentes linhas orçamentais: despesas de pessoal, viagens, formação,... Em alguns casos, parece que os fundos executados por alguma agência são bastante elevados para as actividades realizadas mais não é possível justificar esta afirmação. Também é difícil saber qual é o pessoal financiado com os recursos do projecto que deveria priorizar estas actividades frente a outras tarefas encomendadas pelas agências.

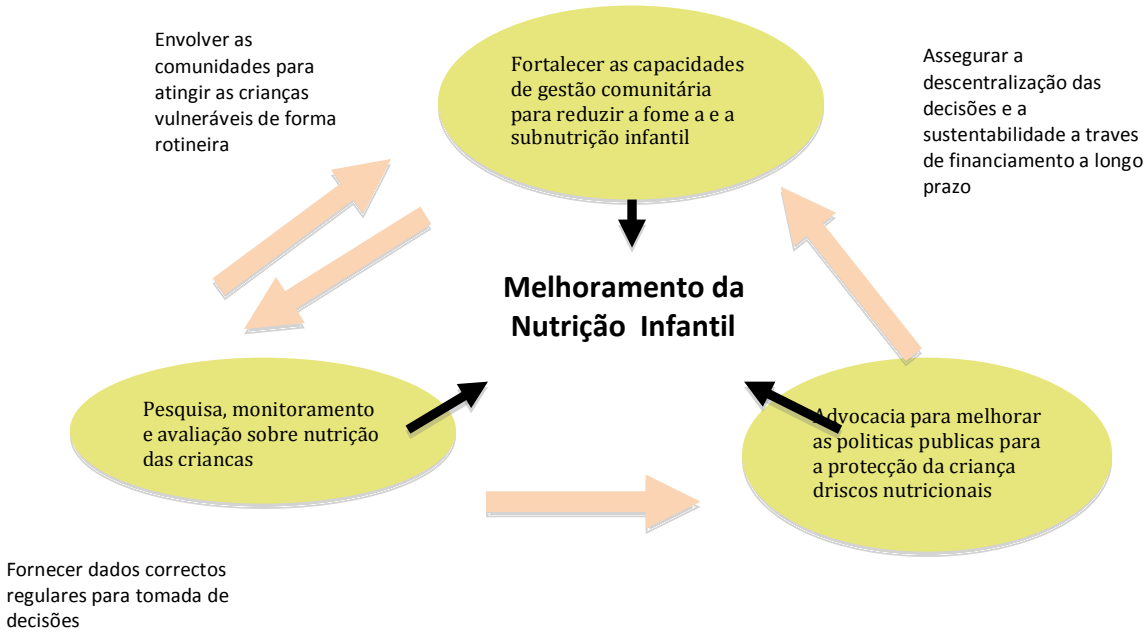
3.2 O desenho do programa

Coerência

O PC visa aliviar a fome e subnutrição das crianças em três províncias alvo e aumentar a advocacia em prol de políticas amigas da criança, ao mesmo tempo que melhora a pesquisa, monitorização e avaliação sobre alimentação e nutrição das crianças nas áreas beneficiárias. Este objectivo considera-se muito pertinente e coerente com as iniciativas do Governo Angolano, em particular com a Estratégia de Combate a Pobreza (ECP). As actividades do programa foram desenhadas para apoiar às prioridades nacionais destacadas na ECP respeitantes a Crianças, Segurança Alimentar e Nutrição assim como à Estratégia Nacional de Redução da mortalidade materna e de crianças com menos de cinco anos de idade.
O PC pretende contribuir para o alcance dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) na redução da fome (ODM 1) e das taxas de mortalidade infantil (ODM 4). Também é pertinente com os objectivos da Janela Temática "Criança, Segurança Alimentar e Nutrição" do F-ODM. Além disso, o objectivo do PC é consistente com a Estratégia de Luta Contra a Fome do doador (AECID- Cooperação Espanhola).

Pertinência da estratégia de intervenção

O PC tem definida uma estratégia baseada em 3 linhas de intervenção que se complementam entre si e perseguem um objectivo comum: o melhoramento do estado nutricional das crianças vulneráveis. O seguinte gráfico ilustra a estratégia de intervenção do programa



A estratégia considera-se adequada devido tanto a complementaridade e reforço das linhas de intervenção (fortalecimento das capacidades comunitárias, advocacia e sistemas de monitoramento e avaliação) entre si como ao seu carácter holístico e intersectorial. O programa aborda a problemática nutricional das crianças de maneira intersectorial a traves de acções relacionadas com a saúde, educação, agricultura, assistência social... Este enfoque ligado ao fortalecimento das instituições publicas constitui uma estratégia muito eficaz para reduzir a desnutrição infantil. A estratégia do programa é uma experiência piloto muito interessante que as instituições governamentais poderiam considerar como referência para trabalhar em outras áreas do pais.

Selecção das áreas de intervenção

A selecção das áreas de intervenção do programa baseou-se nos seguintes critérios:

- Nível de vulnerabilidade das províncias, para assegurar que os benefícios do PC alcancem os mais vulneráveis
- Presença efectiva das agências das NUs no terreno para orientar e proceder ao seguimento das actividades
- Convergência geográfica entre as agências das NUS para se obter um melhor impacto
- Programa de revitalização do sistema de saúde existente, assegurando uma base sólida para a implementação do projecto

Atendendo a estes critérios foram seleccionadas as províncias de Cunene, Bié e Moxico. As três encontram-se entre as províncias mais vulneráveis do país, e tem presença efectiva das agências das Nações Unidas. Para alem disso, a província de Bié faz também parte do apoio anterior da Cooperação Espanhola, em Angola.

Em cada província foi seleccionado um município: município de Kamacupa na província de Bié, município de Ombadja na província de Cunene e município de Moxico na província de Moxico. A selecção dos municípios parece que não obedeceu a um critério preciso (pelo menos a consultora não conseguiu averiguá-lo).

O plano de trabalho inicial tinha previsto implementar as mesmas actividades nas três províncias sem considerar as diferentes características e problemáticas que existem entre elas. Existia uma excepção: as actividades sociais coordenadas pela IOM não iriam ser realizadas na província de Cunene devido à falta de presença de esta agência nesta província.

Participação e apropriação durante a fase de desenho

O PC foi desenhado pelas agências das NUs com a participação das contrapartes governamentais no nível nacional, especialmente da Direcção de Nutrição do Ministério da Saúde. As áreas de intervenção foram definidas de acordo com uma serie de critérios como foi mencionado na secção anterior mais não se realizaram visitas ao terreno.

No nível local, foram realizados seminários provinciais para a difusão e planificação do programa previamente ao seu lançamento (meados do 2010) nas 3 províncias. O programa foi bem recebido mais o objectivo principal do programa conjunto (trabalhar conjuntamente

desde os diferentes sectores com um objectivo comum) não foi compreendido por uma grande parte dos parceiros locais. Para alem disso, não foi realizado um levantamento prévio dos problemas, necessidades e interesses das populações vulneráveis nos municípios seleccionados para poder definir adequadamente a as actividades e produtos do programa, e dar uma maior coerência interna ao mesmo. As Direcções Provinciais e os seus representantes municipais foram identificados como responsáveis da implementação das actividades, e não se procuraram outros parceiros. Pode-se concluir que não houve uma verdadeira participação dos atores locais no desenho do PC e como consequência, a apropriação do processo foi muito limitada.

Desenho das actividades

O PRODOC define a estratégia de intervenção mais não detalha as actividades que vão ser realizadas para conseguir os productos e resultados nem como estas actividades se articulam entre si; as actividades se encontram simplesmente incluídas na matriz de resultados. Em relação com as actividades do programas, há alguns elementos que vale a pena destacar.

Em primeiro lugar, considerando que não foi feito um diagnostico prévio das causas de insegurança alimentar nos municípios seleccionados no PC, foram definidas as mesmas actividades para as três províncias sem considerar as suas especificidades.
O segundo elemento esta relacionado com a duplicação de algumas actividades. As formações e capacitações sobre temas relacionados com a segurança alimentar, a nutrição, a saúde comunitária.... aparecem em vários lugares da matriz de resultados sob a responsabilidade de diferentes agências: UNICEF, FAO e OIM.

Existe também um desequilíbrio entre a relevância e prioridade outorgada aos diferentes componentes do programa e os recursos alocados. Sendo uma dos resultados de grande relevância o melhoramento da advocacia para a protecção da criança dos efeitos adversos das calamidades decorrentes do aumento dos preços dos produtos alimentares, com o fim de aumentar o compromisso do Governo de Angola (GoA) na reforma de políticas e estratégias de protecção das crianças mais vulneráveis e mulheres, as actividades e recursos alocados para este fim são mínimos.

Por ultimo, o programa consta de algumas actividades e produtos que não sempre são coerentes entre si nem com os resultados que se pretende alcançar. Em ocasiões, parece como se cada agência tivesse definido as suas actividades sem procurar sinergias nem complementaridades com as outras agencias, o que não contribui á lógica do programa conjunto.

3.3 O processo de implementação

Para valorar o processo de implementação do programa se vão a analisar os seguintes aspectos: o modelo de gestão, a coordenação e comunicação entre os parceiros, os problemas na implementação das actividades, as ferramentas para medir o desempenho, a articulação dos mecanismos administrativos e financeiros e a apropriação do processo de implementação.

Modelo de gestão

O carácter piloto do PC torná-lo complexo devido á limitada experiência de trabalho conjunto das agências das NUS. Contudo, o nível de coordenação tem melhorado desde o inicio e as agencias estão a fazer esforços por articular o panejamento e implementação das actividades.

Desde o inicio, o programa tem sofrido de uma grande falta de definição sobre os mecanismos de coordenação entre as agências. Não existe clareza entre os parceiros sobre o papel que deve desempenhar a agencia líder, o escritório da Coordenadora Residente, o PNUD (que aparece no PRODOC como responsável da coordenação) e o Coordenador do PC que ainda não foi contratado devido á falta de acordo sobre os seus termos de referencia.

Ate a data, a UNICEF como agência líder, tem assumido a coordenação, responsabilizando-se pela elaboração dos relatórios semestrais e pela organização de reuniões técnicas. O escritório da Coordenadora Residente tem sido o responsável da coordenação com as contrapartes governamentais, no nível mais politico, e das relações com o Secretariado do ODM-F.

Estava previsto que o PNUD realizará as tarefas de coordenação e tinha orçamento para a contratação do coordenador do programa. Devido à falta de acordo sobre a necessidade de contratar um coordenador e as tarefas que deveria desempenhar, o PNUD destinou parte do orçamento a elaborar a linha de base do programa.

Em relação com os comités de governança:

O Comité Gestor se tem reunido pelo menos 2 vezes por ano (2 vezes em 2010 e 3 em 2011) para tratar assuntos relacionados com a implementação do programa. Durante estas reuniões se abordam assuntos relacionados com o progresso das actividades, os constrangimentos, os planos de trabalho, as lições apreendidas...

Em relação com os comités de governança provinciais, existem grandes diferencias entre as três províncias. O situação é a seguinte:

Na província do Bié existe um comité muito activo, presidido pelo Vice Governador da área politica e social, que conta com a participação dos directores provinciais de Saúde, Educação, Agricultura, MINARS, DIFAMO (Direcção da família e promoção da mulher) bem como representantes da sociedade civil. Este comité reúne-se periodicamente para avaliar o progresso das actividades. Contudo, cada sector continua a trabalhar de forma independente sem estabelecer sinergias nem complementaridades entre as actividades.

A FAO tem sido a agência responsável da coordenação das actividades do programa nesta província e tem contratado um técnico com uma dupla função: coordenador provincial do programa e responsável das actividades da FAO. Este técnico tem realizado algumas tarefas de coordenação ao nível da província (relatórios, actas das reuniões...). Em Bié, a UNICEF e a OIM tem representantes mais não tem existido coordenação entre eles, e nenhum de eles tem coordenado as actividades do programa.

No município de Kamacupa, se tem criado um comité, presidido pelo Administrador com a participação dos responsáveis sectoriais municipais. Cabe destacar que durante os 16 meses de implementação do programa tem tido 3 mudanças de Administrador no município com o consequente impacto na implementação do programa. Como consequência, o comité se tem reunido esporadicamente e não tem clareza sobre os objectivos do PC nem a sua estratégia de intervenção.

Na província de Cunene, não tem sido criado um comité de gestão do PC. O Director Provincial de Agricultura actua como ponto focal para o programa mais ainda não tem convocado nenhuma reunião entre os parceiros. No nível das agências das NUs, a UNICEF, a OMS tem representantes mais actuam de forma isolada.

Na província de Moxico, também não foi estabelecido o comité.

O modelo de gestão estabelecido no PRODOC esta a funcionar com muitas limitações, especialmente no nível provincial devido a vários factores: a falta de clareza sobre o papel do comité, a falta de clareza sobre os objectivos do PC, bem como à falta de tempo dos responsáveis do programa tanto da parte governamental como das agências das NUs pois desempenham muitas tarefas para alem das actividades do programa. No momento da visita, praticamente todos os técnicos estavam envolvidos na campanha da polio.

Durante as entrevistas com os diferentes actores, foi discutida a pertinência de constituir comités, tanto a nível central como provincial e municipal, para realizar a gestão de um único programa. Foi recomendado utilizar comités existentes como o subcomité da segurança alimentar e nutrição no seio do Conselho Nacional da Criança (CNAC) onde se encontram representantes governamentais sectoriais, as agências das NUs e representantes de todos os parceiros implementadores, que poderiam para alem de outras funções, assegurar a gestão regular deste PC. O CNAC tem também comités provinciais.

Coordenação entre os parceiros

A coordenação entre as agencias da ONU tem sido bastante limitada devido principalmente à falta de clareza sobre o papel das diferentes agências na coordenação (como já foi mencionado), à falta de tempo dos pontos focais do programa que tem muitas outras responsabilidades, e à falta de experiencia de trabalho conjunto. A UNICEF esta a fazer um esforço de coordenação para a elaboração de relatórios conjuntos e organização de reuniões mais não existe uma implementação coordenada e conjunta das actividades. Existe algum exemplo de coordenação de algumas actividades concretas como no caso da linha de base entre a FAO e o PNUD, mais na maioria dos casos cada agência trabalha independentemente coordenando as suas actividades com a instituição contraparte correspondente, o que não contribui a fomentar a lógica do programa conjunto.

Como já foi mencionado, a falta de coordenação tem originado duplicações das actividades, o que se traduz numa utilização pouco eficiente dos recursos do PC. Alguns exemplos são os seguintes:

1. Formações e capacitações em segurança alimentar, nutrição, boas praticas de saúde...A UNICEF, a OIM e a FAO com as suas respectivas contrapartes estão a realizar estas capacitações sem coordenar entre si o conteúdo e as mensagens que se vão a transmitir, e sem ter em conta a experiencia e conhecimentos de cada instituição.
2. Identificação das famílias vulneráveis. A FAO tem realizado o analises de vulnerabilidade nos 3 municípios em quanto o MINARS esta a realizar um mapeamento das famílias vulneráveis para a posterior distribuição de kits de sementes. O MINARS esta a realizar este mapeamento com apoio da IOM mais parece que já realizou alguns mapeamento com apoio da UNICEF.

3. Vigilância Nutricional. A UNICEF iniciou um trabalho com o Ministério da Saúde para melhorar a recolha e analise dos dados nutricionais a nível municipal. A metodologia definida era simples e satisfazia as expectativas do Ministério. Quando inicio o PC, a OMS fico responsável de incorporar a vigilância nutricional na vigilância epidemiológica a nível municipal e decidiu começar o trabalho sem contra com o trabalho feito, utilizando uma metodologia diferente devido a incorporação da nova curva de crescimento.

Existem lacunas no fluxo de informação entre as agências da ONU e os seus parceiros, tanto no nível nacional como local. Não se tem estabelecido um sistema que permita que os documentos, informações e relatórios chave cheguem a todos os atores para que todos os participantes no programa estejam bem informados sobre os avanços e dificuldades e possam ser estabelecidas sinergias e complementaridades. Este fato desestimula as respostas multi-sectoriais e o trabalho conjunto.

Analise dos problemas na implementação das actividades

Durante a visita as áreas de intervenção do programa foram identificados algumas limitações na implementação das actividades que estão a impedir que o programa tenha os resultados desejados. Para alem das limitações derivadas da reduzida coordenação das actividades, as principais limitações detectadas são as seguintes:

- O PC pretende criar um modelo para abordar a desnutrição infantil a traves de acções integradas e coordenadas nas áreas da saúde, educação, agricultura e assistência e reinserção social principalmente. Na província de Cunene, o modelo não inclui as acções na área social porque a OIM não tem presença em essa província. Se estas actividades são importantes para a consecução dos objectivos do programa deveriam ser realizadas pelo MINARS, como nas outras províncias, e os fundos deveriam ser canalizados a traves de outra agência.
- Foi detectada uma grande falta de informação sobre os objectivos do programa em geral e das actividades em particular entre os principais actores. Por exemplo, durante a visita à horta escolar de Kamanga (província de Bié), o professor explicou que tinham tido uma excelente produção de batata e tomate, que tinham sido vendidos para comprar alimentos para os mestres que estavam a fazer uns trabalhos de reabilitação na escola. Não tinham conhecimento dos objectivos do programa, da importância de vincular as hortas escolares com o programa de merenda escolar, da possibilidade de utilizar a horta como ferramenta pedagógica....
- A supervisão e monitoreamente que se esta a realizar das actividades não parece suficiente. Nas visitas realizadas aos centros de reabilitação nutricional se detectaram alguns erros na aplicação do protocolo, e certo desinteresse e desmotivação do pessoal. Por exemplo, no hospital de Cunene no momento da visita tinham 8 crianças hospitalizadas com desnutrição aguda mais não tinham leite terapêutico (F75) nem fichas para realizar o seguimento das crianças. Estavam a espera de receber estes produtos mais ninguém teve a iniciativa de informar ao Ministério sobre a situação nem de procurar soluções (por exemplo fotocopiar as fichas)
- A limitada apropriação do programa por parte das autoridades locais tem dificultado a implementação de algumas actividades. Por exemplo em Catenga se inaugurou um comedor comunitário cujos produtos estavam a ser fornecidos pela Administração do município. Com a mudança do Administrador, o fornecimento cessou e o comedor foi cerrado. O mesmo ocorreu com o programa de merendas escolares.

- Algumas actividades não estão consolidadas limitando seu impacto. Por exemplo, a formação realizada sobre conservação e transformação de hortícolas e frutas poderia ter maior impacto se estiver acompanhada de uma capacitação sobre cooperativismo e gestão empresarial, e se o grupo de camponeses capacitados receberam assistência técnica durante os primeiros meses.

Comunicação e Advocacia

O PC não tem um plano de comunicação e advocacia. Ate a data não tem produzido nenhum documento sobre experiencias realizadas no âmbito do PC que possam ser utilizadas como modelo em outras áreas , para alem dos relatórios semestrais para o Secretariado do ODM-F. Existe iniciativas e metodologias de trabalho utilizadas pelo PC que deveria ser documentadas, sistematizadas e difundidas.

O programa deveria aumentar os seus esforços na área da advocacia a todos os níveis, nacional, provincial e municipal, para aumentar o compromisso do Governo na área de nutrição e aumentar os recursos destinados para este sector, especialmente no âmbito de PMDRCP.

Ferramentas para medir o desempenho do PC

O PC carece de um plano de monitoramento e avaliação. O PNUD propus elaborar a linha de base quando foi decidido pelo PMC não contratar ao coordenador do programa. Este trabalho é feito em parceira com a FAO, responsável do analise de vulnerabilidade. Este trabalho começou em Maio de 2011, e por diversos problemas de índole administrativo, ainda não tem sido concluído.

No momento de elaborar os relatórios semestrais, utilizam-se os indicadores definidos no PRODOC para medir os avanços do PC em relação com as actividades previstas. Para alem disso, não existem indicadores para medir os resultados no seu conjunto, nem um plano de recolha de informação periódica, nem uma ferramenta que permita conhecer o nível de implementação do programa num momento determinado.

Articulação dos mecanismos administrativos e financeiros

Cada agencia da ONU tem os seus próprios mecanismos administrativos e financeiros, que em ocasiões, são bastante diferentes dificultando a implementação rápida, eficaz e coordenada das actividades do programa.

Para a implementação do PC foi decidido transferir os fundos directamente às instituições contrapartes responsáveis da implementação: Direcções Provinciais de Saúde, Agricultura e Assistência e Reinserção Social. No caso da UNICEF e da OIM, a transferência dos fundos as direcções provinciais constitui uma pratica habitual, o que não sucede no caso da FAO e da OMS. Esta última agência não tem permitido transferir fundos ao nível provincial, unicamente à contraparte nacional.

Cada agência é responsável de supervisar e controlar a prestação de contas da sua contraparte. Em alguns casos, tem se registado irregularidades na justificação dos gastos, o

que esta a ocasionar atrasos nos novos desembolsos, e pelo tanto na implementação do programa

Não existe uma abordagem nem uma politica comum das agências das NUs em relação com o tipo de despesas que devem ser cobertas pelo programa (viagens, ajudas de custo, incentivos..), o que esta criar um pequeno mal-estar entre as contrapartes. Alguma agência cobre as despesas de viagens e ajudas de custo porque cosidera que é a única maneira de garantir as visitas de supervisão e monitoramento pelas contrapartes nacionais. Pelo contrario, outra agência considera que as contrapartes devem pagar as suas despesas de viagens como mostra do seu interesse e apropriação do programa. Em relação aos incentivos, a maioria das agências não alocam fundos para incentivos por considerar que as actividades do programa são parte do trabalhos dos técnicos governamentais. Contudo, há uma agencia que esta a pagar mais do 30% do orçamento provincial anual em incentivos.

Apropriação do processo de implementação

O grau da apropriação do PC pela parte dos atores locais é ainda muito limitado, embora esta a melhorar nos últimos meses. Actualmente existe uma maior compreensão do PC e das suas potencialidades como referencia de trabalho inter-sectorial nas áreas da segurança alimentar e nutrição.

Alguns atores locais estão interessados nas actividades do programa e colaboram activamente mais o interesse geral ao nível provincial e municipal é ainda muito limitado, como já foi mencionado no caso de Catenga.

3.4 Sustentabilidade

Ainda é cedo para delinear um cenário bem definido de sustentabilidade do PC, contudo, vai ser necessário reforçar alguns elementos do programa para conseguir que os benefícios da intervenção continuem uma vez que esta tenha finalizado, e que se crie um modelo de trabalho inter-sectorial para reduzir a desnutrição ao nível municipal.

Em primeiro lugar, e necessário melhorar a apropriação pela parte das instituições governamentais a todos os níveis. O programa conjunto é um programa do Governo financiado pela Cooperação Espanhola a traves das agências das NUS. O Governo deve assumir a liderança do programa e alocar os recursos necessários para sua continuidade.

Em segundo lugar, se deve reforçar a coordenação inter-sectorial para lutar contra a desnutrição aguda e crónica com acções dos diferentes sectores tanto a curto prazo (alimentação terapêutica ou merendas escolares) como com acções mais a longo prazo dirigidas a abordar as causas da insegurança alimentar (integração da nutrição nas politicas públicas, escolas de campo...).

Em terceiro lugar, e necessário contar com um modelo de trabalho intersectorial para lutar contra a desnutrição aguda em e replicá-lo em outros municípios. Para isto e imprescindível contar com um plano de monitoramento e avaliação que permita medir o impacto do PC antes de avaliar a possibilidades de replicá-lo.

Por último, mais não menos importante, é imprescindível contar com uma politica publica de alimentação e nutrição que garanta uma alimentação adequada para todos, e que priorice a erradicação da desnutrição infantil

4. Conclusões

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

1. A implementação do PC constitui um processo de aprendizagem complexo para as instituições governamentais e para as agencias das NUs devido ao seu carácter multi-sectorial e inter-agencial. A experiência representa um grande desafio para todos os atores que requer de muita colaboração e cooperação.

2. O PC é pertinente com as iniciativas do Governo de Angola e com os objectivos e lógica dos programas conjuntos da Janela Temática Infância, Segurança Alimentar e Nutrição, na medida em que pretende melhorar a situação de desnutrição das crianças angolanas a traves de um enfoque multisectorial e de acções de incidência em politicas publicas.

3. O PC foi desenhado pelas agencias das NUs em colaboração com o Ministério da Saúde, mais sem a participação das instituições provinciais e municipais. O desenho do programa apresenta algumas lacunas importantes em relação com o sistema de governança, os mecanismos de coordenação e a articulação e coerência das actividades. A falta de participação no desenho tem contribuído á limitada apropriação do processo de implementação no nível local.

4. O PC começou a sua implementação com seis meses de atraso (segundo semestre de 2010) e, alem disso, tem registado alguns atrasos adicionais em algumas actividades. O grau de execução orçamental é ligeiramente superior ao 30%, pelo que se considera que dificilmente vai ser possível finalizar o programa em Dezembro de 2012, conforme estava previsto.

5. O PC tem obtido alguns resultados significativos ate a data, entre os que destacam: a participação na elaboração da Estratégia Nacional de Alimentação Infantil e da Criança Jovem e do plano bianual de trabalho; a revitalização do sistema de saúde, a criação de centros de recuperação nutricional; a formação no tratamento da desnutrição aguda, a introdução da nova curva de crescimento da OMS, formações diversas sobre segurança alimentar e nutrição, a criação de escolas de campo e hortas escolares, formação sobre a transformação e conservação de alimentos locais, demonstrações culinárias... Em geral estas acções tem sido realizadas de forma independente pelos sectores sem que se tenha realizado uma sinergia ou articulação entre as mesmas nos casos que poderia representar um significativo valor agregado. A implementação do programa não tem sido conjunta.

6. O sistema de governança estabelecido, especialmente a nível local, precisa ser revisado. Se deve decidir se é mais pertinente constituir comités provinciais para realizar a gestão do programa ou reforçar e utilizar comités existentes (subcomité da segurança alimentar e nutrição no seio do Conselho Nacional da Criança) onde se encontram representantes governamentais sectoriais, as agências das NUs e

representantes de todos os parceiros implementadores para reforçar a coordenação intersectorial

7. O sistema de coordenação do programa deve ser reforçado. O PC carece de uma liderança ou coordenador com visão global do programa, capaz de dar coerência e procurar sinergias e complementaridades entre as numerosas actividades e produtos para conseguir lograr resultados conjuntos. A coordenação entre as agências da NUs é muito limitada e precisa ser reforçada.

8. O fluxo de informação entre as instituições envolvidas é muito limitado. Cada instituição produz os seus planos de trabalho e relatórios sem circula-los entre os parceiros. Não existe um sistema que centralize e distribua a informação de maneira que todas as instituições estejam bem informadas e possam estabelecer sinergias entre as suas actividades.

9. O grau da compreensão e apropriação do programa pela parte das instituições provinciais e municipais é ainda muito limitado o que esta a limitar o apoio governamental, com a correspondente disponibilização dos recursos necessários para a implementação adequada das actividades. A falta de apropriação não contribui a garantir a sustentabilidade da intervenção.

10. O PC deve pôr mais ênfase nas acções de advocacia para lograr aumentar o compromisso do Governo em prol da criação e fortalecimento das politicas e estratégias de nutrição bem como a disponibilização de recursos para lograr reduzir a desnutrição infantil. Igualmente, se deve reforçar o fortalecimento de capacidades e a articulação inter-sectorial.

11. Devido ao atraso na elaboração da linha de base e à inexistência de um plano de monitoramento vai ser difícil medir o impacto da intervenção. Para medir o progresso do programa se estão a utilizar os indicadores por actividade identificados durante a formulação do PC, o qual não é suficiente para medir os resultados do PC.

12. Não existe um plano de comunicação e não se estão a documentar e sistematizar as experiencias e boas praticas do programa para poder dissemina-las e replicar e adaptar este modelo a outras áreas com problemas de desnutrição infantil e insegurança alimentar.

13. A harmonização dos procedimentos administrativos e financeiros das agencias das NUs é essencial para uma implementação eficiente e eficaz dos programas conjuntos e para evitar mal-estar entre as contrapartes.

Recomendações

A seguir se realiza uma serie de recomendações e se estabelecem prazos concretos para a sua implementação, sem os quais se considera que será difícil alcançar os resultados previstos no programa.

Recomendações gerais

1. Recomenda-se reforçar o sistema de governança do programa a través das seguintes acções:

   - 1.1. Considera-se prioritário e urgente a contratação de um coordenador ou coordenadora do programa que deveria estar baseado na secção de Nutrição da Direcção Nacional de Saúde Publica do Ministério da Saúde. Os Termos de Referencia do coordenador devem incluir as tarefas próprias de coordenação do programa e promoção da sua implementação conjunta, bem como o apoio técnico à Directora de Nutrição. O coordenador estaria contratado pelo PNUD durante 2012 mais prestaria contas ao Comité Nacional de Gestão (CNG). No 2013 o coordenador deveria estar financiado pelo orçamento do Ministério da Saúde para garantir a sustentabilidade do programa. Uma vez definidas as responsabilidades do coordenador, recomenda-se também definir o papel da agência líder, do escritório da Coordenadora Residente e do PNUD em relação com o programa.

   - 1.2. Recomenda-se estabelecer um mecanismo de coordenação multisectorial, aproveitando os comités de segurança alimentar e nutrição existentes, que possa server para fortalecer a liderança do governo na área da nutrição e a segurança alimentar e melhorar as capacidades de moniteroamento, coordenação e gestão do programa

2. Recomenda-se que nas províncias onde funcione o subcomité da segurança alimentar e nutrição, no seio do Conselho Provincial da Criança, se propunha a este comité assumir a gestão do programa ao nível provincial. Este facto vai contribuir a garantir o trabalho inter-sectorial no âmbito do programa bem como a sua sustentabilidade. Consultas a ser realizadas durante o mes de Dezembro.

3. Recomenda-se elaborar o plano de trabalho conjunto para 2012 estabelecendo sinergias e complementaridades entre as diferentes actividades e coordenando o trabalho das diferentes instituições. De esta maneira se conseguira: 1) obter um valor agregado utilizando os conhecimentos e experiencia das diferentes instituições e 2) maximizar os recursos financeiros do programa. Se devera valorar a pertinência e relevância de cada uma das actividades definidas no PRODOC que ainda não foram implementadas, e a consistência com resto das actividades. Se for necessário se deveram realizar mudanças sobre o plano estabelecido. O plano de trabalho deverá ser especifico para cada província, mais deverá incluir actividades de todos os sectores (incluindo assistência social) em todas as províncias. Os planos províncias deveram ser realizados durante o mes de Dezembro. O coordenador/a realizara uma reunião das agencias no mes de Janeiro para realizar a revisão conjunta dos planos.

4. Recomenda-se avaliar a necessidade de solicitar ao Secretariado do ODM-F uma extensão de 6 meses (sem fundos adicionais) quando se realize a plano de trabalho de 2012. Esta avaliação devera ser feita na seguinte reunião do Comité Nacional de Gestão.

5. Recomenda-se reforçar acções de advocacia para lograr aumentar o compromisso do Governo na criação e fortalecimento das politicas e estratégias de nutrição bem como a disponibilização dos recursos necessários para reduzir a desnutrição infantil. O primeiro passo é aumentar o nível de compreensão e apropriação do programa pela parte das instituições governamentais.

6. Recomenda-se reforçar a supervisão das actividades no terreno. As instituições governamentais do nível nacional e as agências das NUS deveriam realizar visitas conjuntas mais frequentes ás áreas de intervenção para realizar advocacia com as autoridades provinciais, supervisar de perto o progresso das actividades, dar apoio técnico quando for necessário e motivar ao pessoal envolvido nas actividades do programa.

7. Recomenda-se elaborar um plano de monitoramente e avaliação que inclua as informações da linha de base e defina indicadores por produto e por resultado para iniciar o seguimento do programa e poder avaliar mais tarde o seu impacto. O coordenador do programa deveria analisar e sistematizar os resultados e elaborar relatórios periódicos para ser apresentados ao Comité Gestor para que eventualmente possa tomar medidas correctivas. Existem programas conjuntos que tem elaborado planos de monitoramente e avaliação muito simples e eficazes que poderiam servir de modelo. Este plano devera estar elaborado no mes de Fevereiro a mais tardar.

8. Para melhorar o fluxo de informação entre os diferentes parceiros recomenda-se que todos os documentos, relatórios de visitas ao terreno, minutas das reuniões e outros relatórios relevantes ao programa sejam enviados ao coordenador. Este poderia abrir um espaço virtual (por exemplo um Dropbox) onde subir toda informação, actualizando periodicamente a todos os parceiros sobre os novos documentos.

9. Recomenda-se elaborar um plano de comunicação e advocacia para incluir acções concretas de difusão das experiencias e boas praticas do programa nas três províncias e um calendário de actividades. Os materiais audiovisuais são essenciais para difundir os resultados. Este plano devera estar elaborado no mes de Fevereiro a mais tardar

10. Recomenda-se melhorar o sistema de prestação de contas ao nível provincial. Deveria existir um trabalho conjunto dos parceiros governamentais a nível nacional e as agências das NUs para que as despesas de anteriores desembolsos sejam justificadas adequadamente à maior brevidade possível para conseguir acelerar o ritmo de implementação. As agências das NUS deveriam explicar uma vez mais os procedimentos exigidos para a prestação de contas e as contrapartes nacionais deveriam garantir o seu cumprimento. Os problemas detectados de apresentação de contas deveram ser resolvidos antes do fim do ano.

11. Recomenda-se harmonizar os procedimentos administrativos e financeiros entre as agências das NUS que possam contribuir a uma implementação mais eficaz das actividades. Se deveriam estabelecer critérios conjuntos sobre as despesas que deveriam ser suportadas pelo programa (viagens de supervisão, ajudas de custo e outros). Recomenda-se não pagar incentivos nem complementos ao pessoal local. Se deve organizar uma reunião das agências das NUS para abordar este assunto antes do fim do ano.

12. Recomenda-se às agências fazer uma revisão dos seus orçamentos e definir as funções do pessoal que esta a ser pago com os fundos do projecto de acordo com as necessidades sublinhadas neste relatório. Se for economicamente possível, se deveria contratar um técnico para apoiar ao coordenador nas tarefas de monitoramento e

avaliação, bem como consultorias pontuais para implementar o plano de comunicação.

Recomendações sectoriais

Área de Nutrição

13. Melhorar as condições dos centros de reabilitação nutricional e das instalações para as mães das crianças desnutridas.
14. Aumentar e melhorar a supervisão das actividades de nutrição com o objectivo de capacitar melhorar ao pessoal, melhorar a aplicação dos protocolos, evitar roturas de stock e motivar ao pessoal que trabalha com as crianças
15. Reforçar o programa de identificação das crianças desnutridas e seu tratamento no nível comunitário.
16. Elaborar um modulo de formação sobre o tratamento da desnutrição aguda para que possa ser utilizado pelo pessoal da saúde capacitado no âmbito do programa.

Área da Saúde

17. Definir de forma conjunta entre o Ministério da Saúde, a OMS e a UNICEF a metodologia que vai se utilizar para integrar a vigilância nutricional na vigilância epidemiológica com base nas necessidades e interesse do Ministério e no trabalho realizado ate a data.
18. Iniciar à maior brevidade as actividades de formação no nível provincial e municipal, em particular a formação na utilização dos novos standards de crescimento da OMS

Área de Agricultura

19. Vincular as Escolas de Campo criadas no âmbito do PC com outras actividades do programa, como são as capacitações sobre nutrição, segurança alimentar ou as distribuições dos kits de sementes.
20. Vincular as hortas escolares com o programa de merendas escolares. Se deve trabalhar com os professores para poder utilizar as hortas como recurso pedagógico. Precisa-se de mais criatividade para resolver os problemas de falta de agua nas hortas (por exemplo semear em sacos ou que cada criança leve diariamente uma garrafa de agua para regar). As hortas escolares devem servir como “escolas de pais” para fomentar o estabelecimento de pequenas hortas domesticas.
21. Dar seguimento e continuidade à formação realizada em transformação e conservação de hortícolas e frutas. Se deveria organizar uma formação sobre associativismo e prestar apoio técnico para a constituição de uma associação ou cooperativa, e analisar a opção de vincular esta associação com o programa de merendas escolares.
22. Desenvolver um plano de actividades para o fortalecimento de associações de camponeses, tentando vincular, na medida do possível, estas actividades com as outras actividades do programa (Escolas de campo ...)
23. Analisar a pertinência e falibilidade das actividades relacionadas com o aceso ao crédito que ainda não começaram, e sugerir outras acções se não se consideram pertinentes.

Área de Assistência e Reinserção Social

24. Articular os programas de formação sobre segurança alimentar, nutrição, HIV... com os parceiros com maior conhecimento e experiencia nestas áreas.
25. Articular com o Gabinete de Segurança Alimentar e com o Ministério da Saúde o mapeamento das famílias vulneráveis no Bié para evitar duplicações.
26. Articular com as Direcções Provinciais da Saúde a inclusão das famílias com crianças desnutridas no programa de distribuição dos kits de sementes e instrumentos agrícolas.
27. Realizar actividades semelhantes as definidas para as províncias de Bié e Moxico na província de Cunene.

ANEXO I

Documentos consultados para a elaboração do Relatório Inicial

- UNDP/Spain Millennium Development Goals Achievement Fund Framework Document
- MDGF Monitoring and Evaluation System
- MDGF Generic Terms of Reference for the mid-term evaluation of Children Food Security and Nutrition joint programmes
- Documento do PC (PRODOC)
- Relatório semestral 1/2010
- Relatório Semestral 2/2010
- Relatório Semestral 1/2011
- Micro-plano de trabalho do Município de Ombadja para 2011
- Relatórios consolidados das actividades do PC em Bié
- Actas de reuniões do Comité Provincial de Gestão em Bié
- Minutas de reuniões do Comité Nacional de Gestão (Setembro 2009, Abril 2011, Junho 2011 e Julho 2011)
- Relatórios de visitas da UNICEF a Bié, Moxico e Cunene.
- Plano de trabalho da OIM para o segundo semestre de 2011
- Relatório de actividades do MINARS em Moxico.
- 11 Compromissos com a Criança, V Fórum Nacional da Criança
- Resposta a situação de malnutrição aguda em Angola, proposta 25 Outubro 2011

ANEXO II

Pessoas entrevistadas durante a missão

LUANDA:

Governo de Angola

Dra. Evelize Frestas Patches: Vice-ministra MINSA
Dra. Adelaide de Carvalho: Directora Nacional de Saúde Pública, MINSA
Dra. Maria Futi: Chefe de Secção de Nutrição, DNSP-MINSA
Madalena Rodrigues: Supervisora Nacional, Secção de Nutrição, MINSA
Maria Eugenia Silva, Coordenadora do GSA, MINAGRI
Alves Victor: GSA; MINAGRI

Nações Unidas - Luanda

Maria do Valle Ribeiro: Coordenadora Residente e Representante do PNUD
Fátima Santos: Escritório da Coordenadora Residente
Koen Vanormelingen: Representante UNICEF
Amélia Russo de Sá: UNICEF
Vandana Agarwal: UNICEF
Nelson Bernabe: UNICEF
Samuel Harbor: Director PNUD
Olaf Juergensen: PNUD
Amaya Olivares: PNUD
Rui Gama Vaz: Representante OMS
Seydou Coulibaly: OMS
Maria José Costa: OMS
Mamoudou Diallo: Representante FAO
Paulo Vicente: FAO
Raquel Cabello: FAO
Nsimba Zankad:FAO
Jorge Panguene: FAO
Yukiko Kumashiro: Representante IOM
Thomas Baptiste-Weis: IOM

AECID

Javier Cabrera: AECID
Almudena Serrano: AECID

Província de Bié

Carlos da Silva: Vice-Governador da área politica e social
José Augusto Basílio: Director Provincial da Saúde
Bemvinda Gomes: Directora do MINARS

Director Provincial de Educação
Marcolino Sambemba: Director Provincial Agricultura
Director Provincial de Família e Promoção da Mulher
Berta Mendosa: MINARS
Alda: MINARS
Jacobe Fernando: MINARS
António Pasenga: MINARS
Maria José: MINARS
Luís Custiene: MINARS
Manuel Francisco: UNICEF
Paulo Sozinho: FAO
Txaran Basterrechea: FAO Projecto Terra
Dra. Arlete: Direcção Provincial de Saúde
Isaías: Direcção Provincial de Saúde

Kamacupa

Lucas Daniel Fufuta: Administrador Adjunto
Teodoro António Dalo: Saúde
Aurélio Lopes Tiago: Saúde
Bumba: Educacao
Francisco Dumo: Agricultura
Florindo Chango: Centro de Saúde Kamikundo

Província de Cunene

Denis Pedro Pacavira: Director Provincial de Agricultura
Fadário Colela Fragoso dos Santos: OMS
Elauterio Hiveihekwa: Director Provincial de Saúde
Adelina Francisca: responsável de nutrição
Pedro Chiyaze: UNICEF
Ana Dionísio: Chefe do Departamento de saúde Publica
Daniel Ricardo: Directo Hospital Cunene
Lúcia de Fátima: Chefe de enfermaria
Michael Leon Rodrigues: médico
Raul Machado: médico
Javier Camacho:cmédico

ANEXO III

Agenda da missão

Time	Activity	Facilitator	Participants	Remarks
Arrival to Luanda - 16th morning				
Monday 17th October				
1000-1030	Welcome meeting with JP CFSN Team	Fatima Santos	JP CFSN UN agency focal points	
1030- 1130	Meeting with UN resident Coordinator	Fatima Santos	Vandana Agarwal Fatima Santos	
1130 -1330	Individual meeting with country representative of, UNICEF, WHO, IOM , UNDP and agency focal point	UN agency focal points	Fatima Santos, Vandana Agarwal, Maria Jose, Amaya Olivares, Thomas Baptise and section Chief	
1430-1530	Individual meeting with country representative of FAO and agency focal point	UN agency focal points	Fatima Santos, Vandana Agarwal, Jorge Panguene	
1530 -1630	Meeting with Fatima and JP CFSN team to discuss the plan for next day	Fatima Santos	JP CFSN UN agency focal points	
Tuesday 18th October				
0900-1000	Meeting with DNSP, Director health, Nutrition section director	Maria Jose, Vandana Agarwal	Fatima Santos, Vandana Agarwal, Maria Jose, Maria Futi	
1100-1200	Meeting with Agriculture director and Team	Jorge Penguene	Fatima Santos, Vandana Agarwal, Jorge Penguene	
1200-1300	Meeting with MINARS	Thomas Baptise	Fatima Santos, Vandana Agarwal , Thomas Baptise	
1430-1700	Individual discussion with the JP team members	Fatima Santos Vandana Agarwal	JP CFSN UN agency focal points	
Wednesday - Friday 19th October, 20 and 21 October				
	Travel and field work in Bie	Vandana Agarwal , Jorge Penguene JP UN agency focal points	Field team , govt focal point for JP CFSN, UN Agency representative	
Saturday 22 October , Travel back from Bie				
	Bie to Luanda			

Sunday 23 October , Travel to Kunene			
Monday - Tuesday 24th and 25th October			
	Field work in Kunene Visit to Ombadja	Vandana Agarwal JP CFSN UN agency focal points	Field team govt focal point for JP CFSN, UN Agency representative
Wednesday 26th Travel back to Luanda from Cunene			
Thursday 27th October			
1200 pm	Debriefing meeting with JP , CFSN team, for the input comments and suggestions to the inception report Debriefing with UN Representatives Individual meetings with IOM Director, WHO Rep, UNICEF REP and FAO Rep	Fatima Vandana	JP CFSN UN agency focal points, deputy reps, RC and government counterparts from MINSA, MINAGRI, MINFAM, MINARS
Friday 28th October			
0730	Departure from Angola		

Anexo I – Fotografias das visitas às áreas do PC

PROVINCIA DE BIE

Centro de reabilitação nutricional de Kuyto

Cozinha para as mães do centro nutricional

Escola de Campo de Chitangua (Kamacupa)

Crianças da escola de Kamanga (Kamacupa) – Horta escolar

Produção da horta escolar

Sala para crianças do comedor comunitário de Catenga (Kamacupa)

Poço de agua de Catenga (Kamacupa)

Mães e crianças na Escola de Campo de Catenga (Kamacupa)