

**Escritório de Avaliação da FAO**  
**Avaliação da cooperação da FAO com o Brasil 2002-2010**

**Termos de Referência**

**Anexo 1**

Setembro 2010

## Sumário

|           |  |    |
|-----------|--|----|
| Acrônimos | 3  |    |
| 1         | Antecedentes   | 5  |
| 2         | Resultados-chaves da fase preparatória                               | 6  |
| 3         | Finalidade da Avaliação  | 7  |
| 4         | Escopo geral da Avaliação  | 7  |
| 5         | Pontos e questões da Avaliação                                       | 8  |
| 5.1       | Importância do trabalho da FAO                                       | 9  |
| 5.2       | Eficiência do trabalho da FAO  | 9  |
| 5.3       | Eficácia, sustentabilidade e vantagem comparativa do trabalho da FAO | 10 |
| 5.4       | Igualdade de gênero e inclusão social                                | 11 |
| 5.5       | Principais funções da FAO  | 11 |
| 5.6       | O futuro da FAO no Brasil  | 12 |
| 6         | Metodologia da avaliação   | 13 |
| 6.1       | Abordagem e métodos  | 13 |
| 6.2       | O relatório da Avaliação   | 15 |
| 6.3       | Composição e perfil da equipe de avaliação                           | 15 |
| 7         | Dados do processo de avaliação                                       | 15 |

### Anexos

Anexo 1: Lista dos projetos FAO-Brasil 2002-2010

Anexo 2: Lista de Produtos Públicos Globais da FAO relevantes para o Brasil

Anexo 3: Esboço de Relatório de Avaliação

## Acrônimos

|          |   |
|----------|---|
| ABC      | Agência Brasileira de Cooperação  |
| AF       | Agricultura Familiar  |
| AGLW     | FAO Land and Water Service, atualmente Land and Water Division (NRL)    |
| AOS      | Suporte Administrativo e Operacional                                    |
| ATS/STS  | Serviços Técnicos de Consultoria/ Serviços Técnicos Especializados      |
| CA       | Agricultura de Conservação  |
| CONSEA   | Conselho Nacional para a Segurança Alimentar                            |
| DFID     | Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido            |
| EB       | Extra-orçamentário  |
| EC       | Comissão Europeia   |
| EMBRAPA  | Empresa Brasileira para a Pesquisa Agro-Pecuária                        |
| ESS      | Divisão de Estatísticas da FAO  |
| EU       | União Europeia  |
| FAO      | Organização de Alimentos e Agricultura das Nações Unidas                |
| FAOR     | Representação da FAO  |
| FAO-Rep  | Representante da FAO  |
| FAOSTAT  | Base de Dados estatísticos da FAO                                       |
| FMD      | Febre Aftosa  |
| FPMIS    | Sistema de Informações de Gestão de Programa de Campo                   |
| FSN      | Segurança Alimentar e Nutrição  |
| GCP      | Programa Cooperativo do Governo (projeto custeado por doador externo)   |
| GDGP     | Programa Cooperativo Descentralizado do Governo                         |
| GoB      | Governo do Brasil   |
| HIV/AIDS | Vírus da Imunodeficiência Humana/Síndrome de Imunodeficiência Adquirida |
| HPAI     | Gripe Aviária Altamente Patogênica (gripe de aves)                      |
| HQ       | Sede da FAO   |
| IBAMA    | Instituto Brasileiro para o Meio Ambiente                               |
| IBDF     | Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal                       |
| CIRADR   | Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural |
| FIDA     | Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola                         |
| IFI      | Instituições Financeiras Internacionais                                 |
| IPPC     | Convenção Internacional de Proteção das Plantas                         |
| LEG      | Escritório Jurídico da FAO  |
| LoA      | Carta de Acordo   |
| LTU      | Unidade Técnica Líder   |
| MDG      | Millennium Development Goal - Meta de Desenvolvimento do Milênio        |
| MAPA     | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento                     |
| MDA      | Ministério do Desenvolvimento Agrário                                   |
| MDS      | Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate a Fome                |
| MI       | Ministério da Integração Nacional                                       |
| MMA      | Ministério do Meio Ambiente   |
| MPA      | Ministério de Aquicultura e Pesca                                       |
| MRE      | Ministério Relações Exteriores  |
| MoU/s    | Memorando de Entendimento   |
| NGO      | Organização Não-Governamental   |
| NMTPF    | Plano Nacional de Prioridade em Médio Prazo                             |
| NRM      | Gestão de Recursos Naturais   |
| NTE      | A não ser excedido  |
| OIE      | Organização Mundial para a Saúde Animal                                 |
| PC       | Comitê do Programa  |

|        |   |
|--------|---|
| PFZ    | Programa Fome Zero  |
| ProDoc | Documento do Projeto  |
| RLC    | Escritório Regional da FAO para a América Latina e Caribe                         |
| RP     | Programa Regular da FAO   |
| RtF    | Direito humano à alimentação adequada   |
| SBF    | Serviço Florestal Brasileiro  |
| SSC    | Cooperação Sul-Sul  |
| TA     | Assistência Técnica   |
| TCSR   | Serviço da FAO gerenciando as relações diretas com doadores (anteriormente, TCAP) |
| TCDC   | Cooperação Técnica Entre Países em Desenvolvimento                                |
| TCI    | Centro de Investimento da FAO   |
| TCP    | Programa de Cooperação Técnica da FAO   |
| TdR    | Termos de Referência  |
| ToT    | Treinamento de Instrutores  |
| UNCT   | Equipe da ONU no país   |
| UNDAF  | Marco de Assistência ao Desenvolvimento da ONU                                    |
| UNDP   | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                                 |
| USAID  | Agência dos Estados Unidos da América para o Desenvolvimento Internacional        |
| USD    | Dólares americanos  |
| UTF    | Fundo Fiduciário Unilateral (projeto custeado pelo governo nacional)              |
| WB     | Banco Mundial   |
| WFP    | Programa Mundial para os Alimentos  |
| WHO    | Organização Mundial da Saúde  |

## 1 Antecedentes

1. Desde 2005, as avaliações de país têm sido parte do programa de avaliação da FAO, em resposta a um pedido específico do Comitê do Programa (PC) que atendia à Resolução da Assembleia Geral 59/250 de 2004 sobre a Revisão Trienal Abrangente de Políticas das atividades operacionais para o desenvolvimento do sistema das Nações Unidas (TCPR).
2. Essas avaliações abrangem todas as atividades da FAO no país, inclusive projetos nacionais de todas as fontes de custeio, participação nacional em projetos regionais, uso feito de resultados normativos e o trabalho realizado pela Representação da FAO. As avaliações de país também incluíram avaliações de impactos em uma ou mais áreas nas quais a FAO tinha feito uma quantidade de trabalho significativo no período da revisão. Relatórios sintéticos, abrangendo duas ou mais avaliações em tipos similares de países, são submetidos ao PC: o primeiro foi revisto na sessão de maio de 2008 do PC e abrangeu as avaliações de país em Moçambique, Serra Leoa, Camboja e Honduras. Um segundo relatório sintético, abrangendo a avaliação das atividades da FAO na República Democrática do Congo, Tajiquistão e Sudão, será submetido ao PC em sua sessão de outubro de 2010<sup>1</sup>.
3. Inicialmente, à exceção de Honduras, todos os países selecionados foram países de Baixa Renda e com Déficit de Alimentos (LIFDCs). Em sua sessão de maio de 2007, o Comitê de Programa considerou que as futuras avaliações de países deveriam incluir outros tipos de países além dos LIFDCs. A Índia foi, então, selecionada, porquanto atendia aos critérios revisados incluindo a presença de grandes projetos individuais a serem avaliados. A avaliação da cooperação da FAO com a Índia foi executada em 2008 e foi concluída em março de 2009; o relatório ilustra o diferente papel que a FAO desempenha em um país grande e diversificado, com diferentes pedidos e expectativas com relação a FAO e possíveis contribuições a fazer à Organização. Essa avaliação incluía também uma análise aprofundada dos mecanismos de Execução Nacional (NEX) para três projetos principais.
4. No início de 2010, o Escritório de Avaliação (OED) propôs que a avaliação de outro país grande similar à Índia na área de agricultura e desenvolvimento econômico ajudaria a identificar melhor o papel que a FAO deveria desempenhar em circunstâncias comparáveis. Ademais, uma experiência anterior mostrou que a utilidade da avaliação de um país é grandemente aumentada quando esses exercícios são realizados em países nos quais uma mudança do Representante da FAO é devida ou está em andamento e quando a Modelo Nacional de Prioridade em Médio Prazo (NMTPF) ainda se encontra na sua fase inicial.
5. O país membro da FAO que melhor atendia a estes critérios foi o Brasil, porquanto o ex-representante da FAO no Brasil deixou o país em fevereiro de 2010 e o novo recentemente nomeado chegou ao Brasil em meados de agosto. Esta estratégia foi endossada pelo Comitê de Programa em sua reunião em abril de 2010, que também solicitou a apresentação de um relatório sintetizado abrangendo as avaliações da Índia e do Brasil na sua sessão do março de 2011.
6. A avaliação da cooperação da FAO com o Brasil teve início em maio de 2010 e sua conclusão está planejada até dezembro de 2010. O OED, da mesma forma que em avaliações similares anteriores, é responsável pela gestão de todo o processo. Os atuais Termos de Referência foram preparados pelo OED com base nos resultados da fase preparatória e são circulados a todos os atores Brasileiros e da FAO para comentários e sugestões.

---

<sup>1</sup> Todos os relatórios do Escritório de Avaliação da FAO são documentos públicos, disponíveis assim que forem terminados no site do Escritório: <http://www.fao.org/pbe/pbee/em/index.html>

## 2 Resultados chaves da fase preparatória

7. A agricultura tem sido sempre um setor prioritário no Brasil, promovida por um suporte de longo prazo ao investimento direto, desenvolvimento institucional e capacitação. Nos últimos oito anos em particular, o Brasil passou por grandes mudanças no setor rural: a alta prioridade política dada pelo Governo atual à Segurança Alimentar através do Programa Fome Zero (PFZ) e ao desenvolvimento da Agricultura Familiar (AF) fortaleceu a segurança alimentar nacional e sua sustentabilidade em todos os níveis, conforme mostrado durante a forte crise nos preços dos alimentos em 2008/09.
8. Todos os atores, chefes de agências residentes da ONU “in primis” estão plenamente cientes do desafio futuro: redefinir a relação da ONU com o Brasil, levando em consideração as realizações nacionais sem esquecer as enormes disparidades ainda existentes em capacidades, necessidades, acesso a serviços e recursos, juntamente com a ambição nacional de desempenhar um papel mais forte na ONU em todos os níveis. Conforme expressado pelos dois exercícios UNDAF desde 2002, o tema recorrente no discurso e ação das agências da ONU no país é ‘melhorar a inclusão social e combater as desigualdades de gênero, etnia e idade no acesso aos direitos e serviços’.
9. Desde 2002, a carteira total da FAO de projetos nacionais implementados no Brasil está pouco abaixo dos USD 100 milhões, através de 44 iniciativas. Destes, 83 milhões foram custeados através de Fundos Fiduciários Unilaterais (UTF), 10 milhões através de doadores externos e 4 milhões através de recursos do TCP do Programa Regular da FAO. Em termos de setor, o maior percentual de recursos foi para o desenvolvimento de microempresa (47%), integralmente custeada através de UTF; isto foi seguido de segurança alimentar/nutrição/direito a alimentação/ reforma agrária, com 21% dos recursos e do setor florestal, com 18% da carteira total nacional.
10. A prevalência do modelo UTF de custeio e implementação na carteira FAO-Brasil refletiu tanto o nível de desenvolvimento econômico do país, como o pedido do governo brasileiro às Nações Unidas desde os anos 80 para atuar como uma agência implementadora em seu nome e facilitar a implementação de programas nacionais através do modelo de Execução Nacional. Entretanto, desde 2002/03, as regras impostas por um Decreto Presidencial a despesas gerais, estabelecendo o limite máximo para custos de apoio ao projeto (CAP) a 5% e fortes limitações para o reembolso dos custos em destaque dos funcionários da FAO, impediram a FAO de desempenhar seu papel técnico usual. Atualmente parece haver um acordo amplo sobre a necessidade de ir além deste modelo de cooperação.
11. Embora muitas iniciativas da FAO no Brasil sejam multi-setoriais, particularmente na área de segurança alimentar e nutrição, a análise realizada durante a Fase Preparatória permitiu identificar alguns setores principais de intervenção, nomeadamente:
  - Política de Segurança Alimentar e intervenções de campo;
  - Direito Humano à Alimentação Adequada;
  - Reforma agrária;
  - Nutrição e Proteção do Consumidor;
  - Gestão e desenvolvimento institucional no setor florestal;
  - Gestão ambiental;
  - Gestão e desenvolvimento da pesca e da aquicultura;
  - Desenvolvimento agrícola sustentável;
  - Saúde e produção animal e recursos genéticos animais;
  - Desenvolvimento de microempresas.
12. Frequentemente, o suporte na maioria dos setores se concentrou no desenvolvimento institucional e de capacidades e na formulação e implementação de políticas. Em algumas áreas, inclusive na saúde e produção animal, no desenvolvimento da agricultura sustentável e na proteção ao consumidor, as instituições brasileiras e a FAO desenvolveram parcerias para o compartilhamento e gestão de conhecimento.
13. Na carteira da FAO, o Direito Humano à Alimentação é a principal área do trabalho da FAO em relação aos direitos humanos, e o Brasil é considerado pela Organização como uma história de sucesso nessa área.. Em relação à igualdade de gênero, a análise conduzida durante a Fase preparatória mostra o

seguinte: i) de 74 projetos nacionais, regionais e globais, 20 mencionam as mulheres/gênero em seus documentos do projeto; ii) uma perspectiva ou preocupação de gênero foi definitivamente irrelevante em 5 iniciativas; iii) mais análise é necessária para 11 projetos; e iv) em 57 iniciativas, as questões de gênero deveriam ter sido levadas em conta na elaboração dos projetos.

14. As instituições brasileiras consideram na maioria de terem passado além da condição de ‘beneficiário’ de assistência técnica. Eles visam ter uma maior influência sobre a ‘governança’ global para segurança alimentar e a agricultura, e advogam fortemente para ir além do conceito de doador em direção a um modelo de parceria de Cooperação Sul-Sul (SSC).
15. Todos os atores entrevistados durante a Fase Preparatória, expressaram um interesse na possível contribuição que a Avaliação poderia fazer para a futura cooperação entre o Brasil e a FAO, e apontaram para uma questão chave que a Avaliação deveria abordar: “Qual deveria ser o papel da FAO no Brasil de amanhã em diante”.
16. Dentro do seu mandato, a Avaliação irá fornecer sugestões a respeito, para a atenção e consideração dos tomadores de decisões na FAO e no Brasil.

### **3 Finalidade da Avaliação**

17. A Avaliação contribuirá para a prestação de contas e o aprendizado sobre a relevância, eficiência e eficácia, impacto e sustentabilidade da cooperação da FAO com o Brasil, incluindo o nível de integração dos temas do gênero e da inclusão social.
18. A Avaliação informará o Governo do Brasil, a Direção da FAO e os outros países membros da FAO, com uma análise rigorosa, baseada em evidências do desempenho da Organização no Brasil e dos fatores que o afetam. Também focará na vantagem comparativa no país, traçar lições e fornecer direção para aperfeiçoar a cooperação entre a Organização e o Brasil.
19. A Avaliação, por ser um exercício que enfoca no passado e que precisa manter sua independência dos tomadores de decisão, não será um exercício de planejamento; entretanto, terá uma visão para o futuro e se esforçará de ser uma ferramenta proveitosa e oportuna que informará os tomadores de decisões em seu papel de planejamento.

### **4 Escopo geral da Avaliação**

20. A Avaliação abrangerá todas as atividades da FAO o Brasil durante o período de 2002 até 2010, independentemente da fonte dos recursos (Programa Regular ou Extra-Orçamentário) e a localização de sua administração (HQ, Escritório Regional ou a Representação no país). Isto incluirá também o desempenho da Representação da FAO no Brasil. A lista completa de projetos e uma lista dos produtos normativos mais relevantes/ Bens Públicos Globais estão incluídas no Anexo 1 e 2 do atual TdR.
21. O trabalho da FAO será avaliado frente aos critérios de avaliação padrão de relevância, eficiência, eficácia e sustentabilidade. Em consideração à complexidade envolvida na análise rigorosa de impacto, um exercício específico está sendo realizado como parte de todo o processo de avaliação: a “Avaliação de Impacto da cooperação da FAO com o Brasil no setor florestal” avaliará as mudanças no nível institucional e de capacidade para o qual a FAO contribuiu nos últimos 30 anos, com enfoque em particular na última década. Dentro do possível, seus resultados e conclusões serão extrapolados para outros setores.
22. Todas as avaliações do OED são solicitadas a incluírem a análise da integração do gênero no trabalho da FAO. Ademais, em consideração à forte ênfase da ONU no país sobre a redução de desigualdades, a inclusão social será um critério adicional para esta avaliação. Assim, a integração das questões de gênero e da inclusão social serão ambos critério usados na avaliação de todo o trabalho da FAO.
23. Um critério adicional de análise será a vantagem comparativa da FAO no Brasil. Isto é ‘comprovado’ quando a evidência disponível mostra que a Organização atende a duas ou mais das seguintes condições: sabe mais, tem melhores conexões, é mais eficiente, é mais inovadora, é mais respeitada;

exerce mais influência. Por definição, a vantagem comparativa pode variar em grande parte no mesmo país nos diferentes setores e no tempo. As Funções Principais<sup>2</sup> formalizadas recentemente da FAO ilustram qual deveria ser a ‘mais valia’ da Organização.

24. Conforme acima mencionado, a carteira da FAO no Brasil é composta em grande parte por projetos de Fundo Fiduciário Unilateral (UTF). O porte financeiro, extensão de implementação e modificações substanciais no desenho de muitas destas iniciativas durante sua implementação, são todos fatores que exigiriam avaliações individuais completas de projeto atendendo à Política de Avaliação da FAO. Entretanto, a falta de provisão em todos os orçamentos desses projetos para uma avaliação externa independente não permitiu que o OED as realizasse. Assim, na ausência de mais recursos, a Avaliação concentrará sua análise destas iniciativas principalmente em termos de sua relevância para o mandato da FAO, bem como o valor adicionado e vantagem comparativa da Organização em sua implementação na hora da sua aprovação e agora. Sempre que estiverem disponíveis informações suficientes, os projetos também serão analisados frente aos critérios padrão adicionais de eficiência, eficácia e sustentabilidade.
25. Em particular, o UTF no setor de desenvolvimento de microempresa absorveu mais de 50% dos recursos para esta categoria de custeio. Este conjunto de projetos está entre os mais antigos no país através da FAO e está planejado para ser concluído até dezembro de 2010. O Ministério da Integração Regional, instituição líder do programa, lançou e está gerenciando um exercício importante de avaliação de todo o trabalho realizado. Para evitar o desperdício de recursos e a duplicidade de esforços, o OED decidiu que os resultados da avaliação pelo Ministério serão usados para a atual avaliação do país, complementado por uma avaliação separada leve, conforme for considerado necessário.
26. Da mesma forma, a meta-avaliação planejada pelo MDS através do UTF/BRA/064/BRA, será utilizada em substituição de uma avaliação direta pelo OED do trabalho do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, financiado através do UTF, que visou a avaliação de seus próprios programas.
27. A Avaliação pretende ainda servir de ferramenta de prestação de contas chave para os projetos TCP: avaliações individuais breves do projeto – incluindo comentários sobre a relevância, projeto, implementação, resultados, impacto e sustentabilidade – serão preparadas para os projetos TCP nacionais implementados durante o período sendo avaliado.
28. Por último, de forma a contribuir mais efetivamente com a definição de um novo modelo de cooperação entre a FAO e o Brasil também fora do país, a Avaliação também explorará as características distintas, se existentes, dos projetos em andamento e iniciativas custeadas pelo Brasil, e implementadas pela FAO em outros países, inclusive na área de operações emergenciais.
29. Durante o transcorrer do exercício, a equipe de Avaliação deve se sentir livre para identificar outras questões de importância que exigem ser tratadas e explorá-las de acordo e conforme for viável e apropriado.

## **5 Pontos e questões da Avaliação**

30. A Avaliação utilizará um modelo analítico que integra a finalidade da avaliação, os critérios padrão de avaliação utilizados pelo OED e as áreas técnicas da cooperação FAO-Brasil. Através destas perspectivas, as questões de avaliação que foram identificadas durante a Fase Preparatória ou que foram incluídas nas avaliações de país anteriores do OED, estão agrupadas e listadas na seção a seguir. Dado o nível de articulação e sinergias nas intervenções no mesmo setor, por exemplo, UTF e TCPs, a análise será realizada em nível setorial, mediante a avaliação dos grupos de atividades relacionadas

---

<sup>2</sup> O Novo Modelo Estratégico da FAO 2010-19 identifica oito funções principais para a Organização: elas “inspiram-se nas vantagens comparativas da FAO e devem ser aplicadas em todos os níveis; global, regional e nacional” e são definidas como “os meios críticos de ação a serem empregados pela FAO para alcançar resultados”. Ver Seção 5.5 abaixo.



### **5.1 Importância do trabalho da FAO**

31. A relevância das iniciativas implementadas pela FAO desde 2002 será avaliada pela extensão de sua coerência e resposta para com as necessidades e políticas prioritárias do país. O processo de identificação e aprovação das iniciativas será também avaliado neste contexto.
32. Os pontos e as questões a serem explorados serão:
  001. Os mecanismos para estabelecer a estratégia e prioridades do programa da FAO no Brasil no período de 2002-2010, incluindo:
    - o O tipo e natureza do diálogo sobre prioridades e programas entre a FAO – aos níveis país, regional e sede - o governo, ao nível federal e estadual, e outros atores nacionais;
    - o O papel dos atores-chaves no processo de estabelecimento de prioridades, incluindo quem efetivamente inicia e promove idéias de atividade/projeto; e
    - o Modalidade e caráter de inclusão do processo de consulta com beneficiários pretendidos.
  002. Até que nível as iniciativas da FAO desde 2002 refletiram as prioridades e vantagem comparativa da Organização, conforme está definido no Modelo Estratégico 2000-2015 da FAO;
  003. Até que nível as iniciativas da FAO desde 2002 atenderam às necessidades de desenvolvimento do país e do Governo, os pedidos e as políticas, nos níveis estadual e local;
  004. Até que nível as iniciativas da FAO foram relevantes para e deram suporte aos objetivos da UNDAF.
33. Na área de desenvolvimento de agricultura sustentável, foi levantada uma questão específica:
  005. A relevância geral para o Brasil do projeto ‘Polinadores’ e o potencial da Iniciativa de Polinadores para integrar a experiência do projeto GEF, no trabalho nacional nesta área.

### **5.2 Eficiência do trabalho da FAO**

34. A eficiência da FAO na implementação de seu trabalho será avaliada por meio da análise da oportunidade e adequação das regras e procedimentos para a execução e da vantagem comparativa do ‘modelo empresarial’ da Organização na prestação de serviços do projeto em nível de país.
35. A análise da eficiência também incluirá a avaliação do desempenho da Representação da FAO no país, que é o último elo na cadeia de responsabilidade de prestação organizacional. Entre outras, as questões-chaves serão se a Representação estava adequadamente equipada para prestar os serviços e programa conforme exigido pelo Governo e pela Organização, e onde foram as ineficiências e obstáculos, de forma a recomendar medidas para melhoria da eficiência geral da Organização.
36. Além disso, o desempenho da FAO, inclusive da Representação da FAO, na gestão administrativa dos projetos de Execução Nacional (NEX), os UTF em particular, será examinado. Esta análise será comparada com a análise da modalidade NEX de implementação e prestação pela FAO na Índia, para elaborar recomendações específicas para a FAO e seus Estados Membros de forma geral<sup>3</sup>.
37. As questões e perguntas a serem exploradas serão:
  006. Quantidade e qualidade do suporte operacional e administrativo prestado pela FAO para atender em tempo hábil a prioridades acordadas e a pedidos do Governo;
  007. Eficiência do processo de formulação e aprovação dos projetos da FAO no Brasil, para cada fonte de custeio, ou seja, UTF, GCP, TCP e Facilidade TCP;
  008. Eficiência da implementação dos projetos e gestão de operações da FAO no Brasil, para cada fonte de custeio, ou seja, UTF, GCP, TCP e Facilidade TCP;

---

<sup>3</sup> A modalidade NEX pela FAO na Índia foi analisada extensamente no contexto da Avaliação da cooperação da FAO com a Índia 2003-2008, a ser encontrado no site da OED.

009. Análise de custo-benefício do papel e desempenho da FAO como provedor de serviços para a implementação de projetos UTF/NEX no Brasil;
010. Comparação entre a UTF/NEX e o mecanismo mais genérico de prestação por meio de Cartas de Acordo no Brasil em termos de necessidades de pessoal e carga de trabalho criada para os diferentes níveis na Organização;
011. Conformidade do mecanismo NEX da UTF e de outros doadores com a política, regras e regulamentos da FAO para execução nacional e com as recomendações de Auditoria Interna;
012. Os efeitos do processo de descentralização da FAO sobre ao desempenho da Representação da FAO no Brasil;
013. Modelo de gestão interna da FAOR e fluxo de trabalho;
014. As cargas de trabalho da FAOR com relação a recursos de pessoal e perfil do pessoal (competências e perfis de emprego);
015. Disponibilidade de recursos financeiros e eficiência em seu uso pela Representação na execução de suas tarefas e mandato;
016. Tipo e qualidade dos mecanismos e ferramentas operacionais disponíveis ao FAOR para realizar seu mandato, inclusive a eficiência e eficácia do Portal FAO Brasil; e
017. Eficiência e conveniência dos mecanismos da Representação da FAO para o desenvolvimento de novas iniciativas e o monitoramento das iniciativas em andamento.

### **5.3 Eficácia, sustentabilidade e vantagem comparativa do trabalho da FAO**

38. Por meio da análise da eficácia, sustentabilidade e vantagem comparativa, a Avaliação determinará se: i) as intervenções da FAO alcançaram seus resultados esperados; ii) se eles podem se sustentar no decorrer do tempo; e iii) as intervenções trouxeram valor agregado ao Brasil que seria inexistente de outra forma.
39. Sempre que a evidência disponível permitir, a Avaliação também avaliará a contribuição, possível ou efetiva, pela FAO em alcançar o impacto esperado nas áreas de intervenção; entretanto, conforme acima observado, uma análise rigorosa do impacto será possível somente no setor florestal, através de um exercício separado.
40. As questões e pontos relevantes para todo o programa de trabalho e para todos os setores são as seguintes:
  018. Eficácia das iniciativas da FAO no Brasil como contribuição às Metas de desenvolvimento do Milênio (MDGs) em geral, e das MDG 1, 3 e 7 em particular, ao nível do país;
  019. Eficácia das iniciativas da FAO no Brasil na contribuição para a formulação e implementação de políticas e estratégias nacionais;
  020. Vantagem comparativa da FAO no suporte às instituições brasileiras em cada setor de intervenção;
  021. Adoção e apropriação pelo Governo no nível federal e estadual e pela sociedade civil das estratégias, metodologias e Bens Públicos Globais da FAO nas diferentes áreas de intervenção e eficácia correlata;
  022. Eficácia dos projetos nacionais e regionais da FAO na provisão de assistência, desenvolvimento de capacidades e acréscimo de valor aos próprios programas do Governo;
  023. Eficácia e sustentabilidade das iniciativas em nível comunitário e familiar;
  024. Os projetos da FAO no país têm uma estratégia de saída clara que visa a sustentabilidade dos resultados e impacto?
  025. Havia sinergias e resultados melhorados subsequentes entre as atividades da FAO no país, incluindo aquelas proporcionadas por meio de iniciativas regionais e globais e o Programa Regular?
  026. A eficácia das contribuições da FAO/TCI à formulação, planejamento, suporte técnico e supervisão de projetos de desenvolvimento financiados pelo Banco Mundial e pelo FIDA no Brasil;
  027. A eficácia e a vantagem comparativa da FAO como provedor de serviço de projeto na implementação dos programas do GoB;

- 028. A eficácia da FAO e a vantagem comparativa na triangulação de projetos com a União Europeia e outros doadores externos;
- 029. A eficácia da FAO em mobilizar recursos do Governo e outros parceiros através de suas atividades financiadas pelo Orçamento regular.
- 030. O papel da FAO, vantagem comparativa e eficácia em sua cooperação com a universidade e o setor privado.

41. Algumas questões foram levantadas sobre algumas áreas específicas de trabalho:

#### *Direito Humano à Alimentação Adequada*

- 031. O que tem sido a eficácia, sustentabilidade, vantagem comparativa e impacto do trabalho apoiado pela FAO a nível de campo e institucional no Direito à Alimentação, e quais são as lições adquiridas;
- 032. Quais foram os fatores que contribuíram para o sucesso do trabalho de advocacia e de campo da FAO no Direito à Alimentação no Brasil, incluindo apoio à monitoramento, reclamações e mecanismos de reparação, em virtude de replicar experiências positivas em outros países.

#### *Educação nutricional e hortas escolares*

- 033. Quais foram os fatores que contribuíram para o resultado satisfatório do trabalho em educação nutricional/ hortas escolares?

### **5.4 Igualdade de gênero e inclusão social**

- 42. Todas as iniciativas da FAO no Brasil serão analisadas em relação às questões em seguida sobre igualdade de gêneros e inclusão social, conforme apropriado. Em particular, as iniciativas na área de Direito Humano à Alimentação Adequada serão avaliadas frente a questões sobre direitos.
  - 034. Extensão e eficácia do trabalho da FAO em suporte às instituições brasileiras, em conscientização, integração e implementação dos princípios de igualdade de gênero e inclusão social;
  - 035. Até que ponto as organizações participantes mudaram suas políticas ou práticas para melhorar a igualdade de gênero ou a inclusão social;
  - 036. Até que ponto as mudanças nas capacidades e condição social (status), inclusive a capacidade de fazer reivindicações e negociar o Direito Humano à Alimentação Adequada e recursos e benefícios correlatos, foram igualmente distribuídas entre as mulheres e homens, e entre grupos diferentes de população relevantes (classe, idade, etnia, localização, etc.)?
  - 037. Que mudanças ocorreram nas relações entre mulheres e homens e entre os diferentes grupos de detentores de direitos e portadores de atribuições?

### **5.5 Principais funções da FAO**

- 43. As avaliações de país até agora analisaram a eficácia geral da FAO no cumprimento de seu papel global tradicional abrangendo funções de assistência técnica, advocacia, foro neutro, organização de conhecimento etc. Conforme acima mencionado, com o novo Modelo Estratégico da FAO, estes papéis foram formalmente agrupados nas Funções Principais da Organização e este conjunto será usado a partir de agora pelo OED.
- 44. A Avaliação avaliará em nível agregado e por setor específico o desempenho da FAO no Brasil no cumprimento de cada Função Principal relevante. Questões específicas e pontos relacionados à cada Função Principal estão contidos no Quadro 1 abaixo.

**Quadro 1 Funções principais da FAO e questões de avaliação correlatas**

| <b>Função principal</b>  | <b>Pontos e questões de avaliação</b>  |
|--|--|
| <i>a. Monitoramento e avaliação das tendências e perspectivas a longo e médio prazos.</i>              | 038. Extensão do uso e apreciação da FAO como uma fonte qualificada sobre tendências e perspectivas em suas áreas de trabalho.   |
| <i>b. Montagem e provisão de informações, conhecimento e estatísticas</i>                              | 039. Extensão do uso e apreciação da FAO como uma fonte qualificada de conhecimento e informação em suas áreas de trabalho.  |
| <i>c. Desenvolvimento de instrumentos, normas e padrões internacionais</i>                             | 040. Papel do Brasil nos órgãos governantes e estatutários da FAO, inclusive as Conferências Regionais, Comitê Mundial de Segurança Alimentar, Codex Alimentarius etc. |
| <i>d. Opções e orientação em políticas e estratégias e orientação</i>                                  | 041. Avaliação da vantagem comparativa da FAO e da sua eficácia como orientador neutro sobre questões políticas em seu mandato.  |
| <i>e. Suporte técnico para promover a transferência de tecnologia e desenvolvimento de capacidades</i> | 042. Avaliação da vantagem comparativa da FAO e sua eficácia como orientador neutro sobre áreas técnicas dentro de seu mandato.  |
| <i>f. Advocacia e comunicação</i>  | 043. Visibilidade e eficácia do papel de advocacia desempenhado pela FAO e pela FAOR nas áreas de seu mandato, inclusive na mídia.                                     |
| <i>g. Interdisciplinaridade e inovação</i>   | 044. Nível de inovação e interdisciplinaridade das iniciativas da FAO no Brasil.   |
| <i>h. Parcerias e alianças</i>   | 045. Avaliação do papel da FAO na provisão de legitimidade técnica às organizações nacionais e na facilitação de parcerias dentro e fora do Brasil.                    |
|  | 046. Extensão e qualidade da participação e contribuição da FAO para o trabalho da Equipe de País da ONU e para a reforma da ONU em nível de país.                     |
|  | 047. Extensão e progresso no desenvolvimento das parcerias Brasil-FAO—parcerias de países de terceiro mundo.   |

## 5.6 O futuro da FAO no Brasil

45. Com base na evidência disponível e sua própria análises do trabalho realizado no Brasil e fora do país com recursos brasileiros, e tendo em conta o novo Marco Estratégico da FAO 2010-2019, a Avaliação irá procurar formular recomendações visando:
  - Incrementar a colaboração FAO-Brasil nas áreas de respectiva vantagem comparativa; e
  - Definir a estrutura de cooperação futura entre a FAO e o Brasil.
46. As seguintes questões serão abordadas:
  048. Quais são as áreas nas quais o suporte técnico da FAO ao Brasil ainda é necessário, e em qual forma;
  049. Quales deveriam ser os princípios básicos dos mecanismos financeiros e de implementação da futura cooperação entre a FAO e o Brasil ao nível nacional;
  050. Qual deveria ser o papel e estrutura da Representação da FAO no contexto de um novo modelo de Cooperação FAO-Brasil;
  051. Até que ponto e sob quais condições a FAO deveria implementar projetos fundados pelo Brasil ou qualquer outro doador, onde seu conhecimento técnico não é a principal idéia fundamental da iniciativa;

052. De qual maneira a FAO poderia reforçar sua cooperação com as autoridades locais, para fomentar modelos de desenvolvimento integrado e sustentável no nível da comunidade, definidos por uma parceria forte, a inclusão social e a participação.
053. Quais são as lições aprendidas e o possível papel da FAO como parceiro do setor privado, levando em consideração a necessidade da Organização em manter seu papel neutro;
054. Qual é o papel que a cooperação descentralizada poderia desempenhar no futuro no Brasil?
055. Quais são os mecanismos que a FAO e o Brasil deve usar para implementar as iniciativas de cooperação e a transferência de conhecimento fora do Brasil, onde ambas as partes possam contribuir com sua vantagem comparativa.
47. Algumas questões são também formuladas em algumas áreas específicas do trabalho:
056. Quais são as lições aprendidas e as melhores práticas derivadas da colaboração FAO-Brasil sobre segurança alimentar que poderiam ser mais úteis para outros países membros da FAO;
057. Que papel deve a FAO desempenhar no futuro na área de Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil;
058. Quais são as lições aprendidas da experiência de desenvolvimento comunitário costeiro que deveriam e poderiam ser transferidas para outro lugar no país e no exterior;
059. Qual é o papel que a FAO terá que desempenhar em apoio ao setor pesqueiro e de aquicultura no Brasil;
060. Como pode a FAO prestar suporte às estruturas descentralizadas do Estado na área de gestão florestal sustentável;
061. A FAO deveria ter um papel mais ativo no diálogo com o Brasil sobre questões de produção animal e saúde pública e em geral, sobre a gestão da produção animal?

## **6 Metodologia da avaliação**

### **6.1 Abordagem e métodos**

48. A Avaliação adotará uma abordagem participativa, buscando e compartilhando opiniões com os atores em diferentes momentos. A triangulação de informações obtidas de todos os atores será uma ferramenta chave para a validação das evidências colhidas. Os atores incluirão:
- Pessoal da FAO na sede e no Escritório Regional para a América Latina e o Caribe que foi envolvido com o suporte às atividades da FAO no Brasil (projetos e outros);
  - Pessoal da Representação da FAO;
  - Pessoal dos projetos da FAO;
  - Autoridades governamentais em nível de tomada de decisão e implementação;
  - Membros da UNCT;
  - Doadores;
  - Organizações não governamentais e da sociedade civil; e
  - beneficiários nas comunidades e famílias.
49. Durante a fase preparatória, as atividades incluíram reuniões extensas na sede da FAO com pessoal da FAO participante da cooperação da FAO com o Brasil, busca da informação nos sistemas de gestão de informações corporativas da FAO e de documentos disponíveis e uma missão ao Brasil e a RLC. Reuniões foram realizadas em Brasília com as instituições parceiras nacionais chave para informar sobre a próxima avaliação e para debater opiniões sobre as questões prioritárias a serem analisadas através da avaliação.
50. A Avaliação usará uma ampla variedade de ferramentas e métodos, incluindo consulta com os atores por meio de entrevistas semi-estruturadas individuais e em grupo; listas de verificação; estudo de documentação; visitas a campo.

51. No início da missão, uma sessão de orientação interna de um dia permitirá que os membros da equipe compartilhem informações sobre a FAO como uma organização global, a abordagem e métodos da avaliação, os TdR e as tarefas respectivas dentro da equipe. Uma sessão de orientação também será organizada pela Representação da FAO, para informar aos membros da equipe sobre o programa geral da FAO no Brasil e discutir as expectativas da Representação da FAO para com a Avaliação. O ex-Representante da FAO no Brasil também fará uma apresentação à equipe de Avaliação pessoalmente.
52. Ao final da missão, a equipe fornecerá seus resultados gerais preliminares e recomendações numa sessão com o FAOR, pessoal chave do Governo e representantes dos parceiros. Esta será a ocasião principal para obter feedback dos participantes, embora a minuta final do relatório também será circulada para comentários e sugestões no tempo devido. Está também planejado para que o Líder da Equipe e o Gerente de Avaliação apresentem e discutam a minuta do relatório no Brasil, com todos os participantes nacionais, duas semanas após sua circulação.
53. O Modelo de Meios de Vida Sustentáveis<sup>4</sup> será usada como referência para avaliar as contribuições para o alívio da pobreza, integração de perspectiva de gênero, mudanças sociais e econômicas, sustentabilidade ambiental etc. O modelo de Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças (SWOT)<sup>5</sup> será uma das principais ferramentas analíticas para avaliação dos resultados do programa.
54. A Avaliação de Impacto fornecerá evidência das mudanças ocorridas nas instituições de gestão de florestas nacionais e em relação ao desenvolvimento das capacidades desde o início da cooperação da FAO com o Brasil. A metodologia da Avaliação de Impacto será incluída naquele relatório.
55. Os produtos a seguir serão disponibilizados pela OED aos membros da equipe de Avaliação, antes do início da missão, como material de apoio na forma de um CD-Rom. Incluirá:
  - O programa da FAO para o período 2002-2010, incluindo: documentos individuais do projeto e relatórios; tabelas mostrando projetos por área de enfoque, indicando informações básicas sobre seu desenvolvimento e/ou objetivos imediatos, datas de início e finais, orçamento e resultados dentro do possível; por setor, cronologia do projeto para projetos nacionais; por setor, uma lista de resultados normativos da FAO considerados relevantes para o Brasil.
  - Documentação de apoio sobre a FAO e sobre questões sociais, econômicas e legislativas brasileiras, relevantes para o trabalho da FAO;
  - Estratégias e avaliações no Brasil pela ONU e doadores;
  - Outros documentos que possam ser importantes.
56. No período analisado, o trabalho da FAO no Brasil foi avaliado no contexto de algumas avaliações principais pela FAO: Avaliação da Descentralização na FAO (2004), Revisão Independente do Programa de Cooperação Técnica (2004); Avaliação do Objetivo Estratégico D2, ecossistemas frágeis (2005); Convenção Internacional sobre Proteção de Planta (2007). A Avaliação fará uso destes, e de outros exercícios de avaliações em andamento que poderão ser relevantes para o trabalho da FAO no Brasil, assim como a Avaliação do Monitoramento das Florestas Nacionais e Programa de Avaliação, conforme for apropriado para a avaliação de áreas relevantes do trabalho.
57. Na preparação para a missão, a OED trabalhará de perto com a Representação da FAO para identificar os interlocutores e parceiros da FAO dentro e fora do Governo, inclusive entidades da sociedade civil, universidades etc., indicando o tipo e objetivo da relação.
58. Ademais, na primeira metade de 2010, o escritório de avaliação do PNUD iniciou sua Avaliação dos Resultados de Desenvolvimento em nível de país no Brasil, que deveria ser realizada durante a segunda metade do ano. Os dois escritórios de avaliação estão explorando formas de desenvolver sinergias entre os dois processos.

---

<sup>4</sup> O Modelo de Meios de Vida Sustentáveis identifica cinco capitais diferentes (humana, social, natural, financeira e física), cada uma incluindo diferentes ativos. Ajuda a melhorar o entendimento dos meios de vida, em particular do pobre. Para maiores informações, entre outras:  
[HTTP://WWW.livelihoods.org/info/guidance\\_sheets\\_pdfs/section2.pdf](http://www.livelihoods.org/info/guidance_sheets_pdfs/section2.pdf)

<sup>5</sup> SWOT é uma ferramenta de planejamento amplamente usada, útil também na análise de projetos e intervenções, para avaliar seus pontos fortes e pontos fracos e perspectivas no futuro. É especialmente usado em grupos de enfoque, mas pode ser adaptado também para entrevistas individuais.

## **6.2 O relatório da Avaliação**

59. O relatório será o mais conciso possível, focado nos resultados, conclusões e recomendações, e incluirá um resumo executivo. Dados de suporte e análise devem ser anexados ao relatório, como também outras análises consideradas essenciais para referência futura.
60. Uma tentativa de esboço para o relatório de Avaliação está incluído no Anexo 3 destes TdR, baseado em relatórios anteriores de avaliação de país da OED. O Líder da Equipe decidirá sobre a estrutura do relatório, de acordo com o Gerente da Avaliação.
61. O relatório da Avaliação Final e seus anexos estarão disponíveis em Inglês e Português.

## **6.3 Composição e perfil da equipe de avaliação**

62. A Avaliação será realizada por uma equipe multidisciplinar de consultores independentes, nacionais e internacionais, incluindo o Gerente de Avaliação da OED. A equidade de gênero e equilíbrio geográfico serão padrões na composição da equipe, dentro do possível, para garantir a diversidade das perspectivas. Um consultor sênior será o Líder da Equipe.
63. A equipe de avaliação será composta de oito pessoas, como se segue:
  - Líder da Equipe de Avaliação: um especialista em políticas e desenvolvimento com experiência de longo prazo no setor rural no Brasil;
  - Gerente de Avaliação do Escritório de Avaliação da FAO, com responsabilidade em especial por questões referentes a gênero, gestão de projeto e programa;
  - Um especialista em segurança alimentar, com ampla experiência na política e implementação de segurança alimentar, em particular no Brasil;
  - Um especialista em Direito Humano à Alimentação Adequada, com competência também no desenvolvimento de capacidade, com ampla experiência na área de Direito Humano à Alimentação Adequada;
  - Um especialista em desenvolvimento agrícola, com ampla experiência em desenvolvimento agrícola no Brasil;
  - Um especialista em pesca, com experiência internacional em desenvolvimento de pesca e aquicultura;
  - Um especialista em florestas, com ampla experiência em política florestal e desenvolvimento institucional, em nível nacional e internacional;
  - Um especialista em procedimentos administrativos, gerenciais e financeiros da FAO.
64. Serão preparados TdR específicos para cada membro da equipe e circulados a cada um no devido tempo antes do início da missão de avaliação.

## **7 Datas do processo de avaliação**

65. O processo de avaliação teve início em abril de 2010 e a missão multidisciplinar ocorrerá em outubro de 2010; a minuta final do relatório deve ser circulada no início de dezembro de 2010. O processo foi estruturado em três fases:

### **Fase preparatória: abril de 2010 – julho de 2010**

66. A fase preparatória foi realizada por dois membros do Escritório de Avaliação da FAO (OED) e visou:
  - o mapeamento das atividades da FAO desde 2002;
  - a definição do escopo da avaliação, incluindo pontos e questões de avaliação;
  - a identificação do tópico e do escopo da avaliação de impacto.

67. Os produtos desta fase foram: i) o relatório da fase Preparatória, que sintetiza as informações coletadas durante as entrevistas e a revisão; ii) os TdRs para a Avaliação de Impacto; iii) o cronograma final para a avaliação; iv) o CD-Rom com informações de suporte sobre as atividades da FAO. Igualmente, o Líder da Equipe foi identificado e recrutado no final de julho.

*Fase de organização: agosto de 2010-setembro de 2010*

68. As atividades-chaves planejadas e implementadas durante este período incluem:
- A Avaliação de Impacto da Cooperação da FAO com o Brasil no setor florestal;
  - Preparação, discussão e finalização dos Termos de Referência para a Avaliação e para cada membro da equipe;
  - Identificação e recrutamento da equipe multidisciplinar;
  - Planejamento detalhado e organização do trabalho dos membros da equipe no Brasil.

*Missão multidisciplinar: outubro de 2010-dezembro de 2010*

69. A última fase do processo de avaliação consiste na realização da missão de avaliação multidisciplinar e preparação do relatório de avaliação. A equipe de avaliação estará no Brasil de 3 a 29 de outubro.
70. A circulação da minuta de relatório avançada no Brasil, com todos os participantes-chave nacionais está planejada para o final de novembro de 2010. Duas semanas mais tarde, a minuta de relatório será apresentada e discutida no Brasil, com todos os participantes-chave nacionais.
71. O relatório de avaliação será finalizado até o final de dezembro de 2010 e a Resposta da Gestão da FAO será preparada durante o mês de janeiro de 2011. O relatório síntese sobre as avaliações de países do Brasil e da Índia será apresentado ao Comitê do programa em março de 2011.