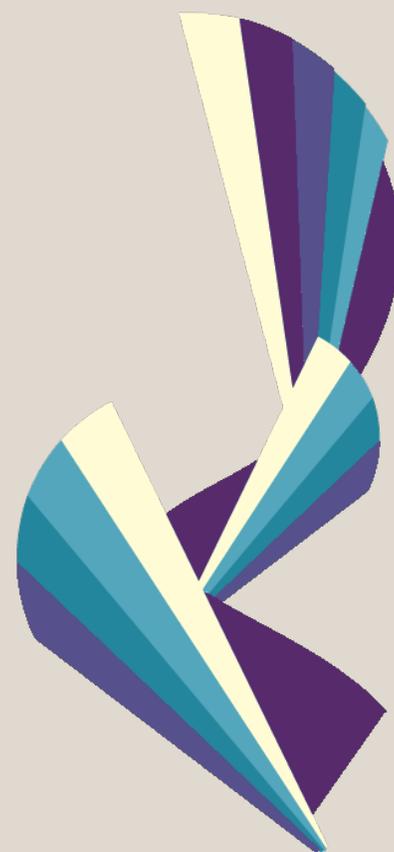


AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE COOPERAÇÃO SUL-SUL TRILATERAL ENTRE O GOVERNO DO BRASIL E O UNICEF

(2013-2018)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO
JANEIRO DE 2020



EQUIPE DE AVALIAÇÃO

COORDENAÇÃO

Melissa Pomeroy

PESQUISADORES

Marina Caixeta

Laura Trajber Waisbich

Luara Lopes

Elisa Camarote

Mariana Santarelli



Centro de Estudos e Articulação da Cooperação Sul-Sul (Articulação SUL)

São Paulo _ Brasil

www.articulacaosul.org

AGRADECIMENTOS

A equipe de avaliação gostaria de agradecer aos funcionários do UNICEF Brasil e da Agência Brasileira de Cooperação por seu apoio e compromisso contínuos com esse processo de avaliação.

AVALIAÇÃO SOLICITADA PELO ESCRITÓRIO DO UNICEF NO BRASIL E PELA AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO /
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL.

ÍNDICE

SIGLAS, ACRÔNIMOS E ABREVIATURAS	5
RESUMO EXECUTIVO	7
1. INTRODUÇÃO.....	17
2. O PROGRAMA DE CSST BRASIL-UNICEF: PANORAMA GERAL	18
3. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO E METODOLOGIA.....	33
4. PRINCIPAIS RESULTADOS.....	43
5. CONCLUSÕES	87
6. LIÇÕES APRENDIDAS.....	93
7. RECOMENDAÇÕES.....	96
ANEXOS.....	98
Anexo 1. Lista completa das atividades realizadas no âmbito do Programa	98
Anexo 2. Lista de Entrevistados.....	104
Anexo 3. Lista de Protocolos de Entrevista	108
Anexo 4. Termos de Referência para esta Avaliação (vide arquivo separado em apenso)	118
Anexo 5. Formulários de Consentimento assinados (vide arquivo separado apenso)	119

TABELAS

Tabela 1 Recursos exclusiva ou parcialmente alocados para apoiar o Programa	25
Tabela 2 Pressupostos avaliativos e suas principais implicações.....	33
Tabela 3. Matriz de Avaliação	40

FIGURAS

Figura 1 Alcance geográfico do Programa	7
Figura 2 Desenvolvimento Institucional do Programa de CSST	25
Figura 3 A Teoria da Mudança do Programa CSST.....	29
Figura 4 Países parceiros e áreas temáticas entre 2013 e 2018	31
Figura 5 Número de atividades por país parceiro	32
Figura 6 Processo de avaliação e insumos coletados.....	36
Figura 7 Contribuição do programa para a melhoria dos arcabouços legais e institucionais dos parceiros	69
Figura 8 O orçamento do programa em relação a outros recursos financeiros alavancados	79

SIGLAS, ACRÔNIMOS E ABREVIATURAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
PABA	Plano de Ação de Buenos Aires
CAC	Centro de Atendimento ao Cidadão do Paraguai
CAGECE	Companhia de Águas e Esgotos do Ceará/ Brasil
CCT	Transferência condicional de renda
CEDAW	Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres
COARs	Relatórios Anuais do Escritório no País
CRAS	Centro de Referência e Assistência Social no Brasil
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
DPP	Documento do Programa para o País
DFID	Ministério do Desenvolvimento Internacional do Reino Unido
FUNASA	Fundação Nacional de Saúde (Brasil)
GdB	Governo do Brasil
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
IPC-IG	Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo/PNUD no Brasil
LEAP	Programa de fortalecimento dos meios subsistência contra a pobreza no Gana
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgêneros
PRB	Países de Renda Baixa
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil (hoje extinto)
MAA	Monitoramento, Avaliação e Aprendizado
PRM	Países de Renda Média
MRE	MRE – Ministério de Relações Exteriores do Brasil
MdE	Memorando de Entendimento
ONG	Organização Não-Governamental
PNDR	Plano Nacional de Desenvolvimento Rural da Guatemala
PTA	Fornecedor de Assistência Técnica
PRODOC	Documento do Projeto
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
CSST	Cooperação Sul-Sul Trilateral
CSS/CH	Cooperação Sul-Sul e Cooperação Horizontal

CSST	Cooperação Sul-Sul Trilateral
TdM	Teoria da Mudança
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNICEF BCO	Escritório do UNICEF no Brasil
UNICEF CO	Escritório do UNICEF
UNICEF RO	Escritórios Regionais do UNICEF
UNICEF HQ	Escritório Central do UNICEF
UNICEF LACRO	Escritório Regional do UNICEF para a América Latina e o Caribe
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
WASH	Programa de Água, Saneamento e Higiene

RESUMO EXECUTIVO

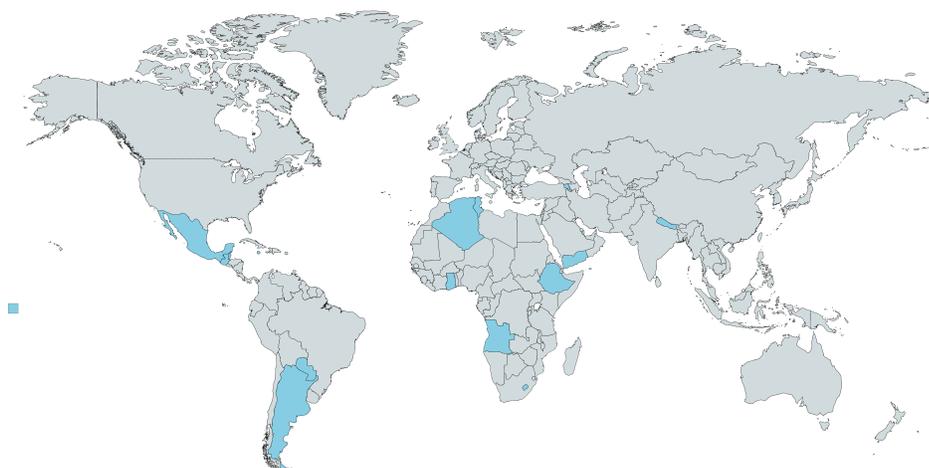
O Governo do Brasil (GdB) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) estabeleceram uma parceria, através da criação do *Programa de Cooperação Sul-Sul Trilateral Brasil-UNICEF* (doravante denominado o Programa), para fomentar a cooperação entre o Brasil e outros países em desenvolvimento, visando à promoção da agenda da equidade para crianças, adolescentes e mulheres.

O Programa busca promover um espaço de diálogo político e técnico entre os países do Sul para discutir políticas relevantes para as crianças, compartilhando e adaptando as experiências, tecnologias e lições aprendidas do Brasil. O Programa visa também apoiar os parceiros na priorização dos direitos das crianças, adolescentes e mulheres, em diferentes esferas políticas, e a sua capacidade de desenvolver ou aprimorar arcabouços legais e institucionais para alcançar resultados sustentáveis para as crianças e jovens mais desfavorecidos. Busca, por fim, contribuir para defender a agenda dos direitos da criança, reforçando o compromisso político com a promoção e proteção destes direitos, bem como mobilizar recursos orçamentários e financeiros adequados para alcançar arcabouços legais e institucionais sólidos e sustentáveis centrados nos direitos da criança, do adolescente e da mulher.

O Programa conta com o envolvimento de instituições e funcionários públicos brasileiros, com experiência de primeira mão no enfrentamento dos desafios de desenvolvimento e com a capacidade do UNICEF de desempenhar um papel de facilitador e de articulador, possibilitando o acesso a conhecimentos relevantes em matéria de políticas, no âmbito do seu mandato. O Programa enfatiza a importância de uma cooperação horizontal, na qual se espera que os parceiros desempenhem um papel ativo em todo o processo, assegurando alinhamento contínuo e responsividade às demandas postas, bem como o fomento da autonomia e a apropriação da iniciativa por parte dos parceiros. Por fim, no que diz respeito às disposições financeiras, o Programa fornece principalmente “seed-money” (capital semente) para financiar visitas de estudo (isoladamente ou no âmbito de um projeto) e para servir de plataforma para a mobilização de recursos adicionais.

O Programa apoiou 16 países entre 2013 e 2018, compartilhando a experiência brasileira em áreas como Proteção social, Proteção da criança, Governança local, Desenvolvimento na primeira infância, Saúde do adolescente e; Água, saneamento e higiene (WASH – por sua sigla em inglês). Respondeu a 20 demandas diferentes e promoveu 42 visitas de estudo durante esse período. A figura 1 representa o alcance geográfico das iniciativas no âmbito do Programa.

Figura 1 Alcance geográfico do Programa



O intuito dessa avaliação externa tem objetivos sumativos e formativos. A avaliação buscou, em primeiro lugar, não só registrar de forma acurada os resultados do Programa, mas também explicar como esses ocorreram e refletir sobre sua contribuição para mudanças nos processos dos países parceiros. Num segundo momento, buscou identificar os principais desafios e gargalos enfrentados durante o curso do Programa e as formas de resolução achadas. Avaliou-se a relevância, eficácia e eficiência das estratégias do Programa, incluindo a qualidade das suas atividades, bem como sua contribuição para resultados sustentáveis nos países parceiros. Avaliou-se também a contribuição do Programa a nível nacional, no Brasil, junto às agências implementadoras brasileiras, e dentro do UNICEF globalmente. Assim, a avaliação acumulou valiosas lições aprendidas sobre o funcionamento do Programa e sua contribuição na obtenção dos resultados nos países parceiros. Com base nas informações coletadas, nos fatos evidenciados e na análise das estratégias do Programa, a avaliação também fornece recomendações para a sua próxima fase.

A avaliação procurou responder às seguintes perguntas:

1. Qual a relevância do trabalho do Programa de CSST Brasil-UNICEF?
2. Qual a eficácia do apoio do Programa de CSST Brasil-UNICEF aos países parceiros em fortalecer capacidades para alcançar resultados positivos para mulheres e crianças, com foco em meninas e em populações vulneráveis?
3. Qual a probabilidade de manutenção dos resultados positivos das intervenções do Programa ao longo do tempo?
4. Até que ponto a gestão do Programa assegurou o cumprimento dos prazos estabelecidos, a qualidade dos produtos e a utilização eficiente dos recursos para alcançar seus objetivos?

Para responder a estas questões, a equipe de avaliação desenvolveu uma abordagem metodológica baseada em três pressupostos interligados sobre a natureza do Programa: (i) os princípios da Cooperação Sul-Sul Trilateral (CSST) que sustentam as estratégias gerais do Programa; (ii) as características do seu trabalho de apoio ao desenvolvimento de capacidades e; (iii) a perspectiva de Equidade para a Infância e Igualdade de Gênero. Nesse sentido, a avaliação é essencialmente qualitativa, refletindo a abordagem de desenvolvimento de capacidades do Programa, assim como a diversidade dos países parceiros e suas variadas formas de participação no Programa. A fim de envolver os usuários primários desta avaliação, a saber, o UNICEF BCO e a ABC, o quadro de avaliação foi construído com base num diálogo estreito com estas duas partes interessadas.

A avaliação cobriu o período de implementação do Programa a partir de 2013, quando a ABC transferiu os fundos para o UNICEF para iniciar as atividades, até o final de dezembro de 2018. A equipe de avaliação realizou 78 entrevistas semiestruturadas com representantes de países parceiros, de Escritórios Nacionais (COs – do inglês *Country Offices*) do UNICEF, da Sede do UNICEF (HQ – do inglês *Headquarters*), de Escritórios Regionais do UNICEF, funcionários do UNICEF Brasil e representantes do GdB (de agências implementadoras à instituição coordenadora, a Agência Brasileira de Cooperação - ABC). A equipe também realizou uma extensa revisão documental das parcerias e uma missão de avaliação a um país parceiro. Os resultados da avaliação baseiam-se nas contribuições obtidas junto a 15 dos 16 países envolvidos com o Programa durante o período avaliado.

RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

O Programa provou ser um canal de CSST relevante para todos os parceiros envolvidos. Seu principal valor é ser um vetor inovador para fomentar o diálogo sobre políticas e programas voltados às necessidades das crianças, usando políticas e experiências brasileiras como ponto de partida. As experiências brasileiras compartilhadas durante a implementação do

Programa foram pertinentes e consideradas uma importante fonte de inspiração e aprendizado para os países parceiros e para o sistema mais amplo do UNICEF como um todo.

Esta avaliação concluiu que o Programa contribuiu para aprimorar políticas nos países parceiros, sendo especialmente eficaz no apoio à melhoria dos arcabouços legais e institucionais dos parceiros e na sensibilização para a importância de políticas sociais baseadas em direitos e voltadas às crianças vulneráveis que levem a um impacto positivo. O Programa conseguiu alavancar recursos e alcançar resultados importantes em matéria de políticas, demonstrando uma boa relação custo-benefício. Contribuiu também para fortalecer e melhorar as práticas brasileiras e do UNICEF em CSST.

Neste contexto, a avaliação também identificou áreas promissoras de melhoria futura, como gestão do conhecimento e ajustes estratégicos no desenho do Programa e em suas metodologias, a fim de reforçar sua capacidade de apoiar os países parceiros e, ao mesmo tempo, renovar sua relevância frente a mudanças de contextos e prioridades no Brasil e no UNICEF.

Com intuito de fornecer uma visão abrangente dos resultados e conclusões da avaliação, as subseções seguintes fornecem uma análise transversal das principais contribuições e desafios do Programa. No final desta seção, é apresentado um quadro, com os resultados específicos para cada critério de avaliação.

PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES

Apoio ao desenvolvimento de capacidades dos parceiros

Há fortes evidências quanto à contribuição do Programa nos resultados significativos em vários países parceiros no que diz respeito à melhoria dos arcabouços legais e institucionais dos países parceiros e mais especificamente dos instrumentos e protocolos para a implementação das políticas e das ações; mudanças profundas relacionadas à sensibilização para políticas sociais centradas nos direitos das crianças vulneráveis; bem como a promoção da intersectorialidade das políticas voltadas às crianças. Além disso, nos países onde o Programa conseguiu assegurar uma colaboração mais contínua, contribuiu para aumentar o conhecimento e a capacidade técnica para o desenho e implementação de políticas.

Para alcançar esses importantes resultados, dois conjuntos de fatores foram identificados. O primeiro refere-se às fortalezas do Programa, que são: (i) a alta qualidade das missões de estudo customizadas; (ii) a capacidade de reunir delegações plurais e diversas, incluindo representantes governamentais, legisladores e sociedade civil, para promover a mobilização técnico-política e intersectorial; (iii) a diversidade das agências implementadoras brasileiras envolvidas nos intercâmbios, através de uma efetiva mobilização de atores subnacionais no Brasil; (iv) o carácter horizontal da implementação do Programa, onde as similitudes e empatia entre servidores públicos fomentam formas mais efetivas de intercâmbio de conhecimentos; (v) a capacidade do Programa de mobilizar recursos; (vi) o engajamento das embaixadas auxiliando na mobilização política dos parceiros e aumentando a relevância política dos intercâmbios.

O segundo conjunto refere-se a fatores mais conjunturais, que contribuem para um solo fértil para as intervenções do Programa, como: (i) capacidade de responder prontamente às janelas de oportunidade política, notadamente no que diz respeito aos esforços políticos em curso liderados pelos governos parceiros; (ii) um bom alinhamento (*matchmaking*) entre a disponibilidade da experiência brasileira, as prioridades dos países parceiros e a habilidades dos UNICEF COs em triar e encaminhar demandas; (iii) as atividades valiosas do Programa contribuindo para programas governamentais mais amplos nos quais o UNICEF, a CSS

brasileira e/ou outros atores de desenvolvimento internacionais também estejam fortemente envolvidos.

Retorno sobre Investimento

O Programa apresentou uma excelente relação custo-benefício, uma vez que contribuiu para resultados nos países parceiros com um investimento consideravelmente baixo de fundos próprios, ao mesmo tempo em que alavancou 3,5 vezes o valor de seu orçamento com recursos do UNICEF. Além disso, contribuiu para as estratégias de mobilização de recursos próprios dos países parceiros e alavancou recursos junto a outros cooperantes internacionais para apoiar a implementação ou para ampliar as iniciativas em andamento no marco da cooperação com o Brasil. O orçamento destinado pelo Programa contribuiu, portanto, à mobilização de um montante mais amplo de recursos com vistas a apoiar iniciativas nos países parceiros.

Apoio à CSST do UNICEF e do Brasil

O Programa contribuiu também para fortalecer e melhorar as práticas de CSST brasileiras e do UNICEF. Do lado brasileiro, o Programa contribuiu com o estabelecimento de metodologias e instrumentos que estão sendo integrados a outras iniciativas de CSST em que o Brasil está envolvido. Para o UNICEF, o Brasil é visto como uma experiência piloto de uma parceria estruturada com um governo do Sul, tendo contribuído em grande medida para criação de diretrizes institucionais para o trabalho na modalidade de CSS. O Programa também contribuiu para resultados de aprendizados práticos para os COs do UNICEF sobre como trabalhar com base nos princípios de CSST, especialmente a questão da horizontalidade.

PRINCIPAIS DESAFIOS

Apoio às mudanças de prioridades e contextos dos parceiros

A avaliação também identificou parcerias no âmbito do Programa que não produziram resultados substantivos, apontando para importantes gargalos que dificultaram a capacidade do Programa de ser mais responsivo às prioridades e contextos dos parceiros. Esses desafios afetaram a relevância e a eficácia das respostas do Programa e, portanto, tiveram um impacto negativo em como os países parceiros se apropriaram das ações do Programa.

O primeiro desafio diz respeito às constantes mudanças nas prioridades dos parceiros e à insuficiente capacidade de adaptação do Programa às mesmas. Para além do pedido formal inicial, dirigido ao Programa pelos países parceiros para iniciar relações sobre um tema específico, em muitos casos as demandas evoluíram ao longo da parceria, quer devido à consolidação de novos entendimentos sobre a forma como o Programa poderia contribuir para responder às necessidades específicas, quer devido a mudanças nos contextos políticos e prioridades políticas dos parceiros. Em relação ao último, desafios conjunturais levaram a mudanças nas lideranças políticas e alta rotatividade de interlocutores, limitações financeiras e mudanças em prioridades políticas, tornando o Programa e seus intercâmbios menos relevantes.

O segundo desafio diz respeito ao fato de, em muitos casos, o Programa ter se baseado excessivamente em apoiar demandas cujo escopo estava formalmente alinhado com os Documentos de Programa do País (DPPs) do UNICEF com cada país parceiro. Entretanto, mesmo sendo prioridades acordadas entre UNICEF e países parceiros, algumas demandas revelaram a influência do UNICEF nas prioridades que ao longo da parceria contaram com um tímido compromisso do governo. Nesses casos, a implementação do Programa acabou por não contar com a liderança por parte dos governos parceiros.

As rápidas e constantes mudanças contextuais dos países parceiros exigem, portanto, maiores capacidades de governança por parte do Programa para forjar alianças com suas contrapartes nos governos nacionais, garantindo assim responsividade às mudanças contextuais e a relevância contínua das atividades acordadas. Isso pode ser intensificado através de uma maior mobilização política e presença *in loco* visando assegurar alto grau de compromisso no nível político, mais estreito e, simultaneamente, fornecer atualizações oportunas de como os processos nacionais estão se desenvolvendo nos países parceiros. Também é necessário identificar as principais janelas de oportunidade, como o desdobramento de reformas políticas e de seus programas que tenham uma forte liderança política por parte dos interlocutores do governo nacional. Diante de cenários cambiantes, o Programa deve buscar alinhar-se a visões e objetivos transformadores de longo prazo para os países parceiros. Ao mesmo tempo em que, no curto prazo, deve responder a necessidades mais imediatas e ao aprimoramento estratégico de certas políticas. Em ambos os casos, o Programa precisa ser capaz de oferecer um apoio mais contínuo e reforçar sua capacidade de acompanhamento.

Desenho do Programa

As abordagens combinadas de *capital semente (seed money)* e de *portfólio aberto (open portfolio)* permitiram que o Programa tivesse flexibilidade suficiente para aproveitar as oportunidades de cada contexto e provaram ser ativos essenciais. Contudo, tais abordagens tiveram também suas limitações. Na metade dos casos, o Programa teve um caráter *ad hoc* e difuso, promovendo intercâmbios limitados e circunscritos, sem metodologia estruturada para o acompanhamento dos processos do programa. Ficou prejudicada, portanto, sua capacidade de ir além do efeito de sensibilização das missões de estudo e assim promover contribuições mais significativas para as mudanças almeçadas pelo programa. Ainda, quando os parceiros não foram capazes de angariar recursos adicionais, a contribuição do Programa foi muito discreta. Com a quantidade atual de parcerias no portfólio do Programa, essa fragmentação representa um risco à eficácia do Programa, uma vez que os parceiros podem acabar por não julgar a colaboração com o Programa como estratégica. Tais evidências apontam para a necessidade de uma Teoria de Mudança (TdM) mais clara para cada parceria, assim como o compromisso de intercâmbios mais duradouros, apoiados por meios financeiros adequados para desenvolvê-los.

Neste contexto, acolher uma vasta gama de demandas contribuiu para um portfólio de parcerias dispersas e pouco estruturadas, que nem sempre foram apoiadas por um pensamento estratégico sobre o valor agregado de cada parte, em cada contexto e sobre para onde o Programa deveria ir em termos de resultados esperados. Nesse sentido, há um reconhecimento crescente da necessidade de complementar a abordagem de cooperação sob demanda, com um pensamento mais focado e estratégico sobre como melhor estruturar o lado brasileiro de oferta de experiências. Isto exigiria novas definições estratégicas em diferentes níveis, inclusive decidir pela manutenção de um portfólio aberto ou investir numa especialização setorial. Ou então encontrar um equilíbrio entre investir em várias “visitas inspiradoras pontuais” ao Brasil e/ou reduzir o portfólio do Programa para concentrar-se em menos parcerias de intercâmbio técnico, porém mais contínuas e abrangentes.

Gestão de Conhecimento

A geração de conhecimentos e evidências sobre a experiência brasileira é uma parte importante da TdM do Programa, assim como uma área de trabalho estabelecida pelo MdE assinado entre o Governo do Brasil (GdB) e o UNICEF em 2011. Entretanto, essa foi uma área ainda pouco explorada pelo Programa. Isso aconteceu porque a gestão do Programa priorizou alocar seus recursos humanos para a implementação de intercâmbios de CSST em vez da gestão de conhecimentos. Contudo, vale ressaltar que a baixa execução financeira do

Programa permitia esforços mais consistentes também no âmbito da gestão de conhecimento. Além disso, a gestão do conhecimento é considerada uma vantagem comparativa das agências da ONU em arranjos de cooperação trilateral, já que estas podem trazer uma perspectiva internacional a este exercício, e apoiar processos de compartilhamento de políticas mais contextualizados e qualificados com outros países.

Garantia de benefícios para as contrapartes brasileiras

Outra área de melhoria diz respeito à implementação de estratégias para assegurar que a CSST gere benefícios e aprendizados mútuos para todas as partes e, portanto, que gere resultados para as contrapartes brasileiras. Caso não sejam assegurados benefícios e aprendizagem mútuos, há o risco dos parceiros técnicos não se sentirem motivados a se envolver mais no Programa. Com esse intuito, o Escritório do UNICEF no Brasil, devido ao seu extenso trabalho no país, encontra-se em posição privilegiada para fomentar um diálogo entre o Brasil e seus parceiros. Para o UNICEF BCO isso traria também coerência programática, uma vez que precisa dar conta dos resultados da CSST em seu DPP com indicadores para a CSST em ambas as direções – no Brasil e nos parceiros fora do Brasil. As melhorias na promoção e aprofundamento destas relações - e levando em conta seu caráter de via de mão-dupla - não só ajudarão a fortalecer o Programa, mas também podem contribuir com as práticas de CSS brasileiras.

Quadro. Resumo dos resultados específicos por critério de avaliação

Relevância

1. Há evidências significativas da relevância do Programa para toda a gama de parceiros envolvidos, a saber: países parceiros, agências brasileiras implementadoras e prioridades de política externa brasileira, assim como para o UNICEF BCO e para a agenda global de *advocacy* do UNICEF. No entanto, a avaliação também evidenciou um número relevante de casos em que, embora respeitando um alinhamento formal com o DPP, dependia demasiado dele para estabelecer a abrangência das parcerias. Consequentemente, não foi suficientemente capaz de se adaptar à evolução rápida dos contextos políticos dos parceiros, levando a um fraco comprometimento de algumas contrapartes nacionais.
2. O Programa apoiou a agenda de direitos das mulheres e crianças, principalmente através do compartilhamento de políticas de proteção social voltadas ao combate de condições de vulnerabilidade que afetam principalmente crianças, adolescentes e mulheres. Em um menor grau, apoiou políticas voltadas especificamente a crianças e meninas vulneráveis. Também adotou uma abordagem sensível a crianças e questões de gênero durante as etapas de planejamento e implementação de suas atividades, porém não há evidência de mecanismos formais estabelecidos para assegurar que isto fosse buscado sistematicamente.
3. Quanto ao desenho do Programa, a avaliação identificou que as abordagens de capital-semente (*seed money*) e portfólio aberto (*open portfolio*) permitiram que o Programa tivesse flexibilidade suficiente para aproveitar as oportunidades de cada contexto. No entanto, levaram também a um engajamento *ad hoc* com os parceiros, baseado em missões de estudo isoladas que não foram suficientes para promover o desenvolvimento sustentável das capacidades dos parceiros ou mudança nas políticas públicas. Por fim, o desenho atual não emprega sistematicamente os intercâmbios de CSST para garantir o desenvolvimento de capacidades técnicas no Brasil e um intercâmbio pautado em uma lógica de via de mão-dupla.

Efetividade

4. Há fortes evidências sobre a capacidade do Programa de mobilizar os atores políticos e técnicos relevantes nos países parceiros. Também alcançou uma gama diversificada de atores brasileiros que contribuíram com conhecimento técnico apropriado. A avaliação

também identificou que a participação das embaixadas do Brasil e dos países parceiros foi importante política e logisticamente e contribuiu para a efetividade das parcerias; embora esse potencial não tenha sido sistematicamente explorado.

5. Há evidências significativas sobre a efetividade dos intercâmbios Sul-Sul quanto ao compartilhamento de conhecimento entre parceiros. Isso foi principalmente devido à qualidade de seu planejamento e organização, assim como o fato de que se baseavam no intercâmbio entre servidores públicos que possuem conhecimento aplicado e de primeira mão das questões tratadas na cooperação. O conhecimento disseminado foi relevante e adequado e com informação apropriada para respaldar a adaptação do conhecimento. Apesar da geração de evidências ser uma estratégia chave do Programa, essa área de trabalho não foi priorizada e poderia ter apoiado mais os intercâmbios.
6. Há evidências sobre a contribuição do Programa para sensibilizar sobre a importância de políticas voltadas às necessidades das crianças em metade das parcerias avaliadas, através (i) do combate à imagem negativa e estereotipada dos grupos mais vulneráveis e do fortalecimento de uma abordagem baseada em direitos às políticas sociais e (ii) da promoção de opções programáticas voltadas à criança e à mulher no âmbito das políticas existentes nos países parceiros.
7. A avaliação obteve evidências tangíveis do aumento de conhecimento e capacidades técnicas dos participantes naqueles países que estabeleceram uma troca mais contínua com o Programa. Já em países que participaram apenas de uma visita pontual ao Brasil não foi possível estabelecer uma relação direta entre atividades promovidas pelo Programa e o aumento das capacidades técnicas. Ainda, uma série de resultados positivos e inesperados referem-se ao próprio aprendizado institucional do UNICEF sobre como trabalhar em CSST.
8. Quanto à contribuição do Programa a um maior compromisso de atores relevantes com políticas voltadas às necessidades das crianças, a avaliação identificou que o Programa contribuiu para reforços aonde algum tipo de compromisso já existia. Em casos aonde não há evidência de aumento no compromisso, isso se deu por várias razões como: instabilidade política nos países parceiros; restrições legais persistentes em relação ao assunto dos intercâmbios; queda na priorização da agenda; e a interação muito limitada dos países com o Programa.

Sustentabilidade

9. A avaliação encontrou resultados significativos no que diz respeito à melhoria dos arcabouços legais e institucionais em 8 dos 15 países avaliados. O Programa também contribuiu para gerar arranjos interinstitucionais e intersetoriais em 6 países. Quanto ao compromisso financeiro, a avaliação encontrou resultados significativos em 5 países.
10. A avaliação encontrou evidências de que o Programa contribuiu para alavancar recursos - e aumentar a escala de iniciativas existentes - com o UNICEF e com outros atores internacionais. O apoio mais expressivo veio do próprio sistema do UNICEF, que aportou uma quantia 3,5 vezes maior do que o orçamento inicial do Programa.
11. O Programa contribuiu para intensificar as relações entre os parceiros através do: (i) fortalecimento das relações do UNICEF e do Brasil com os países parceiros; (ii) consolidação das relações entre o GdB e o UNICEF BCO; e (iii) favorecimento de iniciativas de CSS entre outros países, como um resultado não-intencional positivo.

Eficiência

12. O Programa demonstrou um bom retorno sobre investimento e bom custo-benefício. Os recursos financeiros mobilizados pelo Programa foram baixos e possibilitaram resultados significativos. Contudo, o Programa teve também um baixo nível de execução, e poderia ter investido financeiramente mais em atividades de gestão do conhecimento ou no

aprofundamento do apoio a certos países, aproveitando de oportunidades de contexto para aumentar sua efetividade.

13. A avaliação levantou um importante desafio administrativo, a saber, os longos processos de negociação. Estes comprometeram o potencial do Programa de aproveitar janelas de oportunidade para engajar-se nos processos políticos e institucionais dos parceiros e alavancar recursos adicionais.
14. O trabalho preparatório foi eficiente e apoiou a mobilização de atores relevantes para participar nas missões de estudo e, ao mesmo tempo, apoiou maior definição do escopo das demandas durante as missões a fim de melhor responder às necessidades dos países parceiros. Entretanto, o ponto fraco identificado pela avaliação está relacionado à necessidade de uma preparação mais aprofundada dos especialistas brasileiros participantes das visitas técnicas, em particular sobre os contextos e condições dos parceiros.
15. As poucas ações de acompanhamento remoto identificadas pela equipe de avaliação para proporcionar maior apoio técnico, comprovaram-se importantes para alcançar resultados em termos de adoção de novos arcabouços legais e institucionais, entretanto, foram limitadas. Finalmente, a avaliação analisou uma necessidade premente de um engajamento mais sistemático dos COs do UNICEF e das agências implementadoras brasileiras nas atividades de acompanhamento.
16. Os procedimentos e arranjos do Programa forneceram aos países parceiros clareza sobre como participar do Programa de forma oportuna. Embora úteis e claras, as diretrizes estabelecidas requerem uma quantidade considerável de esforço dos países parceiros e contribuíram para os longos processos de negociação acima mencionados.
17. A governança das parcerias foi considerada no geral participativa. Contudo, houve casos em que as atividades foram delegadas para serem definidas pelos UNICEF COs, com pouca participação de atores governamentais. Além disso, frequentemente as agências implementadoras brasileiras estiveram pouco envolvidas na relação e comunicação com os países parceiros.
18. As atividades do Programa foram sinérgicas aos esforços do UNICEF no país, assim como a outras iniciativas da CSS brasileira e de outros parceiros internacionais de iniciativas de desenvolvimento. O Programa teve contribuição exitosa em outros esforços de desenvolvimento em curso nos países parceiros e isto reforçou sua capacidade de ação.

LIÇÕES APRENDIDAS

- 1.** O desenho do Programa precisa ser mais flexível e diversificar o modelo centrado nas missões de estudo isoladas para poder melhor responder às demandas dos parceiros e apoiar de forma mais abrangente o desenvolvimento de capacidades dos parceiros e seus processos políticos.
- 2.** As demandas dos parceiros baseiam-se em lógicas distintas, por exemplo, lições através da transferência de conhecimentos específicos ou intercâmbios mais amplos, necessitando assim diferentes tipos de respostas por parte do Programa.
- 3.** O alinhamento com as prioridades formalizadas nos DPPs não garante a apropriação pelos governos dos parceiros.
- 4.** As contribuições das embaixadas brasileiras e dos COs do UNICEF são cruciais no trabalho preparatório, monitoramento, acompanhamento e apoio à mobilização política.
- 5.** Aumentar o conjunto de evidências sobre políticas e programas brasileiros, inclusive através da documentação sobre práticas subnacionais no Brasil, pode beneficiar a difusão de boas práticas e lições aprendidas externamente e também nacionalmente no Brasil.
- 6.** A presença no país parceiro é crucial para contextualizar os intercâmbios e melhor apoiar o desenvolvimento de capacidades dos parceiros e seus processos políticos.
- 7.** A complementaridade com outros projetos é fundamental para aumentar a eficácia e a sustentabilidade do Programa, inclusive através da otimização de recursos.
- 8.** Elementos estruturais que impactam a capacidade dos governos de avançar em políticas voltadas às necessidades de mulheres e crianças devem ser integrados ao planejamento do Programa.
- 9.** A natureza horizontal e participativa do Programa é um ativo importante que precisa ser ainda mais fortalecido.
- 10.** O trabalho preparatório é crucial para a qualidade e eficácia dos intercâmbios, mas precisa ser mais eficiente.
- 11.** A definição dos atores a engajar e mobilizar foi um aspecto crucial para a efetividade dos intercâmbios de CSST.
- 12.** A alta rotatividade de interlocutores nos países parceiros acarreta desafios e por conseguinte, estratégias de mitigação são necessárias.
- 13.** A comunicação dos arranjos do Programa necessita ser explicitada desde o início da parceria.

RECOMENDAÇÕES

As recomendações são todas dirigidas ao Programa em si, o que significa que devem ser considerados pelo UNICEF BCO e ABC conjuntamente.

1. Promover uma nova rodada de planejamento estratégico para discutir o desenho do Programa

Prioridade: Alta; Prazo: Curto; Implicação no orçamento: Baixa

2. Explicitar a abordagem do Programa em relação à infância e gênero

Prioridade: Alta; Prazo: Curto; Implicação no orçamento: Baixa

3. Desenvolver ferramentas e critérios para identificar as melhores apostas para as quais o Programa pode mobilizar mais esforços e apoiar mais resultados

Prioridade: Alta; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

4. Aumentar a capacidade do Programa para desenvolver respostas adaptadas às demandas de cada parceiro

Prioridade: Alta; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

5. Melhorar o componente de gestão do conhecimento do Programa

Prioridade: Alta; Prazo: Longo; Implicação no orçamento: Alta;

6. Refinar as ações de acompanhamento para melhorar a sustentabilidade

Prioridade: Alta; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

7. Apoiar o engajamento e responsividade dos Escritórios do UNICEF nos países à CSST

Prioridade: Média; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

8. Intensificar os componentes de Monitoramento, Avaliação e Aprendizado (MAA) do Programa

Prioridade: Média; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Média

1. INTRODUÇÃO

O Governo do Brasil (GdB) e o UNICEF estabeleceram uma parceria, através da criação do *Programa de Cooperação Sul-Sul Trilateral Brasil-UNICEF* (doravante, o Programa), para fomentar a cooperação horizontal entre o Brasil e outros países em desenvolvimento, com base na premissa de que os países que lutam por uma melhor qualidade de vida para seus cidadãos podem aprender uns com os outros para desenvolver e melhorar as condições de vida das crianças, mulheres, bem como de suas famílias e comunidades. O Programa tem o compromisso de promover os direitos das mulheres e das crianças e forneceu apoio a 16 países no período entre 2013 e 2018.

Para explorar e comunicar os principais resultados e lições aprendidas com o Programa, esta avaliação externa analisou a relevância, eficácia e eficiência das estratégias do Programa, incluindo a qualidade das suas atividades, bem como a contribuição do Programa para resultados sustentáveis nos países parceiros. A avaliação visou não apenas captar os resultados decorrentes das ações do Programa, como também explicar como estes ocorreram, refletindo sobre a sua contribuição para as eventuais mudanças observadas, bem como sobre os principais desafios e gargalos enfrentados. Com base nas evidências e na análise das estratégias do Programa, a avaliação também fornece recomendações para informar o futuro desenvolvimento do Programa, inclusive no contexto do próximo Programa de País do UNICEF no Brasil (2022-26).

A estrutura do presente Relatório de Avaliação é a seguinte:

- O Capítulo 2 traz um histórico e um panorama geral do Programa de CSST Brasil-UNICEF
- O Capítulo 3 apresenta os objetivos e metodologia da avaliação;
- O Capítulo 4 descreve e analisa os principais resultados para cada questão e indicador da avaliação;
- O Capítulo 5 apresenta as principais conclusões;
- O Capítulo 6 traz recomendações específicas ao Programa;
- Os Anexos apresentam uma descrição detalhada das atividades realizadas no âmbito do Programa, assim como uma lista de entrevistados e protocolos usados durante a avaliação.

2. O PROGRAMA DE CSST BRASIL-UNICEF: PANORAMA GERAL

2.1. HISTÓRICO

Esta seção visa contextualizar o Programa. Em primeiro lugar, são apresentadas as discussões globais sobre o conceito de Cooperação Sul-Sul (CSS), seus fundamentos e princípios. Em segundo, são introduzidos os marcos e diretrizes da CSS brasileira, traçando um quadro claro de como o GdB concebe a Cooperação Sul-Sul Trilateral (CSST) que dá forma ao Programa. Em terceiro lugar, são apresentados os marcos do UNICEF para Cooperação Sul-Sul e Horizontal. Por fim, é fornecido um panorama geral do trabalho do Escritório do UNICEF no Brasil com CSS, no qual está inserido o Programa.

Cooperação Sul-Sul: Histórico, Princípios e Definições

Desde meados do século XX, a CSS evoluiu como conceito e como prática política. Ao longo da história, a CSS tornou-se um conceito em disputa, orientando práticas bastante heterogêneas de promoção do desenvolvimento global. Assim, diferentes contextos políticos e econômicos nacionais, regionais e internacionais têm influenciado as percepções, posições, valores e prioridades dos países envolvidos em CSS.

Os primeiros debates sobre a CSS surgiram como parte das lutas dos movimentos de libertação e de descolonização nas sociedades do Sul e foram influenciados pelos dez princípios proclamados na Conferência de Bandung (1955), a saber: *respeito à soberania e à integridade territorial de todas as nações; não-intervenção e não-ingerência nos assuntos internos de outro país; abstenção de qualquer país de exercer pressões sobre outros países; abstenção de atos ou ameaças de agressão, ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer país; estímulo aos interesses mútuos e cooperação, entre outros*¹.

Embora a CSS tenha surgido de ideais contra-hegemônicas durante a Guerra Fria, sua importância no cenário da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) ganhou um forte impulso em 1978, durante a conferência da ONU realizada em Buenos Aires, com 138 países participantes, amplamente dedicada à “cooperação técnica entre países em desenvolvimento”. Seu documento final, o Plano de Ação de Buenos Aires (PABA)², é um plano detalhado de transformação das abordagens da assistência ao desenvolvimento então em voga, com grande ênfase na autossuficiência nacional e coletiva entre os países em desenvolvimento como fundamentos para uma nova ordem econômica internacional³.

Em 2019, a Segunda Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul, celebrou os 40 anos do Plano de Ação de Buenos Aires (PABA+40); o documento aprovado na ocasião enfatiza que a CSS e sua agenda devem ser definidas pelos países do Sul e devem continuar sendo guiadas pelos princípios de *respeito à soberania nacional, apropriação nacional e independência, igualdade, não condicionalidade, não-interferência em assuntos internos e benefícios mútuos*. Estes princípios são seguidos pelo reconhecimento do carácter voluntário, participativo e sob demanda da CSS; oriunda do compartilhamento de

¹ *Final Communiqué of the Asian-African conference of Bandung* (24 de abril, 1955).

² O documento completo encontra-se disponível em:

<https://www.unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos-aires-plan-of-action/>

³ *UN Office for South-South Cooperation*. Disponível em

<https://www.unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos-aires-plan-of-action/>

experiências e afinidades, pautada em objetivos comuns e na solidariedade entre países parceiros.

A CSS refere-se a práticas combinadas e sobrepostas, tais como a formação de coalizões para fortalecer o poder de negociação das nações em desenvolvimento nas negociações multilaterais; fluxos comerciais e de investimento; cooperação tecnológico-científica; integração regional e cooperação técnica e financeira, incluindo doações e empréstimos entre países em desenvolvimento visando solucionar os problemas globais de desenvolvimento⁴. Recentemente, durante o PABA+40, a CSS foi definida como uma prática “conduzida entre países do Sul, incluindo - mas não se limitando - aos domínios econômico, social, cultural, ambiental e técnico, que pode ter lugar em contextos bilaterais, regionais ou inter-regionais, para que os países em desenvolvimento atinjam seus objetivos de desenvolvimento através de esforços concertados com base nos princípios da CSS”.⁵

O conceito de "cooperação triangular", por sua vez, surgiu pela primeira vez na Comissão Independente para Assuntos de Desenvolvimento Internacional, o chamando Relatório Brandt (1980), ainda que esse tipo de arranjo já existisse antes do termo ter sido cunhado. De acordo com o Escritório das ONU para Cooperação Sul-Sul, a cooperação triangular é “uma colaboração na qual países doadores e organizações multilaterais facilitam iniciativas Sul-Sul através de financiamento, treinamento, sistemas de gestão e de tecnologia, assim como outras formas de apoio.”⁶ Entende-se a cooperação triangular como um meio para complementar ou agregar valor à CSS, permitindo a nações em desenvolvimento obter e acessar uma gama mais ampla de recursos, expertise e capacidades para atender a seus objetivos de desenvolvimento nacional, assim como alcançar objetivos de desenvolvimento internacionalmente acordados. Considera-se em especial o papel do conjunto de órgãos e agências focadas no tema do desenvolvimento no seio das Nações Unidas, que deveria ser revigorado para melhor respaldar e promover a Cooperação Sul-Sul e Triangular.

Cooperação Sul-Sul brasileira

Ao longo dos anos 2000, o Brasil vivenciou um período de crescimento econômico com inclusão social. Tal logro contribuiu para forjar uma imagem e reputação internacionais que garantiu seu lugar no rol de caso paradigmático de políticas e programas de desenvolvimento bem-sucedidos. Concomitantemente, a CSS brasileira ganhou novo vigor no início deste século. Essa ressurgência resultou não apenas da prioridade política nacional conferida à CSS naquele momento, mas também de um contexto internacional favorável que permitiu e valorizou os intercâmbios Sul-Sul de melhores práticas no contexto dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e, mais recentemente, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os projetos de desenvolvimento social são um componente central da cooperação técnica brasileira, conjuntamente com projetos de agricultura, saúde e desenvolvimento profissional⁷. No caso brasileiro é dada grande ênfase à cooperação técnica, visando o fortalecimento das instituições e o desenvolvimento de capacidades nos países parceiros para aumentar sua autossuficiência na busca autônoma de seus objetivos de desenvolvimento. A cooperação técnica brasileira prioriza a transferência de conhecimento, através de assistência técnica, transferência de tecnologia e capacitação. Vale ainda ressaltar a importância dada pela cooperação brasileira a processos de adaptação,

⁴ BOBIASH, D. (1992) *South-South Aid: how developing countries help each other*. St. Martin's Press, New York.

⁵ UN (2019). Resolution A/Conf.235/3 <https://undocs.org/en/A/73/L.80>

⁶ UNOCSS (2019) website <https://www.unsouthsouth.org/about/about-sstc/> Acessado em 29 de janeiro de 2019

⁷ COSTA LEITE, I.; SUYAMA, B.; TRAJBER WAISBICH, L. and POMEROY, M. with CONSTANTINE, J.; NAVAS-ALLEMÁN, L.; SHANKLAND, A. and YOUNIS, M. (2014) Brazil's Engagement in International Development Cooperation: The State of the Debate, IDS Evidence Report 59, Brighton: IDS

reconhecendo as experiências locais e adaptando as experiências brasileiras a outros contextos institucionais, econômicos e culturais.

Os recursos oficiais aportados pelo Brasil para a cooperação para o desenvolvimento aumentaram progressivamente entre 2005 e 2012. Apesar da tendência decrescente desde 2013, resultante da austeridade econômica e instabilidade política, a cooperação para o desenvolvimento no Brasil mobiliza atualmente mais de 120 agências nacionais parceiras (atuando como implementadoras das atividades de cooperação), incluindo ministérios nacionais e empresas públicas, governos subnacionais e organizações não-governamentais⁸. A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao Ministério de Relações Exteriores (MRE), é a entidade legalmente responsável por coordenar a cooperação técnica brasileira (tanto recebida como prestada). Além disso, a ABC é responsável pela negociação, coordenação, implementação e monitoramento dos programas brasileiros de cooperação técnica com parceiros bilaterais, regionais e multilaterais⁹. O Brasil não se vê como "doador", o que implicaria incorporar as assimetrias presentes no campo tradicional da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento, preferindo se autointitular como um parceiro no/para o desenvolvimento. Como parceira, a cooperação brasileira visa fomentar a *horizontalidade* na forma em que é operacionalizada, através da negociação, concepção e planejamento em conjunto. Além disso, ao respeitar o princípio de *cooperação sob demanda* e ao rejeitar uma agenda orientada pelo doador, o Brasil pretende promover formas mais horizontais de cooperação. A *solidariedade e a não-ingerência nos assuntos internos dos parceiros* são também um princípio norteador da CSS brasileira, levando a práticas de *não-condicionalidade*. Esperam-se *benefícios mútuos* do engajamento na cooperação internacional, quer na forma de aprendizados com os outros países, quer na forma de benefícios econômicos a médio e longo prazo como consequência de laços mais estreitos entre as partes.

Para intensificar os seus esforços bilaterais, o GdB tem se engajado cada vez mais na Cooperação Sul-Sul Trilateral (CSST) aumentando a escala e aprimorando o impacto das suas iniciativas de CSS através de parcerias com doadores tradicionais, tais como Organismos Internacionais e países desenvolvidos. A cooperação brasileira enfatiza a terminologia "cooperação trilateral" em vez da mais amplamente utilizada "cooperação triangular" por se tratar de parcerias transversais entre iguais onde, apesar dos diferentes papéis a desempenhar, os parceiros operam de forma consensual em todas as fases do ciclo de negociação e implementação do projeto, compartilham responsabilidades de governança e somam recursos técnicos, humanos e financeiros¹⁰. A CSST vem ganhando destaque na

⁸ IPEA, ABC (2018). Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2014-2016.

IPEA, ABC (2016) Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2010-2013.

IPEA, ABC (2013) Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2010.

IPEA, ABC. Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009.

⁹ Ver: CÂMARA DOS DEPUTADOS (2012). Nota Técnica n.27/12. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, Núcleo de Integração Nacional e Meio Ambiente, dec. Para mais informações sobre o marco legal e institucional das CSS brasileiras ver: COSTA LEITE, I.; SUYAMA, B.; TRAJBER WAISBICH, L. and POMEROY, M. with CONSTANTINE, J.; NAVAS-ALLEMÁN, L.; SHANKLAND, A. and YOUNIS, M. (2014) *Brazil's Engagement in International Development Cooperation: The State of the Debate*, IDS Evidence Report 59, Brighton: IDS

¹⁰ Para harmonizar os conceitos e práticas atinentes à CSST, a ABC publicou as "Diretrizes Gerais para o desenho, coordenação e supervisão da Cooperação Técnica Trilateral." O documento apresenta a visão do governo brasileiro com base nas lições aprendidas e fornece orientações práticas para os diferentes parceiros envolvidos nesse tipo de cooperação. Enfatiza as principais características da CSST, como sua abordagem horizontal e participativa; a importância de entender o contexto local para garantir a adaptação sustentável do conhecimento e da experiência brasileira; o compromisso e o envolvimento direto, efetivo e significativo das instituições brasileiras; seu foco no desenvolvimento de capacidades e na aprendizagem mútua e complementaridade técnica. Apresenta também o marco legal obrigatório para apoiar iniciativas CSST. Além do Acordo Básico de Assistência Técnica entre o Brasil e as Nações Unidas (1964), são necessários também um acordo de cooperação técnica entre o Brasil e a organização, e entre o país solicitante e a organização internacional. Finalmente, as "Diretrizes"

agenda da CSS brasileira: o financiamento através da cooperação trilateral com Organismos Internacionais aumentou significativamente, de US\$ 2,7 milhões em 2010 para US\$ 16,9 milhões em 2014.¹¹ Esta tendência está alinhada com os resultados estabelecidos pelo Marco de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2012-2015)¹², que visa o apoio à expansão da agenda brasileira de CSS.

O atual Marco de Parceria das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (2017-2021) ressalta as novas demandas do Brasil em relação à cooperação internacional. Em primeiro lugar, reconhece a contribuição internacional para reduzir a desigualdade dentro do Brasil e entre países. Estabelece, como contribuição esperada do Sistema das Nações Unidas a busca por soluções para as desigualdades internas do país, assim como a identificação de boas práticas que possam ser compartilhadas e redesenhadas para colaborar na solução de desafios similares em outros países em desenvolvimento. Em segundo lugar, reconhece a necessidade de expandir a natureza dos parceiros envolvidos, a fim de diversificar o atual modelo de cooperação centrado principalmente no Governo Federal, ampliando a participação de estados e municípios, bem como a outros atores relevantes para o desenvolvimento do país, tais como o setor privado, a sociedade civil e o meio acadêmico. Finalmente, define a promoção da igualdade de gênero e racial como princípios norteadores destes esforços.¹³

Engajamento do UNICEF na Cooperação Sul-Sul

O UNICEF tem se engajado cada vez mais na CSS, colocando a infância na agenda das iniciativas de cooperação para o desenvolvimento no Sul global. A abordagem de CSS do UNICEF é uma estratégia transversal que contribui para acelerar os avanços em matéria de desenvolvimento sustentável para as crianças e jovens mais desfavorecidos. O UNICEF adota a expressão “Cooperação Sul-Sul e Horizontal” (CSS/CH), visando a “promoção da cooperação, o compartilhamento de lições aprendidas e boas práticas e o fomento da inovação e parcerias entre dois ou mais países e a nível regional, envolvendo governos, parlamentares, a sociedade civil, parceiros do setor privado, o meio acadêmico e organizações de jovens”.¹⁴

Os fundamentos para atuação do UNICEF de CSS/CH estão estabelecidos nos seguintes documentos: o Marco de diretrizes operacionais para o apoio da ONU à Cooperação Sul-Sul e Triangular (CSS/19/3); a Revisão Quadrienal Compreensiva da Política da ONU (do inglês *Quadrennial Comprehensive Policy Review - QCPR*); e o Plano Estratégico do UNICEF 2018-2021. Além disso, esta atuação responde às recomendações do Conselho Executivo do UNICEF para facilitar a Cooperação Horizontal, quando se trata do engajamento junto a países que transitam de renda média para renda alta.

A CSS/CH é uma estratégia fruto de mudanças no próprio UNICEF, visando apoiar a implementação do Plano Estratégico 2018-2021 da organização, sob a hipótese de que “o intercâmbio eficaz de conhecimentos, know-how, capacidade técnica e boas práticas entre

apresentam governança e arranjos operacionais para garantir a horizontalidade e apropriação, assim como esclarecer os aspectos técnicos e financeiros da CSST. Ver: AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. (2019). Diretrizes Gerais para o desenho, a coordenação e a supervisão da Cooperação Técnica Trilateral. Brasília: ABC/Ministério de Relações Exteriores do Brasil

¹¹ SUYAMA, B; WAISBICH, L; and I. LEITE (2016) Brazil as a development partner under Lula and Dilma: Shifts and continuities. In Shankland, A; Chenoy, A; and J. Gu (Org) The BRICS and International Development. London: Palgrave

¹² UNITED NATIONS (2011) United Nations Development Assistance Framework (2012-2015) Brazil

¹³ UNITED NATIONS (2016) United Nations Development Assistance Framework (2017-2021) Brazil

¹⁴ UNICEF. (2017). *Guidance Note on South-South and Horizontal Cooperation* [Working Draft] Division of Data, Research and Policy, July 2017

países, especialmente entre aqueles que enfrentam desafios semelhantes ou de contextos de desenvolvimento semelhantes, e o apoio às aspirações crescentes dos Governos de se tornarem Prestadores de Assistência Técnica (do inglês *Providers of Technical Assistance - PTA*) contribuem para um melhor alcance de resultados específicos dos ODS para crianças e para redução das desigualdades e uma melhor proteção dos direitos das crianças vulneráveis”¹⁵. Espera-se que as iniciativas de CSS/CH, respaldadas pelo UNICEF, gerem políticas nacionais informadas por evidências, conhecimento, capacidade técnica e experiência; capacidade nacional aprimorada para a implementação de programas relacionados a crianças com uma liderança forte dos governos, especialmente no Sul global, na defesa da agenda das crianças.

Para respaldar a CSS/CH, o UNICEF trabalha como um *curador de conhecimento*, permitindo o acesso eficiente a exemplos relevantes de políticas e práticas; como um *facilitador* de parcerias para o intercâmbio de conhecimentos, como um *articulador* de diferentes partes interessadas e parceiros; como um *apoiador* das relações Sul-Sul; e como um *influenciador* buscando ampliar o foco da cooperação para o desenvolvimento nas crianças¹⁶. Essas funções são desempenhadas de forma complementar e em diferentes níveis (nacional, regional e no nível da sede do UNICEF)¹⁷.

Internamente ao UNICEF, as modalidades mais comumente usadas para a CSS/CH são as missões de estudo e conferências internacionais, geralmente com enfoque regional. São também mencionadas como atividades de CSS/CH as oficinas de capacitação e o intercâmbio virtual de conhecimento. As áreas temáticas abordadas variam conforme a região. Em geral, as áreas mais frequentemente relatadas para a CSS/CH são proteção infantil, proteção social, saúde e educação. A adoção da CSS/CH, em muitos casos, é relativamente recente e muitas das atividades, em particular as missões de estudo e conferências, são ainda exploratórias. Contudo, há uma intenção clara de construir acordos mais formais e parcerias de longo prazo a partir destas missões de estudo e conferências, que devem ser objeto de acompanhamento ao longo do tempo para melhor informar os resultados/conquistas alcançados através das parcerias CSS/CH.¹⁸

¹⁵ Ibidem

¹⁶ Ibidem

¹⁷ No nível nacional, onde o governo é um Provedor de Assistência Técnica, a responsabilidade é de ajudar o governo a identificar as suas vantagens comparativas. Isso envolve identificar, documentar, validar e compartilhar boas práticas que abordem com sucesso as questões de direitos das crianças e das mulheres, com foco na equidade e no cumprimento dos padrões internacionais. Nos escritórios nacionais, onde o governo é beneficiário de assistência técnica, a responsabilidade é promover o uso da modalidade CSS/CH no acesso ao conhecimento e expertise relevantes necessários ao país, incentivando o uso dos recursos institucionais, técnicos e humanos disponíveis de outros países onde existem vantagens comparativas. No nível regional, espera-se que os Escritórios Regionais (ROs) do UNICEF identifiquem e validem as boas práticas propostas pelos COs, forneçam orientação e apoio aos COs conforme necessário, avaliem tendências regionais e necessidades de instituições regionais e organismos intergovernamentais; facilitem a criação de parcerias e o intercâmbio de conhecimentos, integrem os princípios relevantes da CSS/CH em eventos regionais, inclusive abordando as questões dos direitos e bem-estar das crianças específicos à região. O Escritório Central, por sua vez, é responsável por fornecer um marco e orientações para o engajamento global do UNICEF na CSS/CH, facilitando a conciliação entre oferta e demanda de conhecimento entre as regiões, estabelecendo mecanismos institucionais para validar as boas e promissoras práticas em vigor, liderando o desenvolvimento de ferramentas e acordos de cooperação, iniciativas estratégicas globais que promovam iniciativas de CSS/CH que apoiem às prioridades programáticas do UNICEF, monitorando e relatando os resultados das contribuições do UNICEF para a CSS/CH, representando o UNICEF nas redes globais Interagências da ONU sobre CSS e cooperação triangular/trilateral, e identificando oportunidades de colaboração interagências sobre os direitos da criança para melhorar a sinergia das contribuições das agências da ONU e aumentar o apoio aos ODS relacionados às crianças.

¹⁸ UNICEF. (2016). Report on South-South and Triangular Cooperation of UNICEF: Based on Country Office Annual Reports 2016. Division of Data, Research and Policy, 16 March 2016.

Escritório do UNICEF no Brasil e a Cooperação Sul-Sul

O UNICEF BCO foi pioneiro em CSST dentro do UNICEF. O Escritório experimentou um aumento nas demandas por parte de países em desenvolvimento que desejavam aprender sobre as experiências brasileiras e sua trajetória de desenvolvimento, e respondeu positivamente a isso, em coordenação com a ABC, engajando-se em uma parceria com vários dos principais órgãos governamentais brasileiros que não cessou de crescer. O Escritório não só avançou na estruturação do Programa de cooperação técnica, ora sob avaliação, como também promoveu atividades de incidência internacional, compartilhando as experiências brasileiras no exterior e/ou apoiando a participação do governo brasileiro em eventos regionais/globais; e engajando-se estrategicamente em ações de cooperação humanitária em parceria com a extinta Coordenação Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CG-Fome)/MRE. Por fim, antes do estabelecimento do Programa de CSST, o UNICEF BCO realizou uma iniciativa de CSST modelo denominada *Laços Sul-Sul*¹⁹.

Em 2011, a CSS foi incluída no Documento do Programa de País (DPP) do Escritório do UNICEF no Brasil para o período entre 2012 e 2016, com resultados específicos a serem alcançados nesta área. Também entre 2012-2016, o Escritório contou com uma Unidade de Cooperação Sul-Sul que respondia diretamente ao Representante do UNICEF no Brasil, com recursos humanos exclusivos e especializados. Em linha com o atual Marco de Parcerias da ONU para o Brasil, no atual DPP (2017-2021), a CSS passou a ser concebida como uma estratégia transversal que deve apoiar outros resultados temáticos do DPP. A mudança no último DPP também foi seguida de uma mudança estrutural no BCO e a CSS foi transferida e fundiu-se a duas outras áreas, resultando na criação da Unidade de Política Social, Monitoramento & Avaliação e Cooperação Sul-Sul.

2.2. MARCO INSTITUCIONAL E CONCEITUAL DO PROGRAMA

Nesse contexto, o GdB e o UNICEF pactuaram formalmente um Memorando de Entendimento Global (MdE - do inglês *Memorandum of Understanding - MoU*), em 2011, para promover a agenda de igualdade para crianças, adolescentes e mulheres através da CSST como objetivo principal. O MdE serviu como ponto de partida para o *Programa de CSST Brasil-UNICEF*. Na sequência do MdE de 2011, o UNICEF BCO firmou um Acordo de Cooperação com a ABC, em 2013, seguido de dois ajustes em 2016 e 2017, que estabeleceram o mandato, objetivos e financiamento do Programa. Um terceiro ajuste foi assinado em maio de 2019, visando prorrogar o acordo de cooperação até dezembro de 2020.

O Programa baseia-se nas vantagens comparativas, prioridades, princípios e práticas da CSS do UNICEF e do GdB e procura disseminar boas práticas e lições aprendidas com o objetivo de adaptá-las ao contexto e necessidades dos países em desenvolvimento através de um processo de aprendizagem mútua e intercâmbio de conhecimentos. Enfatiza a importância da cooperação horizontal; da implementação e coordenação conjunta de atividades na qual todos os participantes devem ter um papel direto e ativo em todos os estágios do processo.

O MoU de 2011 estabelece como objetivo o desenvolvimento de um inventário de boas práticas baseadas em normas e padrões globais, que podem ser objeto de cooperação, bem como o desenvolvimento e manutenção de uma base de dados com qualidade assegurada de instituições nacionais que possam fornecer conhecimentos técnicos especializados relacionados a: (i) capacidades analíticas para monitorar a situação de crianças, adolescentes

¹⁹ O LSS foi lançado em 2004. Para mais informações, consulte a publicação de 2016 sobre esta iniciativa, acesse: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/rede-lacos-sul-sul>.

e mulheres; (ii) conhecimento e dados sobre as áreas e os fatores de desigualdade; (iii) aspectos legais e jurídicos da Convenção sobre o Direito das Crianças (CDC); (iv) fortalecimento institucional e capacitação de recursos humanos; (v) comunicação, sensibilização e mobilização; (vi) desenvolvimento de programas de apoio a atividades relacionadas com a promoção equitativa dos direitos da criança, do adolescente e das mulheres²⁰.

Estabelece também seis tipos de atividades a serem desenvolvidas pelo Programa: (i) sistematização e disseminação de boas práticas validadas (tanto no Brasil como internacionalmente), avaliação de políticas públicas e sua capacidade de atingir os mais desfavorecidos, promoção de mudanças sociais e de comportamento através de *advocacy* baseado em evidências para promover políticas inclusivas voltadas às crianças e sensíveis a questões de gênero e raça, comunicação para melhorar a qualidade dos relatórios sobre a situação das crianças mais vulneráveis; (ii) desenvolvimento de estudos relevantes; (iii) ações de assessoramento voltadas para estratégias de concepção de políticas, mobilização e fortalecimento institucional; (iv) treinamento de gestores públicos e representantes de organizações no Brasil ou em países envolvidos nas iniciativas; (v) missões de estudo (no Brasil ou em países parceiros) para responder às demandas de cooperação dos países em desenvolvimento; (vi) ações de assessoramento para o desenvolvimento, implementação, monitoramento e avaliação de programas²¹.

A ABC atua como coordenadora e é responsável pela negociação e monitoramento do programa firmado e implementado com o UNICEF que, por sua vez, promove intercâmbios horizontais conectando oferta e demanda por conhecimento, expertise e desenvolvimento de inovações entre o Brasil e outros países em desenvolvimento nas principais áreas do seu mandato. O UNICEF proporciona apoio técnico e operacional aos acordos de CSST, inclusive através da mobilização de parceiros e recursos.

Ao receber uma demanda, a ABC avalia a disponibilidade de experiências brasileiras no setor de interesse, assim como de outras iniciativas de CSS entre o Brasil e os países demandantes na área de interesse, para evitar duplicidade. Por sua vez, o UNICEF BCO entra em contato com o UNICEF CO no país demandante, a fim de apreciar o alinhamento do pedido com o Plano de Ação do Programa-País acordado entre UNICEF e as autoridades nacionais, além de outros esforços nacionais relacionados à CDC e à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (do inglês *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW*).²²

Em 2015, foram lançadas, pela primeira vez, as Diretrizes para Iniciativas de Cooperação Sul-Sul Trilateral, elaboradas pela ABC e pelo Escritório do UNICEF no Brasil, para fornecer orientação e ferramentas para a identificação e formulação conjunta de iniciativas de CSST entre o UNICEF e o Brasil²³. Essas orientações foram revisadas em 2017 para adequar o Programa de CSST ao novo contexto global dos ODS.

Entre 2015 e 2016, foi feita uma avaliação do Programa pelo UNICEF BCO para proporcionar um balanço dos avanços e tirar lições das experiências de cooperação desenvolvidas sob o Programa de CSST Brasil-UNICEF²⁴. Foi também elaborada uma publicação durante o

²⁰ UNICEF and BRAZIL. (2011). Memorandum of Understanding between the United Nations Children's Fund and the Government of the Federative Republic of Brazil for the Implementation of South-South Cooperation of Children Development and Equity.

²¹ Ibidem

²² ABC and UNICEF (2017) Guidelines for Trilateral South-South Cooperation initiatives. Second Edition.

²³ Disponível em: português, inglês, espanhol e francês

²⁴ UNICEF (2016). "Cooperação Sul-Sul Trilateral: Lições Aprendidas e Recomendações".

mesmo período para dar visibilidade ao Programa e aos seus principais resultados até a data. Uma das principais recomendações extraídas deste estudo foi a de desenvolver um sistema de Monitoramento, Avaliação e Aprendizado (MAA) visando o registro e compartilhamento mais sistemáticos de resultados, dos avanços, desafios e lições aprendidas que, por sua vez, ajudariam a melhorar a qualidade do programa ao longo do tempo. Foi desenvolvido um marco conceitual para o sistema MAA em 2019 que se espera pôr em prática em 2020. A Figura 2 representa a cronologia do Programa em termos de desenvolvimento institucional.

Figura 2 Desenvolvimento Institucional do Programa de CSST

Assinatura do MdE Global entre o UNICEF e o GdB	Inclusão de SSC como componente do programa BCO CPD 2012-2016	Assinatura do Acordo e Cooperação UNICEF - ABC	Lançamento das Orientações para a CSST (BCO/ABC)	O governo do Brasil e o UNICEF: Parcerias para a Cooperação Trilateral Sul-Sul. (BCO/ABC)	Lançamento da versão revisada das Diretrizes para a CSST (BCO/ABC)	Elaboração do Sistema MAA
		Primeira transferência de verbas da ABC para o UNICEF		Lições Aprendidas e Recomendações (BCO)	Terceira transferência de verbas da ABC para o UNICEF	
				Segunda transferência de verbas da ABC para o UNICEF		Avaliação do Programa
2011	2012	2013	2015	2016	2017	2019

Fonte: Elaboração Própria

Financiamento

O Acordo de cooperação de 2013 estabelece um total de R\$1.568.000,00 (USD 503.713,06) de contribuição do governo brasileiro a ser implementado pelo UNICEF para financiar as atividades do Programa. Tal montante foi usado para financiar missões de estudo (isoladas ou no escopo de um projeto) e servir como plataforma para a mobilização de recursos adicionais, em uma abordagem de capital semente (*seed money*). Já os custos operacionais, inclusive a equipe do UNICEF BCO e ABC dedicados ao Programa, foram cobertos através do orçamento principal do UNICEF e da ABC, respectivamente.

Foram também mobilizados recursos financeiros adicionais no âmbito do UNICEF, seja através dos COs, que também contribuíram para financiar as atividades do Programa (sobretudo missões de estudo), ou através do aporte de recursos pela própria sede do UNICEF para respaldar a CSST. Quanto a este último, o UNICEF BCO coordenou esforços junto aos UNICEF COs na Armênia, Argélia e Jamaica para apresentação de propostas ao chamado aberto pela sede do UNICEF e que pudessem reforçar os intercâmbios entre o Brasil e esses países. Finalmente, na Etiópia, um projeto-piloto de CSST foi financiado principalmente pelo UNICEF Etiópia, no contexto de sua parceria com o governo etíope no programa de saneamento urbano *One WASH Plus*, que também contou com o apoio do Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DFID).

A Tabela 1 abaixo resume os recursos exclusiva ou parcialmente dedicados para apoiar as atividades do Programa. Uma análise mais detalhada dos recursos mobilizados e da relação custo-benefício pode ser vista na seção 4 (Resultados Principais).

Tabela 1 Recursos exclusiva ou parcialmente alocados para apoiar o Programa

Fonte de Recursos	Valor	Observação
Verbas da ABC transferidas para o UNICEF (exclusivamente)	USD 503,713.06	Exclusivamente dedicados para o financiamento das atividades do Programa.

Fonte de Recursos	Valor	Observação
Contribuição dos UNICEF COs (exclusivamente)	USD 258.507,08	Montante reportado pelos COs para financiar as atividades do Programa para o biênio 2014-2015 (missão de estudo) ²⁵ .
Verbas aportadas pelo UNICEF BCO (parcialmente)	USD 301.500,00	Para financiar o engajamento do UNICEF BCO em iniciativas de CSST com o GdB, mas não exclusivamente sob o guarda-chuva do Programa ²⁶ .
Recursos humanos do BCO UNICEF dedicado a CSST 2012-2018 (parcialmente)	USD 1.702.477,00	Informação fornecida pelo BCO baseada na dedicação de recursos humanos à CSST durante período mencionado.
Verbas aportadas pelo UNICEF CO Armênia (parcialmente)	USD 250.000,00	Para fortalecer a CSST entre os Governos da Armênia e do Brasil e apoio ao piloto na região de Syunik ²⁷ .
Verbas aportadas pelo UNICEF CO Argélia (parcialmente)	USD 300.000,00	Para apoiar o estabelecimento de um centro regional de intercâmbio de conhecimentos sobre proteção social entre o Oriente Médio e o Norte da África (MENA) e as regiões da América Latina e fortalecer a CSST entre a Argélia e o Brasil ²⁸ .
Verbas aportadas pelo UNICEF CO Jamaica (parcialmente)	USD 100.000,00	Para colaborar com o Governo do Brasil para enfrentar os desafios relacionados a HIV/AIDS entre adolescentes ²⁹ .
Projeto Piloto na Etiópia (parcialmente)	USD 581.198,00	Para implementar o projeto piloto “Fortalecimento dos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento na Etiópia”.

Fonte: Elaboração Própria

2.3. A TEORIA DA MUDANÇA DO PROGRAMA

Uma Teoria da Mudança (TdM) articula objetivos, pressupostos subjacentes e hipóteses orientando a estratégia do Programa, todos pontos críticos para gerar mudança. Uma TdM apresenta as relações causais esperadas entre as intervenções do Programa (os insumos e os produtos) e os resultados desejados, considerados como condições prévias para a realização de objetivos a longo prazo. Os resultados afirmam a hipótese de como as capacidades reforçadas devem contribuir a curto, médio e longo prazo para impactos sustentáveis para crianças e grupos mais vulneráveis. O Programa não estabeleceu uma TdM

²⁵ Este valor refere-se às verbas gastas em termos de implementação do Programa e não cobre os custos relacionados a recursos humanos nos respectivos escritórios nacionais. O montante total reportado foi de USD 432.439,93. No entanto, este valor inclui USD 62.846,74 do UNICEF Armênia CO e USD 62.379,57 do UNICEF CO na Jamaica, que se encontram duplicados com os fundos alocados anteriormente mencionados. Ver UNICEF (2016). Trilateral South-South Cooperation: Lessons Learned and Recommendations.

²⁶ UNICEF (2013) Allocation and Ceiling Tracker Request Preview, Office: Brazil

²⁷ UNICEF (2013) Allocation and Ceiling Tracker Request Preview, Office: Armenia

²⁸ UNICEF (2013) Allocation and Ceiling Tracker Request Preview, Office: Algeria

²⁹ UNICEF (2013) Allocation and Ceiling Tracker Request Preview, Office: Jamaica

antes de seu lançamento ou durante sua implementação. Para orientar esta avaliação, e em diálogo com o UNICEF BCO e a ABC durante a fase inicial, a equipe de avaliação propôs a TdM representada na figura 3 e explicada abaixo.

Devido à característica de intervenção multinacional do Programa, a sua TdM reflete os resultados agregados e transversais que poderiam ser aplicados a todos os países parceiros, bem como seu componente de gestão do conhecimento.

Em última análise, o Programa visa apoiar a realização dos direitos das crianças, adolescentes e mulheres nos países parceiros e contribuir para a Agenda do Desenvolvimento Sustentável, especialmente para os objetivos relevantes para o mandato do UNICEF (1 Erradicação da Pobreza; 2 Fome Zero; 3 Saúde e Bem-estar, 4 Educação de Qualidade; 5 Igualdade de Gênero; 6 Água limpa e Saneamento; 10 Redução das Desigualdades; 11 Cidades e Comunidades Sustentáveis; 16 Paz, Justiça e Instituições Fortes). A contribuição do Programa para o ODS 17 (que visa reforçar o apoio internacional para a implementação e uma capacitação eficaz e direcionada nos países em desenvolvimento) refere-se à sua própria abordagem da CSST, centrada no desenvolvimento de capacidades para apoiar os planos nacionais de implementação de todos os outros ODS.

Os insumos combinam recursos financeiros, de conhecimentos (sobre políticas sociais brasileiras e sobre gestão da CSST) e humanos (das agências de implementação brasileiras³⁰) para realizar as principais atividades do Programa: o intercâmbio da CSST, seja através de missões individuais, seja no âmbito de um projeto (ver quadro 1 sobre as modalidades do Programa). Isto implica também promover um diálogo significativo para melhor compreender e refinar as demandas dos países parceiros, bem como o trabalho preparatório para os intercâmbios e, posteriormente, as ações de acompanhamento. Os resultados esperados dessas atividades interconectadas são: atores-chave nos países parceiros mobilizados e a experiência e o conhecimento brasileiros compartilhados.

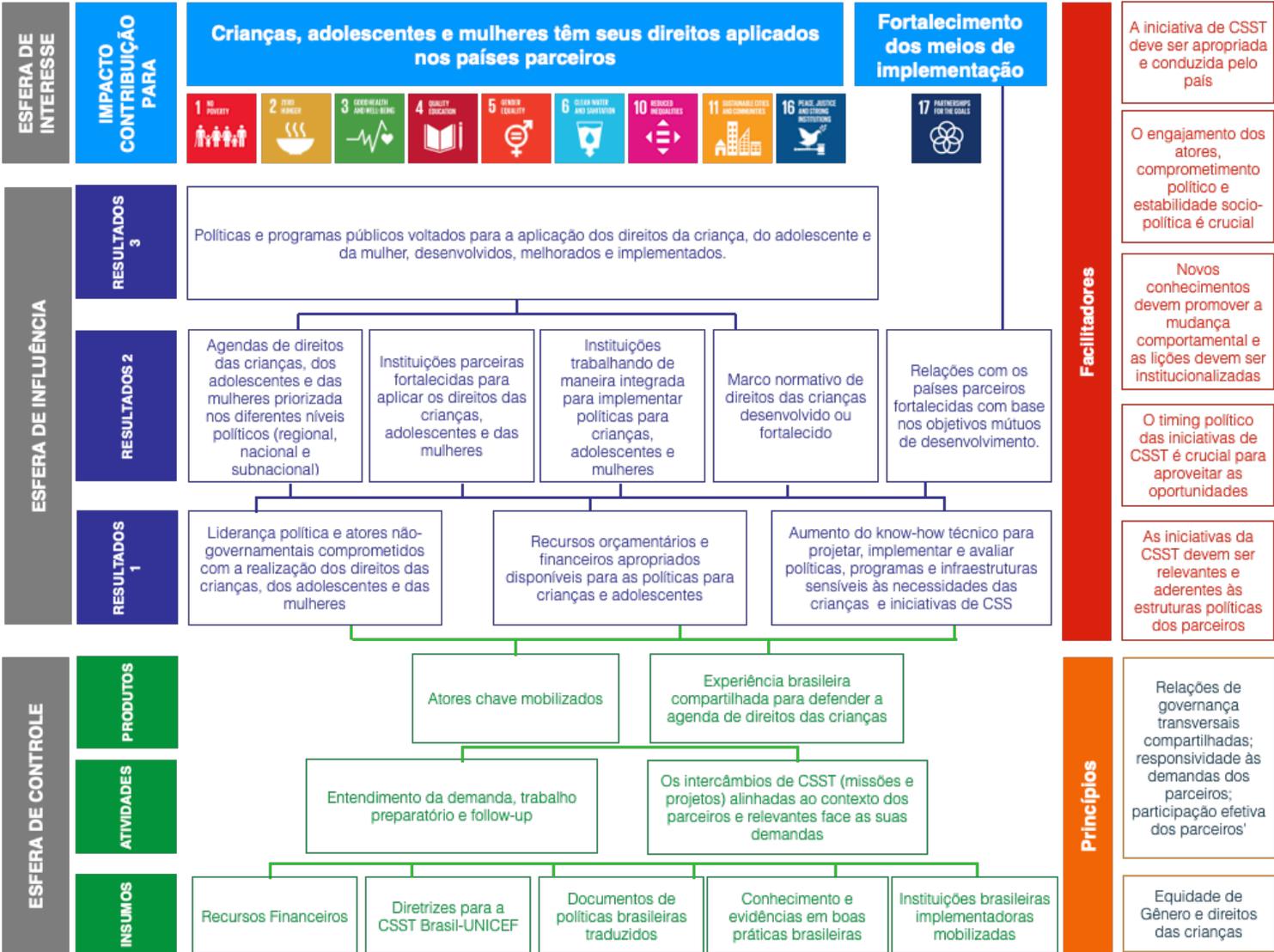
Esses resultados visam reforçar as capacidades dos parceiros para desenvolver ou aprimorar, de forma eficaz, arcabouços legais e institucionais para promover os direitos das crianças. Através do compartilhamento da experiência brasileira, os resultados também contribuem para a promoção da agenda dos direitos da criança, reforçando a adesão política e o compromisso com a realização dos direitos da criança, do adolescente e da mulher, além de mobilizar recursos orçamentários e financeiros adequados para as políticas da criança e do adolescente. Esse contexto ampliado - técnica, política e financeiramente - visa garantir a priorização da agenda de direitos da criança, do adolescente e da mulher nos diferentes níveis de políticas (regional, nacional e subnacional), o fortalecimento das instituições dos parceiros, o desenvolvimento e/ou a melhoria dos marcos normativos orientados para os direitos da criança e instituições que trabalhem de forma integrada para implementar políticas. Todos estes resultados devem, em última análise, conduzir a marcos de políticas públicas mais fortalecidos e sustentáveis, centrados nos direitos das crianças, adolescentes e mulheres.

Finalmente, a TdM apresenta um caminho complementar de mudança mais orientado para o processo de cooperação em si. Este se refere à importância de uma maior competência técnica sobre a CSST para fortalecer as relações entre parceiros, com base em objetivos de desenvolvimento mútuo, como meio de implementação da agenda internacional de desenvolvimento, especialmente no que diz respeito aos direitos da criança.

³⁰ Como mencionado na Seção 2, a cooperação brasileira em CSS é realizada por funcionários públicos que têm experiência em primeira mão no desenvolvimento e implementação de políticas através de seu trabalho em linha com ministérios, órgãos públicos, governos municipais, etc.

Os princípios subjacentes à teoria referem-se à própria natureza da CSST, bem como ao mandato do UNICEF. Por um lado, governança compartilhada, participação efetiva dos parceiros e relações horizontais são cruciais para assegurar o alinhamento contínuo e capacidade de resposta às demandas do parceiro, bem como o fomento da autonomia e a apropriação nacional da iniciativa. Por outro, os direitos da criança e equidade de gênero são princípios transversais que deveriam guiar a teoria. Finalmente, para que a teoria seja verdadeira, foi identificado um conjunto de fatores de sucesso: as iniciativas da CSST devem ser integradas aos marcos políticos dos parceiros e apropriadas e lideradas pelo país; o envolvimento político de alto nível é crucial, as lições devem ser institucionalizadas e o momento político é fundamental para aproveitar as oportunidades.

Figura 3 A Teoria da Mudança do Programa CSST



Fonte: Elaboração Própria

Quadro 1 Modalidades do Programa³¹

O Programa apoia-se em duas modalidades centrais: missões de estudo e projetos. A gestão do conhecimento é uma estratégia transversal e de apoio aos intercâmbios Sul-Sul, através da qual o Programa pode fazer uso de lições aprendidas e destacar as boas práticas de CSST e das políticas brasileiras.

As **missões de estudo** servem para inspirar o desenvolvimento de políticas e estratégias para superar os desafios de desenvolvimento, bem como para impulsionar o desenho e implementação do Programa. Participam delas formuladores de políticas, especialistas, servidores públicos e outros representantes de organizações governamentais e não-governamentais de países parceiros que visitam o Brasil para dialogar sobre políticas e para compartilhar lições e práticas *in loco* com as contrapartes brasileiras durante aproximadamente uma semana. Seu objetivo é permitir que os participantes troquem conhecimentos e desenvolvam as suas competências em áreas prioritárias, de modo a permitir-lhes adaptar e aplicar prontamente estas capacidades recentemente desenvolvidas nos seus países quando do seu regresso. Devem basear-se em conhecimentos e metodologias de comunicação cuidadosamente escolhidos, tendo em conta as lacunas de conhecimento, necessidades de aprendizagem e especificidades culturais dos participantes, bem como material de formação e intercâmbio relevante e adaptado especificamente a cada parceria de CSST.

Os **projetos de CSST** buscam promover um processo de desenvolvimento de capacidades de longo prazo nos países parceiros (geralmente um ano ou mais), formular e implementar políticas em áreas prioritárias que visem a realização de direitos das crianças e das mulheres. Eles têm por objetivo fortalecer instituições parceiras e a capacitação técnica. O documento do projeto torna-se então o marco técnico, operacional e gerencial de referência para a parceria de CSST. A colaboração nesta modalidade deve almejar o desenvolvimento de políticas autossustentáveis, capacidades institucionais, organizacionais e de trabalho em rede. Os projetos são desenvolvidos através de cursos, seminários, treinamentos e oficinas; construção de parcerias com as múltiplas partes interessadas; desenvolvimento e aplicação de metodologias, conhecimentos técnicos, estratégias e abordagens para melhorar os processos políticos; (re)concepção de estruturas e processos organizacionais, métodos de gestão e ferramentas administrativas; estudos e análises técnicas; guias, manuais, brochuras e outros materiais técnicos, de compartilhamento de conhecimentos e de aprendizagem; provisão, aquisição e transferência de equipamentos.

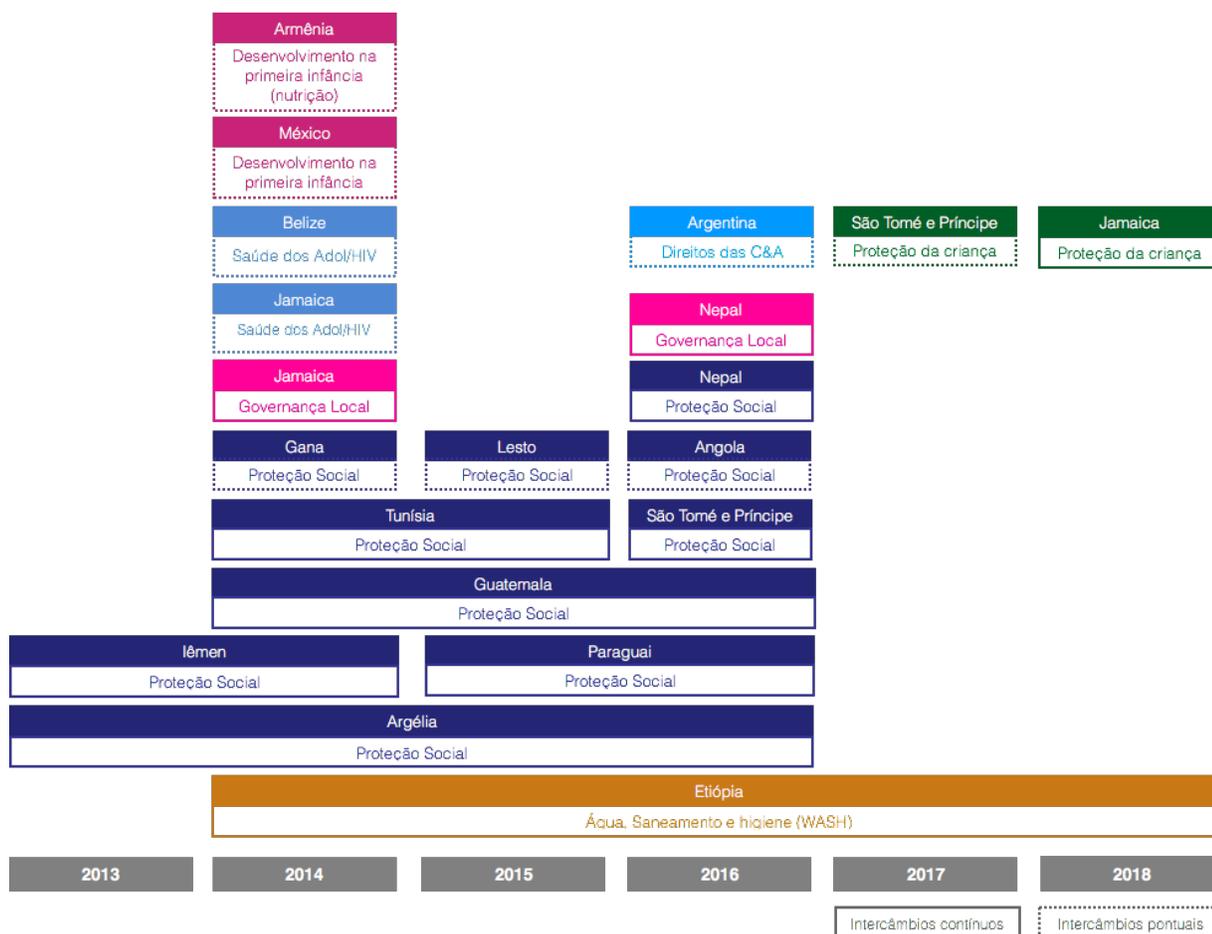
Para apoiar as suas principais modalidades de implementação, o Programa também promoveu outros tipos de atividades, como videoconferências, trocas de e-mails, tradução de documentos referentes a políticas e compartilhamento mútuo de documentos-chave. Além disso, na fase final de ambas as modalidades, o Programa prevê o compartilhamento de lições aprendidas, com o objetivo de coletar e analisar as principais lições e divulgar as boas práticas.

2.4. ATIVIDADES DO PROGRAMA ENTRE 2013 e 2018

O Programa contou com **16 países** participantes, respondeu a **20 demandas por cooperação** e promoveu um total de **42 missões de estudos**. As parcerias no âmbito do Programa de CSST Brasil-UNICEF são apresentadas na figura 4, que detalha as áreas temáticas abordadas com cada país parceiro, bem como fornece informações sobre sua natureza de intercâmbio mais contínuo ou limitado.

³¹ ABC and UNICEF (2017) Guidelines for Trilateral South-South Cooperation initiatives. Second Edition.

Figura 4 Países parceiros e áreas temáticas entre 2013 e 2018



Fonte: Elaboração Própria

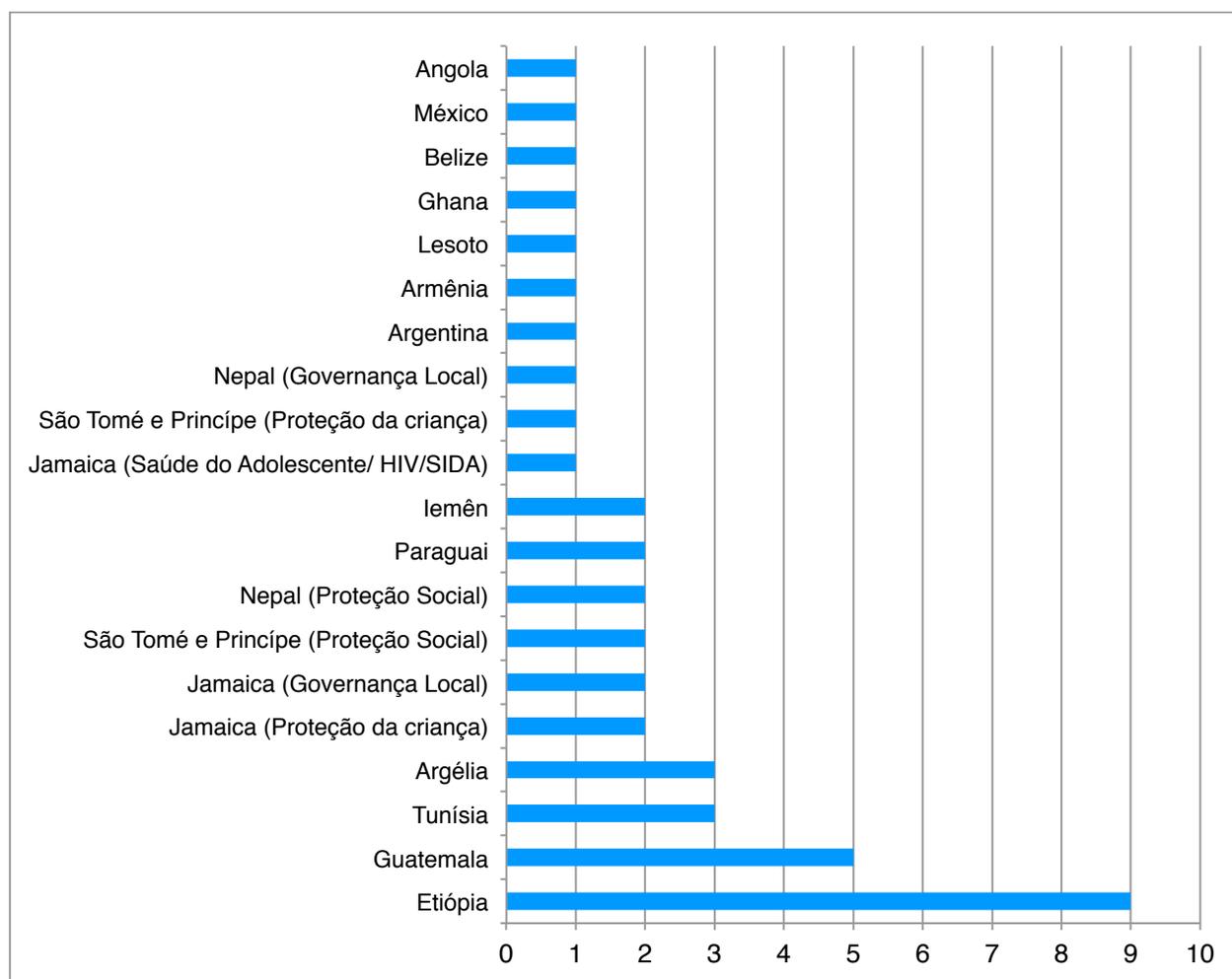
Como mostra a figura, o Programa cobriu um espectro bastante amplo de áreas temáticas, embora a Proteção Social seja de longe a área de cooperação mais demandada, representando mais de 50% das demandas consideradas (10 das 20 demandas). Também mostra um pico de implementação de atividades entre 2014 e 2016 (32 atividades das 42 implementadas durante todo o período avaliado).

Vale também mencionar que, em alguns casos, coexistiram mais de uma iniciativa de cooperação com um mesmo país, respondendo a demandas por apoio feitas em áreas distintas, como no caso da Jamaica, Nepal e São Tomé e Príncipe. Houve também casos que, mesmo sob uma única área temática, o apoio do Programa assumiu diferentes formas e atingiu níveis de apoio diversificados. Por exemplo, a Etiópia é a única parceria implementada no âmbito de um documento de projeto³². Neste caso, foram realizadas 9 missões de estudo (centradas no intercâmbio técnico) para realizar um sistema piloto de esgoto condominial em Wukro (Região de Tigray), bem como para reforçar o marco regulatório do país para fornecer

³² Outros três documentos do projeto estavam em negociação durante esta avaliação, mas não foram considerados como tal, uma vez que não tinham sido assinados: Jamaica (Proteção Infantil/ Justiça Juvenil) São Tomé e Príncipe (Proteção Infantil) e Angola (Wash)

serviços básicos de saneamento urbano. Além deste projeto de natureza bastante abrangente, outras parcerias também atingiram um caráter mais contínuo (com mais de uma única viagem de estudo), embora apresentando ainda diferentes níveis de apoio do Programa. Este é o caso da parceria com Argélia, Guatemala, Iêmen, Paraguai, Tunísia, São Tomé e Príncipe (na vertente da Proteção Social); Jamaica (sobre Governança Local e Proteção da Criança), e Nepal (sobre Governança Local e Proteção Social). Finalmente, metade das demandas (10) ao Programa se materializou em uma única viagem de estudo, consistindo assim em um intercâmbio pontual. As parcerias também apresentaram padrões muito diferentes quanto à sua duração. Em alguns casos, as parcerias passaram por alguns anos de inatividade e foram retomadas posteriormente. Em outros, tiveram um ritmo de atividades mais constante. A Figura 5 traz um quadro mais detalhado do número de missões de estudo promovidas no âmbito de cada parceria, considerando a existência de diferentes iniciativas de cooperação dentro de um mesmo país. Uma lista completa das atividades realizadas pelo Programa em cada país pode ser vista no Anexo 1.

Figura 5 Número de atividades por país parceiro



Fonte: Elaboração Própria

3. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO E METODOLOGIA

O processo de avaliação e seus resultados foram concebidos no intuito de serem tanto sumativos como formativos. Neste sentido, a avaliação centrou-se não apenas em capturar os resultados e logros, pretendidos ou inesperados, derivados do programa de CSST Brasil-UNICEF, como também explicar como estes ocorreram, refletindo sobre a contribuição do Programa para as mudanças resultantes, bem como sobre os principais desafios e gargalos enfrentados para o alcance de transformações mais significativas. A avaliação analisou o engajamento do Programa em 16 países parceiros, assim como em nível nacional no Brasil, com as agências brasileiras implementadoras; e no sistema do UNICEF global, particularmente sua contribuição para a estratégia global de CSS do UNICEF. A avaliação cobriu o período de implementação do Programa a partir de 2013, quando a ABC transferiu os fundos para o UNICEF, até dezembro de 2018.

A avaliação tentou responder às seguintes questões:

1. Qual a relevância do trabalho do Programa de CSST Brasil-UNICEF?
2. Qual a eficácia do apoio do Programa de CSST Brasil-UNICEF aos países parceiros em fortalecer capacidades para alcançar resultados positivos para mulheres e crianças, com foco em meninas e em populações vulneráveis?
3. Qual a probabilidade de manutenção dos resultados positivos das intervenções do Programa ao longo do tempo?
4. Até que ponto a gestão do Programa assegurou cumprimento dos prazos estabelecidos, qualidade de produtos e utilização eficiente dos recursos para alcançar seus objetivos?

Para responder a estas questões, a equipe de avaliação desenvolveu uma abordagem metodológica baseada em três pressupostos interligados sobre a natureza do Programa, a saber: (i) os princípios da CSST que sustentam as suas estratégias, (ii) as características do seu trabalho de apoio ao desenvolvimento de capacidades e (iii) a perspectiva de Equidade para a Infância e Igualdade de Gênero. A Tabela 2 resume as principais implicações destes pressupostos centrais.

Tabela 2 Pressupostos avaliativos e suas principais implicações

Pressupostos	Implicações
Princípios da Cooperação Trilateral Sul-Sul	A avaliação procurou identificar e sistematizar a aplicação e os efeitos dos princípios da CSST como garantidores de qualidade e eficácia, bem como compreender como este Programa específico de CSST se desdobrou. Os princípios da CSST informaram a avaliação transversalmente, e foram operacionalizados através de diferentes indicadores na Matriz de Avaliação.
Apoio ao Desenvolvimento de	A avaliação procurou compreender o efeito deste Programa de CSST no desenvolvimento de capacidades em diferentes níveis: 1) individual, 2)

Pressupostos	Implicações
Capacidades	organizacional e 3) interinstitucional ³³ . A natureza de desenvolvimento de capacidades do Programa foi considerada como uma lente transversal para informar: (i) o desenvolvimento de uma TdM para o Programa e, portanto, (ii) a Matriz de Avaliação. Considerando isto, a avaliação buscou tratar da contribuição do Programa para as mudanças sob sua governabilidade, o que abrange a "intervenções de desenvolvimento de capacidades" (insumos e produtos), e a sua dimensão de influência (capacidades desenvolvidas). No entanto, não olhou para a esfera de interesse do Programa (impactos na população beneficiária final).
Perspectiva de Equidade para Crianças e Igualdade de Gênero	A estratégia e os instrumentos de avaliação foram concebidos de forma sensível a questões de gênero e às necessidades das crianças e dos grupos mais vulneráveis. Tal preocupação foi inserida na Teoria da Mudança e, conseqüentemente, na Matriz de Avaliação e nos protocolos de coleta de dados. Portanto, os resultados do Programa são analisados em termos de promoção da igualdade, principalmente através da análise das questões relacionadas com o gênero no âmbito das atividades do Programa, bem como no âmbito das políticas e práticas dos parceiros que foram apoiadas pelo Programa.

Para responder a estas características particulares do Programa, a estratégia de avaliação foi construída com base no seguinte conjunto de abordagens metodológicas:

A Teoria da Mudança estabelece o entendimento do Programa sobre desenvolvimento como um caminho endógeno e multifacetado que inclui aspectos intangíveis e de longo prazo. Uma compreensão clara das relações entre as atividades do Programa, os produtos e os resultados esperados a curto, médio e longo prazo foi crucial para definir indicadores suficientemente específicos para medir a contribuição do Programa para cada nível nos caminhos de mudança. A Tabela 3, no final desta seção, traz a Matriz de Avaliação, com as quatro questões de avaliação, abrangendo os níveis de atividades, produtos e resultados, bem como os critérios de julgamento e o método de coleta de dados para cada indicador.

A análise da contribuição reconhece que o Programa não pretende alcançar impactos de desenvolvimento. Enfoca-se, alternativamente, nas contribuições do Programa para o desenvolvimento de capacidades, entendidas como mudanças no comportamento, nas relações e/ou nas ações das organizações com as quais o Programa trabalha diretamente. Nesse sentido, a avaliação não teve como objetivo medir os resultados atribuídos ao Programa, mas sim demonstrar como ele contribuiu para os resultados, levando em consideração que outros fatores também os influenciaram.

A avaliação focada em utilização alinha-se com os princípios da CSST. A fim de responder ao carácter formativo deste exercício, o processo de avaliação procurou envolver as principais partes interessadas com Programa. Além disso, os resultados são apresentados neste relatório com o objetivo de reforçar as capacidades dos parceiros em utilizar os resultados da

³³ Baseado no Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul e UNICEF, N/D, da ABC, 2013. O Manual da ABC também destaca uma quarta dimensão - social - que é definida como mudanças políticas, sociais, econômicas, financeiras e materiais de longo prazo. Contudo, assinala que a aprendizagem derivada dos intercâmbios de cooperação técnica ocorre principalmente nas outras três dimensões.

avaliação e recomendações para embasar decisões e melhorar o desempenho, identificar as lições aprendidas e alcançar melhores resultados.

A **Avaliação baseada em resultados**, segundo os padrões de avaliação do UNICEF, a saber: relevância da intervenção, efetividade, eficiência no uso de recursos e sustentabilidade dos benefícios da intervenção.³⁴

3.1 METODOLOGIA

Esse exercício de avaliação é essencialmente qualitativo. Tal escolha reflete a abordagem de desenvolvimento de capacidades do Programa, bem como a diversidade dos países parceiros e a variedade de tipos de engajamento que estes tiveram com o Programa. A fim de envolver os principais usuários desta avaliação, quais sejam, o UNICEF BCO e a ABC, o marco de avaliação foi construído com base num diálogo estreito com estes dois atores.

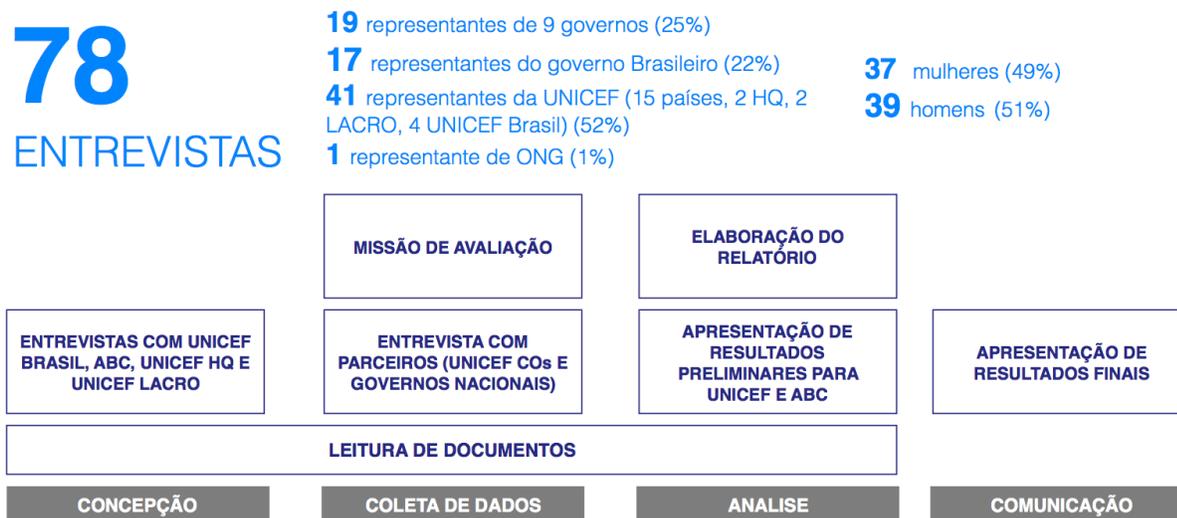
A coleta de dados baseou-se em dois métodos principais: entrevistas semiestruturadas e revisão documental. As entrevistas foram conduzidas com as partes interessadas nas diferentes instituições envolvidas com o Programa, e em sua maioria por telefone. A equipe também realizou uma missão de avaliação no Paraguai, com o objetivo de desenvolver uma compreensão mais profunda das atividades realizadas no âmbito do Programa e de suas contribuições³⁵. A Figura 6 fornece um quadro geral do processo avaliativo, inclusive das fontes de insumos coletados para esta avaliação.³⁶

³⁴ UNICEF (2017). *UNICEF-Adapted UNEG Evaluation Reports Standards*.

³⁵ Inicialmente, a metodologia de avaliação previa duas missões de avaliação: uma para a Jamaica e outra para a Etiópia. Os critérios para selecionar esses países foram: (i) número de atividades realizadas; (ii) diversidade de áreas de cooperação, a fim de avaliar um espectro mais amplo de áreas de cooperação no âmbito do Programa; (iii) diversidade dos atores envolvidos, a fim de explorar um espectro mais amplo de disposições institucionais; (iv) diferentes modalidades de implementação (missões de estudo e PRODOC); (v) diversidade geográfica; (vi) potenciais resultados positivos apresentados em avaliações anteriores e confirmados pelo UNICEF BCO, e pela percepção da equipe da ABC; (vii) disponibilidade de informantes. No entanto, com base nas entrevistas iniciais com todas as organizações do UNICEF, a equipe de avaliação propôs o Paraguai como uma missão de avaliação alternativa à Jamaica, devido (i) à disponibilidade de interlocutores do UNICEF CO e de interlocutores do governo nacional que participaram nas atividades do Programa; (ii) percepção dos resultados positivos avaliados durante as entrevistas. Esta mudança foi acordada com o UNICEF BCO e a ABC. Simultaneamente, a missão à Etiópia forneceria uma avaliação do único projeto implementado no âmbito do Programa. No entanto, o UNICEF CO Etiópia informou, no final da fase de coleta de dados, que não estaria em condições de acolher a missão de avaliação.

³⁶ Uma lista completa das entrevistas pode ser vista no Anexo 2. A única parceria não avaliada foi a com o Iêmen devido ao contexto de crise humanitária no país no momento da avaliação. Os roteiros de entrevista específicos para cada um dos perfis mencionados pode ser encontrada no Anexo 3.

Figura 6 Processo de avaliação e insumos coletados



Fonte: Elaboração Própria

Os métodos utilizados buscaram a triangulação de informações e evidências. Em particular, foi realizado um grande número de entrevistas para mitigar a subjetividade inerente a este método por meio da triangulação de diferentes percepções dos participantes. A revisão documental apoiou a avaliação para coletar informações mais precisas, não só sobre as atividades realizadas pelo Programa, mas também sobre os contextos dos parceiros e suas políticas voltadas às necessidades das crianças relevantes às atividades do Programa. A missão de avaliação acrescentou informações contextuais importantes sobre acontecimentos que não puderam ser totalmente capturados através de entrevistas não-presenciais. É importante destacar que, embora tenha sido realizada apenas uma missão de avaliação, a equipe de avaliação procurou dedicar esforços adicionais aos países com os quais o Programa estabeleceu relações mais contínuas (ver Figura 4), através da busca por um número maior de entrevistas e da realização de pesquisas documentais adicionais sobre os contextos dos parceiros.

A fim de garantir que os principais informantes permanecessem anônimos, eles foram citados usando as seguintes abreviaturas: GOV (para representantes de países parceiros); GOV-BRA (para a ABC e agências brasileiras implementadoras); UNICEF-BRA (para funcionários do Escritório do UNICEF no Brasil); UNICEF (para funcionários de outros COs); UNICEF RO (para funcionários do Escritório Regional do UNICEF) e UNICEF-HQ (para funcionários da sede do UNICEF).³⁷ A equipe de avaliação optou por não nomear os países ao relatar resultados referentes à relevância, eficácia e eficiência do Programa (questões 1, 2 e 3), uma vez que uma visão agregada das percepções dos parceiros foi considerada adequada para proporcionar uma avaliação precisa desses critérios, sem comprometer o anonimato. A única exceção feita foi o caso da Etiópia, por ser a única parceria em implementação de projeto, e

³⁷ A referência a cada entrevistado é feita através de um código específico composto por três itens: Perfil da parte envolvida (GOV ou UNICEF), seguido de um código de país (C + número para países parceiros ou BRA para instituições brasileiras) e, finalmente, um código individual.

que se destacaria pela sua particularidade de qualquer forma. Em contrapartida, exemplos concretos de resultados nos diferentes países parceiros podem ser encontrados na análise do critério de Sustentabilidade (questão 4), uma vez que se referem a resultados concretos. Neste caso, não foram feitas referências aos entrevistados. Finalmente, foi dado destaque ao longo do relatório a quadros-síntese contendo um resumo dos principais resultados e o resumo das lições aprendidas para cada questão de avaliação, bem como com exemplos de parcerias emblemáticas com alguns países.

3.2 LIMITES DA AVALIAÇÃO E ESTRATÉGIAS DE MITIGAÇÃO

A avaliação enfrentou importantes desafios. O principal refere-se à disponibilidade de interlocutores das distintas partes interessadas com conhecimentos em primeira mão sobre as atividades realizadas, especialmente dos governos nacionais dos países parceiros. Cabe ressaltar que a equipe de avaliação, com o apoio do UNICEF BCO, UNICEF COs e ABC, empreendeu contínuos esforços, dentro do prazo desta avaliação, para contatar um maior número possível de interlocutores nos países parceiros³⁸. Ao final, a equipe de avaliação logrou entrevistar representantes dos governos nacionais de 9 dos 15 países parceiros consultados para esta avaliação (60%).

Dois fatores complementares contribuíram para esta lacuna. Em primeiro lugar, uma já esperada alta taxa de rotatividade de pessoal nos países parceiros. Em segundo lugar, em alguns casos, as parcerias não só foram limitadas como também terminaram há anos, contribuindo para dificultar o acesso a participantes das atividades realizadas por meio do Programa. Neste contexto, a equipe de avaliação conseguiu contatar representantes do governo nacional, sobretudo daqueles parceiros que tinham estabelecido uma relação mais contínua com o Programa. Cinco dos seis governos nacionais não consultados para esta avaliação haviam se envolvido em visitas de estudo de caráter pontual. Em relação a este tipo de envolvimento *ad hoc*, que foi predominante no âmbito do Programa, foram consultados outros seis representantes governamentais não comprometendo, assim, as conclusões relativas a este nível de engajamento. Também, em um caso a entrevista com a contraparte nacional contou com a participação da ABC e da embaixada brasileira, afetando a imparcialidade e inserindo vieses nas respostas dos entrevistados. Os dados coletados nesta entrevista foram utilizados cuidadosamente pela equipe de avaliação, com esforços adicionais de triangulação.

Finalmente, vale ressaltar que cada parceria no âmbito do Programa é muito singular no que diz respeito aos seus objetivos e escopo, tipo e número de atividades realizadas e atores envolvidos. Devido à ausência de um sistema de monitoramento para apoiar a avaliação com informação sistematizada e homogênea sobre cada parceria, não foi possível reconstruir de forma detalhada um histórico abrangente de cada parceria levando em conta a riqueza dos processos de políticas apoiados pelo Programa. Por conseguinte, as informações recolhidas pelo Programa sobre esses intercâmbios não atingiram o nível de detalhamento necessário para avaliar os possíveis efeitos dos intercâmbios com o Brasil. A fim de mitigar esta lacuna, a equipe de avaliação elaborou uma tabela abrangente com todas as atividades realizadas

38 Para tanto, o UNICEF BCO estabeleceu contato com os UNICEF COs, pedindo apoio para a realização dos contatos com as contrapartes dos governos nacionais, enquanto o ABC entrou em contato com as embaixadas brasileiras correspondentes, que por sua vez chegaram aos governos nacionais. Em muitos casos, a equipe de avaliação tentou contatar indivíduos-chave através de vários meios, tais como e-mail, Skype, WhatsApp e/ou telefones fixos.

pelo Programa, que pode ser vista no Anexo 1, consolidando toda a informação disponível nos documentos fornecidos e recolhidos durante o processo de avaliação relativamente ao âmbito e foco da demanda original e das atividades realizadas.

3.3 CONSIDERAÇÕES ÉTICAS

A equipe de avaliação seguiu os princípios, normas e padrões estabelecidos pelo Grupo de Avaliação das Nações Unidas³⁹ e pelo UNICEF⁴⁰. O processo de avaliação visava também assegurar:

Utilidade: A fim de garantir que o processo de avaliação e seus produtos sejam relevantes para as partes interessadas, a equipe de avaliação procurou assegurar a participação do UNICEF BCO e da ABC, garantindo consultas ao longo do processo avaliativo para fomentar a apropriação por parte dos mesmos. Isto foi feito principalmente através de devolutivas aos produtos entregues, bem como através de teleconferências para ajudar a aprofundar a compreensão da equipe de avaliação sobre as atividades realizadas e para informar a elaboração das recomendações. Além disso, foi feita uma apresentação preliminar dos resultados, que contou com a participação do UNICEF BCO, UNICEF LACRO e ABC, onde foram discutidas as principais conclusões apresentadas neste relatório. Nessa ocasião, a equipe de avaliação também convidou os participantes a sugerir caminhos para o restante do processo avaliativo.

Integridade, independência, imparcialidade e transparência: Com o objetivo de proporcionar transparência e devolutivas sistemáticas ao longo do processo de avaliação, a equipe de avaliação forneceu justificativas sistematizadas por escrito para a aceitação ou rejeição de todos os comentários feitos sobre cada um dos produtos da avaliação. Conduziu seu trabalho de forma imparcial, com livre acesso às informações sobre o tema da avaliação. Não foi identificado nenhum conflito de interesse antes ou durante o processo de avaliação. Em todas as etapas, a equipe garantiu objetividade, integridade profissional e ausência de viés. Todos os resultados foram triangulados. Recomendou-se, por fim, que este relatório final fosse tornado acessível ao público.

Privacidade, confidencialidade e respeito aos direitos: Os atores consultados foram devidamente informados sobre o objetivo da avaliação, os contratantes, os critérios aplicados e a utilização pretendida das conclusões. A participação nesta avaliação foi completamente voluntária e as pessoas consultadas podiam retirar o seu consentimento para participar a qualquer momento durante o processo. Registros e notas das entrevistas foram utilizados e consultados exclusivamente pela equipe de avaliação independente e não foram compartilhados com as partes contratantes da avaliação. A contribuição dos atores consultados foi anônima e os indivíduos foram identificados nas transcrições usando códigos e não seus nomes. Os formulários de consentimento assinados pelos participantes podem ser encontrados no Anexo 5 (em arquivo separado apenas).

Representação justa e mitigação de danos: A equipe de avaliação garantiu que as perguntas da avaliação levassem em conta as questões sensíveis de todos os participantes. A intenção

³⁹ UNEG (2016). Norms and Standards for Evaluation; UNEG (2008) UNEG Ethical Guidelines for Evaluation.; UNEG (2011) Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation --Towards UNEG Guidance.

⁴⁰ UNICEF (2017). UNICEF-Adapted UNEG Evaluation Reports Standards. UNICEF (2011). UNICEF Procedure for Ethical Standards in Research, Evaluation, Data Collection and Analysis.

era que esta avaliação fosse um exercício de aprendizagem e todas as atividades foram conduzidas sob essa ótica.

Respeito pela dignidade e diversidade e direito à autodeterminação: A equipe de avaliação comprometeu-se a respeitar a diversidade dos atores envolvidos neste processo de avaliação, levando em consideração as crenças, modos e costumes do seu ambiente social e cultural; os direitos humanos e a igualdade de gênero. A equipe de avaliação respeitou os direitos das instituições e dos indivíduos de fornecer informações em confiança, garantindo que os dados sensíveis fossem protegidos e não possam ser rastreados até a sua fonte.

Credibilidade: Para garantir credibilidade, a equipe de avaliação garantiu independência, imparcialidade, uma metodologia rigorosa, um processo de avaliação transparente, o envolvimento das partes interessadas relevantes e um sistema robusto de garantia da qualidade. Todas as perguntas de avaliação foram respondidas através da triangulação de dados qualitativos de múltiplas fontes. A avaliação foi revisada por pesquisadores da Articulação Sul.

Cumprimento de códigos para grupos vulneráveis: Não foram realizadas entrevistas com beneficiários indiretos ou crianças.

Tabela 3. Matriz de Avaliação

Indicadores	Critérios de Julgamento	Fontes de Dados
1. Qual a relevância do trabalho do Programa de CSST Brasil-UNICEF?		
Alinhamento do Programa com prioridades, contextos e necessidades dos parceiros	O Programa está alinhado à implementação de marcos políticos nos países parceiros, às prioridades nacionais e objetivos da política externa do Brasil, ao Programa Nacional do UNICEF Brasil e à estratégia global do UNICEF para a CSS. Existe um entendimento comum entre as partes interessadas sobre as relações - existentes e esperadas - entre os resultados do Programa e as prioridades nacionais selecionadas.	Entrevistas com parceiros, Sede do UNICEF, representantes do UNICEF no Brasil, agências brasileiras implementadoras, embaixadas brasileiras, ABC Revisão documental
Nível de responsividade a questões de infância e de gênero	O Programa levou em consideração as necessidades das crianças, em particular meninas e crianças mais vulneráveis, quando do planejamento e implementação das intervenções. As políticas apoiadas pelo Programa levam em consideração as necessidades das crianças, em particular das meninas e crianças mais vulneráveis.	Entrevistas com parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC, agências brasileiras implementadoras Revisão documental
Adequação do desenho do Programa	O desenho do Programa conseguiu responder adequadamente às necessidades e demandas dos parceiros.	Entrevistas com parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC, agências brasileiras implementadoras
2. Qual a eficácia do apoio do Programa de CSST Brasil-UNICEF aos países parceiros em fortalecer capacidades para alcançar resultados positivos para mulheres e crianças, com foco em meninas e em populações vulneráveis?		
Quantidade e adequação do conhecimento produzido e/ou disseminado	O conhecimento produzido e/ou disseminado satisfaz as necessidades e lacunas dos parceiros e apoiou processos internos.	Entrevistas com parceiros UNICEF COs Revisão documental
Adequação dos conteúdos dos intercâmbios Sul-Sul	Os conteúdos dos intercâmbios de CSST foram responsivos às necessidades dos parceiros e baseados em diagnósticos confiáveis. O conteúdo dos intercâmbios de CSST apoiou a adaptação do conhecimento compartilhado ao contexto dos parceiros.	Entrevistas com parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC, agências brasileiras implementadoras Revisão documental
Nível de sensibilização e priorização das agendas de direitos das crianças, dos adolescentes e das mulheres	O Programa contribuiu para aumentar a sensibilização em relação às políticas voltadas às necessidades das crianças, contribuindo para fortalecer os processos nacionais. As agendas de direitos das crianças, dos adolescentes e das mulheres foram priorizadas nos diferentes níveis políticos (regional, nacional e subnacional).	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs Revisão documental

Indicadores	Critérios de Julgamento	Fontes de Dados
Nível de mobilização de atores relevantes	As atividades do Programa alcançaram os atores que podem multiplicar os conhecimentos adquiridos nos intercâmbios de CSST, sensibilizar e/ou mobilizar mais parceiros. O Programa está alcançando as instituições brasileiras implementadoras que podem contribuir com capacitação técnica qualificada e adequada.	Entrevistas com parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC, agências brasileiras implementadoras
Nível de conhecimento e capacidade técnica dos participantes no desenho, implementação e avaliação de políticas, programas e infraestruturas voltadas às crianças	O conhecimento e capacitação dos participantes aumentou e há evidências do conhecimento adquirido ter sido adaptado para fortalecer o desenho, implementação e avaliação de políticas, programas e infraestruturas com enfoque nas necessidades das crianças.	Entrevistas com parceiros, UNICEF COs, parceiros de implementação
Nível de compromisso de atores relevantes com políticas voltadas às necessidades das crianças	O Programa contribuiu para uma maior disposição das partes interessadas em agir, devido a mudanças na sua compreensão e atitude em relação às políticas, programas e infraestruturas voltadas às necessidades das crianças. O Programa contribuiu para o engajamento de atores de alto nível e para a mobilização de apoio técnico. O Programa contribuiu para um novo ou mais forte compromisso político em relação às políticas/ programas apoiados.	Entrevistas com parceiros, UNICEF COs Revisão documental
3. Em que medidas os resultados positivos das intervenções do Programa são sustentáveis ao longo do tempo?		
Número de Leis/ arcabouços institucionais/ Instrumentos administrativos desenvolvidos, adotados e/ou melhorados	Arcabouços legais e institucionais desenvolvidos, adotados e/ou melhorados apoiaram de maneira efetiva melhorias no planejamento, implementação e monitoramento das políticas.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs Revisão documental
Nível de coordenação interinstitucional entre os principais atores concernidos pelo Programa	O Programa contribuiu para um maior nível de coordenação entre os atores relevantes responsáveis pelas políticas apoiadas pelo Programa. Há evidências de novos acordos entre as partes interessadas; maior comunicação e coordenação; percepção compartilhada dos papéis e responsabilidades; novos comitês/grupos intersetoriais; resultados produzidos em conjunto.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs Revisão documental
Nível de compromisso financeiro	Aumento dos recursos atribuídos para o funcionamento ou expansão das políticas/programas apoiados pelo Programa.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs Revisão documental
Nível de recursos alavancados	Recursos de novos parceiros foram alavancados para expandir as políticas/programas apoiados pelo Programa.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC,

Indicadores	Critérios de Julgamento	Fontes de Dados
		Revisão documental
Nível de cooperação entre os parceiros	O Programa contribuiu para fortalecer as relações do Brasil e do UNICEF com países parceiros, assim como entre os países parceiros. O Programa está influenciando o Brasil e outros governos a levar em consideração os direitos das crianças em sua cooperação internacional.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC, embaixadas brasileiras, MRE
4. Até que ponto a gestão do Programa assegurou o cumprimento dos prazos estabelecidos, a qualidade dos produtos e a utilização eficiente dos recursos para alcançar seus objetivos?		
Custo-benefício	Os recursos (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) associados às atividades do Programa foram alocados oportunamente e com flexibilidade, de modo a permitir a execução de todas as atividades pactuadas. As atividades consideradas mais relevantes e eficazes pelos parceiros coincidem com aquelas que recebem mais investimentos técnicos e financeiros. Os atores reconhecem que não existem formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar resultados melhores com os mesmos recursos.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC, Revisão documental
Qualidade e responsividade do trabalho preparatório e de acompanhamento	O trabalho preparatório e acompanhamento do intercâmbio da CSST (comunicação, apoio online, envio de informação/documentação adicional) satisfaz as necessidades e demandas dos parceiros e apoiou a adaptação das políticas e a troca contínua de conhecimentos.	Entrevistas com parceiros UNICEF COs Documentos do Programa
Clareza dos procedimentos e das diretrizes	Os procedimentos para solicitar e implementar uma iniciativa de CSST, bem como os acordos estabelecidos para as parcerias, são claros e contribuem para a sua implementação.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC
Nível de engajamento dos parceiros na governança das iniciativas de CSST	As iniciativas de CSST foram planejadas, implementadas, monitoradas e avaliadas com a participação dos parceiros. Foi respeitado o princípio de horizontalidade. A estrutura de gestão apoiou o alinhamento contínuo e a capacidade de resposta às necessidades e demandas dos parceiros.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC
Complementaridade com outros projetos	O Programa assegurou a coordenação com iniciativas semelhantes, a fim de reforçar sinergias e evitar sobreposições.	Entrevistas com: parceiros, UNICEF COs, UNICEF Brasil, ABC, Sede do UNICEF Revisão documental

4. PRINCIPAIS RESULTADOS

4.1. QUAL A RELEVÂNCIA DO TRABALHO DO PROGRAMA DE CSST BRASIL-UNICEF?

Quadro2. Resumo dos resultados: Qual a relevância do trabalho do Programa?

O critério de relevância é composto por três indicadores: (4.1.1) Alinhamento do Programa com as prioridades, contextos e necessidades dos parceiros, (4.1.2) Nível de responsividade a questões de infância e gênero e (4.1.3) Adequação do desenho do Programa.

De forma geral, o Programa foi responsivo a todas as *prioridades, contextos e necessidades dos parceiros*. O Programa foi responsivo às prioridades de uma vasta gama de parceiros brasileiros. Respondeu, por um lado, ao interesse das instituições brasileiras implementadoras de expor seu próprio pessoal a experiências internacionais e de utilizar a CSST para elevar o perfil e o apoio a distintas políticas domésticas. Por outro, também foi responsivo à prioridade da política externa brasileira de compartilhar políticas brasileiras com outros países em desenvolvimento através da Cooperação Sul-Sul Trilateral. O Programa também respondeu ao objetivo do UNICEF BCO de se envolver estrategicamente com o Brasil para influenciar sua agenda de CSS no que tange a questões relativas a crianças, adolescentes e mulheres, o que, por sua vez, reforçaria positivamente a agenda global de *advocacy* do UNICEF. Como uma iniciativa pioneira de CSST no âmbito do UNICEF, o Programa exerceu influência direta na estratégia global de CSS do órgão e foi visto como uma importante fonte de lições para informar o trabalho futuro do UNICEF em CSST. Finalmente, para os países parceiros, o Programa foi considerado relevante, uma vez que ofereceu inspiração conceitual e prática para políticas em curso e aprendizados sobre políticas voltadas às necessidades das crianças. Além disso, o Programa manteve-se alinhado com os acordos feitos entre os governos nacionais e o UNICEF, no âmbito dos DPPs, garantindo o vínculo entre as atividades do Programa e um planejamento mais amplo a médio e longo prazo. No entanto, devido ao ambiente político em constante mudança nos parceiros, as prioridades acordadas nos DPPs nem sempre permaneceram no topo das agendas governamentais, o que, em alguns casos, levou a compromissos menos consistentes das contrapartes nacionais. Em suma, a avaliação constatou que, apesar de vinculado a um alinhamento formal com os DPPs, o Programa confiou excessivamente nos Escritórios locais do UNICEF para definir escopo das parcerias e não foi suficientemente capaz de se adaptar aos contextos políticos em rápida evolução dos parceiros.

O Programa apoiou uma maior responsividade em relação a questões de infância e gênero através de diferentes canais. Em primeiro lugar, a maior parte das políticas brasileiras compartilhadas através do Programa atuam diretamente no combate a vulnerabilidades sociais, que afetam, sobretudo crianças, adolescentes e mulheres. Em um menor grau, o Programa também deu suporte a políticas voltadas especificamente a crianças e meninas vulneráveis. Finalmente, o Programa procurou incluir questões de gênero e infância durante a fase de planejamento e implementação de suas atividades. No entanto, esta preocupação não foi feita de maneira sistemática e a avaliação não encontrou evidências de mecanismos formais em vigor para assegurar que este recorte transversal perpassasse todas as atividades.

Quanto ao desenho do Programa, a avaliação considerou que as abordagens de *capital-semente (seed money)* e o *portfólio-aberto (open portfolio)* permitiram que este fosse suficientemente flexível para aproveitar das oportunidades de contexto e foram trunfos fundamentais do Programa. No entanto, levaram também a um engajamento *ad hoc* com os parceiros, baseado em

missões de estudo isoladas que, embora muito apreciadas pela sua qualidade, não foram suficientes para promover o desenvolvimento de capacidades ou mudanças nas políticas de maneira sustentada. Consequentemente, acordos de cooperação mais abrangentes poderiam ter apoiado resultados mais significativos e sustentáveis. Por fim, o desenho atual do Programa não fez uso sistemático dos intercâmbios de CSST para melhorar e desenvolver capacidades técnicas no Brasil e não houve mecanismos e estratégias suficientes para garantir esta dimensão de troca mútua, bidirecional.

4.1.1. ALINHAMENTO DO PROGRAMA COM AS PRIORIDADES, CONTEXTOS E NECESSIDADES DOS PARCEIROS

Os critérios de julgamento para esse indicador foram: “O Programa está alinhado à implementação de marcos políticos nos países parceiros; às prioridades nacionais e objetivos da política externa do Brasil; ao Programa Nacional do UNICEF Brasil e à estratégia global do UNICEF sobre CSS. Existe um entendimento comum entre as partes interessadas sobre as relações – reais e esperadas - entre os resultados do Programa e as prioridades nacionais selecionadas”.

Os resultados da avaliação são apresentados abaixo para cada grupo de atores, a saber: países parceiros, instituições brasileiras parceiras e UNICEF.

Alinhamento com as demandas dos parceiros

A maior parte da análise neste primeiro indicador avalia e reflete acerca da demanda original formulada pelos parceiros ao Programa e a sua adesão a prioridades, contextos e necessidades nacionais existentes. Procura, assim, compreender a relevância do Programa para as prioridades consagradas nos documentos políticos formais e/ou comunicadas oficialmente ao Programa pelos governos parceiros, bem como as formas como estas podem ter evoluído durante a colaboração. O alinhamento das atividades desenvolvidas no âmbito do Programa será avaliado mais adiante, sob o indicador de *Adequação do desenho do Programa*.

O intercâmbio com o Brasil é considerado, por todos os países parceiros, como relevante e amplamente adequado às suas prioridades e planos nacionais de desenvolvimento. As políticas e experiências brasileiras são reconhecidas como uma valiosa inspiração e referência. As inovações brasileiras em políticas sociais são vistas como fontes de aprendizados conceituais e práticos sobre políticas e programas que podem ser aplicadas a outros contextos (UNICEF-C7-2, GOV-C10-1, UNICEF-C12-1, GOV-C1-1, UNICEF-C10-1, UNICEF-C6-1, GOV-C5-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C14-2, UNICEF-C15-1). Há um amplo reconhecimento de um *efeito motivacional* decorrente dos intercâmbios com o Brasil. As experiências das políticas brasileiras são inspiradoras, pois servem como ilustrações de que é possível alcançar resultados significativos em uma série de áreas de política social relevantes para as crianças (UNICEF-C2-3, UNICEF-C4-1, UNICEF-C5-1). Este reconhecimento é estendido ao conjunto das áreas temáticas cobertas pelo Programa, incluindo: a universalização da proteção social, políticas com enfoque em juventude na área de HIV/AIDS; segurança alimentar e nutricional (UNICEF-RO-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C12-1, GOV-C5-1, GOV-C10-1, UNICEF-C9-1, GOV-C5-1) ou ainda a prestação descentralizadas de serviços sociais (UNICEF-C12-3, GOV-13-1, UNICEF-C13-1).

O alinhamento com os DPPs nacionais é também um fator importante na implementação das atividades do Programa. A grande maioria dos entrevistados do UNICEF considera que a

CSST, particularmente aquela feita com o Brasil, é uma ferramenta e estratégia relevante para suas atividades nos países. Os Escritórios do UNICEF nos países parceiros se mostraram abertos e proativos na identificação de como suas prioridades de DPP poderiam se beneficiar da experiência brasileira. Como consequência, a CSST com o Brasil foi utilizada como estratégia de apoio à implementação de vários DPPs, mesmo que de forma pontual, com atividades de capacitação tanto na área de proteção social como na de proteção à criança. No entanto, o fato dos DPPs terem servido como o principal marco de ancoragem das demandas dos parceiros implicou tanto potencialidades como desafios para o Programa, como será discutido mais detalhadamente nos próximos parágrafos.

Como os DPPs do UNICEF são construídos com os países parceiros e por meio de consultas antes da sua aprovação formal, as áreas específicas de colaboração e aprimoramento de fato representam prioridades acordadas entre o UNICEF e os governos nacionais. Por conseguinte, a utilização estratégica da CSST para apoiar a implementação de DPPs - no nível nacional - significou o alinhamento da CSST com as prioridades nacionais da agenda dos ODS, conforme previsto na TdM do Programa. Na prática, este alinhamento também deu aos COs um protagonismo para ajudar a refinar as demandas de cooperação dos parceiros com o Brasil.

Neste contexto, a avaliação identificou casos bem-sucedidos de alinhamento entre as prioridades do UNICEF, as prioridades políticas do governo parceiro e a disponibilidade de uma experiência brasileira para combinar ambas. O alinhamento aconteceu, por exemplo, quando a cooperação com o Brasil foi oportunamente mobilizada pelos UNICEF COs para apoiar os esforços em curso liderados pelo governo em programas/políticas específicas. (UNICEF-C13-1, UNICEF-C11-1, GOV-C8-1, GOV-C4-1, UNICEF-C4-1). Em outros casos, a combinação tripartite funcionou porque o UNICEF foi visto como uma fonte de expertise e um valor agregado para um diálogo inicialmente mais amplo entre o Brasil e seus parceiros, estreitando assim o foco do diálogo para uma colaboração trilateral viável (UNICEF-BRA-3).

Apesar do valor deste papel estratégico de facilitador desempenhado pelos UNICEF COs, a avaliação também identificou casos em que as demandas ao Programa foram capitaneadas pelos UNICEF COs, sem uma correspondência à altura da parte de atores governamentais dos parceiros (UNICEF-C1-1, UNICEF-C2-3, UNICEF-C5-1, GOV-C5-1, UNICEF-C12-2, UNICEF-C14-1). Apesar do entendimento geral, entre os gestores do Programa, de que todos os DPPs do UNICEF resultam de acordos com governos nacionais - e, como tal, não haveria inconsistências entre o que está inscrito em um DPP e o que o país tem como prioridade - os resultados da avaliação mostram um cenário mais complexo. Na prática, ter demandas balizadas e alinhadas com as prioridades dos DPPs nem sempre garantiu o compromisso necessário do lado do governo parceiro ou o engajamento de instituições e representantes nacionais de forma a garantir sua liderança e apropriação em relação ao Programa (UNICEF-C5-1, UNICEF-C9-5, GOV-BRA-4, GOV-BRA-16).

Isto foi particularmente visível quando o principal objetivo impulsionando a colaboração era sobretudo uma necessidade de “advocacy ou influência” por parte do UNICEF⁴¹, o que em

⁴¹ A caracterização da colaboração como “colaboração orientada para a advocacy” foi uma caracterização utilizada por vários representantes do UNICEF para justificar a relevância do envolvimento com o Programa, contudo este enquadramento fazia pouco sentido do ponto de vista de um país parceiro. Além disso, os membros do UNICEF BCO, profundamente envolvidos com o Programa, também foram cautelosos quanto à forma como as demandas de advocacy de outros escritórios do UNICEF acabaram por criar acordos vagos entre governos, uma vez que o “Programa achou que era muito difícil justificar as intenções do UNICEF aos governos” (UNICEF-BRA-1).

alguns casos impôs verdadeiros desafios de sustentabilidade uma vez que a cooperação acabou por carecer de adesão política e de apropriação nacional por parte dos parceiros governamentais (UNICEF-C9-2, UNICEF-C9-4, GOV - C5 - 2). Em outras ocasiões, o objetivo de *advocacy* se restringia ou limitava a uma atividade singular e pontual e, como tal, a parceria não foi concebida para evoluir para um diálogo técnico mais abrangente (UNICEF-C12-1).

Outro desafio correlacionado é que - sendo uma estratégia para os UNICEF COs - a relevância da cooperação com o Brasil e as atividades em si ficam sujeitas a serem postas em questão ou abandonadas pelos mesmos, afetando assim a continuidade dos intercâmbios e, em alguns casos, gerando mal-entendidos e frustrações com os governos. A avaliação encontrou casos em que ocorreu o abandono da parceria com o Brasil (do lado do UNICEF) devido a fatores como, por exemplo: (i) a identificação de uma parceria alternativa que pareceu mais viável e apropriada ao UNICEF do que cooperar com o Brasil (UNICEF-C5-1); (ii) o descompasso dos intercâmbios com o Brasil com os ciclos gerais de programação e orçamentação dos COs (UNICEF-C14-1); (iii) mudanças no escritório do UNICEF no país e/ou escritório regional, deixando de priorizar a parceria com o Brasil (UNICEF-C15-1); e (iv) uma alteração na priorização da agenda de CSS por parte dos UNICEF COs nos países parceiros (UNICEF-C11-1, UNICEF-C9-3).

“Os tópicos que escolhemos para a CSST precisam ser muito bem pensados. É preciso de fato estar na agenda do governo. Às vezes a razão pela qual o tema foi escolhido não é clara: uma combinação do que o UNICEF considera uma área crítica e a disponibilidade de capacidade do lado brasileiro. Nestes casos, não há certezas da parte do governo e não há uma forte adesão”.

Em suma, esta avaliação identificou que, por um lado, o DPP é um conjunto formal de prioridades firmado entre o UNICEF e os governos nacionais, (GOV-BRA-14) que permite vincular as demandas específicas da CSST a um planejamento mais amplo de médio e de longo prazo. (GOV-BRA-15). Por outro lado, é importante reconhecer o ritmo acelerado e as mudanças nos ambientes políticos dos parceiros (GOV-BRA-15). Assim, a coordenação das prioridades governamentais com a “oferta brasileira” e os ciclos de planejamento dos UNICEF COs (DPP e os demais instrumentos que dele desdobram, como o Plano Anual de Trabalho) torna-se um desafio para o Programa. Isto foi igualmente reconhecido por um entrevistado do UNICEF que trabalhou diretamente com Programa e que destacou que o planejamento do UNICEF não deixa muito espaço e a flexibilidade necessária para incorporar prioridades e estratégias emergentes (UNICEF-BRA-2) como as que por ventura resultem do compromisso significativo com o processo de CSST.

Alinhamento com as prioridades nacionais e objetivos de política externa do Brasil

O Programa foi responsivo a uma série de objetivos de atores nacionais no Brasil e às suas prioridades. Em primeiro lugar, alinou-se às prioridades de instituições implementadoras brasileiras, notadamente aquelas que trabalham com políticas sociais, e à sua disposição de expor seu próprio corpo técnico a experiências internacionais e de utilizar a cooperação técnica internacional para elevar o perfil e o apoio às suas políticas nacionais. Possibilitou, por exemplo, às agências implementadoras brasileiras adquirirem “um conhecimento técnico internacional e aprenderem como implementar suas soluções em outros contextos” (GOV-BRA-9). Isso também possibilitou a algumas delas cumprirem com sua missão e visão de se tornarem referências nacionais e internacionais em seu campo de especialização (GOV-BRA-16). Ao mesmo tempo, o Programa promoveu a visibilidade das políticas brasileiras no exterior, o que é

percebido, por sua vez, como contribuindo para o seu reconhecimento e legitimidade internos ^(GOV-BRA-2). Em alguns casos, a visibilidade internacional e o reconhecimento das políticas nacionais também aumentaram o apoio de lideranças políticas e institucionais a este tipo de engajamento internacional (em CSS e CSST), algo valorizado por especialistas no nível técnico ^(GOV-BRA-5).

O Programa esteve alinhado com as prioridades da política externa brasileira em relação ao compartilhamento das políticas de desenvolvimento do Brasil com outros países em desenvolvimento através da CSS ^(GOV-BRA-2). O Programa também alinou-se com o Marco de Assistência ao Desenvolvimento do Brasil e das Nações Unidas (2012-2015), que estabeleceu a CSS como um dos quatro resultados esperados e como uma área prioritária para a colaboração entre o sistema das Nações Unidas e o GdB. Além disso, o Programa é uma resposta direta a uma resolução de política externa de estabelecer parcerias com Organismos Internacionais para promover a CSST, a fim de ampliar a presença brasileira e a capacidade de fornecer apoio a outros países em desenvolvimento ^(GOV-BRA-11). Assim, o Programa apoiou a racionalização do intercâmbio técnico na CSST brasileira, num momento em que o governo brasileiro enfrentava limitações institucionais para responder a todas as demandas bilaterais ^(GOV-BRA-1, GOV-BRA-2). A parceria com o UNICEF reforçou igualmente a diversidade dos parceiros brasileiros de CSST, permitindo que as políticas brasileiras chegassem a parceiros não-tradicionais (para além dos mais tradicionais na América Latina e África), como por exemplo: Armênia, Nepal e Iêmen ^(GOV-BRA-2).

No entanto, foram identificados desafios no que tange à tradução dos alinhamentos políticos e institucionais formalizados no marco do Programa em compromissos políticos sustentados por parte de importantes órgãos brasileiros (incluindo a Presidência e o MRE, mas também de agências implementadoras) ao longo do período analisado. Durante o período compreendido pela avaliação (2013-2018), o governo brasileiro demonstrou um compromisso inconstante com a agenda mais ampla da CSS. O compromisso político e financeiro brasileiro com as atividades da CSS, inclusive por parte dos principais atores institucionais envolvidos na implementação do Programa diminuiu consideravelmente devido tanto à “fadiga das agências implementadoras” ^(GOV-BRA-2), como também devido a mudanças políticas⁴², o que resultou em menor disposição para se comprometerem com novos acordos ^(GOV-BRA-7; GOV-BRA-2; GOV-BRA-9). Para além das mudanças mais amplas no cenário político no Brasil e suas repercussões na agenda de CSS no país durante o período em avaliação, um maior nível de priorização política do Programa em si na própria ABC e nas principais agências implementadoras também poderia ter fortalecido o papel articulador do Programa, reduzindo assim sua dependência da motivação e do compromisso individual de servidores específicos com as atividades do Programa ^(GOV-BRA-13, UNICEF-BRA-1).

Alinhamento com a estratégia do UNICEF de CSST

O Programa baseou-se na experiência anterior do UNICEF BCO e do GdB com CSST e respondeu aos DPPs pactuados entre os UNICEF e o GdB que cobrem o período em

⁴² Para uma análise acadêmica das macro-dinâmicas mais recentes no âmbito da CSS brasileira, ver SUYAMA, B., WAISBICH, L.T. & LEITE, I.C. (2016) ‘Brazil as a Development Partner Under Lula and Rousseff: Shifts and continuities. In: Jing Gu, Alex Shankland, & Anuradha Chenoy (eds.). *Chenoy, A; and J. Gu (Org) The BRICS and International Development*. London, Palgrave Macmillan UK. pp. 25–62. Ver também MARCONDES, D. & MAWDSLEY, E. (2017) ‘South–South in retreat? The transitions from Lula to Rousseff to Temer and Brazilian development cooperation’. *International Affairs*. 93 (3), 681–699.

avaliação (2012-2016 e 2017-2021). Para o UNICEF BCO, o Programa também foi visto como uma forma estratégica de engajar o Brasil, como um país de renda média-alta⁴³, e de influenciar sua agenda de CSS no que diz respeito a ações com enfoque em crianças, adolescentes e mulheres, o que, por sua vez, reforçaria positivamente a agenda de *advocacy* global do UNICEF. O Programa também respondeu às crescentes demandas que o UNICEF BCO estava recebendo de outros COs para compartilhar a experiência brasileira^(UNICEF-BRA-1).

Paralelamente, como uma iniciativa pioneira de CSST no âmbito do UNICEF, o Programa exerceu influência direta na estratégia global de CSS do UNICEF⁴⁴, inspirando a elaboração da Nota de Orientação sobre CSS Global do UNICEF⁴⁵ (UNICEF HQ-1, UNICEF-BRA-4, UNICEF-BRA-3). Para o UNICEF, trabalhar com o Brasil no âmbito deste Programa foi também uma experiência de aprendizagem sobre como operacionalizar ações de CSST^(UNICEF-BRA-3). Além disso, a colaboração estreita e estruturada entre o UNICEF BCO e a ABC, assim como a clareza sobre as modalidades e procedimentos da CSST, se tornaram modelos promissores a serem integrados na organização^(UNICEF-HQ-1). O Programa também fomentou o interesse em CSST em outros COs, que puderam explorar não apenas ampliar suas ações de CSST com o Brasil, mas também - como um seguimento direto do intercâmbio com o Brasil - ampliar ações de CSST envolvendo outros países, como no caso da colaboração entre Belize e a Jamaica.

O Programa também tem o potencial de continuar a informar o trabalho do UNICEF com CSST, uma vez que a organização está atualmente discutindo suas prioridades de CSS/CSST e trabalhando para desenvolver suas próprias ferramentas. Espera-se assim que as lições aprendidas com este Programa apoiem o trabalho futuro do UNICEF em matéria de CSST^(UNICEF-HQ-1). Uma área particularmente promissora para colaboração futura diz respeito à ampliação da parceria com o Brasil para o nível regional^(UNICEF-BRA-3). Os escritórios regionais são vistos como potenciais articuladores de parcerias de CSST^(UNICEF-RO-1, UNICEF-HQ-1), podendo inclusive prospectar experiências que poderão informar as práticas brasileiras de CSST nos próximos anos^(BRA-GOV-15).

“O Brasil demonstrou o que o UNICEF pode fazer por meio de ações de CSS.”

“A experiência com o Brasil desempenhou um papel muito importante no desenvolvimento da nossa Política Global. Cada documento passou por nós antes de chegar ao Diretor Executivo. O Brasil foi, de longe, a maior influência.”

4.1.2. NÍVEL DE RESPONSABILIDADE A QUESTÕES DE INFÂNCIA E DE GÊNERO

Os critérios de julgamento desse indicador foram: *“O Programa levou em consideração as necessidades das crianças, em particular das meninas e das crianças mais vulneráveis, quando do planejamento e da implementação das intervenções. As políticas apoiadas pelo Programa levam em consideração as necessidades das crianças, em particular das meninas e das crianças mais vulneráveis”*.

⁴³ Ver dados do Banco Mundial: <https://data.worldbank.org/?locations=XT-BR>. Consultado em dezembro, 2019.

⁴⁴ UNICEF. (2018). UNICEF Strategic Plan 2018-2021 – Execute Summary.

⁴⁵ UNICEF Guidance Note on South-South/Horizontal Cooperation: working draft, July 2017.

O apoio do Programa demonstrou responsividade em relação a questões de infância e gênero em diferentes níveis: (i) através do compartilhamento de políticas sociais voltadas ao combate de condições de vulnerabilidade que afetam principalmente crianças, adolescentes e mulheres; (ii) enfocando em temas da infância e gênero durante a fase de planejamento e implementação das suas atividades; e (iii) apoiando políticas que visavam especificamente crianças e meninas vulneráveis.

Olhando o conjunto das parcerias desenvolvidas, o diálogo sobre políticas sociais e/ou vulnerabilidade foram os enquadramentos mais comuns nas fases iniciais da cooperação trilateral com o UNICEF e o Brasil. As demandas de cooperação, particularmente quando relacionadas ao amplo campo das políticas sociais ou de proteção social, foram formuladas de forma ampla no sentido de "conhecer" as políticas, instrumentos e metodologias sociais brasileiras. Programas emblemáticos do Brasil, tais como o conhecido programa de transferência condicionada de renda *Bolsa Família* ou instrumentos como o *Cadastro Único* ou o *Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*, foram proeminentes no portfólio do Programa. De fato, esses programas em si não são tidos pelos especialistas brasileiros em proteção social como exclusivamente voltados para crianças e meninas e sim para atender às necessidades de *comunidades vulneráveis*, onde tais grupos estão fortemente representados (GOV-BRA-2, GOV-BRA-7). O mesmo foi observado em relação ao setor de Água, Saneamento e Higiene (WASH, da sigla em inglês), onde tanto as experiências nacionais brasileiras como a cooperação piloto desenvolvida com a Etiópia (ver Quadro 4 no indicador *Adequação do Conteúdo dos Intercâmbios Sul-Sul*) não foram vistas como particularmente dirigidas a essas populações, mas sim como indiretamente beneficiando-as (GOV-BRA-4, UNICEF-C6-2, UNICEF-C6-3, UNICEF-C6-4).

A avaliação identificou, contudo, exemplos em que o foco nas questões de infância e de gênero foi claramente almejado durante a fase de planejamento e implementação das atividades do Programa (15 atividades em 42). Os exemplos incluem atividades voltadas a crianças vulneráveis em São Tomé e Príncipe e voltadas a mulheres chefes de família e crianças vulneráveis no Paraguai. No caso do projeto piloto na Etiópia, um dos parceiros brasileiros na implementação (a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA) teve um papel específico de treinamento em educação ambiental centrado em populações vulneráveis, incluindo crianças, mulheres e meninas. No caso do Paraguai, novos serviços sensíveis às necessidades das crianças e mulheres foram acrescentados aos Centros de Atendimento ao Cidadão (CACs) reformados após o intercâmbio técnico com o Brasil. No entanto, esta preocupação não foi sistematicamente integrada e a avaliação não encontrou evidências de mecanismos formais em vigor para assegurar que isto fosse transversalmente buscado em todas as atividades realizadas no marco do Programa.

Finalmente, uma maior responsividade por parte do Programa a questões de infância e gênero foi identificada quando as políticas apoiadas por este eram especificamente voltadas às crianças e meninas vulneráveis. Na Armênia, o Programa desenvolveu atividades na região de Syunik Marz, considerada a de maior índice de desnutrição entre crianças menores de 5 anos. Em Belize, o HIV/AIDS afeta desproporcionalmente adolescentes e o Programa permitiu trocas acerca de abordagens de políticas nesta área voltadas aos jovens. Os programas de Gana tais como o "Programa de Empoderamento dos Meios de Subsistência contra a Pobreza" (LEAP) e principalmente o LEAP 1000 tiveram um foco explícito em crianças. No Nepal, ambas as linhas de cooperação visavam apoiar políticas voltadas para as crianças. Com a Jamaica, uma das linhas de cooperação centrou-se em saúde de adolescentes, visando a população LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgêneros) e os homens que

fazem sexo com homens (HSH), e a outra foi o compartilhamento sobre as políticas de proteção infantil relacionadas a crianças em conflito com a lei. Finalmente, na Guatemala, o *Mi Bono Seguro*, objeto de intercâmbio com as contrapartes brasileiras, também tinha um foco específico em crianças.

Olhando para todas as parcerias implementadas entre 2013 e 2018, o Programa teve um portfólio de atividades de apoio ao desenvolvimento, reforma ou reforço de políticas e intervenções públicas complexas com componentes mistos, algumas das quais explicitamente voltadas para crianças e/ou questões de gênero e algumas universais, mas conhecidas por terem um impacto sensível nesses grupos (como no caso de intervenções do tipo WASH e programas de transferência condicionada de renda).

4.1.3. ADEQUAÇÃO DO DESENHO DO PROGRAMA

O critério de julgamento para este indicador foi: “O desenho do Programa foi capaz de responder adequadamente às necessidades e demandas dos parceiros”.

Para avaliar a adequação do desenho do Programa diante das necessidades e demandas dos parceiros a avaliação concentrou-se em dois níveis diferentes de análise: abordagens estratégicas e mecanismos do Programa para assegurar os benefícios mútuos dos intercâmbios de capacitação em nível técnico.

Abordagens Estratégicas

A avaliação considerou que três grandes características estratégicas surgiram, evoluíram e consolidaram-se como *marcas do Programa*, a saber: (i) o Programa procura fomentar *espaços para o diálogo político* entre os países do Sul, com o apoio do UNICEF e de acordo com os interesses brasileiros; (ii) o apoio do Programa baseia-se numa *abordagem de portfólio aberto (open portfolio)*; e (iii) o Programa foi concebido para ser um suporte de *capital semente (seed money)*.

Há anos, a promoção de espaços de diálogo político tem sido um importante valor agregado da CSS, globalmente, e da CSS brasileira, em particular. Ainda assim, o diálogo político, a aprendizagem (*policy learning*) e, eventualmente, a transferência de políticas (*policy transfer*), frequentemente impõem grandes desafios de adaptação, dos quais o Programa se tornou cada vez mais consciente ⁴⁶.

Uma segunda característica importante no desenho do Programa é o chamado “*portfólio aberto*”. Em outras palavras, a lógica inicial do Programa não era se especializar numa determinada política setorial ou num conjunto de programas. Ao invés disso, facilitaria o intercâmbio com o Brasil no conjunto de questões que se enquadram no mandato do UNICEF (ver *Introdução*). Em termos de modalidades de financiamento, o Programa previu recursos no chamado modelo de “*capital semente*” para alavancar futuros intercâmbios. Na maioria dos casos, para estabelecer relações de intercâmbio mais contínuas, os parceiros tinham que mobilizar fundos, quer através dos COs do UNICEF, quer através dos governos ou de terceiros. Embora em algumas ocasiões o Programa tenha apoiado intercâmbios mais contínuos entre países, inclusive através de Documentos de Projeto formalizados (PRODOCs), como no caso do projeto piloto WASH na Etiópia, a maior parte das atividades

⁴⁶ Ver também o indicador *Adequação dos intercâmbios Sul-Sul* sob o critério *Eficácia*.

promovidas consistiu em missões pontuais para conhecer a experiência brasileira e engajar-se em diálogos políticos de alto nível.

Como discutido acima, sob o indicador de *Alinhamento* (ver seção 4.1.1), o estabelecimento do diálogo político com o Brasil é altamente valorizado pelos países parceiros. A abordagem de portfólio aberto, por sua vez, significou permitir flexibilidade para atender às demandas dos parceiros e iniciar o diálogo para futuros acordos de cooperação. ^(UNICEF-C1-3, UNICEF-BRA-2) No entanto, também houve desvantagens nesta abordagem, quando se tratava de operacionalizar a colaboração. Em primeiro lugar, o caráter aberto do portfólio do Programa também significou lidar com várias parcerias em áreas muito diferentes que acabaram sendo pequenas, pontuais e/ou limitadas. Em outras palavras, tornou o Programa difuso. Em segundo lugar, no que diz respeito à abordagem de capital semente, apesar de ter comprovado ser uma solução eficaz para mobilizar apoio político e outros recursos em alguns casos ⁴⁷, em outros a falta de financiamento e de compromisso a longo prazo foi vista como um fator que comprometeu o potencial do Programa⁴⁸.

Combinadas, as três abordagens levaram o Programa a ter uma natureza *ad hoc*. O Programa acabou por se basear em missões isoladas, em lugar de acordos mais abrangentes com os parceiros que permitiriam interações estáveis e sucessivas. Há um forte consenso entre os parceiros de que as viagens por si só não foram suficientes para promover o desenvolvimento das capacidades ou a mudança nas políticas de modo sustentado. As missões foram valorizadas como boas soluções para conhecer e se inspirar na experiência brasileira, mas não o suficiente adequadas para promover intercâmbios mais profundos e desenvolver capacidades. Há um reconhecimento geral de que, a fim de reforçar os processos internos, o intercâmbio e o acompanhamento contínuos apoiariam melhor as necessidades dos parceiros ^(GOV - C5 - 2; UNICEF-C9-1, UNICEF-C12-2, UNICEF-C12-3, UNICEF-C1-1, UNICEF-C15-1).

Mesmo ao confrontar essas aspirações com as realidades impostas por uma iniciativa que se pretendia de capital semente, o Programa lutou para ir além do efeito inspirador das missões, uma vez que várias das parcerias acabaram por não evoluir para outros tipos de atividades. Isto levantou importantes desafios em termos de encontrar o equilíbrio adequado entre a identidade de capital semente e portfólio aberto e ser capaz de estruturar uma contribuição mais coerente do Programa para os processos políticos nos países parceiros.

No entanto, ao longo do período de implementação o Programa também evoluiu em termos de apoio setorial, em paralelo com a institucionalização da própria agenda da CSS no Brasil. Por exemplo, quanto às demandas relacionadas ao WASH, a Etiópia foi o primeiro país onde o Programa se engajou em uma atividade de transferência de tecnologia para sistemas de esgoto de baixo custo em áreas suburbanas, através de um piloto (ver Quadro 4). Espera-se que este modelo seja replicado em Angola no próximo ciclo. Nos casos dos pilotos em WASH, a CSST brasileira facilitada pelo Programa está inserida em grandes programas interagências (envolvendo os governos nacionais e vários parceiros internacionais de desenvolvimento, inclusive o UNICEF). Esta vinculação aumenta o alcance dos projetos de CSST, onde o Brasil é usado como fonte de aprendizado para o governo e outros parceiros

⁴⁷ Ver o indicador *Nível dos recursos alavancados*.

⁴⁸ Uma discussão detalhada sobre a mobilização de apoio político pode ser encontrada abaixo no indicador. *Nível de mobilização dos atores relevantes* (no critério de Efetividade), enquanto a mobilização de recursos pode ser encontrada sob o indicador *Nível de recursos alavancados*. (critério de *Sustentabilidade*).

internacionais, e aumenta as chances de ser estendido ou ampliado no futuro, caso o projeto seja bem-sucedido.

Os acordos formalizados, tais como os MdEs ou PRODOCs, são vistos, por um lado, como favorecendo o compromisso dos parceiros, mesmo perante mudanças políticas ou programáticas, e trazendo alguma estabilidade e sustentabilidade de longo prazo à parceria, salvaguardando-a das instabilidades políticas no topo ^(GUA- UNICEF-1, GOV-C8-1). Os PRODOCs são também vistos como ferramentas importantes para o UNICEF no país para mobilizar parceiros e recursos adicionais ^(UNICEF-C15-1). Por outro lado, projetos mais estruturados nem sempre são uma “panaceia” para geração de intercâmbios mais sustentados, uma vez que requerem fundos adicionais e esforços institucionais. A cooperação baseada em projetos é uma característica comum do campo do desenvolvimento internacional e o estabelecimento deste equilíbrio sobre se, quando e como formalizar uma iniciativa continua a ser um desafio iminente para aqueles envolvidos na CSST. A necessidade de trabalhar no aprimoramento dos formatos de colaboração, ponderando os prós e os contras da formalização, é um desafio premente. Além disso, deve-se considerar o risco de que os países parceiros acabem voltando-se a outros parceiros internacionais e acordos, em vez de trabalharem em conjunto com o Programa, caso se vejam compelidos a alavancar dinheiro para intercâmbios técnicos bastante limitados ou pequenos ^(GOV-BRA-4, GOV-C14-1).

“A CSST tem muito potencial e não é, necessariamente, cara. Deve ser construída com base em um bom diagnóstico das demandas. Há muito conhecimento em agências, como o UNICEF, que pode ser usado como porta de entrada. Estamos muito interessados na experiência vinda dos países do Sul, uma vez que as nossas realidades são muito mais parecidas.”

Mecanismos para garantir benefícios técnicos mútuos

A avaliação constatou que o atual desenho do Programa não atende plenamente à necessidade de garantir benefícios mútuos em nível técnico. Em outras palavras, não faz uso sistemático dos intercâmbios de CSST para melhorar e/ou desenvolver capacidades técnicas no Brasil ^(GOV-BRA- 2; GOV-BRA-13). Por um lado, vários parceiros expressaram o desejo de também compartilhar suas experiências com o Brasil ^(UNICEF-C1-1, UNICEF-C5-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C9-5, UNICEF-C12-2, UNICEF-C14-1, UNICEF-C14-2). Por outro, uma utilização mais sistemática das experiências dos parceiros também poderia ajudar o BCO a fazer melhor uso da CSST como uma estratégia para apoiar a implementação do DPP no Brasil. No entanto, a avaliação não encontrou mecanismos e estratégias suficientemente consolidadas para assegurar esta estratégia de troca mútua, bidirecional ^(GOV-BRA-7, GOV-BRA-13, GOV-BRA-1, UNICEF-BRA-2, UNICEF-BRA-1).

No entanto, foram encontradas perspectivas promissoras de aprendizagem técnica mútua, nos casos em que os intercâmbios foram mais contínuos, bem como quando os especialistas brasileiros tiveram a oportunidade de visitar os países parceiros. A aprendizagem em nível *individual* foi o resultado mais reconhecido pelos especialistas brasileiros consultados ^(GOV-BRA-4, GOV-BRA-5, GOV-BRA-6, GOV-BRA-3, GOV-BRA-9, GOV-BRA-8, GOV-BRA-14, GOV-BRA-15). Os benefícios trazidos pelo Programa mencionados incluem, por exemplo, novos conhecimentos sobre como lidar com problemas semelhantes ^(GOV-BRA-14), oportunidade prática de encontrar novas soluções para desafios semelhantes ^(GOV-BRA-4) e oportunidades de desenvolver capacidades técnicas através do próprio processo de planejamento e preparação de treinamentos ^(GOV-BRA-16). Evidências coletadas sobre os ganhos *institucionais* técnicos foram, no entanto, desiguais entre as agências brasileiras implementadoras. Em instituições como o extinto Ministério do

Desenvolvimento Social (MDS), sua participação no Programa permitiu que o MDS “expusesse o modelo brasileiro” mas trouxe poucas oportunidades ao Ministério de usar a CSST para adquirir informação ou instrumentação para fortalecer seu próprio trabalho programático ^(GOV-BRA-14). Por outro lado, atividades como os pilotos no exterior resultaram em mais benefícios institucionais para as agências brasileiras que participaram deste tipo de atividade, incluindo: (i) conhecimento e competência internacional concretos e aprendizado sobre como fazer cooperação CSST que podem ser úteis para planejar futuras iniciativas semelhantes no âmbito do Programa ^(GOV-BRA-5, GOV-BRA-6); ii) aprendizado sobre como trabalhar de forma participativa e replicá-la internamente ^(GOV-BRA-16); (iii) oportunidade de coordenação de ações com um leque mais amplo de instituições nacionais (agências nacionais e subnacionais, mas também atores públicos e privados) ^(GOV-BRA-16).

4.2. QUAL A EFICÁCIA DO APOIO DO PROGRAMA DE CSST BRASIL-UNICEF AOS PAÍSES PARCEIROS EM FORTALECER CAPACIDADES PARA ALCANÇAR RESULTADOS POSITIVOS PARA MULHERES E CRIANÇAS, COM FOCO EM MENINAS E EM POPULAÇÕES VULNERÁVEIS?

Quadro 3. Resumo dos resultados: Quão eficaz foi o Programa?

O critério de eficácia é composto por 6 indicadores, a saber: (4.2.1) Quantidade e adequação do conhecimento produzido e/ou disseminado, (4.2.2) Adequação dos conteúdos dos intercâmbios Sul-Sul, (4.2.3) Nível de sensibilização e priorização das agendas de direitos das crianças, dos adolescentes e das mulheres, (4.2.4) Nível de mobilização dos atores, (4.2.5) Nível de conhecimento e competência técnica dos participantes no desenho, implementação e avaliação das políticas, programas e infraestrutura com enfoque nas necessidades das crianças e (4.2.6) Nível de compromisso dos atores relevantes com políticas voltadas às necessidades das crianças.

O conhecimento disseminado foi relevante e adequado e forneceu informação apropriada para respaldar a adaptação do conhecimento. Os gargalos identificados se referem à indisponibilidade de materiais em outros idiomas, para além do inglês e espanhol, e à necessidade de explorar formas de disseminar documentos de maneira mais significativa. Finalmente, apesar da produção de evidências ser uma estratégia chave do Programa, este não priorizou esta agenda. Tampouco produziu materiais estratégicos (*policy-smart*) sobre as políticas brasileiras que poderiam ter auxiliado nos intercâmbios.

Os intercâmbios Sul-Sul foram eficazes no compartilhamento de conhecimentos, já que foram bem planejados e organizados e baseados em trocas entre servidores públicos que enfrentam desafios similares e têm conhecimento de primeira mão sobre os temas da cooperação.

O Programa contribuiu para aumentar a sensibilização sobre os direitos das crianças, dos adolescentes e das mulheres em dois níveis diferentes. Primeiramente, contribuiu para combater imagens negativas e estereotipadas acerca de grupos mais vulneráveis e fortalecer uma abordagem baseada em direitos para as políticas sociais. Também contribuiu para a adoção de opções programáticas voltadas às necessidades de mulheres e crianças dentro das políticas sociais existentes nos países parceiros.

O Programa conseguiu mobilizar os atores corretos. As missões de estudo de alto nível ao Brasil contribuíram para mobilizar mais apoio nos países parceiros, enquanto as missões nos países parceiros alcançaram os responsáveis diretos pela implementação de mudanças no nível técnico. Conseguiu também alcançar uma gama diversificada de atores brasileiros que contribuíram com conhecimento técnico apropriado. O engajamento das embaixadas do Brasil e dos países parceiros foi importante política e logisticamente, embora esse potencial não tenha sido sistematicamente explorado.

A avaliação identificou resultados tangíveis de aumento do conhecimento técnico dos participantes nos países que estabeleceram um intercâmbio mais contínuo com o Programa, enquanto que em países que fizeram apenas uma visita pontual ao Brasil não foi possível estabelecer uma relação direta entre atividades promovidas pelo Programa e o aumento do conhecimento técnico. Finalmente, também foi identificado um conjunto de resultados positivos relacionados ao próprio aprendizado institucional do UNICEF de como trabalhar com CSST.

Quanto à contribuição do Programa para um maior compromisso dos atores relevantes com as políticas voltadas às necessidades das crianças, a avaliação identificou que, nos contextos aonde

já havia um compromisso político em relação a estas políticas e questões, o Programa contribuiu para reforçá-las. Contudo, em outros casos, não foram encontradas evidências de maior compromisso por várias razões, como instabilidade política nos países parceiros; escopo técnico da cooperação; restrições legais persistentes em relação ao assunto tratado no âmbito dos intercâmbios; queda na prioridade da agenda dentro do UNICEF; e a interação muito limitada de vários países com o Programa.

4.2.1. QUANTIDADE E ADEQUAÇÃO DO CONHECIMENTO PRODUZIDO E/OU DISSEMINADO

O critério de julgamento para este indicador foi: “O conhecimento produzido e/ou disseminado satisfaz as necessidades e lacunas dos parceiros e apoiou processos nacionais”.

O programa apoiou principalmente a disseminação do conhecimento sobre políticas públicas brasileiras, através da promoção de missões de estudo onde os funcionários públicos brasileiros, além de parlamentares e organizações não-governamentais, compartilharam seus conhecimentos com as contrapartes dos países parceiros através de apresentações e discussões. Para apoiar estas discussões, o Programa providenciou tradução da legislação brasileira pertinente e de outros documentos relacionados às políticas em discussão. Contudo, o Programa não produziu nenhum tipo adicional de material de apoio, como estudos sobre as políticas e os programas compartilhados ou materiais estratégicos (*policy-smart*) sobre as políticas brasileiras para apoiar processos de disseminação e adaptação.

Neste contexto, a avaliação dos parceiros em relação à disseminação do conhecimento é muito positiva. Os conhecimentos disseminados através de missões de estudo e intercâmbio de documentos antes das visitas foram considerados de alta qualidade e adequados às demandas dos parceiros. A avaliação encontrou resultados positivos em termos de disponibilidade de material sobre as políticas brasileiras (UNICEF-C1-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C9-3, UNICEF-C10-1) e sobre a relevância técnica do conhecimento disseminado. Estes materiais forneceram informações adequadas e de cunho prático e aplicado, apoiando assim os processos de adaptação do conhecimento (GOV-C4-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C6-3, UNICEF-C14-1, GOV-C13-8, GOV-C13-1, GOV-C13-4, GOV-C13-2). Os parceiros reconheceram igualmente que o conhecimento compartilhado através do Programa desencadeou importantes discussões, inclusive nos mais altos níveis, e desempenhou um papel consultivo para os futuros marcos políticos e regulamentações⁴⁹ (UNICEF-C6-3, UNICEF-C7-1, GOV-C10-1, UNICEF-C10-1).

O papel do UNICEF como facilitador de conhecimento também foi destacado pelos parceiros. A capacidade do UNICEF de compartilhar diversos conjuntos de soluções políticas com os governos, incluindo as soluções desenvolvidas no Brasil, foi particularmente importante durante os processos políticos-chave nos países parceiros, tais como reformas mais amplas de política social.

Em paralelo a este conjunto de resultados positivos em relação à disseminação do conhecimento, a avaliação também identificou que, apesar de ter geração de evidências como estratégia chave, a gestão do conhecimento não foi priorizada pelo Programa devido a

⁴⁹ Para mais discussões sobre os intervenientes mobilizados pelo Programa, ver o indicador *Nível de mobilização de atores* sob o critério de *Eficácia*.

restrições de recursos humanos ^(GOV-BRA-13, UNICEF-BRA-1, UNICEF-BRA-3)⁵⁰. Os gargalos para a gestão mais ampla do conhecimento no âmbito do Programa relacionam-se principalmente com o conteúdo da documentação disponível e suas utilizações. Mesmo para os mais emblemáticos e amplamente conhecidos programas sociais brasileiros, poderia ter havido mais esforços para aumentar a disponibilidade de material adaptado ao diálogo técnico-político ^(UNICEF-BRA-3). A tradução foi outro gargalo encontrado. Insuficiências foram apontadas pelos representantes dos COs do UNICEF, por exemplo, em relação ao material traduzido para outros idiomas além do inglês e do espanhol, como o árabe e o francês. ^(UNICEF-C15-1). Especialistas brasileiros também lamentaram nem sempre ter seus documentos totalmente traduzidos, de modo a compartilhá-los com os parceiros estrangeiros durante as primeiras missões ao Brasil. ^(GOV-BRA-10). Finalmente, a avaliação detectou que apenas o compartilhamento de documentos traduzidos não foi suficiente para apoiar os parceiros e que mais esforços poderiam ter sido feitos para criar oportunidades de examinar o material conjuntamente, criando espaços de diálogo entre especialistas de ambos os governos e extraindo o conhecimento relevante para cada realidade. ^(UNICEF-C9-5; GOV-BRA-4, GOV-BRA-7)

"Simplesmente compartilhar documentos entre governos nunca é o suficiente, temos que criar oportunidades para que especialistas dentro dos governos examinem o material conjuntamente."

4.2.2. ADEQUAÇÃO DOS CONTEÚDOS DOS INTERCÂMBIOS SUL-SUL

Os critérios de julgamento para esse indicador foram: *“Os intercâmbios de CSST foram responsivos às necessidades dos parceiros e baseados em diagnósticos confiáveis. O conteúdo dos intercâmbios de CSST apoiou a adaptação do conhecimento compartilhado ao contexto dos parceiros”*.

Sob este indicador foram analisados a qualidade dos intercâmbios e o seu potencial para promover a transferência e adaptação do conhecimento. Para isso, a avaliação analisou cuidadosamente as percepções e avaliações dos parceiros sobre as *missões de estudo*⁵¹, considerando-as como a principal modalidade de implementação empregada. Um quadro no final deste indicador traz uma análise do projeto piloto na Etiópia, como o único exemplo da segunda modalidade de implementação do Programa.

Em termos gerais, a CSST com o Brasil é percebida como um valor agregado aos esforços nacionais existentes e a outras iniciativas de CID. Os parceiros verbalizaram que a CSST brasileira se diferencia de outras parcerias por não se tratar de um “ensino de cima para baixo” ou de uma “abordagem do tipo consultoria” ^(GOV-BRA-10, GOV-13-1, UNICEF-C13-2 GOV-C14-1, GOV-C14-2).

Ademais, a atitude participativa e empática dos servidores públicos brasileiros durante as missões foi particularmente valorizada ^(UNICEF-C4-1, UNICEF-C13-2, UNICEF-C5-1, ONG-1, GOV-C14-1, GOV-C14-2, PAR-GOV-1). O fato desta CSST basear-se em intercâmbios entre servidores públicos de países que enfrentam desafios similares é destacado como um valor agregado desta modalidade de intercâmbio. Esta característica é avaliada como mais adequada às necessidades dos países

⁵⁰ Para mais discussão sobre isto, ver o indicador *Custo-benefício* sob o critério de *Eficiência*.

⁵¹ Incluindo os Seminários Internacionais do MDS sobre Políticas Sociais para o Desenvolvimento, que foram considerados uma atividade muito importante. Para dois países, Lêmen e Angola, as missões de estudo e o Seminário acabaram sendo o cerne de sua colaboração com o Brasil. Outros cinco países tiveram suas colaborações começando com viagens ao Brasil, que incluíram sua participação em um Seminário do MDS.

do que a cooperação prestada por consultores ou por países desenvolvidos que não compartilham do mesmo histórico de desenvolvimento (UNICEF-C6-3, GOV-C14-1, GOV-C8-1, UNICEF-C13-2).

“Se há um país onde há horizontalidade, esse país é o Brasil. Tivemos bons diálogos com todas as pessoas.”

“O valor agregado foi ter especialistas brasileiros para pensar em conjunto com o governo sobre as possibilidades de adaptação e implementação.”

“Os especialistas brasileiros tiveram uma escuta ativa, entenderam nossas necessidades e foram muito honestos sobre o que funcionava e o que não funcionava no Brasil.”

As *missões de estudo* foram muito apreciadas como uma modalidade eficaz para compartilhar conhecimentos e, particularmente, para sensibilizar os participantes sobre aspectos cruciais da experiência brasileira (GOV-C1-1, UNICEF-C1-2, GOV-C4-1) e satisfazer as expectativas gerais dos parceiros. Os destaques positivos dos entrevistados incluem: a elevada qualidade do planejamento e organização das missões (UNICEF-C12-3, UNICEF-C11-1, UNICEF-C4-1, UNICEF-C10-1, GOV-BRA-8); o perfil estratégico e de alto nível das agendas (UNICEF-C12-2); a importância das viagens de campo no Brasil para melhor compreender as políticas, os contextos e os aspectos contextuais e culturais; e o envolvimento com os atores subnacionais, uma vez que, para além das estruturas nacionais foi mostrada a diversidade da experiência brasileira, permitindo também acercar-se mais do nível local no qual as intervenções acontecem (ONG-1, GOV-C14 1, GOV-C14-2, GOV - C5 - 2, ONG-1, GOV-C10-1, UNICEF-C12-3, UNICEF-C4-1, GOV-C14-1 e 2, GOV-C5-1, GOV-C8-1).

Nas missões, os *Seminários Internacionais do MDS* também foram vistos como uma atividade muito eficaz para a sensibilização e para o aumento do conhecimento dos participantes sobre o repertório de possibilidades (UNICEF-RO-1), considerando aspectos como a governança das políticas sociais no Brasil e disposições para assegurar corresponsabilidades dentro do sistema federativo, intersectorialidade das políticas de proteção social e coordenação com o Parlamento (UNICEF-C12-2, UNICEF-C12-3, UNICEF-C7-1, UNICEF-C7-2).

“O Seminário foi apropriado para o diagnóstico que tínhamos feito. O país estava no início do processo de estruturação do seu Programa de Proteção Social, por isso visitar e conhecer a experiência de outros países foi importante.”

Contudo, devido ao seu amplo carácter de divulgação, os Seminários do MDS não foram customizados ou adaptados a cada delegação estrangeira (GOV-BRA-7) e, portanto, proporcionaram poucas oportunidades para os parceiros compartilharem sobre seus contextos e experiências enquanto estavam no Brasil (UNICEF-C5-1). Assim, os Seminários não lograram promover diálogos bidirecionais sobre políticas (GOV-BRA-2, GOV-BRA-3, GOV-BRA-7). Em suma, embora tenham sido úteis como inspiração, a participação das delegações estrangeiras nos Seminários, por si só, resultou em pouca transformação imediata nos países parceiros, seja promovendo maior compromisso ou mudanças mais sustentáveis nos marcos políticos e nas capacidades nacionais.

Já as *missões de estudo de instituições brasileiras* a países parceiros foram em sua maioria realizadas no âmbito de intercâmbios mais contínuos. As *missões de prospecção* (e definição do escopo da demanda) nos países parceiros foram vistas como uma metodologia útil para o planejamento da cooperação, permitindo um melhor entendimento por parte dos atores brasileiros do contexto e das condições locais nos parceiros, bem como das áreas de cooperação mais promissoras (GOV-C9-1, GOV-BRA-10, AR - GOV - 1, UNICEF-C6-1, UNICEF-BRA-2, GOV-BRA-5, GOV-BRA-6;

UNICEF-C14-1). *Treinamentos* ou apoio técnico direto realizados nos países parceiros possibilitaram visitas de especialistas brasileiros *in loco* e favoreceram a extração de insights úteis ao intercâmbio técnico (GOV-13-1, UNICEF-C13-2, GOV-C14-1, GOV-C14-2). Os treinamentos *in loco* foram avaliados como sendo muito qualificados (UNICEF-C14-1, GOV-C14-2, GOV-13-1). O perfil dos especialistas brasileiros engajados foi destacado como o ideal, pois tinham empatia e conhecimento de primeira mão sobre os serviços sociais em discussão. Especialistas também contribuíram com recomendações adaptadas à realidade local dos parceiros (UNICEF-C13-2, UNICEF-C8-1, UNICEF-C12-1, UNICEF-C10-1, GOV-C13-1).

Como áreas sujeitas a aprimoramento, os treinamentos no país poderiam ter sido mais longos e poderiam ter incluído mais conhecimentos práticos (GOV-BRA-8, GOV-BRA-9, UNICEF-C14-1, UNICEF-C7-1, UNICEF-C2-3). Além disso, foi também destacada a necessidade de uma melhor preparação das instituições brasileiras que participam dos treinamentos a fim de permitir diálogos entre os países que sejam mais sensíveis aos distintos contextos nacionais e, portanto, mais úteis (UNICEF-C9-5, GOV-BRA-14, GOV-BRA-8) 52.

Mesmo diante deste retorno globalmente positivo dos parceiros em relação à qualidade dos intercâmbios, a avaliação encontrou resultados heterogêneos no que tange à questão de adaptação do conhecimento. Para alguns países, a experiência brasileira resultava muito distante de suas realidades e, portanto, a “possibilidade de transferência dos modelos brasileiros” foi considerada um desafio desde o início (UNICEF-C1-3, UNICEF-C9-5, UNICEF-C9-4, GOV-C5-1, UNICEF-C10-1, UNICEF-C2-3). Para outros, reconhecer que o Brasil era mais “avançado” não impediu o governo parceiro de aprender e buscar adaptar o conhecimento adquirido (GOV-C14-1). Os resultados se revelaram menos positivos, no entanto, no quesito adaptação quando os intercâmbios entre países permaneceram limitados às missões de estudo. Os parceiros têm consciência de que o processo de aprendizado não se trata de “copiar e colar” (UNICEF-RO-1), mas sim sobre a importância de ter os meios, o tempo e o espaço para que se filtre e traduza criticamente as experiências brasileiras. É por isso que casos que lograram realizar sucessivas interações sob o guarda-chuva do Programa foram mais úteis para envolver parceiros tanto no nível político quanto no técnico (UNICEF-C2-3, UNICEF-C7-1, GOV-C13 - 8; GOV-C13-5), com o processo de intercâmbio contínuo ajudando a adaptar ainda mais a expertise brasileira ao contexto local (UNICEF-C15-1, UNICEF-C10-1, UNICEF-C9-1).

“É importante ter um compromisso do mais alto escalão, mas ao mesmo tempo o intercâmbio deve contemplar também o nível técnico. Os tomadores de decisão voltaram do Brasil com muitas ideias, mas se o nível técnico não estiver engajado, essas ideias não avançam. O nível técnico garante que o conhecimento adquirido seja traduzido na prática.”

⁵² Ver mais sob o indicador: *Qualidade e pontualidade do trabalho preparatório e do seguimento*

Quadro 4. Pilotos na CSST: sistema de coleta de esgoto de baixo custo na Etiópia⁵³

Em maio de 2015, o Governo do Brasil, o Governo da Etiópia e o UNICEF assinaram um projeto de cooperação intitulado "Reforço dos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento na Etiópia". A parceria Brasil-UNICEF com a Etiópia visava a capacitação local para melhorar a gestão dos sistemas de água e saneamento básico; uma estratégia-chave para reduzir a mortalidade infantil, como ocorreu no caso do Brasil. O projeto durou três anos (2016-2019)⁵⁴.

Esta parceria com a Etiópia concentrou-se em duas áreas principais: i) saneamento urbano e ii) marco regulatório para o fornecimento de serviços de saneamento básico urbano. As principais estratégias do projeto incluíram: desenvolvimento de capacidades, compartilhamento de conhecimentos e transferência de uma tecnologia de esgotos condominiais de baixo custo através de um projeto piloto na cidade de Wukro (região de Tigray), cuja implementação foi liderada pela Unidade de WASH do UNICEF Etiópia. Embora este quadro se concentre principalmente no apoio ao sistema piloto de esgoto em Wukro, e na transferência de tecnologia brasileira de sistema de coleta de esgoto, as reflexões sobre o fluxo regulatório serão analisadas mais detalhadamente no âmbito do indicador 4.3.1 relacionado aos arcabouços legais e institucionais adotados e/ou melhorados.

A tecnologia de saneamento condominial de baixo custo, introduzida através do Programa, foi considerada apropriada para as crescentes necessidades de urbanização, além de muito inovadora no contexto da Etiópia. Para os atores etíopes consultados, o valor de fazer o projeto piloto em Wukro foi o de conseguir que a solução proposta “fosse concebida de maneira aderente ao contexto da Etiópia e às condições locais”. A tecnologia de sistema de esgoto de baixo custo introduzida através do piloto é tida pelos especialistas brasileiros como flexível e multifacetada e pode ser adaptada a outros contextos locais na Etiópia no futuro. Essa adaptabilidade era exatamente o que o governo etíope procurava quando decidiu fazer uma parceria com o Brasil e o UNICEF. Segundo o UNICEF, esta é a primeira unidade de tratamento de lodo fecal para um conjunto habitacional em condomínio na África Oriental e Central⁵⁵.

Fazer um piloto no âmbito desta Parceria foi considerado uma experiência gratificante, mas desafiadora para todas as partes envolvidas. Os desafios referem-se principalmente a questões de adaptação técnica e de gestão. Os desafios técnicos de adaptação incluem a insuficiente integração das particularidades do contexto etíope, como a seca severa e níveis de água inferiores aos encontrados no estado do Ceará, no Brasil, onde a tecnologia foi introduzida pela primeira vez, o que gerou problemas de acesso à água para fazer o sistema de esgoto funcionar

⁵³ Considerando a importância e a singularidade deste projeto piloto de CSST do UNICEF-Brasil-Etiópia, a equipe de avaliação pretendeu conduzir uma missão de campo à Etiópia para incluir esta parceria como um estudo de caso aprofundado para esta avaliação (ver mais na seção de *Metodologia*). Fatores externos a esta avaliação impossibilitaram a realização desta missão, tal como pretendida. Como consequência, a avaliação e análise aqui apresentada baseou-se principalmente na análise documental e em entrevistas remotas com todas as partes envolvidas. A equipe de avaliação reuniu uma amostra diversificada de percepções das distintas partes interessadas brasileiras, mas não conseguiu captar a mesma diversidade do lado etíope, inclusive dos atores locais em Wukro.

⁵⁴ Apesar do encerramento formal do período de implementação do projeto, o projeto ainda está em fase de implementação, com algumas atividades pendentes (principalmente treinamentos *in loco* e questões técnicas pendentes a serem resolvidas com o sistema de esgoto) (UNICEF-BRA-1).

⁵⁵ Ver: UNICEF (2019). WASH Field Note. Urban WASH in Small Towns: The 'ONEWASH Plus' Programme in Ethiopia. WASH/FN/23/2019.

como inicialmente projetado ^(GOV-BRA-6)⁵⁶. Os atores brasileiros envolvidos creditaram a extensão dos desafios enfrentados durante a implementação do projeto piloto à execução local do sistema e lamentaram não ter tido a oportunidade de se envolver mais na fase de implementação, *in loco*, devido a obstáculos logísticos, financeiros e técnicos ^(GOV-BRA-9). Segundo eles, uma maior presença no país poderia ter ajudado a melhorar a gestão do sistema, tendo em conta a viabilidade comercial e social das soluções concebidas. Também teria lhes permitido acompanhar a adaptação e supervisionar a implementação ^(GOV-BRA-5, GOV-BRA-6). Para eles, os desafios de adaptação foram consequência da rápida implementação e dos atores locais terem optado por lançar o sistema de esgoto condominial quando este não estava totalmente pronto e quando as atividades de capacitação para torná-lo operacional não haviam sido concluídas. ^(GOV-BRA-15, GOV-BRA-16, GOV-BRA-17, GOV-BRA-9)

Por fim, todos os atores reconheceram que o piloto enfrentou importantes desafios de gestão. Também reconheceram que os implementadores brasileiros poderiam ter sido mais ativamente envolvidos, dado que as agências de implementação brasileiras acabaram por ficar de fora do relacionamento com os atores locais na Etiópia e assim não acompanhar o status geral do projeto piloto e do fluxo de atividades ^(GOV-BRA-5, GOV-BRA-6, GOV-BRA-4, GOV-BRA-10, GOV-BRA-15, GOV-BRA-16, GOV-BRA-17).

4.2.3. NÍVEL DE SENSIBILIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DA AGENDA DE DIREITOS DAS CRIANÇAS, DOS ADOLESCENTES E DAS MULHERES

Os critérios de julgamento para este indicador foram: *“O Programa contribuiu para aumentar a sensibilização em relação às políticas voltadas às necessidades das crianças, contribuindo para fortalecer processos nacionais. As agendas de direitos das crianças, dos adolescentes e das mulheres foram priorizadas nos diferentes níveis políticos (regional, nacional e subnacional)”*.

Sob esta dimensão, a avaliação procurou evidências sobre como e em que medida o Programa influenciou a definição da agenda nos países parceiros. Além da contribuição inspiradora discutida sob o critério de *Relevância* acima⁵⁷, o contato com a experiência brasileira é relatado como tendo contribuído para a sensibilização dos formuladores de políticas em relação à agenda de direitos das crianças, adolescentes e mulheres, através de novas ideias de políticas em uma série de políticas sociais. A avaliação verificou tais mudanças, em oito casos diferentes, em dois níveis diferentes.

Um primeiro nível consiste em mudanças profundas de concepções relativas à construção social das chamadas “populações-alvo” (em outras palavras, populações que são objeto ou foco das políticas e programas sobre as quais as partes dialogam) e o papel que as políticas sociais podem desempenhar na construção de uma abordagem baseada em direitos para reduzir a vulnerabilidade social. Para tanto, a avaliação verificou a contribuição do Programa, em quatro países, especificamente no que tange a: (i) enfrentar a imagem negativa e estereotipada dos grupos sociais mais vulneráveis e reforçar a visão de que estes devem ser priorizados pelo Estado através de uma ação pública consistente e concertada ^(UNICEF-C7-1); (ii) reforçar a visão da proteção social e dos serviços de proteção social como um direito e não como uma doação ou caridade ^(UNICEF-C13-2); (iii) conscientizar o governo a tratar as famílias

⁵⁶ Ver: ABC/UNICEF Ethiopia Project Document, ‘Challenges identified during prospecting mission to Ethiopia in January 2015’ (section 1.1.3, p.7).

⁵⁷ Ver indicador de *Alinhamento do Programa com prioridades, contextos e necessidades dos parceiros*

vulneráveis de forma não clientelista ^(GOV-C8-1); (iv) mudar o tratamento dado às crianças - discursivamente nos debates políticos governamentais e nas políticas sociais ^(UNICEF-C2-1).

O segundo nível de mudanças refere-se a opções programáticas específicas dentro de políticas ou programas existentes em quatro casos diferentes. Isto inclui ações como a contribuição do Programa para aumentar a sensibilização sobre o acesso universal aos serviços de HIV/AIDS para jovens ^(GOV-C5-1); sobre “vulnerabilidades interseccionais”, incluindo o atendimento às necessidades da população LGBT em serviços relacionados a HIV/AIDS ^(UNICEF-C9-1) e em questões humanitárias ^(GOV-BRA-1); e sobre abordagens de segurança de caráter menos punitivo para lidar com adolescentes em conflito com a lei ^(ONG-1).

4.2.4. NÍVEL DE MOBILIZAÇÃO DE ATORES RELEVANTES

Os critérios de julgamento para este indicador foram: “As atividades do Programa alcançaram os atores que podem multiplicar os conhecimentos adquiridos nos intercâmbios de CSST, elevar o nível de sensibilização no país e/ou mobilizar mais parceiros. O Programa está alcançando as instituições brasileiras implementadoras que podem contribuir com competência técnica qualificada e adequada.”

As visitas de estudo de alto nível ao Brasil, que contaram com atores de nível ministerial e representantes sêniores dos COs do UNICEF e do UNICEF BCO, contribuíram para mobilizar mais apoio à agenda nos países parceiros ^(UNICEF-C7-1, GOV-13-1, UNICEF-C10-1, GOV-C10-1, UNICEF-C9-2, UNICEF-C9-3, GOV-C9-1, UNICEF-C5-1, GOV - C5 - 2, UNICEF-C2-3, UNICEF-C12-2). A mobilização de atores brasileiros relevantes ocupando cargos de alto nível, assim como de outros atores-chave no Brasil (como governos subnacionais, atores não-estatais e legisladores) para receber e trocar informações com delegações estrangeiras no Brasil foi crucial para a obtenção de resultados e para um maior compromisso político dos parceiros ^(GOV-C13-1, UNICEF-C7-1, UNICEF-C12-2, UNICEF-C10-1). No entanto, as atores de alto nível de ambos os lados nem sempre estiveram ou permaneceram envolvidos nos intercâmbios, o que foi visto como um desafio à sustentabilidade ^(GOV-C8-2, UNICEF-C1-3 UNICEF-C5-1). Além disso, o engajamento das embaixadas dos países parceiros no Brasil foi considerado igualmente importante, tanto política como logisticamente. ^(GOV-BRA-2, UNICEF-C8-1, UNICEF-C9-3, ONG-1, UNICEF-C2-3, UNICEF-C1-3, UNICEF-C6-3, UNICEF-C12-2). As missões de estudo no país, por sua vez, alcançaram os atores certos: os responsáveis diretos pela implementação de mudanças no nível técnico.

Um desafio de mobilização frequentemente relatado pelos entrevistados, e que prejudicou a sustentabilidade dos resultados, foi a alta rotatividade de contrapartes políticas e técnicas ^(GOV-BRA-2, GOV-BRA-4, UNICEF-BRA-1, UNICEF-BRA-2, UNICEF-C8-1, UNICEF-C8-2, UNICEF-RO-1, GOV - C5 - 2, UNICEF-C1-3, UNICEF-C7-1, GOV-C9-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C9-5, UNICEF-C9-4, UNICEF-C12-2, UNICEF-C14-2, GOV-C8-1, GOV-C10-1). A alta rotatividade é, porém, um desafio inerente à CSS e o Programa tornou-se cada vez mais ciente da necessidade de estar preparado para enfrentá-la, por exemplo, incentivando a vinda de delegações diversificadas para missões de estudo ao Brasil ^(GOV-BRA-13). Além disso, a avaliação encontrou resultados mais sustentáveis nos casos em que os parceiros envidaram esforços em replicar e disseminar o conhecimento adquirido nos intercâmbios Sul-Sul compartilhando esse conhecimento com outras partes interessadas, uma vez de volta aos seus países. Nesses casos, lograr alcançar um maior número de atores foi crucial para a sustentabilidade, mesmo diante de transições políticas e alta rotatividade ^(UNICEF-C7-2, UNICEF-C2-3, GOV-C8-2, UNICEF-C4-1, GOV-13-1, UNICEF-C9-1). Contudo, essas iniciativas de disseminação ficaram sobretudo a cargo dos países parceiros, pois o Programa não tinha mecanismos formais ou outros incentivos estabelecidos para ativamente promover este tipo de estratégia.

As organizações da sociedade civil, os legisladores e o meio acadêmico são designados na TdM do Programa como atores-chave e estiveram envolvidos em apenas algumas das atividades do Programa (GOV-C14-2, UNICEF-C4-1, ONG-1, GOV-C9-1, UNICEF-C5-1, UNICEF-C7-1, UNICEF-C10-1, GOV-C10-1). O engajamento de ONGs, do meio acadêmico e dos legisladores representa abordagens inovadoras que podem contribuir para a sustentabilidade diante da alta rotatividade interna aos governos. No entanto, devido à sua presença limitada nas diferentes iniciativas, esta avaliação não foi capaz de avaliar exaustivamente até que ponto este compromisso apoiou os resultados ou garantiu maior sustentabilidade. No entanto, o intercâmbio com uma vasta gama de atores não-estatais foi bastante apreciado pelos parceiros sobretudo pelo seu potencial para melhorar os conhecimentos e competências sobre parcerias entre o Estado e sociedade (ONG-1, GOV-C9-1, GOV-C5-1, GOV - C5 - 2). Um resultado positivo obtido em um dos países parceiros foi o reconhecimento por parte de representantes do governo da importância de ter havido ONGs locais na delegação que visitou o Brasil e os laços forjados entre as partes após a visita (GOV-C5-1, GOV - C5 - 2). No piloto do WASH na Etiópia, a participação de atores não-governamentais também foi almejada, mas não totalmente concretizada. Enquanto as parcerias com o setor privado funcionaram (por exemplo, para construir o sistema de esgoto de baixo custo), a participação do meio acadêmico foi menor do que o esperado. Alguns entrevistados brasileiros acreditam que a falta de envolvimento da universidade local - como originalmente pretendido - foi prejudicial para a cooperação (GOV-BRA-5, GOV-BRA-9, GOV-BRA-16, GOV-BRA-15), uma vez que a universidade teria oferecido uma presença mais constante no terreno em Wukro, em comparação com os atores brasileiros que só viajaram algumas vezes para o local aonde o piloto foi implementado (GOV-BRA-16).

“As delegações que misturam perfis técnicos e políticos são as que podem combinar a sensibilização com a utilização e multiplicação dos conhecimentos adquiridos”.

“A seleção das pessoas que vão às missões foi fundamental: logramos ter conosco os principais tomadores de decisão, aqueles capazes de angariar apoio. Atingimos as instituições certas e o nível correto de servidores. Tivemos conosco as agências capazes de tirar as lições e as pessoas certas para multiplicá-las”.

Outro aspecto importante avaliado sob este indicador foi a capacidade do Programa de mobilizar os atores brasileiros corretos, aqueles que podem contribuir com conhecimento técnico qualificado e apropriado para apoiar os países parceiros. Neste aspecto, o Programa foi capaz de identificar quem no Brasil poderia responder às demandas e acompanhar o projeto ao longo da implementação. (UNICEF-BRA-2, UNICEF-BRA-1). Identificar quem no Brasil, no nível técnico, poderia responder melhor a demandas específicas, que se tornaram cada vez mais refinadas, também exigiu um maior esforço do Programa para alcançar uma ampla gama de agências de implementação brasileira e negociar novas parcerias, indo além das instituições tradicionalmente mais envolvidas, como o extinto MDS. A ABC e o UNICEF BCO também trabalharam juntos para “qualificar a oferta brasileira” e mobilizar parceiros subnacionais no Brasil⁵⁸. Neste sentido, o apoio das áreas programáticas do UNICEF BCO no mapeamento de

58 Por exemplo, no projeto WASH na Etiópia com o estado brasileiro do Ceará foram mobilizados a Agência de Regulação do Estado do Ceará/ Brasil - ARCE e a Companhia de Águas e Esgotos do Estado do Ceará/ Brasil - CAGECE. Este foi também o caso das parcerias com o Paraguai, Jamaica e Lesoto (que colaboraram com o Governo do Distrito Federal), Armênia (com o estado de São Paulo), México (com os municípios de São Paulo/SP e

potenciais atores brasileiros, particularmente no nível subnacional, foi um valor agregado que contribuiu para ampliar o rol de agências brasileiras implementadoras, trazendo benefícios - técnica e politicamente - no sentido de diversificar e aumentar a oferta brasileira de CSS (GOV-BRA-13).

Esta diversificação é particularmente importante considerando os desafios existentes relativos à capacidade de acompanhamento das agências implementadoras brasileiras, em alguns casos visivelmente sobrecarregadas pelo número de demandas por cooperação técnicas internacional (UNICEF-C1-2, GOV-BRA-3, GOV-BRA-7).

O envolvimento das embaixadas brasileiras no exterior também contribuiu para as atividades realizadas nos países parceiros. As missões diplomáticas brasileiras nos países auxiliaram o Programa a identificar as partes interessadas mais adequadas para as missões *in loco*, também ajudando com questões logísticas (GOV-BRA-6, UNICEF-C12-2, UNICEF-C12-3, UNICEF-C6-3). Em pelo menos dois casos, o envolvimento pessoal dos próprios embaixadores brasileiros e seu engajamento no diálogo político de alto nível contribuíram para assegurar uma maior adesão do alto escalão político nos países parceiros (UNICEF-C7-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C1-3) e assegurou o acompanhamento político dos intercâmbios e a participação brasileira em eventos nacionais subsequentes nos países parceiros, incluindo seminários de políticas de alto nível e lançamentos oficiais de políticas/programas reformulados. As embaixadas brasileiras também foram reconhecidas como importantes atores na realização de ações de monitoramento e seguimento no país, garantindo responsividade e assegurando a continuidade entre as atividades do Programa, além de auxiliar nos diagnósticos sobre contextos políticos. No entanto, durante este primeiro ciclo essas funções não foram exploradas de forma consistente (GOV-BRA-13).

Finalmente, no que se refere à mobilização no nível do UNICEF, os escritórios locais do UNICEF foram importantes aliados do Programa (GOV-BRA-13). Os COs têm um conhecimento profundo e valioso dos atores locais e, como tal, o seu envolvimento foi fundamental para construir delegações diversas e relevantes politicamente para visitar o Brasil (UNICEF-C15-1, UNICEF-C2-2 GOV-BRA-2). A sua experiência setorial também foi importante para encontrar os atores locais adequados e potencialmente promover o intercâmbio intersetorial de políticas (UNICEF-BRA-1).

4.2.5. NÍVEL DE CONHECIMENTO E CAPACIDADE TÉCNICA DOS PARTICIPANTES NO DESENHO, IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS E INFRAESTRUTURAS VOLTADAS ÀS CRIANÇAS

O critério de julgamento para esse indicador foi: “O conhecimento e capacidade dos participantes aumentou e há evidências do conhecimento adquirido ser adaptado para aprimorar o desenho, a implementação e a avaliação de políticas, programas e infraestruturas voltadas às crianças”.

Nos casos em que o Programa conseguiu assegurar colaborações mais longas, não apenas logrou sensibilizar autoridades, mas também contribuiu para aumentar a competência e

Cotia/SP), Jamaica e Belize (com o município de Fortaleza, estados do Ceará e do Rio de Janeiro, governo do estado da Bahia, governo municipal de Salvador e governo municipal de Paulo Afonso), Nepal (com o município de Arapiraca/AL e de Maceió/AL)

conhecimento técnico e operacional dos participantes em políticas voltadas às necessidades das crianças. Exemplos de resultados neste sentido nos países parceiros incluem: (i) a implementação de um planejamento operacional e orçamentário anual ministerial para programas sociais⁵⁹ (GOV-C8-2, GOV-C8-1); (ii) o desenho de um novo e aprimorado Ministério de Desenvolvimento Social e de seus programas^(GOV-13-1) e (iii) na Etiópia, o aumento da compreensão da importância do setor de WASH no país, inclusive dos imperativos de regulação do setor, o que levou a uma cooperação expandida com o Brasil e ao processo de elaboração de novos marcos regulatórios tanto a nível federal como regional dentro do país.

Um conjunto final de resultados positivos sob este indicador está relacionado com resultados de aprendizagem institucional do próprio UNICEF. Em vários casos, os funcionários do UNICEF nos países reconheceram que o Programa ofereceu oportunidades de aprender - na prática - como trabalhar com CSST. Os ganhos de desenvolvimento de capacidades relatados incluíram, por exemplo, aprendizados sobre como trabalhar horizontalmente e sobre a importância do envolvimento contínuo dos parceiros nacionais na fase de desenho do projeto^(UNICEF-C14-2, UNICEF-C14-1), bem como de discutir minuciosamente com eles as expectativas e os papéis a serem desempenhados por cada parte na parceria^(UNICEF-C6-3).

Por outro lado, para os países que participaram em missões de estudo isoladas, embora os atores consultados tenham sugerido que o conhecimento adquirido funcionou como referência para influenciar decisões e práticas, os entrevistados tiveram dificuldades em estabelecer uma relação causal direta entre as atividades de intercâmbio de conhecimento promovidas pelo Programa e mudanças concretas nos conhecimentos, capacidades técnicas e habilidades deles próprias ou de seus pares. A avaliação identificou, no entanto, resultados mais visíveis no nível institucional, que serão aprofundados na próxima pergunta avaliativa⁶⁰.

Analisando os resultados, dois fatores principais auxiliam na compreensão da variação nos resultados sob este indicador: (i) a natureza fragmentada e pontual das atividades realizadas (num total de 20 demandas); e (ii) a elevada rotatividade das contrapartes políticas e técnicas tanto nas instituições governamentais como nos escritórios (COs) do UNICEF, também mencionada nos indicadores anteriores. Essas constantes mudanças criaram obstáculos à disseminação e multiplicação do conhecimento, assim como para pôr em prática os conhecimentos adquiridos, tanto em nível individual como institucional.

4.2.6. NÍVEL DE COMPROMISSO DE ATORES RELEVANTES COM POLÍTICAS VOLTADAS ÀS NECESSIDADES DAS CRIANÇAS

Os critérios de julgamento para esse indicador foram: *“O Programa contribuiu para uma maior disposição das partes interessadas em agir, devido a mudanças na sua compreensão e atitude em relação às políticas, programas e infraestruturas voltadas às necessidades das crianças. O Programa contribuiu para o engajamento de atores de alto nível e para a mobilização de apoio técnico. O Programa contribuiu para um novo ou mais forte compromisso político em relação às políticas/programas apoiados”*.

⁵⁹ Contudo, esta competência sobre como planejar políticas sociais ainda não se traduziu plenamente em um compromisso financeiro governamental efetivo com a agenda, devido às disputas orçamentárias existentes no país.

⁶⁰ Ver indicador *Número arcabouços legais e institucionais desenvolvidos, adotados e/ou melhorados*.

A lógica por trás deste indicador se relaciona com a estratégia de *advocacy* do Programa de usar a experiência brasileira para promover as metas acordadas nos DPPs, aumentando a conscientização sobre questões especificamente relevantes para a agenda das crianças e apoiando a adesão às mesmas por atores relevantes. Apesar da importância que ações de *advocacy* possuem na TdM do Programa, esta avaliação encontrou efeitos heterogêneos desta estratégia nos diferentes países parceiros.

A avaliação encontrou fortes evidências de um maior nível de compromisso em cinco países parceiros, independentemente do seu nível de envolvimento com o Programa ^(GOV-C4-1, UNICEF-C4-1, UNICEF-C13-1, GOV-13-1, GOV-13-2, UNICEF-C7-1, UNICEF-C7-2, UNICEF-C12-1, UNICEF-C12-2, UNICEF-C12-3, GOV-C10-1, UNICEF-C10-1). Vale salientar que, em pelo menos quatro destes casos, a avaliação também verificou que já existia um compromisso político em relação às políticas e questões sendo tratadas no âmbito dos intercâmbios com o Brasil e o UNICEF, e que o Programa contribuiu, portanto, para reforçar esses compromissos, favorecendo novos avanços nas políticas nacionais em questão⁶¹. Finalmente, em dois desses casos, houve um marco bilateral de CSS mais amplo entre o país parceiro e o Brasil que precedeu e coexistiu com os intercâmbios no âmbito deste Programa. Além disso, em um país, as contrapartes entrevistadas reconheceram que os níveis técnico e político foram sensibilizados e comprometidos, mas, devido à instabilidade política e à rotatividade de pessoal, esse compromisso perdeu força ^(GOV-C8-1, UNICEF-C8-1). Independentemente dos resultados finais, estes exemplos supracitados podem ser vistos como casos de sucesso no que tange a boa articulação (*matchmaking*) entre as prioridades de *advocacy* (apoio inequívoco) dos COs do UNICEF, as demandas do governo e a disponibilidade de uma experiência brasileira⁶². Nestes contextos, a articulação favoreceu níveis mais elevados de adesão e de compromisso político dos atores relevantes.

No entanto, em sete dos 15 países avaliados não foram encontradas evidências de um maior compromisso dos atores relevantes ^(UNICEF-C11-1, UNICEF-C15-1, GOV-C14-1, UNICEF-C9-1, UNICEF-C9-2, UNICEF-C1-3, UNICEF-C3-1, GOV - C5 - 2). As razões que explicam esses resultados são contextuais e singulares a cada caso, e incluem: (i) o escopo da cooperação, tendo sido principalmente técnico, com poucas possibilidades de impacto na mobilização política dos atores-chave ^(GOV-C14-1); (ii) sérias limitações estruturais, tais como restrições legais estruturais relativas à questão no âmbito dos intercâmbios, o que exigiria esforços mais sustentados - inclusive do Programa - para poder influenciar de maneira significativa o compromisso político das partes mais relevantes ^(UNICEF-C9-1); (iii) a perda de prioridade da agenda dentro do escritório nacional ou regional do UNICEF (UNICEF CO e UNICEF RO), o que contribuiu para que os governos nacionais abandonassem a agenda ^(UNICEF-C11-1, UNICEF-C15-1, UNICEF-C14-1 e UNICEF-C14-2); e (iv) a interação muito limitada do país no âmbito do Programa ^(GOV-C1-1).

⁶¹ Uma discussão mais abrangente sobre sinergias será melhor explorada na próxima pergunta de avaliação.

⁶² Sobre articulação (*matchmaking*), ver indicador de *Alinhamento*.

4.3. QUAL É A PROBABILIDADE DE MANUTENÇÃO DOS RESULTADOS POSITIVOS DO PROGRAMA AO LONGO DO TEMPO?

Quadro 5. Resumo dos resultados: Qual é a probabilidade de manutenção dos resultados positivos do Programa ao longo do tempo?

O critério de sustentabilidade é composto por 5 indicadores, a saber (4.3.1) o número de arcabouços legais e institucionais desenvolvidos, adotados e/ou melhorados; (4.3.2) o nível de coordenação interinstitucional entre os principais atores concernidos pelo Programa (4.3.3) o nível de compromisso financeiro; (4.3.4) o nível de recursos alavancados e (4.3.5) o nível de cooperação entre os parceiros.

Esta avaliação encontrou resultados significativos no que diz respeito à melhoria dos arcabouços legais e institucionais em 8 dos 15 países avaliados. A contribuição do programa para marcos políticos relevantes foi reconhecida nos seguintes países: Armênia, Etiópia, Gana, Guatemala, Jamaica, Lesoto, Nepal e Paraguai.

O Programa também contribuiu para gerar arranjos interinstitucionais e intersetoriais sustentáveis na Armênia, Belize, Etiópia, Guatemala, Lesoto e Paraguai. O Programa conseguiu transmitir esta mensagem aos atores envolvidos e gerar vontade política para desenvolver uma maior comunicação e coordenação interinstitucional e intersetorial.

Quanto ao compromisso financeiro, a avaliação encontrou resultados significativos em cinco países, a saber: Armênia, Gana, Lesoto, Nepal e Paraguai. Vale salientar que, à exceção do Paraguai, as demais iniciativas se beneficiaram de outros acordos de cooperação internacional para o desenvolvimento já existentes.

A avaliação encontrou evidências de que o Programa contribuiu para alavancar recursos e ampliar as iniciativas planejadas com o UNICEF e com outros atores internacionais. O apoio mais expressivo veio do próprio sistema do UNICEF, seja através de recursos reservados pela sede do UNICEF para apoiar a CSST com o Brasil, seja através do apoio financeiro dos escritórios nacionais (UNICEF COs) para financiar as missões de/para o Brasil. Finalmente, os recursos também foram alavancados junto a outros parceiros internacionais, incluindo bancos multilaterais de desenvolvimento, para financiar atividades relacionadas à CSST e para apoiar a implementação ou para ampliar as iniciativas que estavam sob cooperação com o Brasil.

Por fim, o Programa contribuiu para fortalecer a cooperação entre parceiros das seguintes e complementares maneiras: fortaleceu as relações do UNICEF e do Brasil com os países parceiros e contribuiu para o fortalecimento das relações entre o GdB e o UNICEF BCO. Ademais, a avaliação encontrou exemplos de repercussões positivas, favorecendo as iniciativas da CSS entre outros países.

4.3.1. NÚMERO DE INSTRUMENTOS, ARCABOUÇOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS DESENVOLVIDOS, ADOTADOS E/OU MELHORADOS

O critério de julgamento para este indicador foi: “ Instrumentos, *arcabouços legais e institucionais desenvolvidos, adotados e/ou melhorados apoiaram de maneira efetiva melhorias no planejamento, implementação e monitoramento das políticas*”.

Esta avaliação encontrou resultados significativos no que diz respeito à melhoria dos marcos e instrumentos políticos em 8 dos 15 países avaliados. A contribuição do programa para marcos políticos relevantes foi reconhecida nos seguintes países: Armênia, Etiópia, Gana, Guatemala, Jamaica, Lesoto, Nepal e Paraguai.

— **Armênia:** Um manual de orientação profissional e protocolos-padrão para alimentação para bebês e crianças pequenas foram elaborados e aprovados pelo Ministério da Saúde, como norma nacional a ser seguida em todo o país. Foram realizadas “Oficinas Especiais para Formação de Formadores” para alcançar um maior número de profissionais de saúde e para assegurar a utilização destas diretrizes. As partes interessadas também relataram uma experiência bem-sucedida com o UNICEF Armênia auxiliando o governo (através do Ministério da Saúde) a criar pilotos de centros educacionais parentais relacionados à nutrição infantil, após intercâmbios com o Brasil⁶³. Esta experiência piloto em Syunik embasou mudanças no nível político-institucional, com a adoção de novos protocolos, a revisão da estratégia nutricional nacional e a adoção de uma linha orçamentaria para a nutrição sob a tutela do Ministério da Saúde.

— **Etiópia:** Os técnicos brasileiros revisaram a Estratégia de saneamento urbano (*urban WASH*) do governo, assegurando a qualidade e coerência da estratégia. Tal estratégia encontra-se finalizada e aprovada. Os intercâmbios com especialistas no Brasil contribuíram para estabelecer uma agenda para um componente de regulação de WASH. Possíveis modelos de regulação do setor estão atualmente sob discussão tanto em nível subnacional como nacional, mas nenhum marco foi adotado até o momento.⁶⁴ Além disso, o Brasil também ajudou a definir o escopo desta futura estrutura de governança de WASH na Etiópia. Por fim, como parte do piloto em Wukro, resultados intermediários em termos de instrumentos foram identificados, ajudando os parceiros locais na implementação do sistema projetado por técnicos brasileiros. Tais instrumentos incluem diretrizes sobre segurança do trabalho e diretrizes técnicas de manutenção do sistema de esgoto. A tecnologia de gestão de esgoto de baixo custo introduzida pelo Brasil também é vista como uma contribuição potencial para melhorar a gestão de resíduos em todo o país e tem sido uma referência incluída nos documentos oficiais do programa nacional de saneamento urbano.

— **Gana:** Após a missão de alto nível ao Brasil, o Marco de Proteção Social foi enviado ao Gabinete e o país aprovou sua Estratégia Nacional de Proteção Social em 2015.

⁶³ Embora não tenha sido financiado pelo Brasil, o projeto piloto contou com fundos alocados pela sede do UNICEF para promover a CSS.

⁶⁴ O Ministério da Água, Irrigação e Energia da Etiópia decidiu contratar um consultor para fazer a redação final da lei nacional, que deverá ser supervisionada e assessorada pela equipe brasileira de especialistas. Esta atualização foi compartilhada com o governo brasileiro na reunião de alto nível de março de 2018. Ver: Brazil. 2018. MRE Cable: Official Letter n. 59 from April 2nd, 2018.

— **Guatemala:** A assistência técnica direta brasileira forneceu as bases para o projeto “*Mi Bono Seguro*” (hoje *Mi Bono Social*) e a revisão do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural (PNDR). Quanto ao *Mi Bono Seguro*, o intercâmbio com o Brasil ajudou a desenvolver normas técnicas para melhorar a focalização da política e desenvolver um sistema de cadastro único para os beneficiários. Quanto ao PNDR, o apoio técnico brasileiro incluiu uma revisão do Plano, esclarecendo alguns pontos técnicos relacionados com as cadeias locais de produção e compras institucionais para a alimentação escolar (*home-grown school feeding*), melhorando algumas de suas estratégias, tais como a “*Centros de Acopio*”. O Plano está, no entanto, suspenso devido à instabilidade política que começou em 2015. No final, as melhorias permaneceram no nível da minuta e nenhuma mudança legal ou política foi formalmente adotada.

— **Jamaica:** O “Teen hub” estabelecido pelo Ministério da Saúde e pelo Ministério da Juventude em 2017 foi relatado como tendo sido inspirado pelos intercâmbios com o Brasil em 2014. Como resultado não intencional da missão de estudo conjunta da Jamaica e Belize ao Brasil, uma equipe da Jamaica (Ministério da Saúde e o Conselho Nacional de Planejamento Familiar) viajou posteriormente a Belize para apoiar a conclusão de sua estratégia nacional para adolescentes com HIV/AIDS.

— **Lesoto:** Pouco depois de visitar o Brasil, em 2015, o Ministro do Desenvolvimento Social comprometeu-se pessoalmente a fazer o Gabinete aprovar a nova Estratégia de Proteção Social, que já havia sido elaborada pelo governo anterior.

— **Nepal:** Disposições relacionadas com o programa de “Cidades Amigas das Crianças” foram incluídas no projeto de lei de Governança Local, aprovado em 2017. Quanto aos intercâmbios sobre proteção social, os intercâmbios com o Brasil reforçaram o compromisso do governo do Nepal de expandir o Bolsa Criança (*Child Grant*). Apoiaram não apenas a adesão política do governo, mas também a de doadores tradicionais para viabilizar financeiramente a expansão do Bolsa Criança. Finalmente, a experiência brasileira com o *Bolsa Família* inspirou o desenho e o suporte da expansão universal do Bolsa Criança.

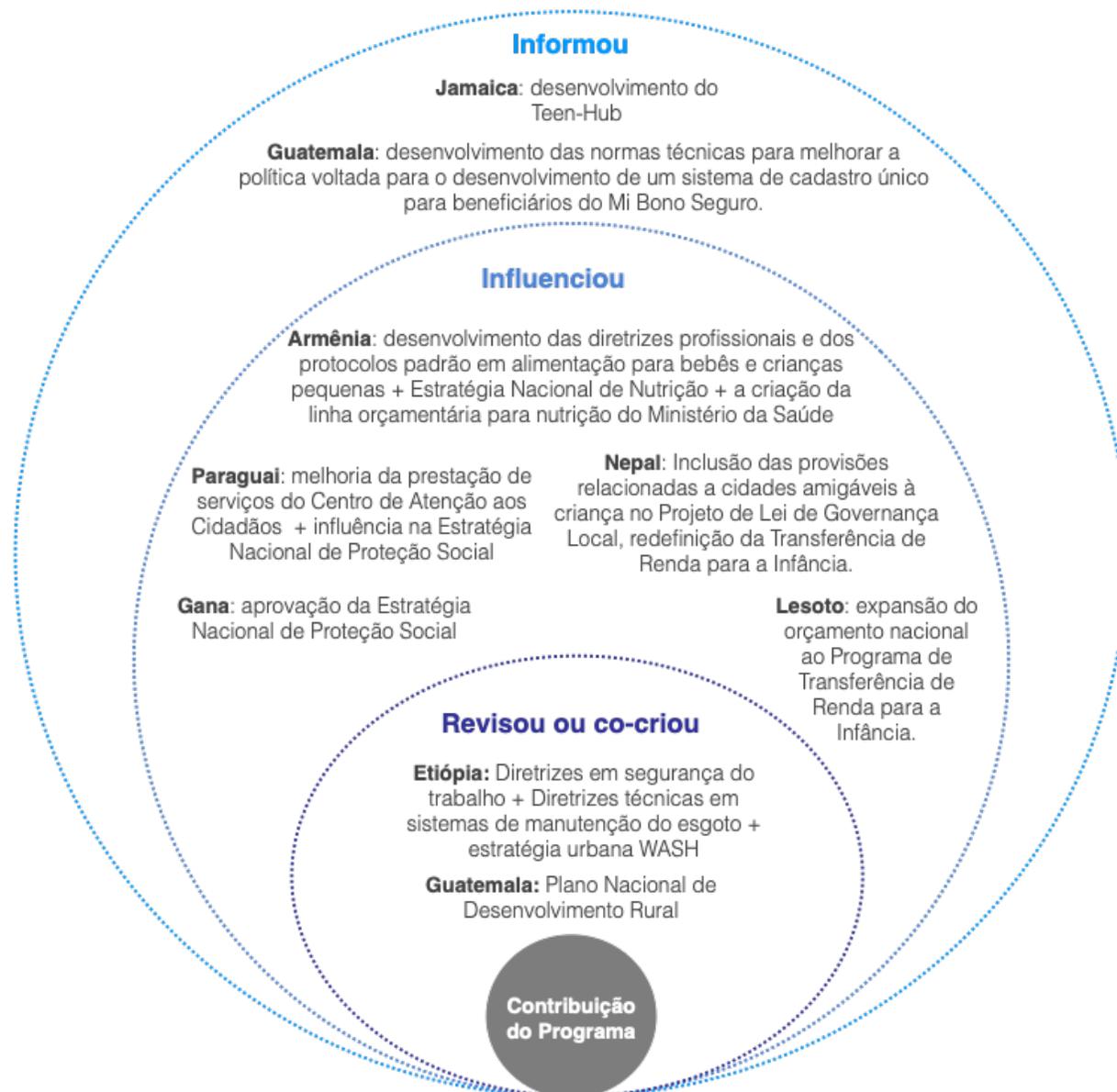
— **Paraguai:** O intercâmbio com o Brasil contribuiu diretamente para a melhoria do desenho e implementação de uma prestação descentralizada de serviços sociais, com uma abordagem voltada às crianças vulneráveis e às questões de gênero. Seguindo recomendações feitas por técnicos brasileiros, foram feitas melhorias nos recém-criados Centros de Atendimento ao Cidadão (CAC - *Centros de Atención Ciudadana*). Estas melhorias incluíram a contratação de psicólogos e assistentes sociais e a formação de profissionais para ajustar o atendimento familiar de acordo com novos protocolos de serviço de cuidado, a criação de espaços de recreação infantil, o fornecimento de refeições, o apoio às mulheres em situações de violência doméstica, a criação do Atendimento Móvel ao Cidadão e o atendimento móvel às famílias no território coberto pelo CAC. Com a transição para um novo governo em 2019, uma nova iniciativa foi concebida com a criação dos Centros de Atendimento Social Local (CLAS - *Centros Locales de Atención Social*), que fazem parte da nova estratégia nacional de proteção social⁶⁵. Este novo modelo engloba uma gama mais ampla de serviços e uma perspectiva mais intersetorial do que os antigos CACs. O novo conceito é visto como clara e fortemente influenciado pela CSST com o Brasil e é percebido como uma versão mais próxima dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) no

⁶⁵ Esta informação foi recuperada de um documento oficial do Governo do Paraguai intitulado “Reestructuración de las ofertas programáticas del MDS”, compartilhado com a equipe de avaliação.

Brasil. Uma decisão administrativa ministerial para a formalização dos CLAS está atualmente em elaboração.

A Figura 7 traz os exemplos levantados por esta avaliação sobre a melhoria dos arcabouços legais e institucionais nos países parceiros.

Figura 7 Contribuição do programa para a melhoria dos arcabouços legais e institucionais dos parceiros



Fonte: Elaboração Própria

Quadro 6. Explicando resultados positivos: o caso do Paraguai

Em 2005, foi lançado no Paraguai o Programa de Transferência Condicional de Renda *Tekoporã*. Desde o início, a experiência brasileira de proteção social tem sido uma referência para o Paraguai, juntamente com outras políticas sociais de sucesso em países do Mercosul. O diálogo político regional e as redes de aprendizagem foram extremamente relevantes para informar o desenho do programa paraguaio e para conseguir o apoio político necessário e convencer a opinião pública sobre o seu potencial impacto na redução da pobreza.

A CSST entre Paraguai e Brasil no âmbito deste Programa ocorreu entre 2015 e 2016, uma década após o início do *Tekoporã*. O objetivo geral desta cooperação era de aprimorar o *Tekoporã*, e os objetivos específicos os de melhorar a implementação de seus processos, qualificar e aprimorar a satisfação das demandas da população através da descentralização territorial, gerando uma prestação descentralizada de serviços sociais. No caso do Paraguai, é interessante observar a influência que a cooperação pode ter e seus efeitos de curto e longo prazo. A curto prazo, o conhecimento pode ser adaptado à escala e às possibilidades do país, com contribuições para o refinamento das estratégias já em curso. No longo prazo, à medida que a proteção social cresce como prioridade para os governos nacionais, ela pode influenciar o desenho de novos arcabouços legais e institucionais mais ambiciosos e permanentes.

Os resultados da avaliação indicam que houve interesse genuíno em aprender do lado paraguaio, a partir da experiência brasileira nos níveis político e técnico, outros elementos também ajudaram na obtenção desses resultados: a disponibilidade de informações sobre as políticas brasileiras, a abertura para colaborar e os recursos disponíveis e sinergias para absorver recomendações e adaptar a política para aplicar o conhecimento adicional a esforços já em andamento. Em suma, alguns elementos específicos adicionais auxiliaram a dar conta do sucesso alcançado:

- (i) a cooperação com o Brasil ocorreu em um período de crescimento econômico, quando havia recursos para implementar a política;
- (ii) houve um interesse genuíno dos atores de alto nível na cooperação com o Brasil;
- (iii) havia conhecimento prévio acumulado sobre a experiência brasileira e sua eficácia, o que ajudou a refinar as demandas;
- (iv) a partir dos objetivos inicialmente estabelecidos, a demanda foi refinada através de um trabalho conjunto entre o UNICEF e a Secretaria de Assistência Social (classificada então como Ministério) do Paraguai. Tiveram a oportunidade de ir ao Brasil numa missão preparatória que lhes forneceu informações sobre o leque de ofertas que a cooperação brasileira poderia oferecer;
- (v) a definição de uma demanda específica sobre a experiência dos CRAS e do Centro de Referência em Assistência Social Especializada (CREAS) ocorreu quando o Paraguai acabava de abrir um escritório regional da Secretaria de Assistência Social, no interior, em Coronel Oviedo. A missão do Brasil no país ofereceu recomendações concretas e baseadas na realidade paraguaia para ajudar a qualificar os centros de atendimento ao cidadão (CACs), um serviço que já estava em teste;
- (vi) o perfil dos técnicos brasileiros era adequado para atender à demanda, tinham experiência prática no campo, praticaram a escuta ativa, estabeleceram uma abordagem empática e horizontal num sentido que favorecia a adaptação dos conhecimentos e das recomendações;
- (vii) as pessoas mobilizadas para participar nos treinamentos no Paraguai foram diretamente responsáveis pela implementação das mudanças posteriormente;
- (viii) mesmo com a transição do governo em 2018, muitas pessoas que participaram da cooperação com o Brasil permaneceram no governo e a experiência brasileira permanece como uma referência para o redesenho programático da instituição. A Secretaria de Assistência Social foi incorporada ao Ministério do Desenvolvimento Social e, como instituição hierarquicamente mais importante, as políticas e programas inspirados na política de proteção social brasileira podem ter maior impacto, escala e sustentabilidade.

4.3.2. NÍVEL DE COORDENAÇÃO INTERINSTITUCIONAL ENTRE OS PRINCIPAIS ATORES CONCERNIDOS PELO PROGRAMA

Os critérios de julgamento para esse indicador foram: “ *O Programa contribuiu para um maior nível de coordenação entre os atores relevantes responsáveis pelas políticas apoiadas pelo Programa. Há evidências de novos acordos entre as partes interessadas, maior comunicação e coordenação, percepção compartilhada dos papéis e responsabilidades, novos comitês/grupos intersetoriais e resultados produzidos em conjunto*”.

A avaliação encontrou exemplos significativos de parcerias em que o Programa contribuiu para gerar acordos interinstitucionais e intersetoriais sustentáveis. São eles: Argélia, Belize, Etiópia, Gana, Guatemala, Lesoto e Paraguai. Também encontrou evidências de que o Programa foi capaz de transmitir a mensagem de intersetorialidade a atores relevantes e fomentar vontade política para agir no sentido de uma maior comunicação e coordenação entre as diversas partes interessadas. As visitas de estudo ao Brasil foram formas importantes de transmitir esta mensagem, tanto porque as delegações puderam ver a ação intersetorial colocada em prática nas políticas brasileiras, mas também porque as delegações estrangeiras que visitaram o Brasil foram cuidadosamente compostas tendo diversidade e intersetorialidade em vista ^(GOV - C5 - 2; UNICEF-C12-3). Além disso, em Belize, Lesoto e Paraguai as recomendações feitas por técnicos brasileiros durante as missões *in loco* também foram importantes no desenho de arranjos intersetoriais, seja imediatamente após o intercâmbio ou até mesmo anos após as trocas com o Brasil.

— Na **Armênia**, as experiências brasileiras ajudaram na integração de esforços, com a criação de um grupo de trabalho intersetorial, embora as ações tenham ficado excessivamente concentradas no Ministério da Saúde. Por exemplo, o piloto concebido após os intercâmbios com o Brasil acabou por realizar apenas o componente da saúde, enquanto que o componente agrícola (a saber, a inclusão de uma iniciativa de alimentação escolar vinculada à agricultura familiar) nunca foi implementado. Olhando para trás, um entrevistado apontou que a ação intersetorial não recebeu a devida atenção na época da cooperação, mas começou a fazer mais sentido depois, abrindo espaços para novas rodadas de intercâmbio entre os países sob um potencial novo ciclo de diálogos.

— Na **Etiópia**, o piloto em Wukro permitiu uma colaboração interinstitucional tanto em termos de ação intersetorial (envolvendo os setores da saúde, desenvolvimento urbano, WASH), como também entre os níveis intergovernamentais (governos federal, regional e local) e entre os atores públicos e privados. A articulação de todos esses atores foi uma característica intencional da cooperação com o Brasil. Entrevistados familiarizados com o contexto etíope reconhecem que alguns mecanismos de coordenação no setor de WASH pré-datavam a cooperação com o Brasil, mas que a mesma reforçou a importância destes mecanismos de coordenação.

— Em **Gana**, o Parlamento criou um Comitê Permanente sobre Emprego onde a proteção social está incluída.

— Na **Guatemala**, a demanda original relacionada ao programa de Desenvolvimento Rural Nacional já era intersetorial (aliando agricultura e desenvolvimento social) e a missão ao Brasil foi organizada para garantir que o nível técnico aprendesse com a experiência brasileira sobre este aspecto. A cooperação é vista como tendo reforçado os laços entre ambos os ministérios para alcançar a implementação, mas o PNDR foi posteriormente abandonado devido às mudanças políticas no país a partir de 2015. Os entrevistados concordaram que o

Cadastro Único adotado após o intercâmbio com o Brasil e fruto dos aprendizados advindos da experiência brasileira, teve um importante efeito interinstitucional, uma vez que o governo passou a unificar o registro dos beneficiários de distintos programas sociais (por exemplo, alimentação escolar, microcrédito, *Un Vaso de Leche*, *Mi Bono*, etc.), antes sob a direção de diferentes ministérios (tais como o Desenvolvimento Social, Educação, Agricultura).

— Em **Lesoto**, após a aprovação da Estratégia e da Política Nacional de Proteção Social, foram formados subcomitês intersetoriais para auxiliar na sua implementação. O estabelecimento de um subcomitê intersetorial também foi um requisito para o empréstimo baseado em desempenho do Banco Mundial utilizado para expandir a cobertura do Bolsa Criança (*Child Grant*).

— No **Paraguai**, a visita de técnicos brasileiros ampliou a compreensão sobre as possibilidades de arranjos intersetoriais nos Centros de Atendimento ao Cidadão - CACs, com base nas múltiplas vulnerabilidades das crianças e mulheres atendidas. Como resposta, foi feito um acordo de cooperação com o Ministério da Mulher e elaborado um protocolo para o cuidado das mulheres vítimas de violência doméstica, que resultou na criação de um espaço específico de cuidado para as mulheres dentro dos CACs e no acompanhamento pelo Ministério da Mulher. Os novos Centros estão sendo projetados com uma perspectiva intersetorial que pretende integrar segurança alimentar e nutricional, saúde e habitação social⁶⁶.

— Em **Belize**, o UNICEF relatou que a criação em 2017 de um grupo de trabalho intersetorial sobre saúde juvenil - os chamados “*adolescent health working groups*” e liderado pelo Ministério da Saúde - foi influenciado e inspirado pela CSST.

4.3.3. NÍVEL DE COMPROMISSO FINANCEIRO

O critério de julgamento para este indicador foi: “*O aumento dos recursos atribuídos para o funcionamento ou expansão das políticas/programas apoiados pelo Programa*”.

Quanto ao compromisso financeiro, a avaliação encontrou resultados significativos em cinco países, a saber: Armênia, Gana, Lesoto, Nepal e Paraguai.

— Na **Armênia**, a experiência piloto em Syunik foi crucial para demonstrar resultados e reforçar o apoio político para novos investimentos, o que resultou na criação pelo Ministério da Saúde de uma dotação orçamentária específica para nutrição.

— Em **Gana**, desde o início da cooperação com o Brasil, o Ministério das Finanças (homólogo ao Ministério da Economia no Brasil) se comprometeu a expandir o LEAP 1000 (em parceria com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional - USAID). De acordo com os registros do UNICEF, “a cobertura do LEAP aumentou de 77.006 domicílios em 2014 para 143.552 domicílios em 2015, o que representa um aumento de 86,4%”⁶⁷.

⁶⁶ Os resultados mais recentes da reforma dos CACs, sob a nova administração, que chegou ao poder em 2019, foram comunicados à equipe de avaliação durante a missão de trabalho de campo ao Paraguai, em novembro 2019.

⁶⁷ UNICEF & ABC. (2016). The Government of Brazil and UNICEF: Partnerships for Trilateral South-South Cooperation.

- Em **Lesoto**, a missão ao Brasil ajudou a assegurar um maior compromisso financeiro com a agenda de proteção social, já que o governo decidiu aumentar seu orçamento na matéria, inclusive através da expansão do Programa Bolsa Criança.
 - No **Nepal**, a colaboração com o Programa foi um primeiro passo fundamental para o UNICEF fomentar a adesão do governo à expansão do Bolsa Criança. Desde então, o programa tem se expandido, com o aumento da alocação de recursos do governo nepalês e com o apoio do Reino Unido (via o DFID) na implementação dessa expansão.
 - No **Paraguai**, o apoio do Programa à criação de pilotos dos CACs foi fundamental para a construção de um compromisso político para um maior investimento público para multiplicação e descentralização dos centros de atendimento ao cidadão, como parte da nova estratégia de proteção social. Representantes governamentais relataram que, até o momento, existe um orçamento garantido para 4 novas unidades. A intenção do Ministério é assegurar a implementação de pelo menos 1 CAC em cada um dos 254 distritos do país.
- Para além dos casos específicos de cada país, vale salientar que na Armênia e em Gana o Programa apoiou atividades dentro de um marco mais amplo de atividades de cooperação para o desenvolvimento do Brasil com esses países⁶⁸.

4.3.4. NÍVEL DE RECURSOS ALAVANCADOS

O critério de julgamento para este indicador foi: “Os recursos atribuídos foram alavancados para expandir políticas/programas apoiados pelo Programa”.

A avaliação encontrou evidências de que o Programa contribuiu para alavancar recursos e ampliar as iniciativas de desenvolvimento planejadas com o UNICEF e com outros atores internacionais.

O apoio mais expressivo veio do próprio sistema UNICEF. O Programa foi capaz de alavancar seu orçamento inicial junto a outros escritórios do UNICEF em pelo menos 3,5 vezes. Sendo uma estratégia para o UNICEF, o financiamento das atividades de CSST com o Brasil foi frequentemente alavancado dentro do sistema UNICEF, através de duas fontes principais: fundos alocados pela sede do UNICEF para apoiar a CSST e orçamento próprio dos COs. Esta avaliação não logrou desagregar os montantes exatos canalizados através do próprio Programa, uma vez que as informações disponíveis não diferenciaram o que era engajamento do UNICEF BCO em CSST com o governo do Brasil, em geral, do que era engajamento na CSST sob a coordenação da ABC, que é o escopo do Programa.

⁶⁸ Na Armênia, as atividades do Programa foram alinhadas com outros intercâmbios bilaterais de CSS entre o Brasil e o país, a saber, o apoio financeiro e técnico da antiga Coordenação Geral de Ação Internacional contra a Fome do Ministério das Relações Exteriores (*Coordenadoria Geral de Ações contra a Fome - CG-Fome/MRE*) e o apoio técnico do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG). Além disso, o escritório regional do UNICEF Armênia recebeu apoio financeiro da sede do UNICEF, com fundos reservados para ações de CSS com o Brasil. Em Gana, as parcerias Brasil-Gana, por exemplo, em intercâmbios específicos no *Bolsa Família* e no LEAP, começaram em 2007. E paralelamente ao Programa, ambos os governos continuaram a trocar bilateralmente sobre essas questões e Gana recebeu missões de cooperação técnica de outras instituições públicas brasileiras, embora estas não tenham sido formalmente integradas ao Programa. O LEAP foi gerido pelo Departamento de Bem-Estar Social de Gana e seu desenho e implementação foi apoiada pelo Programa de Cooperação África-Brasil para o Desenvolvimento Social. Ver NIÑO-ZARAZÚA, M., BARRIENTOS, A., HICKEY, S. & HULME, D. (2012) ‘Social Protection in Sub-Saharan Africa: Getting the Politics Right’. *World Development*. 40 (1), 163–176.

- **A sede do UNICEF** lançou um chamado à apresentação de propostas para recursos destinados à CSST em 2013. Em resposta a esta chamada, o UNICEF BCO coordenou esforços de solicitação com os Escritórios do UNICEF na Armênia, Argélia e Jamaica para apresentar propostas que pudessem reforçar o intercâmbio entre o Brasil e esses países, que na época estavam em discussões iniciais. Daquela chamada, um total de USD 951.500,00 foi liberado para ações de CSST, a saber: USD 301.500,00 para que o UNICEF BCO se envolvesse em iniciativas de CSST com o Governo do Brasil exclusivamente, USD 250.000,00 para o CO do UNICEF na Armênia para o apoio do piloto na região da Syunik; USD 300.000,00 para o CO UNICEF na Argélia para o estabelecimento de um centro regional de intercâmbio de conhecimentos sobre proteção social entre o Oriente Médio e o Norte da África (MENA) e as regiões da América Latina; e USD 100.000,00 para o CO UNICEF na Jamaica para colaborar com o Brasil e enfrentar os desafios da saúde dos adolescentes com HIV/AIDS. Embora todos esses fundos reservados tivessem um escopo mais amplo, todos eles mencionaram explicitamente que os recursos deveriam também apoiar as atividades de cooperação com o Brasil.
- Quanto ao apoio financeiro para a cooperação vindo dos **Escritórios nos Países (COs)** com o Brasil, uma avaliação anterior feita pelo UNICEF para os anos de 2014-2015 aponta para uma contribuição total de USD 258.507,08. Este montante é baseado nas contribuições relatadas pelos COs para financiar principalmente as missões de/para o Brasil.
- Outro caso ilustrativo é o UNICEF **Etiópia**, que financiou o projeto piloto de sistema de esgoto de baixo custo em Wukro no âmbito da sua parceria com o governo nacional para o Programa *One WASH Plus* sobre saneamento urbano⁶⁹. Neste projeto, o Governo da Etiópia contribuiu, através do UNICEF, com USD 581.198,00. Também, para o piloto em Wukro, alguns parceiros brasileiros de implementação - como a FUNASA - contribuíram financeiramente com seus próprios recursos para algumas das atividades em que estiveram envolvidos ^(GOV- GOV-BRA-16). A avaliação também verificou que, em alguns casos, as embaixadas brasileiras também apoiaram as atividades do Programa com questões de logística, transporte local, etc. ^(GOV-13-1, GOV-BRA-16, UNICEF-C8-1, UNICEF-C9-1).

Em outros casos, os COs do UNICEF negociaram com parceiros externos para incluir algumas atividades de CSST no âmbito de acordos existentes (ou mesmo novos) com outros parceiros internacionais:

- Em **Angola**, a viagem ao Brasil ajudou a estabelecer contato com ex-funcionários e consultores brasileiros de alto nível. O Banco Mundial e o UNICEF Angola financiaram posteriormente missões de especialistas brasileiros (a nível técnico e político) para promover um intercâmbio mais contínuo com o governo.
- Em **Gana**, uma parceria contínua de alto nível com uma ex-ministra brasileira de Desenvolvimento Social resultou em outra missão de alto nível a Gana com o apoio do Banco Mundial e USAID.

⁶⁹ *One WASH Plus* é um programa nacional do Governo da Etiópia em parceria com outros atores internacionais, como o DFID, que tem o UNICEF como um parceiro de implementação importante.

Finalmente, os recursos de outros parceiros internacionais também foram alavancados para apoiar a implementação ou para ampliar as iniciativas que estavam sob a cooperação com o Brasil:

- Na **Armênia**, o piloto foi ampliado para outras regiões administrativas com fundos de outros parceiros, como a USAID, promovendo intervenções semelhantes às realizadas em Syunik. Por exemplo, as policlínicas (centros de educação em saúde) foram ampliadas de quatro centros em Syunik, para 40 centros na mesma região e 101 centros no resto do país.
- Em **Gana**, no fim de 2014, o UNICEF e a USAID assinaram um acordo para apoiar a expansão do LEAP 1000, que os representantes do UNICEF acreditam ter se beneficiado das contribuições da viagem ao Brasil e do treinamento por um especialista brasileiro, que havia trabalhado no hoje extinto MDS brasileiro.
- Na **Guatemala**, o Banco Mundial financiou a implementação dos sistemas de tecnologia de informação necessários para operacionalizar um cadastro único de beneficiários para o país, projetado e orçado durante o intercâmbio com o Brasil, na linha do sistema brasileiro de Cadastro Único.
- Em **Lesoto**, após a visita ao Brasil, o Banco Mundial concedeu um empréstimo para financiar a expansão da cobertura do Bolsa Criança.
- No **Nepal**, uma vez estabelecido o programa de Bolsa Criança pelo Governo, o DFID apoiou a sua expansão.

4.3.5. NÍVEL DE COOPERAÇÃO ENTRE PARCEIROS

Os critérios de julgamento para este indicador foram: “O Programa contribuiu para fortalecer as relações do Brasil e UNICEF com países parceiros, assim como entre os países parceiros. O Programa está influenciando o Brasil e outros governos a levar em consideração os direitos das crianças em sua cooperação internacional”.

Esta avaliação encontrou evidências da contribuição do Programa para o fortalecimento da cooperação entre os parceiros das seguintes formas complementares: primeiramente, contribuiu para o fortalecimento das relações do UNICEF e do Brasil com os países parceiros. Em segundo lugar, contribuiu para o fortalecimento das relações entre o GdB e UNICEF BCO. Finalmente, a avaliação encontrou exemplos de efeitos positivos inesperados, favorecendo a emergência de novas ações de CSST entre outros países.

Para o Brasil e países parceiros, a cooperação é vista como tendo conseguido reforçar laços políticos entre as partes ^(UNICEF-C6-3; UNICEF-C7-1; UNICEF-C7-2; GOV-C4-1; GOV-C8-1, UNICEF-C12-3), particularmente nos contextos em que as embaixadas se envolveram mais ativamente nos intercâmbios e ações de cooperação. Em várias parcerias, os governos de ambos os lados já têm identificado áreas para aprofundar a cooperação no futuro ^(UNICEF-C6-4, UNICEF-C13-1, GOV-13-1, GOV-13-2, GOV-C4-1, UNICEF-C2-2).

O UNICEF também melhorou as suas relações com as contrapartes nacionais ^(UNICEF-C9-2, UNICEF-C9-1, GOV-C8-2, UNICEF-C6-3). O Programa ajudou a fomentar o entendimento mútuo entre os escritórios do UNICEF e as contrapartes nacionais. Ajudou também os COs do UNICEF a desenvolver uma melhor compreensão das necessidades e capacidades instaladas nos países onde operam, ao mesmo tempo em que fomentou um entendimento mais consolidado dentro dos governos nacionais, do mandato e da natureza do trabalho do UNICEF ^(UNICEF-C9-1).

O Programa também teve um impacto positivo nas relações entre o UNICEF BCO e a ABC, contribuindo para o trabalho do UNICEF BCO no Brasil ^(UNICEF-BRA-1). Segundo entrevistados governamentais e representantes do UNICEF no Brasil, o Programa também ajudou a fortalecer as parcerias entre o UNICEF BCO e uma série de instituições governamentais brasileiras, a saber, um rol de instituições governamentais brasileiras, em especial os ministérios brasileiros (onde a CSST teve papel de porta de entrada para o UNICEF BCO no diálogo com as contrapartes nacionais) e governos e instituições subnacionais ^(UNICEF-BRA-2, GOV-BRA-3, UNICEF-BRA-1, UNICEF-BRA-3), onde o trabalho com CSST funcionou de porta de entrada adicional para o diálogo do UNICEF BCO com as contrapartes nacionais.

A ABC também reconhece os benefícios da parceria com o UNICEF, incluindo aprendizados sobre a criação de metodologias e instrumentos claros para orientar a cooperação trilateral (tais como Diretrizes, Teoria da Mudança, Marco Lógico do Programa, o sistema de MAA) e sobre a necessidade de definir conjuntamente os objetivos e como alcançá-los. Essas formas de cooperação trilateral foram inicialmente postas em prática no âmbito da parceria com o UNICEF e desde então foram expandidas para outras parcerias entre o Brasil e outros Organismos Internacionais ^(GOV-BRA-11, GOV-BRA-12).

Finalmente, a avaliação encontrou exemplos de que o Programa obteve resultados inesperados em termos de posicionamento da CSST como uma estratégia viável para os países promoverem diálogos políticos sobre o que aprenderam e/ou implementaram após a cooperação com o Brasil, criando outras oportunidades de cooperação para o desenvolvimento com ou sem o UNICEF e mesmo sem o Brasil. Os casos apurados foram: (i) Salvador e Kingston, que se tornaram cidades irmãs⁷⁰; (ii) a cidade nepalesa de Sunol e a cidade brasileira de Arapiraca, que iniciaram uma conversa semelhante, mas o processo nunca foi concluído; (iii) Jamaica e Belize, que estabeleceram um intercâmbio bilateral depois de sua visita ao Brasil; (iv) Guatemala, que fez intercâmbio com a República Dominicana sobre instrumentos de transferência de renda após intercâmbios com o Brasil e (v) Rússia, que manifestou interesse na experiência armênia apoiada pelo Programa.

⁷⁰ Cidades-gêmeas ou cidades-irmãs são uma forma de acordo jurídico e/ou político entre si para fomentar laços culturais, políticos e comerciais.

4.4. ATÉ QUE PONTO A GESTÃO DO PROGRAMA ASSEGUROU O CUMPRIMENTO DOS PRAZOS ESTABELECIDOS, A QUALIDADE DOS PRODUTOS E A UTILIZAÇÃO EFICIENTE DOS RECURSOS PARA ALCANÇAR SEUS OBJETIVOS?

Quadro 7. Resumo dos resultados: Quão eficaz foi o Programa?

Sob o critério de eficiência, existem 5 indicadores, a saber (4.4.1) Custo-benefício, (4.4.2) Qualidade e tempestividade do trabalho preparatório e de acompanhamento, (4.4.3) Clareza dos procedimentos e das disposições (4.4.4) Nível de envolvimento dos parceiros na governança das iniciativas CSST e (4.4.5) Complementariedade com outros projetos.

O Programa ofereceu um bom retorno sobre o investimento e um bom custo-benefício. Os recursos financeiros mobilizados foram relativamente baixos e permitiram obter resultados significativos, o que aponta para o potencial do arranjo de financiamento inovador do Programa contido na abordagem de capital semente para alcançar resultados importantes para os parceiros. Contudo, o Programa teve também um baixo nível de execução e poderia ter investido financeiramente mais em atividades de gestão do conhecimento ou em ações complementares nos países parceiros, aproveitando oportunidades de contexto, para aumentar a efetividade do Programa. Além da execução financeira, os parceiros também levantaram um importante desafio administrativo para a CSST que dificultou o alcance de resultados melhores no que tange a custo-benefício, a saber, os longos processos de negociação que criaram obstáculos ao Programa para aproveitar janelas de oportunidade para engajar-se nos processos dos parceiros ou para alcançar recursos já destinados (*earmarked*) suplementares.

O trabalho preparatório foi eficiente e apoiou a mobilização dos atores certos a participar nas visitas de estudo e, ao mesmo tempo, permitiu aprimorar o foco do escopo das missões a fim de melhor responder às necessidades dos parceiros. Entretanto, a avaliação identificou um gargalo no que tange à necessidade de ações preparatórias mais aprofundadas junto aos especialistas brasileiros envolvidos com visitas técnicas aos países sobre os contextos e condições específicas dos parceiros.

As atividades de acompanhamento, por sua vez, foram limitadas. Em sua maioria consistiram no intercâmbio de relatórios de missões de estudo e conferências virtuais não-sistemáticas. A avaliação encontrou alguns exemplos de ações de seguimento remoto efetivo, para garantir a continuidade no apoio técnico, que se mostraram importantes para alcançar resultados em termos de adoção de novos marcos e instrumentos políticos nos parceiros. Finalmente, a avaliação analisou uma necessidade premente de um engajamento mais sistemático dos UNICEF COs e das agências de implementação brasileiras nas atividades de acompanhamento.

Os procedimentos e disposições presentes nas Diretrizes do Programa são um ativo importante, uma vez que proporcionaram aos países parceiros clareza sobre como se envolver com o Programa em tempo hábil. Embora úteis e claros, os procedimentos estabelecidos pelo Programa requerem uma quantidade considerável de esforço por parte dos países parceiros e poderiam ser melhor racionalizados de modo a poupar esforços de todos os lados.

Quanto ao engajamento dos parceiros na governança das iniciativas de CSST, a avaliação encontrou resultados heterogêneos. Por um lado, a governança do Programa foi considerada participativa e horizontal, com o envolvimento de todos os atores em todas as fases da cooperação. Por outro lado, a avaliação encontrou casos em que as atividades foram deixadas principalmente para serem tratadas pelos COs do UNICEF com pouca participação de atores governamentais. Além disso, há um espaço claro para aprimorar a governança quando se trata do

engajamento de agências implementadoras brasileiras, que estão, em sua maioria, apartadas do processo decisório e da relação com os países parceiros.

Finalmente, o Programa provou ser capaz de alimentar outros esforços de desenvolvimento em curso nos países parceiros. Nesse sentido, as atividades do Programa encontraram sinergia com outros esforços do UNICEF no país, bem como com as iniciativas da CSS brasileira e de outros parceiros internacionais. Tais sinergias intensificaram os resultados dos intercâmbios promovidos pelo Programa.

4.4.1. CUSTO-BENEFÍCIO

Os critérios de julgamento para este indicador foram: *“Os recursos (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) associados às atividades do Programa foram atribuídos oportunamente e com flexibilidade, de modo a permitir a execução de todas as atividades pactuadas. As atividades consideradas mais relevantes e eficazes pelos parceiros coincidem com aquelas que recebem mais investimentos técnicos e financeiros. As partes interessadas reconhecem que não há formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar resultados melhores com os mesmos recursos”*.

O Programa ofereceu um bom retorno sobre o investimento e um bom custo-benefício. Os recursos financeiros mobilizados foram relativamente baixos e permitiram obter resultados significativos (UNICEF-C8-1, UNICEF-C12-1, GOV-13-1, UNICEF-C13-2, GOV-13-3).

“Um alto retorno, sem dúvida. Não tenho conhecimento de nenhuma outra iniciativa que tenha dado tantos resultados com tão pouco investimento.”

Os recursos do Programa foram significativamente acrescidos de recursos disponibilizados pelos UNICEF COs, recursos destinados pela sede do UNICEF e, em menor escala, por contribuições oriundas de algumas agências implementadoras brasileiras e embaixadas brasileiras, por exemplo, respaldando custos locais de logística e tradução. No entanto, é difícil quantificar o montante total de recursos mobilizados pelo Programa, uma vez que os custos incorridos pelos COs do UNICEF, pelas agências implementadoras brasileiras e pelo UNICEF BCO não puderam ser desagregados. Mesmo diante deste desafio, alguns números podem ser extraídos a fim de melhor ilustrar a execução financeira do Programa e a sua relação custo-benefício.

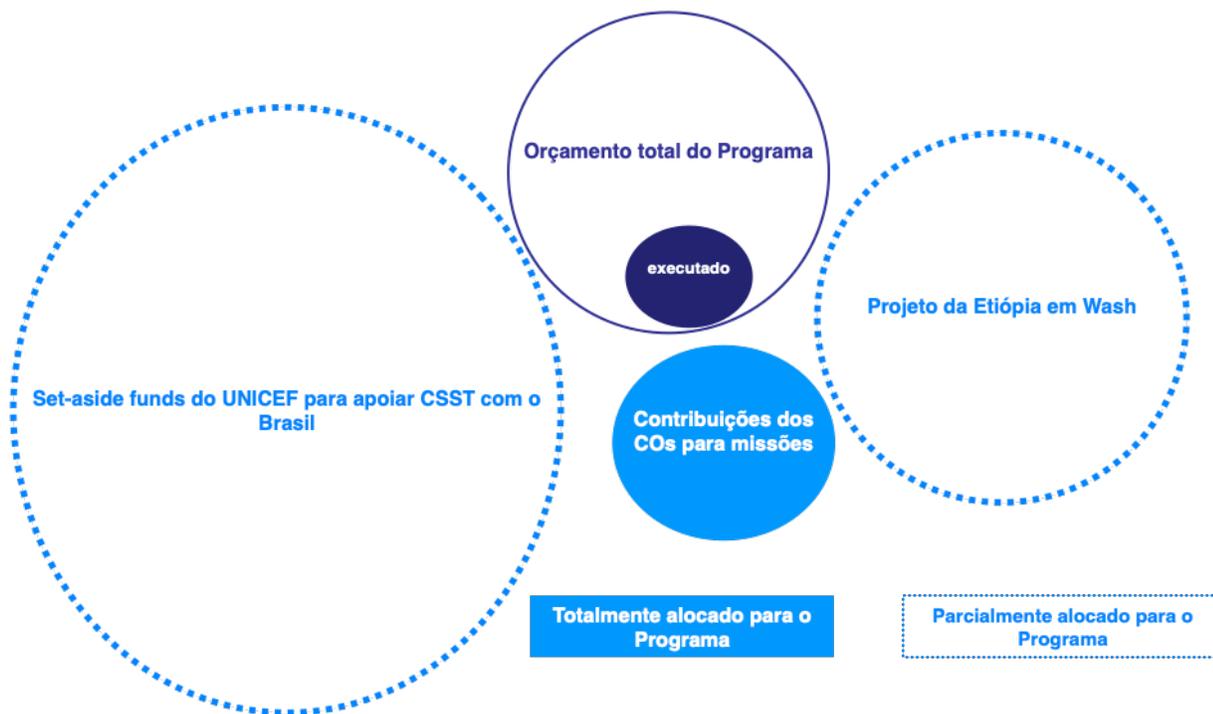
Os fundos brasileiros disponíveis para o Programa totalizam USD 503.713,06, dos quais apenas USD 142.776,49 (28,3%) foram executados durante os anos de implementação (2013-2018). Embora este seja um nível de execução extremamente baixo, o mesmo deve ser analisado em relação ao montante de recursos adicionais que mobilizou: os UNICEF COs relataram um montante total de USD 369.563,00 que contribuiu para financiar as atividades do Programa para o biênio 2014-2015 e o UNICEF BCO investiu um montante total de USD 537.733,07 para a CSST com o Brasil (2012-2018), que também financiou parte das atividades do Programa. Na Etiópia, o orçamento do projeto chegou a um montante total de USD 641.198,00⁷¹. Finalmente, é importante destacar que algumas iniciativas no âmbito do

⁷¹ O PRODOC prevê uma contribuição financeira total de USD 591.198,00 e uma contribuição em espécie (*in-kind*) de USD 50.000,00. Em relação à contribuição financeira, o Governo da Etiópia contribui com USD 581.198,00 e o Governo do Brasil com USD 10.000,00. Ver: ABC/ Government of Ethiopia/ UNICEF (2016). Strengthening the Water Supply and Sewage Services in Ethiopia. Project Document. Além disso, foram alocados recursos

atual portfólio estão em suspenso, devido a mudanças políticas no Brasil ou nos países parceiros ^(UNICEF-BRA-2) e, uma vez retomadas, devem ser integradas no valor total da execução.

A Figura 8 mostra que o orçamento executado pelo Programa inseriu-se em uma quantidade muito maior de recursos mobilizados no intuito de fazer avançar as iniciativas dos países parceiros.

Figura 8 O orçamento do programa em relação a outros recursos financeiros alavancados



Fonte: Elaboração Própria

Somados, esses números permitem importantes reflexões sobre a relação custo-benefício do Programa. Por um lado, os números indicam um financiamento inovador que permitiu que o Programa aproveitasse o capital semente fornecido pelo governo brasileiro e, ao mesmo tempo, mobilizasse recursos dentro do UNICEF para apoiar a CSST brasileira para as crianças. Por outro lado, o baixo nível de execução do Programa também levanta questões importantes sobre estratégias complementares que poderiam ter sido mais exploradas e assim impactado na implementação e nos resultados do Programa.

Uma utilização mais flexível dos recursos e um maior nível de execução, para que o Programa pudesse realizar mais ações para além das missões de estudo também teria ajudado a alcançar mais resultados e maior impacto ^(GOV-C13-2, GOV-C13 - 8, GOV-C5-1, GOV-BRA-9, GOV-BRA-16). Vale notar também que o Programa poderia ter investido financeiramente em mais atividades de gestão do conhecimento (como já discutido no indicador de “Quantidade e adequação do conhecimento produzido e/ou disseminado”). Além disso, os recursos disponíveis poderiam ter sido mobilizados para agir prontamente junto a janelas de oportunidades nos países

adicionais para esta iniciativa antes da assinatura do documento do projeto, no valor de USD 40.000, conforme o plano de trabalho conjunto ABC-UNICEF (informação fornecida pelo UNICEF BCO).

parceiros, reforçando a eficácia do Programa. Este último ponto traz à tona os possíveis ajustes a serem feitos no que diz respeito à chamada abordagem de capital semente adotada pelo Programa. Como foi observado por um entrevistado, o Programa “acabou com recursos espalhados por vários países: pouca verba atribuída a muitos países” (UNICEF-BRA-1).

A fim de explicar este cenário, é importante ter em conta que o Programa enfrentou importantes limitações que impuseram desafios a sua capacidade de execução financeira. A insuficiência de recursos humanos dedicados ao Programa, tanto da ABC como do UNICEF BCO, especialmente após o fim da Unidade de CSS no UNICEF em 2017⁷², bem como as constantes mudanças políticas no Brasil e nos países parceiros durante o período em avaliação, foram levantados como importantes obstáculos. Este cenário afetou não só as possibilidades de aprimorar a implementação das iniciativas acordadas, mas também as perspectivas de levar o Programa para outro nível de execução, por exemplo aumentando o número de atividades e missões nos países e sendo mais proativo e estratégico para migrar de um modelo de interação pautado em atividades pontuais para um que priorizasse parcerias mais contínuas (UNICEF-BRA-1, UNICEF-BRA-2, GOV-BRA-13, UNICEF-RO-1, GOV-BRA-2, GOV-BRA-7).

Além da execução financeira, os parceiros também apontaram importantes desafios de gestão da CSST que impediram o alcance de melhores resultados em termos de custo-benefício. Demoras nas comunicações e respostas por parte de todos os parceiros, constante idas e vindas de acordos e documentos, excesso de burocracia e intensas consultas com uma ampla gama de parceiros implementadores no Brasil foram alguns dos chamados “custos de transação” mencionados que impactaram negativamente a execução do Programa. Além disso, foram também mencionados os elevados custos de tradução (GOV-C4-1, UNICEF-C5-1, GOV-BRA-2, UNICEF-C15-1, GOV-BRA-5, GOV-BRA-6, UNICEF-C12-1, UNICEF-C12-2, UNICEF-C6-3, GOV-BRA-16, GOV-BRA-15, UNICEF-C9-4, UNICEF-C13-2). Embora os desafios de gestão sejam frequentemente reconhecidos por uma série de atores como fazendo parte dos custos de transação da CSST (UNICEF-C6-3, UNICEF-C13-2, GOV-C13 - 1, GOV-BRA-13, GOV-BRA-11), esta é uma área em que o Programa poderia aprimorar, especialmente no que diz respeito à duração dos processos de negociação (UNICEF-C6-2, GOV-C9-1, UNICEF-C9-3, UNICEF-C14-1-, UNICEF-C14-2, GOV-13-4).

“O tempo entre as atividades foi muito longo. Nós nem sequer sentimos que a cooperação existia.”

Consequências importantes desses custos de transação são, por um lado, a potencial perda de sincronia política ou de janelas de oportunidade para se envolver em processos ocorrendo nos países parceiros e, por outro, a impossibilidade de utilizar fundos adicionais dos UNICEF COs, que precisam ser executados de uma dada maneira e em um dado período, afetando assim negativamente a própria dimensão de mobilização de recursos que é necessária para que a CSST funcione (UNICEF-BRA-1, UNICEF-C14-2, GOV-C13-4, GOV-C13-3). Quanto à importância da mobilização de fundos por parte dos COs do UNICEF, constatou-se também a atual baixa flexibilidade dentro do sistema do UNICEF para engajar e responder às formas de trabalho e aos prazos alongados da CSST (UNICEF-BRA-3, UNICEF-C6-3). Para além da baixa flexibilidade, os custos de transação elevados acabaram também afetando a capacidade dos UNICEF COs de se engajar na CSST, uma vez que eles também têm equipes pequenas

⁷² Quanto à estrutura institucional do BCO, de 2012 a 2016 o Escritório contou com uma Unidade de Cooperação Sul-Sul que respondeu diretamente ao Representante do UNICEF com pessoal exclusivo e especializado dedicado. A mudança no último CPD foi seguida por uma mudança estrutural no BCO e CSS e consolidada com outras duas áreas temáticas na Seção de Política Social e Monitoramento e Avaliação.

para acompanhar uma série de iniciativas em curso. Por fim, outra dimensão importante do atual engajamento do UNICEF é que o próprio UNICEF BCO optou por reduzir a prioridade dada à agenda de CSST e reduziu seus recursos humanos em seu mais recente DPP (2017-2021) ^(UNICEF-BRA-1). Essas mudanças do lado do UNICEF, aliadas à pequena disponibilidade de pessoal da ABC para o Programa, impuseram importantes desafios à capacidade do Programa de acompanhar o atual portfólio e responder a novas demandas.

4.4.2. QUALIDADE E RESPONSABILIDADE DO TRABALHO PREPARATÓRIO E DE ACOMPANHAMENTO

O critério de julgamento para esse indicador foi: “O trabalho preparatório e de acompanhamento do intercâmbio de CSST (comunicação, apoio online, envio de informação/documentação adicional) satisfaz as necessidades e demandas dos parceiros, e apoiou a adaptação das políticas e a troca contínua de conhecimentos”.

Ao elaborar e ajustar o desenho do Programa, o UNICEF e o governo brasileiro foram particularmente sensíveis à necessidade de adaptar o intercâmbio de conhecimentos e as modalidades de apoio a cada tipo de parceria. A maioria das atividades desenvolvidas foram baseadas em diagnósticos preliminares: seja estudos previamente realizados pelos parceiros, seja os Termos de Referência discutidos exaustivamente entre todos os parceiros durante a fase preparatória. Isto ajudou a refinar os entendimentos mútuos em torno das demandas e a alinhar as expectativas sobre o que a cooperação poderia proporcionar⁷³.

O trabalho preparatório foi valorizado como um meio de adaptar as trocas ao contexto local. Embora a preparação tenha sido considerada morosa por alguns, pois requereu o envolvimento de múltiplos atores interessados ^(UNICEF-C13-1, GOV-C13-4, UNICEF-C14-1, UNICEF-C9-1), foi considerado pela maioria dos parceiros como uma estratégia eficaz para, por exemplo: (i) afinar entendimentos relativos, ao escopo da cooperação; (ii) delimitar a demanda; (iii) promover diagnósticos conjuntos para apoiar a preparação das atividades; (iv) identificar participantes para missões de estudos e; (v) promover um momento de aprendizagem que permitisse tirar lições do que funcionou e do que não funcionou na experiência brasileira ^(UNICEF-C14-1, GOV-C8-1, UNICEF-C2-3, GOV-C14-1, UNICEF-C10-1, UNICEF-C12-3). Os trabalhos preparatórios foram considerados benéficos para a cooperação, sobretudo quando se tratou de intercâmbios horizontais entre parceiros para melhor delimitar as demandas. O envolvimento governamental nesta fase foi considerado fundamental para assegurar o alinhamento e o comprometimento político de uma série de atores relevantes. Essa percepção foi particularmente forte entre as agências implementadoras brasileiras, que destacaram a necessidade desta construção conjunta como um elemento constitutivo de sua CSS ^(GOV-BRA-3, GOV-BRA-1, GOV-BRA-5, GOV-BRA-6). Quanto à preparação, os UNICEF COs também desempenharam um papel importante, ajudando os governos parceiros no planejamento da visita com base em suas próprias necessidades específicas e no acompanhamento do planejamento em função das prioridades dos países ^(UNICEF-C12-3).

Contudo, embora o Programa tenha desenvolvido e melhorado suas metodologias de trabalho preparatório, tanto as agências implementadoras brasileiras como os países parceiros apontaram para uma importante dimensão a ser aprimorada: a realização esforços

⁷³ Veja o indicador 'Alinhamento do Programa com prioridades, contextos e necessidades dos parceiros'.

preparatórios mais consistentes e aprofundados dos especialistas brasileiros envolvidos nas visitas técnicas aos países sobre os contextos e condições específicas dos diferentes parceiros (GOV-C1-1, GOV-BRA-14, GOV-BRA-15, GOV-BRA-8, GOV-BRA-14, UNICEF-C9-5, GOV-BRA-10), incluindo os debates políticos e programáticos em voga nos países parceiros bem como uma visão geral das políticas e marcos regulatórios em vigor, para que a contraparte brasileira possa adaptar suas contribuições de forma mais estratégica e se envolver melhor com as questões e necessidades dos parceiros.

“É sobre ser uma construção baseada na minha própria experiência e, de forma cuidadosa, dialogar ou fazer perguntas aos parceiros que os ajudem a refletir e a fazer a ligação entre o que está sendo apresentado e o que eles têm implementado”.

As atividades de acompanhamento, por sua vez, foram limitadas. Essas foram em sua maioria restritas a comunicações online (GOV-C4-1, GOV - C5 - 2, GOV-C8-2, UNICEF-C9-2, UNICEF-C9-3, GOV-C13 - 8) e compartilhamento de relatórios de missões (UNICEF-C12-3, GOV - C5 - 2, GOV-C4-1, GOV-C13 - 8). A avaliação encontrou resultados heterogêneos em relação ao acompanhamento virtual. Por um lado, a avaliação detectou uma ampla gama de gargalos em relação a este tipo de acompanhamento, como por exemplo: (i) desafios e requisitos logísticos para intercâmbios virtuais, incluindo de acesso à Internet, diferenças de fusos horários, barreiras linguísticas e dificuldades para coordenar videoconferências (UNICEF-C6-3); (ii) falta de um plano de seguimento formalizado e estruturado em alguns casos, que dificultou um maior engajamento da parte dos COs do UNICEF (UNICEF-C11-1, GOV - C5 - 2, GOV-C13-2), algo que se mostrou eficaz em outros casos (UNICEF-C14-1); (iii) fraco compromisso com o plano de seguimento acordado entre as diferentes contrapartes (UNICEF-C7-1, UNICEF-C11-1, UNICEF-C4-1); (iv) mudanças políticas em um ou em ambos os países parceiros (GOV-C8-1, GOV-C8-2, GOV-C9-1). Por outro lado, ações efetivas de acompanhamento remoto para fornecer mais apoio técnico se mostraram importantes para alcançar resultados em termos de adoção de novos arcabouços legais e institucionais, como no caso do Paraguai e da Guatemala.

Ao analisar a qualidade e a responsividade das atividades de seguimento, a avaliação reuniu considerações importantes sobre o papel estratégico dos UNICEF COs no acompanhamento dos intercâmbios de CSST, já que eles possuem acesso direto e envolvimento quase diário com o governo parceiro. No entanto, este tipo de informação nem sempre foi transmitida ao Programa ou, nos casos em que o foi, nem sempre chegou a todos os parceiros governamentais brasileiros envolvidos nas atividades do Programa (GOV-BRA-2, UNICEF-C5-1, GOV-BRA-7, GOV-BRA-16).

Ainda que em muitos casos as agências implementadoras brasileiras estivessem sobrecarregadas com um grande número de iniciativas de cooperação, o que dificultou seu envolvimento e resposta a demandas e processos de acompanhamento, estas instituições foram raramente mantidas a par de como as parcerias estavam evoluindo (GOV-BRA-2, GOV-BRA-3, GOV-BRA-7, GOV-BRA-8, GOV-BRA-9, GOV-BRA-14, GOV-BRA-16, GOV-BRA-5, GOV-BRA-4, GOV-BRA-10). As agências brasileiras consultadas manifestaram claramente o seu interesse em estarem mais informadas sobre a evolução da situação nos países parceiros (GOV-BRA-7, GOV-BRA-9, GOV-BRA-14, GOV-BRA-16) e reconheceram a necessidade premente de o Brasil estar mais presente técnica e politicamente ao longo do ciclo de cooperação, inclusive nas reuniões que envolvem planos de trabalho e tomada de decisões estratégicas (GOV-BRA-15, GOV-BRA-16, GOV-BRA-17, GOV-BRA-4, GOV-BRA-10, GOV-BRA-9).

Em geral, há um amplo reconhecimento da importância de ações de acompanhamento e da necessidade de reforçar este componente, uma vez que foram visíveis os resultados positivos

quando as atividades de seguimento conseguiram, em tempo hábil, envolver a todos os atores relevantes (GOV-C13-1, UNICEF-C8-1, GOV-BRA-4).

4.4.3. CLAREZA DOS PROCEDIMENTOS E DAS DIRETRIZES

O critério de julgamento deste indicador foi: “Os procedimentos para demandar e implementar uma iniciativa de CSST, bem como os acordos estabelecidos para as parcerias, são claros e contribuem para a sua implementação”.

A avaliação concluiu que a existência de um Programa estruturado e organizado, com recursos humanos dedicados e procedimentos claros sobre como participar, foi um ativo importante para que o Brasil e o UNICEF pudessem dar respostas oportunas às demandas iniciais de cooperação e trabalhar para delimitá-las e adaptá-las para que se tornassem questões viáveis a serem abordadas através da colaboração.

Desde o seu início formal, o Programa tem trabalhado no sentido de estabelecer e melhorar os seus instrumentos e procedimentos de governança, que são descritos em detalhe nas Diretrizes, publicadas pela primeira vez em 2015 (UNICEF-BRA-2, GOV-BRA-11, GOV-BRA-12). Tais diretrizes e procedimentos foram, em geral, considerados claros e úteis (UNICEF-RO-1, UNICEF-C10-1, UNICEF-C12-3, GOV-C1-1), mas também exigiram uma quantidade considerável de esforço da parte dos países parceiros para segui-los. Além disso, alguns representantes do UNICEF sentiram que isso poderia ser racionalizado para reduzir a burocracia e idas e vindas de documentos e acordos (UNICEF-C13-1, UNICEF-C14-1, UNICEF-C12-2). Os representantes do Programa estão cientes da necessidade de equilibrar essas necessidades de racionalização sem comprometer a natureza participativa da sua construção (UNICEF-BRA-2), com o gargalo dos recursos humanos tanto na ABC como no UNICEF BCO (UNICEF-BRA-2, UNICEF-RO-1).

*“Os acordos de governança eram claros e eficazes.”
“A ABC é muito séria e tem as ferramentas e procedimentos adequados para ativar a cooperação”*

Por fim, há aspectos importantes da identidade do Programa que também se beneficiariam de mais reflexão por parte dos gestores do Programa no sentido de aprimorar a governança do mesmo. Primeiramente, nem sempre o DNA de capital-semente do Programa foi inteiramente compreendido por outros parceiros, particularmente durante os primeiros anos do Programa (UNICEF-C13-1, UNICEF-C14-2). Dadas as características da CSS brasileira, como o fato de o país não ser um doador, os recursos não podem ser transferidos para apoiar os orçamentos dos países parceiros e destinam-se somente ao apoio de missões de estudo. Tais características foram consideradas incomuns por alguns países parceiros. Ademais, também não ficou claro, sobretudo no início do período de implementação do Programa, se os escritórios do UNICEF nos países também teriam que investir recursos. Com o tempo, parece que este aspecto foi elucidado para todas as partes, mas não sem frustrações, particularmente quando se tratou do Brasil não poder financiar mais intercâmbios ou quando não logrou construir e propor um rol claro de ações que o Programa poderia oferecer a países com níveis de desenvolvimento semelhantes aos do Brasil (UNICEF-C15-1, GOV-C1-1, UNICEF-C14-2). Em relação a este aspecto, a avaliação encontrou casos em que os UNICEF COs não puderam cobrir as atividades de seguimento além das missões de estudo - particularmente nos chamados Países de Renda Média (PRMs) - e sentiram que era difícil convencer os governos a financiar intercâmbios pontuais de CSST com o Brasil em vez de projetos mais longos e estruturados.

4.4.4. NÍVEL DE ENGAJAMENTO DOS PARCEIROS NA GOVERNANÇA DAS INICIATIVAS DE CSST

Os critérios de julgamento para esse indicador foram: “As iniciativas de CSST foram planejadas, implementadas, monitoradas e avaliadas com a participação dos parceiros. Foi respeitado o princípio de horizontalidade. A estrutura de gestão apoiou o alinhamento contínuo e a capacidade de resposta às necessidades e demandas dos parceiros.”

Como já discutido anteriormente, a negociação e o planejamento no âmbito deste Programa foram considerados globalmente participativos e horizontais, ainda que em alguns casos o elevado número de participantes do lado brasileiro tornou sua operacionalização e comunicação mais difícil ^(UNICEF-C9-3). Da mesma forma, a variedade e extensão dos atores a serem envolvidos nos países parceiros exigiu esforços e causou constantes idas e vindas nos acordos. ^(UNICEF-C14-1, UNICEF-C9-5).

O protagonismo desempenhado pelo UNICEF em várias das parcerias também trouxe desafios em termos de participação dos países parceiros. Enquanto em alguns países os entrevistados enfatizaram a participação governamental em todas as fases, em outros contextos isso foi deixado principalmente para ser tratado pelo UNICEF BCO e o UNICEF CO ^(UNICEF-C14-1, GOV-C5-1). Por exemplo, em um caso, a falta de participação do pessoal técnico, aqueles diretamente envolvidos com a implementação, no planejamento das missões foi apontada como um gargalo. Neste caso em particular, ter um arranjo de governança centralizado em tomadores de decisão de alto nível foi benéfico para assegurar um apoio político sustentado, no entanto foi sentida a falta de participação nas decisões por parte daqueles que estão diretamente envolvidos na implementação ^(GOV-C3-2, GOV-C13-8). Além disso, as agências de implementação brasileiras, embora reconhecendo que o Programa tinha recursos humanos muito escassos (tanto no UNICEF, como na ABC), também apontaram desafios de gestão, que as levaram a sentir-se apartadas do processo de tomada de decisão e da relação com os países parceiros ^(GOV-BRA-16).

4.4.5. COMPLEMENTARIDADE COM OUTROS PROJETOS

O critério de julgamento para esse indicador foi: “O Programa assegurou a coordenação com iniciativas semelhantes, a fim de reforçar a sinergia e evitar sobreposições.”

Esta avaliação encontrou uma série de complementaridades entre as atividades do Programa e outras iniciativas que acontecem nos países parceiros, a saber: (i) iniciativas envolvendo o UNICEF; (ii) iniciativas envolvendo o Brasil e; (iii) iniciativas envolvendo outros atores do desenvolvimento. Em suma, essas sinergias foram relatadas pelos próprios parceiros consultados e corroboradas pelas demais evidências levantadas por esta avaliação como tendo melhorado os resultados dos intercâmbios promovidos pelo Programa.

— Em **Angola**, o Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo/PNUD no Brasil (IPC-IG, na sila em inglês) apoiou ações de formação para os funcionários do governo angolano para a organização de procedimentos operacionais para os Centros de Ação Social Integral (CASIS).

— Na **Armênia**, o Programa se inseriu em um intercâmbio mais amplo entre o Brasil e este país, incluindo (i) uma iniciativa de cooperação humanitária entre o UNICEF e o Governo da Armênia, com apoio técnico e financeiro do Brasil, que abordou a situação de emergência

nutricional afetando crianças armênicas e (ii) uma missão do IPC-IG à Armênia sobre nutrição infantil comunitária, para dar apoio técnico ao programa piloto nacional na província de Syunik, através da avaliação da viabilidade da implementação de um programa para as crianças com menos de 5 anos de idade, a partir da estruturação de demanda e compras institucionais junto a agricultores familiares.

— Na **Etiópia**, a cooperação com o Brasil foi inserida nas ações realizadas pelo UNICEF no país, que atua como um dos principais atores de implementação do Programa *One WASH Plus*, o componente urbano do programa nacional de saneamento urbano conduzido em parceria com o DFID desde 2013⁷⁴.

— No **Nepal**, a parceria com o Brasil apoiou o Programa de Governança Local e Desenvolvimento Comunitário que é implementado pelo governo nepalês em parceria com agências multilaterais e bilaterais e a ONU, através do Programa Conjunto, que reúne as atividades de cinco agências da ONU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a População, Voluntários das Nações Unidas e Fundo de Desenvolvimento de Capital das Nações Unidas⁷⁵.

— Em **Gana**, o Programa LEAP recebeu suporte do DFID e do Banco Mundial. O LEAP também se beneficiou do apoio técnico do Governo do Brasil, particularmente em suas fases iniciais, entre os anos de 2005-2008. O UNICEF também apoiou o LEAP em sua avaliação de impacto, em 2016⁷⁶, e o LEAP continua a receber apoio do UNICEF para aprimorar o tratamento de questões relacionadas às crianças.

— Em **São Tomé e Príncipe**, o UNICEF apoiou o governo na sua Política Nacional de Proteção Social e na Política Nacional de Proteção da Criança. A parceria com o Brasil serviu para melhorar o funcionamento e as práticas de ações de transferência condicionada de renda (CCT na sigla em inglês) e prestação de serviços, enquanto uma parceria existente com o Banco Mundial tem ajudado na expansão da cobertura.

— Em **Lesoto**, a Estratégia Nacional de Proteção Social abrigou o Programa de Bolsa Criança, implementado pelo UNICEF com fundos da União Europeia.⁷⁷ O Banco Mundial também esteve envolvido no Bolsa Criança, atualmente financiando sua expansão.

— No **Paraguai**, a cooperação teve lugar num contexto de intenso intercâmbio regional no âmbito do Mercosul e, em particular, do Mercosul Social, centrado na promoção da colaboração regional em políticas sociais. O desenho dos CACs também foi influenciado pela cooperação com a Argentina, Uruguai e Chile, que teve lugar em paralelo e após a cooperação com o Brasil. Tal experiência revelou o potencial das redes de cooperação regional na promoção de uma cooperação mais horizontal e de menor custo. No Paraguai, as parcerias anteriores com o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento

⁷⁴ Ver: WASH Field Note FN/23/2019. E também Learning Note n.1 (2015)

⁷⁵ UNCDF. (2017). Local Governance and Community Development Programme Project Document in Nepal, em: <https://www.uncdf.org/article/425/local-governance-and-community-development-programme-lgdp-project-document> e UNICEF. (2018). Country Programme Action Plan 2018-2022, at <https://www.unicef.org/nepal/media/191/file/CPAP%202018-2022.pdf>

⁷⁶ UNICEF. (2016). Ghana LEAP 1000: overview of study design, ver: <https://www.unicef-irc.org/publications/851-ghana-leap-1000-impact-evaluation-overview-of-study-design.html>

⁷⁷ Social Protection.org. (2017). Lesotho Child Grants Programme: from donor pilot to government programme. Ver: <https://socialprotection.org/discover/blog/lesotho's-child-grants-programme-donor-pilot-government-programme>

tornaram possível a inserção do país em redes internacionais dedicadas ao diálogo sobre programas de transferência condicionada de renda (CCT). Elas foram fundamentais para construir o apoio político necessário para as políticas de proteção social no país. Diálogos de alto nível sobre as possibilidades de cooperação formal entre Paraguai e Brasil com base no *Bolsa Família* foram inicialmente levantados sob essas redes, preparando o caminho para a CSST junto com o UNICEF BCO.

Uma descoberta importante, considerando que o Programa foi construído como uma estratégia complementar para o trabalho do UNICEF nos países, é a contribuição do Programa para o aprimoramento das atividades do próprio UNICEF *in loco*, especialmente no marco de sua atuação junto a programas mais amplos que também contam com o apoio de outros parceiros de desenvolvimento.

Além disso, os resultados apontam para a contribuição do Programa para os diálogos estratégicos em curso entre o Brasil e seus parceiros em contextos multilaterais e nos blocos regionais. Isto aconteceu por vezes no marco do Programa, e outras fora dele, através da participação autônoma do Brasil em outras redes. Embora o alinhamento de iniciativas continue a ser um desafio para a gestão e eficácia da CSS brasileira, particularmente quando se almeja ir além da sensibilização e se busca um intercâmbio mais contínuo e orientado para resultados, a necessidade de coordenação destes múltiplos diálogos pelo lado brasileiro não foi sentida pelos parceiros como prejudicial, uma vez que todas as iniciativas foram vistas como “CSS do Brasil”, independentemente de quem eram as contrapartes institucionais brasileiras.

Finalmente, foram encontradas algumas evidências de coordenação direta entre o Programa e outros atores internacionais, principalmente em contextos onde os UNICEF COs tinham um forte trabalho no país, já inseridos em redes. No caso da Guatemala, por exemplo, a participação do UNICEF no órgão de coordenação de parceiros internacionais (a '*Mesa técnica de Cooperación*') reforçou as atividades do Programa e as relações com diversos parceiros, incluindo o Banco Mundial e outras agências da ONU. Em Gana, o UNICEF também participa em um arranjo similar de coordenação para o desenvolvimento / sobre proteção social com o governo e outros parceiros internacionais.

5. CONCLUSÕES

Esta avaliação externa revisitou e analisou o primeiro ciclo de implementação do Programa (2013-2018) através de quatro critérios principais, a saber: (i) relevância, (ii) eficácia, (iii) sustentabilidade e (iv) eficiência. Nesta seção final, o objetivo é revisar brevemente os principais resultados em cada uma das quatro questões de avaliação, de forma transversal, explorando os principais fatores que permitiram que o Programa obtivesse resultados significativos e os desafios que dificultaram alcançar mais resultados.

O Programa provou ser um canal relevante de diálogo técnico-político no marco da CSST para todos os parceiros envolvidos. O Programa contribuiu para desenvolver capacidades dos seus parceiros para avançar em iniciativas voltadas às necessidades das crianças, sendo especialmente eficaz no apoio à melhoria de marcos políticos e na sensibilização para uma abordagem de políticas sociais baseada em direitos capazes de impactar positivamente famílias e crianças vulneráveis. Com base numa abordagem de capital semente, o Programa conseguiu alavancar uma quantidade considerável de recursos adicionais para alcançar esses resultados, demonstrando a sua boa relação custo-benefício. Também contribuiu para fortalecer e melhorar as práticas brasileiras e do UNICEF de CSST, expondo o UNICEF às práticas horizontais da CSS brasileira, enquanto expôs as instituições nacionais brasileiras a um leque mais amplo de experiências internacionais e forjou novas ferramentas de gestão que estão apoiando mais parcerias de CSST entre o GdB e outros parceiros internacionais atuando no campo do desenvolvimento.

Neste cenário positivo, a avaliação também identificou áreas a serem aprimoradas pelo Programa, como a dimensão da gestão do conhecimento e ajustes estratégicos em seu desenho e metodologias, a fim de reforçar sua capacidade de apoiar os países parceiros e, ao mesmo tempo, renovar sua relevância em paralelo com as mudanças de contextos e prioridades no Brasil e no UNICEF.

As subseções seguintes explicarão tais resultados, bem como os principais fatores de sucesso e desafios enfrentados pelo Programa.

Apoio efetivo ao desenvolvimento de capacidades nos parceiros

Relativamente à eficácia do Programa no apoio ao desenvolvimento de capacidades nos parceiros para aprimorar marcos políticos e acelerar o progresso no alcance de resultados sustentáveis para as crianças e jovens mais desfavorecidos, houve fortes evidências sobre a contribuição do Programa para resultados significativos em vários países parceiros no que diz respeito: ao estabelecimento e/ou melhoria de marcos políticos, instrumentos e protocolos; mudanças profundas de concepções no sentido de uma maior valorização de abordagens de políticas sociais baseadas em direitos e com impacto nos direitos e na vida das crianças; bem como a definição da agenda para uma ação política mais intersetorial para promover e proteger os direitos das crianças.

Nos países onde o Programa conseguiu assegurar colaborações mais longas e promover atividades de intercâmbio de conhecimento mais diversificadas, contribuiu para o aumento de conhecimento e competência técnica para o desenho e implementação de políticas voltadas às necessidades das crianças, especialmente no que tange à governança e gestão de políticas sociais, arcabouços legais e institucionais. Além disso, o Programa provou ter uma excelente relação custo-benefício, uma vez que contribuiu para o desenvolvimento de

capacidades nos países parceiros com um investimento consideravelmente pequeno de fundos próprios, ao mesmo tempo em que alavancou montantes adicionais da ordem de 3,5 vezes o total de seu orçamento, apenas junto ao UNICEF. A este quadro, deve-se acrescentar outros recursos alavancados em nível nacional para apoiar a implementação ou para ampliar as iniciativas de cooperação em andamento com o Brasil e com outros parceiros internacionais, dos quais não foi possível obter registro detalhado.

Para alcançar esses importantes resultados, dois conjuntos de fatores foram identificados. O primeiro refere-se às fortalezas do Programa, a saber: (i) as missões de estudo bem adaptadas para fomentar o aprendizado a partir da experiência brasileira sensíveis às necessidades dos parceiros; (ii) a capacidade de reunir delegações plurais com atores de perfis diversos, incluindo legisladores e sociedade civil, para promover a mobilização e o engajamento técnico-político e intersetorial; (iii) a diversificação das agências implementadoras brasileiras envolvidas nos intercâmbios, através de uma efetiva mobilização de atores subnacionais e não-governamentais no Brasil visando novos locais para a aprendizagem sobre as políticas durante as missões de estudo no Brasil e novos parceiros para atuar na linha de frente para a implementação de cooperação no exterior; (iv) o carácter horizontal dos intercâmbios promovidos pelo Programa, onde as afinidades e a empatia entre os servidores públicos fomentaram formas mais eficazes de intercâmbio de conhecimentos; e (v) a capacidade do Programa para alavancar recursos no âmbito do UNICEF e para reunir esforços e criar sinergias com outros grandes atores internacionais no campo do desenvolvimento, incluindo agências bilaterais dos membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), agências da ONU e bancos multilaterais de desenvolvimento.

O segundo conjunto refere-se mais a fatores conjunturais que contribuíram para gerar um terreno fértil para as intervenções do Programa, tais como (i) a capacidade do Programa de responder prontamente às janelas políticas de oportunidade, notadamente no que diz respeito ao desenvolvimento de esforços liderados pelos governos nos países parceiros para estruturar os seus próprios sistemas e marcos de proteção social; (ii) relacionado ao anterior, um alinhamento trilateral entre a disponibilidade de experiência brasileira relevante e apropriada, as necessidades e prioridades dos países parceiros e a capacidade dos UNICEF COs de mediar as demandas existentes; e (iii) o valor de ter as atividades do Programa contribuindo para programas governamentais prioritários ou emblemáticos nos quais o UNICEF, outras iniciativas brasileiras de CSS e/ou outros atores internacionais também estiveram fortemente engajados.

No entanto, a avaliação também identificou casos em que as parcerias no âmbito do Programa não evoluíram para resultados substanciais. Esmiuçando ainda mais as razões pelas quais foi este o caso e proporcionando um olhar focado nos desafios e gargalos encontrados, um padrão claro nesses casos é que o Programa tinha um carácter *ad hoc* e disperso, promovendo intercâmbios limitados sem metodologia estruturada para acompanhar posteriormente os processos dos países parceiros, impedindo a sua capacidade de ir além do efeito sensibilizador e motivador das missões de estudo e assim promover contribuições mais significativas para mudanças nas políticas, aprendizagem e ganhos políticos para todos os parceiros.

Outro desafio importante diz respeito ao fato de, em muitos casos, o Programa confiar excessivamente no alinhamento formal das demandas com os Documentos de Programa do País (DPPs) para definir o escopo de suas parcerias. No entanto, mesmo quando

responderam às prioridades acordadas nos DPPs, algumas demandas representam sobretudo prioridades de advocacy do UNICEF que não gozavam de suficiente compromisso das contrapartes governamentais, de modo que as respostas do Programa não lograram fomentar esforços duradouros liderados pelos governos parceiros. Os desafios conjunturais adicionais que explicam a falta de compromisso governamental com o Programa em alguns casos, referem-se à instabilidade política e/ou econômica em ambas as partes, o que levou a mudanças na liderança política e alta rotatividade das contrapartes, restrições financeiras e mudanças nas prioridades políticas. Assim, para manter a sua relevância e melhorar a sustentabilidade, o contexto dinâmico nos países exige que a governança do Programa tenha uma maior capacidade para forjar uma ligação mais forte com as contrapartes nos governos nacionais. Isso pode ser intensificado através de uma maior mobilização política e presença *in loco* (através de embaixadas brasileiras e/ou dos UNICEF COs)

Há também fortes evidências dos benefícios de promover sinergias entre o apoio do Programa e outras iniciativas da CID, especialmente devido à abordagem de capital semente do Programa, o que implica em uma capacidade de investimento própria relativamente pequena. Gerar sinergias exigiu e continuará exigindo do Programa capacidades para aproveitar as oportunidades e inserir-se nos fluxos de cooperação existentes, junto a outras iniciativas de CSS brasileiras, redes de conhecimento existentes e estratégias do UNICEF e demais atores nos diferentes países, visando fortalecer as abordagens de desenvolvimento com base em direitos e a melhoria da vida de crianças e meninas.

Finalmente, os resultados também mostraram que o fator tempo desempenha um papel importante na CSST e, sobretudo, naquela voltada para iniciativas de desenvolvimento de capacidades. Não apenas as transformações institucionais necessitam ser compreendidas como um processo de longo prazo, (alguns processos para os quais o Programa contribuiu estão ainda em curso), mas também os resultados da avaliação demonstram que uma CSST exitosa exige saber aproveitar do contexto e das oportunidades que se apresentam. A avaliação constatou que as experiências brasileiras em políticas sociais são uma resposta importante e inspiradora a múltiplas vulnerabilidades as quais mulheres e crianças estão expostas. No entanto, os efeitos inspiradores e motivacionais, possibilitados pela cooperação trilateral horizontal, são muitas vezes intangíveis e/ou seus resultados não são quantificáveis. Embora haja forte interesse - no Sul Global - em aprender a partir de uma experiência mais sistêmica de proteção social, como é o caso da experiência brasileira, e vontade de avançar em políticas sociais que impactem os direitos e a vida das crianças; em muitos casos, as condições político-financeiras nacionais para uma reforma mais ampla não estão dadas. Portanto, é crucial ao Programa saber identificar oportunidades de contexto, como o desdobramento de reformas políticas ou até mesmo reformas específicas. Nesse sentido, um importante desafio para o Programa é identificar estas possíveis portas de entrada e assegurar que as atividades de intercâmbio propostas sejam desenhadas de maneira flexível para atuar tanto no longo como no curto prazo. No longo prazo, significa criar processos de diálogos capazes de inspirar e gerar transformações nas capacidades e, a curto prazo, ser capaz de responder a necessidades mais imediatas na melhoria de políticas ou estruturas específicas. Esta abordagem dual exige modalidades de apoio mais contínuas e reforço da capacidade do Programa de dar seguimento às atividades.

Apoio a CSST do Brasil e do UNICEF

O Programa contribuiu para fortalecer e melhorar as práticas brasileiras e do UNICEF em CSST. Do lado brasileiro, o Programa contribuiu com o estabelecimento de metodologias e

instrumentos claros, como as Diretrizes para as Iniciativas de Cooperação Sul-Sul Trilateral e o desenvolvimento do primeiro sistema de Monitoramento, Avaliação e Aprendizagem para o CSST brasileiro. Proporcionou lições importantes, baseadas em uma abordagem do “aprender-fazendo”, de como refinar e qualificar demandas de CSST dos parceiros e como encontrar a melhor expertise técnica dentro do país para responder a elas. Esses aprendizados e instrumentos foram testados na forma de projetos-piloto no Programa e estão sendo integrados a outras parcerias CSST em que o Brasil está envolvido. O Programa também foi valioso para uma série de instituições e especialistas nacionais brasileiros, que tiveram a oportunidade de compartilhar seus conhecimentos e tecnologias com colegas de outros países e, assim, tiveram sua expertise reconhecida também internamente. Pelo lado do UNICEF, o Brasil é visto como uma experiência-piloto de uma parceria estruturada com um governo do Sul para operacionalizar ações de CSST, e contribuiu em grande medida para as diretrizes organizacionais em CSS/CH. O Programa também contribuiu para resultados e aprendizados práticos para os UNICEF COs de como trabalhar com base nos princípios da CSST, em especial em relação à cooperação horizontal orientada por demanda. Finalmente, como uma externalidade positiva, as iniciativas sob o guarda-chuva do Programa contribuíram para melhorar as relações entre os UNICEF COs e os governos nacionais, inclusive as relações entre o UNICEF Brasil, a ABC e as agências implementadoras brasileiras, e entre os UNICEF COs e os governos e legisladores em outros países.

Nesse contexto, uma área importante para aprimoramentos futuros refere-se à necessidade de pôr em prática estratégias para assegurar maiores benefícios mútuos e particularmente maiores aprendizagens técnicas para as contrapartes brasileiras. Com esse intuito, o escritório do UNICEF no Brasil, devido ao seu extenso trabalho no Brasil, encontra-se em posição privilegiada para fomentar uma conversa bidirecional entre o Brasil e seus parceiros. Para o UNICEF BCO isso traria também coerência programática, uma vez que precisa dar conta dos resultados da CSST em seu PDD em ambas as direções: no Brasil e resultados de parceiros fora do Brasil. Além disso, também é necessária uma maior atenção à promoção de ganhos políticos e técnicos para as agências implementadoras brasileiras, a fim de sustentar seu interesse em participarem do Programa no futuro. As contrapartes brasileiras mostraram grande entusiasmo e compromisso com iniciativas no exterior. Mas também identificaram vários fatores que dificultaram sua possibilidade de dar o melhor de si durante os intercâmbios técnicos, como: falta de informação adequada sobre os detalhes relativos ao contexto e demandas dos parceiros, falta de devolutivas sobre sua participação e como melhorá-la, falta de informação sobre os desenvolvimentos nos países parceiros. Portanto, há um desafio quanto à gestão de informação e engajamento dos atores brasileiros que, caso não seja abordado, pode debilitar o Programa e desencorajar os parceiros técnicos a engajar-se mais no futuro. As melhorias no fomento e aprofundamento de relações de troca-mútua ajudarão o Programa a consolidar e solidificar sua contribuição nos contextos específicos em que atua, bem como podem ser uma contribuição importante para as práticas brasileiras de CSS, de modo geral.

Gestão do conhecimento

A produção de conhecimento e evidências sobre as experiências brasileiras é uma importante contribuição prevista pela Teoria da Mudança do Programa, bem como uma área de trabalho estabelecida pelo Memorando de Entendimento assinado entre o Governo do Brasil e o UNICEF, que não foi plenamente explorada pelo Programa. Isso aconteceu porque os gestores do Programa priorizaram alocar os esforços de suas equipes para a facilitação de missões de estudo. Embora seja uma decisão de gestão compreensível, vale salientar, no

entanto, que a baixa execução financeira do Programa no período permitiria esforços e investimentos mais sustentados do Programa também na dimensão de fluxo de conhecimento.

Além disso, a gestão do conhecimento é uma vantagem comparativa das agências da ONU e, portanto, da CSST com organismos internacionais do sistema da ONU, já que elas podem trazer uma perspectiva internacional para este exercício e apoiar o compartilhamento e a adaptação de políticas a partir do Brasil em outros contextos. O fato da equipe de CSS do UNICEF BCO estar atualmente sob a divisão de Política Social e Monitoramento & Avaliação é particularmente promissor, uma vez que a gestão do conhecimento pode ser integrada para também captar as necessidades específicas de difusão do conhecimento e adaptação através da CSST. Em específico, um maior conhecimento sobre políticas bem-sucedidas no nível subnacional no Brasil foi destacado como uma área promissora de contribuição do Programa no futuro. Igualmente relevante seriam maiores esforços de sistematização de conhecimento sobre as práticas e lições aprendidas da CSST brasileira, que podem inserir-se no trabalho global do UNICEF bem como apoiar a sensibilização dos UNICEF COs e das embaixadas brasileiras para a importância do Programa e para o valor agregado do trabalho sob os arranjos e princípios da CSST.

Ajustes estratégicos no desenho do Programa

Combinadas, as abordagens de *capital semente* e *portfólio-aberto* permitiram que o Programa tivesse flexibilidade suficiente para aproveitar as oportunidades do contexto e comprovaram ser ativos essenciais para o Programa. Contudo, tais abordagens mostraram também claras limitações. Quando os parceiros (incluindo os governos e os escritórios do UNICEF nos países) não conseguiram ou não quiseram mobilizar fundos adicionais, a contribuição do Programa foi muito modesta. Com o atual número de países no portfólio do Programa, mais de 16 no período de 2013 a 2018, esta dispersão e fragmentação representam um risco para a efetividade do Programa. Sem uma visão mais clara, uma Teoria de Mudança pactuada e um compromisso com intercâmbios mais duradouros, respaldados por recursos financeiros adequados para desenvolvê-los, há um risco de que os parceiros não vejam o valor estratégico de se envolverem nas iniciativas de CSST do Programa.

O Programa tem consciência de alguns destes desafios, tendo recentemente investido na estruturação, através de projetos formais, de algumas das parcerias existentes. No entanto, até agora, o Programa conseguiu assinar apenas um documento de projeto, e não há lições aprendidas suficientes sobre este formato para avaliar seus prós e contras e a eficácia geral desta opção por promover relações mais tradicionais baseadas em projetos. Até o momento, a única lição aprendida em relação aos projetos é que seus processos de negociação são ainda mais longos do que as missões de estudo isoladas, especialmente devido ao fato de que, durante a fase de negociação, o Brasil e os parceiros passaram por mudanças políticas que afetaram seu envolvimento geral com o Programa. Além disso, o próprio valor agregado ou serventia de um modelo de intercâmbio por projetos não é algo de fácil atribuição. Por um lado, os MoUs formais ou os projetos podem promover o compromisso e a sustentabilidade nas parcerias. Por outro lado, implicam custos de transação significativos, especialmente considerando a sua pequena escala. Um dos principais desafios para o ciclo futuro é refletir sobre quando e como um programa baseado em portfólio-aberto/capital semente pode ser mais estratégico e quando é mais oportuno dispor de projetos mais estruturados ou outros tipos de parcerias contínuas.

Também são necessárias decisões estratégicas para responder às demandas provenientes de diferentes perfis de países, tanto dos Países de Renda Média (PRMs) como dos Países de Renda Baixa (PRBs). Trabalhar com países com mais recursos financeiros para apoiar os intercâmbios ou com um conjunto de políticas e programas já em funcionamento não é o mesmo que trabalhar com países que estão à procura de ideias para iniciar os seus próprios programas. Adicionalmente, para além das diferenças no nível de renda, diferentes perfis de países permitem gerar espaços distintos de aprendizagem mútua e intercâmbios bidirecionais, e este tipo de clareza pelo lado do Programa também é importante para responder às agências implementadoras brasileiras que chamam a atenção para a questão dos benefícios mútuos.

Neste contexto, a decisão do Programa de acolher e integrar uma vasta gama de demandas contribuiu para a criação de um núcleo inovador de CSST, mas também gerou um portfólio pouco coeso de parcerias, que nem sempre foram apoiadas por um pensamento estratégico comum sobre o valor agregado de cada parte para cada contexto, e sobre para onde o Programa deveria ir em termos de objetivos gerais e resultados esperados. Nesse sentido, há um reconhecimento crescente da necessidade de complementar a natureza orientada pela demanda da CSST com um pensamento mais estratégico por parte dos gestores (a saber, o GdB, a ABC, o UNICEF BCO) sobre como melhorar a dimensão da oferta (do que é prestado como cooperação) pelo Programa. Isso exigiria diferentes níveis de definições estratégicas, tais como permanecer com um portfólio-aberto ou investir em uma especialização setorial. Também no que diz respeito ao equilíbrio entre investir em várias "visitas inspiradoras pontuais" ao Brasil e/ou reduzir o portfólio do Programa para se concentrar em menos, porém mais contínuas parcerias de intercâmbio técnico que poderiam apoiar a obtenção de mais resultados e mudanças duradouras. Estas definições implicarão inevitavelmente em mais revisões das metodologias do Programa, tais como a criação de ferramentas para promover a adaptação de políticas e tecnologias de longo prazo e o desenvolvimento de ferramentas e critérios para identificar as melhores apostas em termos de onde o Programa poderia investir mais esforços.

6. LIÇÕES APRENDIDAS

As lições aprendidas concentraram-se em áreas que, se melhoradas, podem reforçar a relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade do Programa. Isso inclui:

- 1. O desenho do Programa precisa ser mais flexível e diversificar o modelo centrado nas missões de estudo isoladas para poder melhor responder às demandas dos parceiros e apoiar de forma mais abrangente o desenvolvimento de capacidades dos parceiros e seus processos políticos.** Isso pode ser alcançado através de intercâmbios mais contínuos (no escopo dos Documentos de Projeto “PRODOCs” ou outros tipos de arranjos de cooperação), assim como através da intensificação da gestão de conhecimento.
- 2. As demandas dos parceiros baseiam-se em lógicas distintas e necessitam diferentes tipos de respostas por parte do Programa.** As demandas dirigidas ao Programa foram diversas, tanto em termos de colaboração setorial esperada com o Brasil, como em termos de resultados esperados da parceria. Dois agrupamentos principais - com base em sua lógica subjacente - podem ser identificados: (i) Aprendizados obtidos através de intercâmbios de conhecimentos específicos: inclui parceiros que buscam soluções alternativas para problemas claramente identificados, ou aconselhamento sobre lacunas em políticas específicas, ou mesmo buscando experiência técnica/tecnológica específica brasileira para preencher lacunas claramente identificadas. Com base nessas necessidades, os países podem demandar sensibilização/mobilização em nível político, ou intercâmbios técnicos, ou ambos. Esse tipo de demanda frequentemente gera expectativas nos parceiros, no sentido de ter intercâmbios estratégicos (técnicos) e contínuos com o Brasil. (ii) Aprendizados obtidos através de intercâmbios de conhecimentos de caráter motivacional ou inspiracional: visando coletar boas-práticas para serem adotadas ou para reformular políticas existentes. Os parceiros podem buscar a geração de mobilização política de alto nível e compromisso ampliado em uma questão em particular ou os escritórios do UNICEF no país podem buscar usar as experiências brasileiras como um “incentivo” a mais em áreas que os governos já tenham priorizado. Em tais casos, os parceiros normalmente não esperam intercâmbios mais longos e mais profundos com o Brasil.
- 3. O alinhamento com as prioridades dos DPPs não garante a apropriação pelos governos dos parceiros:** a avaliação identificou que, por um lado, o DPP permite a conexão com demandas específicas de CSST com um planejamento mais amplo de médio a longo prazo, dado que representa um conjunto formal de prioridades firmado entre o UNICEF e os governos nacionais. Mas, por outro lado, o alinhamento com as prioridades do DPP nem sempre garante o compromisso necessário pelo lado do governo parceiro, o que por sua vez trouxe desafios relacionados à apropriação das atividades do Programa.
- 4. As contribuições das embaixadas brasileiras e dos COs do UNICEF são cruciais no trabalho preparatório, monitoramento, acompanhamento e mobilização política,** especialmente devido a seu valor agregado por estarem no país e serem familiarizados com os atores e contexto local. O programa pode também aproveitar o

conhecimento local para orientar melhor as agências implementadoras brasileiras sobre contextos locais. Outra área importante onde ambos atores podem contribuir mais é o acompanhamento junto ao governo parceiro dos desdobramentos dos intercâmbios com o Brasil. O interesse das embaixadas e dos COs em participar das iniciativas e seu conhecimento sobre os princípios da CSST são condições cruciais para respaldar as atividades do Programa nos países.

5. **Aumentar o conjunto de evidências sobre políticas e programas brasileiros, inclusive através da documentação sobre práticas subnacionais no Brasil, pode beneficiar a difusão de boas práticas e lições aprendidas externamente e também nacionalmente no Brasil.** De forma concreta, isso pode ser alcançado através de materiais sobre o valor das políticas existentes, suas metas, desafios enfrentados para torná-las operacionais, e um julgamento sobre seus pontos fortes e fracos, levando em conta os contextos sociais, culturais e institucionais.
6. **A presença no país parceiro é crucial para contextualizar os intercâmbios e melhor apoiar o desenvolvimento de capacidades dos parceiros e seus processos políticos:** missões de prospecção, capacitação *in loco* e intercâmbios contínuos no escopo de um PRODOC comprovaram ser modalidades que melhoram a qualidade dos intercâmbios do Programa de CSST e promoveram resultados mais sustentáveis.
7. **A complementaridade com outros projetos é fundamental para aumentar a eficácia e a sustentabilidade do Programa, inclusive através da alavancagem de recursos:** i) através da contribuição das atividades do Programa para programas governamentais com forte liderança governamental, nos quais o UNICEF também está envolvido; ii) através da contribuição de outros parceiros de desenvolvimento para as mesmas iniciativas; iii) através da realização de atividades de Cooperação Sul-Sul bilaterais ou em blocos regionais. Considerando esses múltiplos atores e potenciais sinergias, as conclusões apontam para uma contribuição maior do Programa para os diálogos estratégicos contínuos entre o Brasil e seus parceiros, em cenários multilaterais e nos blocos regionais. Visitas de estudo isoladas e desvinculadas de outros esforços, por sua vez, têm um potencial mais limitado.
8. **Elementos estruturais que impactam a capacidade dos governos de avançar em políticas voltadas às necessidades de mulheres e crianças devem ser integrados ao planejamento do Programa,** especialmente durante as preparações iniciais para intercâmbios. Notadamente, a situação macroeconômica de muitos parceiros afeta a capacidade financeira dos governos para sustentar ou aumentar o gasto social, assim como endividamento externo, “dependência de ajuda externa”, ou economias dependentes de commodities. É aqui que o UNICEF pode ter um papel protagonista devido ao seu conhecimento específico dos contextos e políticas dos parceiros.
9. **A natureza horizontal e participativa do Programa é um ativo importante que precisa ser ainda mais fortalecido** particularmente para garantir que representantes do governo (agências implementadoras e parceiros brasileiros) estejam incluídos em todas as fases do ciclo do projeto, inclusive no planejamento de atividades de acompanhamento.

- 10. O trabalho preparatório é crucial para a qualidade e eficácia dos intercâmbios, mas precisa ser mais eficiente** em dois sentidos complementares: precisa ser simplificado para ser mais ágil e precisa ser aprimorado em termos de informações preparatórias para as agências implementadoras brasileiras em relação aos contextos dos países parceiros.
- 11. A definição dos atores a serem mobilizados foi um aspecto crucial para a efetividade dos intercâmbios de CSST.** Um aprendizado crucial em relação à definição das partes interessadas é que esta definição deve ser coerente com os objetivos da cooperação e responder às necessidades específicas tanto de desenvolvimento de políticas/*advocacy*, como de desenvolvimento de capacidades técnicas, ou de ambos.
- 12. A alta rotatividade de interlocutores nos países parceiros implica em desafios e são necessárias mais estratégias para mitigá-la.** Estratégias possíveis para superar este desafio incluem: (i) reforçar uma análise próxima e contínua do cenário político dos países parceiros para informar as decisões e tomar medidas oportunas para garantir a sustentabilidade do intercâmbio; (ii) ajustar os calendários de atividades para conciliar com transições políticas nos países parceiros; (iii) fomentar o engajamento duplo, nos níveis técnico e político, para mitigar o impacto das mudanças políticas, com o nível técnico contribuindo para a memória institucional, especialmente se estiverem envolvidos servidores públicos; (iv) alcançar um maior número de interessados através de intercâmbios mais contínuos e proporcionar mecanismos ou incentivos para que os parceiros divulguem mensagens e aprendizados quando regressarem à seus países de origem.
- 13. A comunicação dos arranjos e governança do Programa necessita ser explicitada desde o início** quando estiver relacionada a: (i) natureza do capital inicial; (ii) possibilidades de visitas de estudo resultar em projetos, e quais são os critérios para apoiar essa possibilidade; (iii) compreender se os intercâmbios com os Países de Renda Média (PRMs), em oposição aos intercâmbios com os Países de Renda Baixa (PRBs), requerem um conjunto diferente de ferramentas (relacionado, por exemplo, a: fluxos oficiais de governança para demandas e eventualmente formalização de projetos, acordos de cofinanciamento e modalidades de atividades de intercâmbio técnico). Isso beneficiaria o Programa em relação aos diferentes parceiros e suas necessidades.

7. RECOMENDAÇÕES

A elaboração de recomendações foi informada pelo diálogo constante estabelecido entre a equipe de avaliação, o UNICEF BCO e a ABC. As recomendações são dirigidas ao Programa em si, o que significa que devem ser consideradas pelo BCO e ABC conjuntamente.

1. Promover uma nova rodada de planejamento estratégico para discutir o desenho do Programa em consulta com a ampla rede de parceiros, explorando como o Programa pode se estruturar em termos de (i) estabelecer intercâmbios mais contínuos quando surgirem oportunidades (seja através de projetos ou novas modalidades); (ii) ter uma abordagem regional através de iniciativas como projetos plurianuais que possam atrair apoio de outros doadores e angariar recursos, especialmente na América Latina, devido a semelhanças das estruturas institucionais, bem como para responder às prioridades da Política Externa Brasileira; (iii) avaliar a atual oferta/demanda de cooperação técnica brasileira - tanto no nível federal como subnacional - visando auxiliar uma priorização e especialização orientada por setor; (iv) reduzir o tamanho do portfólio para se adaptar a um cenário em mudança em termos de disponibilidade de recursos humanos e prioridades políticas no Brasil; e (v) abordar as diferentes necessidades e contextos de PRMs e PRBs.
Prioridade: Alta; Prazo: Curto; Implicação no orçamento: Baixa

2. Explicitar a abordagem do Programa em relação à infância e gênero, através do desenvolvimento da Teoria da Mudança sobre como (i) as políticas e programas compartilhados pelo Programa impactam a vida das mulheres e crianças mais vulneráveis; (ii) a agenda de direitos das mulheres e das crianças são integradas às atividades do Programa
Prioridade: Alta; Prazo: Curto; Implicação no orçamento: Baixa

3. Desenvolver ferramentas e critérios para identificar as melhores apostas para as quais o Programa pode mobilizar mais esforços e incrementar resultados em termos de desenvolvimento de capacidades dos parceiros. Tais ferramentas e critérios devem ser informados pelas lições aprendidas e, poderiam incluir (i) a busca de múltiplos alinhamentos e sinergias com outras iniciativas brasileiras de CSS, programas mais amplos onde o UNICEF já é um parceiro liderando a implementação de programas-chave do governo, e outras iniciativas internacionais de cooperação para o desenvolvimento priorizadas pelos parceiros; (ii) inserindo-se nos ciclos de planejamento dos países parceiros, como o início de uma nova administração, o que daria tempo para desenvolver um intercâmbio mais contínuo mitigando os riscos de rotatividade e mudanças políticas; assim como no ciclo de planejamento e orçamento do UNICEF; (iii) reforçar a análise política da demanda para assegurar que estas sejam apoiadas por um forte compromisso político, tanto dos UNICEF COs como dos países parceiros.
Prioridade: Alta; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

4. Aumentar a capacidade do Programa para desenvolver iniciativas adaptadas as demandas. Isso deverá ser feito através de um diálogo estreito com os parceiros, de forma a alinhar as expectativas em relação ao Programa. Para tanto, o Programa deveria ir além das missões de estudo pontuais e desenvolver uma visão pactuada das mudanças esperadas do apoio do Programa a curto, médio e longo prazo (na linha de uma TdM de

pequena escala para cada parceria), o que ajudaria a esclarecer o tipo de aprendizados esperados pelos parceiros (inspiração, conhecimento geral/específico sobre políticas e programas), e que tipo de resultados são esperados do intercâmbio (sensibilização, mobilização do compromisso político, desenvolvimento de capacidades).

Prioridade: Alta; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

5. Melhorar o componente de gestão do conhecimento do Programa, através do planejamento de resultados específicos de conhecimento a serem priorizados e com a vinculação de dotação orçamentária que assegure a sustentabilidade a longo prazo. O Programa deve considerar (i) desenvolver estudos para fornecer evidências sobre como as políticas compartilhadas pelo Programa impactam a vida de mulheres e crianças; (ii) desenvolver materiais que extraíam as principais lições aprendidas de políticas relevantes (por exemplo, políticas compartilhadas pelo Programa com os países parceiros); (iii) estabelecer parcerias para evitar depender exclusivamente da capacidade da equipe de gerir este componente do conhecimento (por exemplo, com universidades, organizações da sociedade civil e outras iniciativas voltadas à geração de conhecimento apoiadas pela comunidade do desenvolvimento internacional); e (iv) a viabilidade de apoiar "comunidades de aprendizagem" novas ou existentes em torno de certas áreas de políticas públicas que são prioritárias para o GdB, o UNICEF e os países parceiros.

Prioridade: Alta; Prazo: Longo; Implicação no orçamento: Alta;

6. Refinar as ações de acompanhamento para melhorar a sustentabilidade ao (i) desenvolver um plano de acompanhamento para cada participante, assegurando o compromisso de todas as partes envolvidas; (ii) estabelecer procedimentos de monitoramento e comunicação sobre o desdobramento das iniciativas com os UNICEF COs; (iii) envolver as embaixadas para ter uma análise mais contextualizada e atual e apoiar um engajamento no mais alto nível; (iv) encorajar e investir no desenvolvimento de metodologias e estratégias de multiplicação internas aos países parceiros; (v) fornecer devolutivas para as agências de implementação brasileiras e promover atividades de acompanhamento participatórias.

Prioridade: Alta; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

7. Apoiar o engajamento e responsividade dos COs à CSST através do trabalho com o UNICEF, em parceria com o HQ, para integrar as lições aprendidas e apoiar o desenvolvimento de capacidades dos COs em trabalhar sob os princípios da CSST.

Prioridade: Média; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Baixa

8. Intensificar os componentes de Monitoramento, Avaliação e Aprendizado (MMA) do Programa, a começar pela implementação do sistema de MAA, atualmente em desenvolvimento. Uma avaliação do piloto em WASH, sob o escopo da parceria de CSST Brasil-Etiópia-UNICEF, deve ser priorizada, não só para apoiar futuros pilotos em WASH do Programa, mas também outros projetos futuros. Usar a presente avaliação para relançar algumas discussões chave com parceiros (países, sistema UNICEF e parceiros de implementação do Governo do Brasil), para apresentar resultados e lições aprendidas em uma reunião estratégica seria também benéfico para a estratégia de aprendizado.

Prioridade: Média; Prazo: Médio; Implicação no orçamento: Média

ANEXOS

Anexo 1. Lista completa das atividades realizadas no âmbito do Programa

País parceiro	Demanda/área	Tipo de Atividade	Ano	Detalhe da Atividade
Etiópia	WASH	Missão de estudo	2014	Visita de alto nível da Etiópia ao Brasil - missão de aprendizagem para explorar oportunidades de cooperação em estruturas institucionais de governança na área de Água e Saneamento
		Missão de prospecção	2015	Missão do Brasil à Etiópia para assistir a um seminário e visitas a campo para uma visão geral da situação de WASH no país, reuniões com peritos e autoridades locais e concepção da Documentação do Projeto de CSST
		Missão Técnica	2015	Missão do Brasil à Etiópia (Wukro) para implementar os resultados 1 e 2 do projeto e para conceber o projeto técnico para o piloto da rede de saneamento em Wukro e identificar um sistema de gestão
		Missão Técnica	2016	Missão do Brasil à Etiópia para monitorar a construção do sistema de esgoto (resultado 2 do projeto), para elaborar um plano de trabalho de educação ambiental e monitorar o projeto piloto de um sistema de esgoto condominial em Hayelom.
		Missão Técnica	2017	Missão do Brasil à Etiópia (Addis Abeba) para compartilhar conhecimentos sobre a estrutura de políticas e serviços públicos para a gestão e operação de serviços de abastecimento de água e saneamento
		Missão Técnica	2017	Missão do Brasil à Etiópia (Addis Abeba) para participar de um seminário técnico sobre regulação dos serviços de saneamento e discutir com as autoridades locais a gestão dos serviços de saneamento básicos com foco na regulação.
		Missão de	2017	Visita de alto nível da Etiópia ao Brasil

		estudo		(Fortaleza) para visitar a CAGECE e FUNASA e identificar experiências que possam ser úteis para lidar com os Campos de Refugiados na Etiópia
		Missão de estudo	2018	Visita de alto nível da Etiópia ao Brasil (Brasília) para apresentar a parceria de CSST sobre WASH no Fórum Mundial da Água e para se reunir com a ABC para discutir a cooperação futura
		Missão Técnica	2018	Missão do Brasil à Etiópia (Wukro) para fornecer apoio técnico na operação do sistema de esgoto, treinar operadores do sistema e validar os próximos passos com as autoridades locais
Guatemala	Proteção Social	Missão de estudo	2014	Visita de alto nível da Guatemala ao Brasil para participar do Seminário Internacional do MDS/Brasil
		Missão de estudo	2014	Missão de especialistas brasileiros à Guatemala para participar do seminário nacional do Ministério do Desenvolvimento Social da Guatemala e trocar experiências sobre políticas sociais
		Missão de estudo	2015	Visita da Guatemala ao Brasil para participar de oficinas e visitas de campo ao CRAS e CREAS sobre programas de proteção social e para elaborar o projeto de CSST.
		Missão de estudo	2015	Missão do Brasil à Guatemala para participar da Semana de Desenvolvimento Agrário no Ministério da Agricultura, Pecuária e Alimentação (MAGA) sobre desenvolvimento territorial e desenvolvimento territorial intersetorial
		Missão de estudo	2016	Visita de alto nível da Guatemala ao Brasil para participar do Seminário Internacional do MDS/Brasil
Jamaica	Saúde dos Adolescentes /HIV/ AIDS	Missão de estudo	2014	Visita da Jamaica ao Brasil (juntamente com Belize) para participar do Seminário sobre Saúde dos Adolescentes e HIV/AIDS organizado pelo UNICEF-Brasil, ao estado do Ceará e à cidade de Fortaleza e visitas de campo ao Rio

				de Janeiro; Salvador e Brasília
Jamaica	Governança local	Missão de prospecção	2014	Missão de alto nível do Brasil à Jamaica sobre conexões entre crianças e adolescentes e governança local - Prefeito de Salvador e de Paulo Afonso/Bahia e o "Selo Municipal de Aprovação" para apoiar o Programa "Visão 2030" jamaicano
		Missão de estudo	2014	Missão da Jamaica ao Brasil para visitar o Programa Plataforma Urbana e o Selo Municipal de Aprovação tendo em vista as questões da Criança e do Adolescente
Jamaica	Proteção à Criança	Missão de prospecção	2018	Visita da Jamaica ao Brasil para avaliar o desenho e operação brasileira de estruturas para proteger os direitos da criança e do adolescente e para elaborar o Documento de Projeto de CSST
		Missão de estudo	2018	Missão do Brasil à Jamaica para treinar a Polícia Cível da Jamaica (Jamaica Civil Force - JCF) sobre diretrizes de justiça infantil - 'Stop and search Police Operations: a human rights-based approach (Operações Policiais de abordagem e revista: um enfoque baseado nos direitos humanos)' e 'guidelines for judicial process involving children (diretrizes para processos judiciais envolvendo crianças)!'.
São Tomé e Príncipe	Proteção Social	Missão de estudo	2016	Missão do Brasil a São Tomé e Príncipe para liderar uma formação em proteção social e redução da pobreza (Fase I)
		Missão de estudo	2016	Missão do Brasil a São Tomé e Príncipe para liderar uma formação em proteção social e redução da pobreza (Fase II)
São Tomé e Príncipe	Proteção à Criança	Missão de definição de escopo	2017	Missão do Brasil a São Tomé e Príncipe para elaborar uma proposta de CSST sobre proteção à criança envolvendo organizações da sociedade civil
Tunísia	Proteção Social	Missão de estudo	2014	Visita da Tunísia ao Brasil para participar no Seminário Internacional do MDS e viagem de aprendizagem

				para intercâmbio no contexto de uma reforma nacional do sistema de proteção social da Tunísia
		Missão de estudo	2014	Missão do Brasil à Tunísia para participar da Conferência Nacional de Proteção Social
		Missão de estudo	2015	Missão do Brasil à Tunísia para um diálogo com CRES/MAS [Centre de Recherches et d'Etudes Sociales, Ministère des Affaires Sociales] e organizações da sociedade civil para a reforma nacional do sistema de proteção social da Tunísia
Paraguai	Proteção Social	Missão de estudo	2015	Visita de alto nível do Paraguai ao Brasil para visitar um CRAS e trocar experiências
		Missão de estudo	2016	Missão do Brasil ao Paraguai para participar da oficina regional da Secretaria de Ação Social do Paraguai e liderar uma capacitação para funcionários públicos paraguaios
Nepal	Governança Local e Proteção Social	Missão de estudo	2016	Missão do Brasil ao Nepal para participar de visitas de campo e compartilhar experiências brasileiras e para participar de evento internacional
		Missão de estudo	2016	Visita do Nepal ao Brasil para participar no Seminário Internacional do MDS sobre Integração de Bases de Dados e Sistemas de Informação e troca de conhecimentos sobre proteção social, orçamentação para crianças e governança local
Nepal	Proteção Social	Missão de estudo	2016	Missão do Brasil ao Nepal para participar do Fórum sobre o programa Bolsa Criança do Nepal
Argélia	Proteção Social	Missão de estudo	2013	Visita da Argélia ao Brasil para participar no Seminário Internacional do MDS e reunião para discutir oportunidades de cooperação em proteção social
		Missão de estudo	2014	Missão do Brasil à Argélia para participar de um seminário de inclusão social sobre os marcos institucionais de monitoramento da equidade social e melhoria da eficácia das políticas públicas
		Missão de estudo	2016	Visita da Argélia ao Brasil para

		estudo		participar no Seminário Internacional do MDS
lêmen	Proteção Social	Missão de estudo	2013	Visita do lêmen ao Brasil para participar no Seminário Internacional do MDS
		Missão de estudo	2014	Visita do lêmen ao Brasil para troca de conhecimentos e experiências entre especialistas do IBGE e da sociedade civil
Argentina	Multissetorial (Saúde do Adolescente; Justiça Juvenil; Pobreza Multidimensional; Investimentos Sociais para a Infância)	Missão de estudo	2016	Missão do Brasil à Argentina para discutir a CSST em torno dos direitos da criança e do adolescente (9 setores prioritários) – Organizado pelo UNICEF, governos do Brasil e da Argentina e envolvimento de ministérios dos dois países
Armênia	Desenvolvimento na primeira infância - nutrição	Missão de estudo	2014	Visita da Armênia ao Brasil para trocar experiências sobre nutrição infantil e desenvolvimento na primeira infância com a CG-Fome, o Centro de Excelência contra a Fome e o Governo de São Paulo
Lesoto	Proteção Social	Missão de estudo	2015	Visita de alto nível do Lesoto ao Brasil para conhecer o sistema de proteção social e visita à São Paulo para intercâmbio de experiências sobre o projeto e implementação local de iniciativas brasileiras de proteção social
Gana	Proteção Social	Missão de estudo	2014	Visita de Gana ao Brasil para participar do Seminário Internacional do MDS e para discutir áreas críticas para melhorias na proteção social
Belize	Saúde dos Adolescentes /HIV/ AIDS	Missão de estudo	2014	Visita de Belize ao Brasil (juntamente com a Jamaica) para participar do Seminário sobre Saúde do Adolescente e HIV/Aids organizado pelo UNICEF-Brasil, estado do Ceará e a cidade de Fortaleza e visitas de campo ao Rio de Janeiro; Salvador e Brasília
México	Desenvolvimento na primeira infância	Missão de estudo	2014	Visita do México ao Brasil para avaliar a experiência em políticas/programas no marco do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) com visita de

				campo ao município de Cotia/São Paulo
Angola	Proteção Social	Missão de estudo	2016	Visita de Angola ao Brasil para participar no Seminário Internacional do MDS

Anexo 2. Lista de Entrevistados

	Nome	Cargo	País/ Instituição parceira
1	Faouzi Amokrane	Chefe da Divisão de Estudos Sociais	Argélia - Conselho Nacional Econômico e Social
2	Karine Saribekyan	Chefe do Departamento de Saúde Materna e Infantil do Ministério da Saúde	Armênia - Ministério da Saúde
3	Eckert Middleton	Departamento de Serviços à Juventude - Ministério da Educação do Belize	Belize - Ministério da Educação
4	Carolyn Tucker Codd	Coordenador Nacional de Saúde e Educação para a Vida Familiar	Belize - Ministério da Educação, Juventude e Esportes
5	Fabiano Lira	Engenheiro	Brasil - Companhia de Águas e Esgotos do Estado do Ceará (CAGECE)
6	Helder dos Santos Cortez,	Diretor - Conselho da Unidade de Negócios	Brasil - Companhia de Águas e Esgotos do Estado do Ceará (CAGECE)
7	Daniela Gois	Coordenadora de Cooperação Técnica Internacional	Brasil - Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)
8	Michelle Rodrigues Correa	Ex-Coordenadora de Cooperação Técnica Internacional	Brasil - Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)
9	Alba de Oliveira Lemos	Bióloga	Brasil - Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)
10	Joana Mostafa	Extinto Ministério do Desenvolvimento Social	Brasil – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil
11	Leticia Tavares	Ex-Assessora Departamento de Relações Internacionais	Brasil – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil
12	João Sigora	Ex-Assessor, Departamento de Relações Internacionais	Brasil – Extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil
13	Márcia Lópes	Ex-Ministra	Brasil – Extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil
14	David Colzani	Policial	Brasil - Polícia Militar
15	Alceu de Castro Galvão Junior	Especialista em regulação	Brasil- Agência Reguladora do Estado do Ceará (ARCE)
16	Marcondes Ribeiro	Gestor	Brasil - Companhia de Águas e Esgotos do Estado do Ceará (CAGECE)
17	Mario Monteiro	Coordenador de Tarifas	Brasil- Agência Reguladora do Estado do Ceará (ARCE)
18	Cecília Malaguti do Prado	Coordenadora da Cooperação Sul-Sul Trilateral com Organizações Internacionais	Agência Brasileira de Cooperação
19	Anna Maria Graziano	Ex-gestora da Cooperação Sul-Sul Trilateral com Organizações Internacionais	Agência Brasileira de Cooperação
20	Milton Rondo	Ex-Ministro Coordenação Geral das Ações Internacionais contra a Fome	Ministério de Relações Exteriores do Brasil
21	Moema do Prado Pereira	Analista de Projetos	Agência Brasileira de Cooperação

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE CSST BRASIL-UNICEF
Relatório de Avaliação

22	Nuredin Mohammed	Diretor, Diretoria de Abastecimento de Água e Saneamento, Cooperação Técnica	Etiópia - Ministério da Água, Irrigação e Eletricidade.
23	Byron Ariel Pac Sac	Ex-Gerente de Planejamento e Programação	Guatemala - Ministério do Desenvolvimento Social
24	Edgardo Victorino López de León	Assessor do Setor de Planejamento e Programação	Guatemala - Ministério do Desenvolvimento Social
25	Delores Wade	Unidade de Cooperação Técnica Multilateral - Divisão de Gestão da Cooperação Externa (ECMD)	Jamaica - Instituto de Planejamento da Jamaica
26	Letlotlo Molahlehi	Ex-Ministro do Desenvolvimento Social	Lesoto - Ministério do Desenvolvimento Social
27	Jose Magno Soler Roman	Diretor de Relações Internacionais e Cooperação	Paraguai – Ministério do Desenvolvimento Social
28	Carolina Sanabria	Ex-diretora do programa Tekoporã	Paraguai - Ministério do Desenvolvimento Social
29	Hector Cardenas	Ex-Ministro Executivo do Secretariado de Ação Social	Paraguai - Secretaria de Ação Social (atual Ministério de Desenvolvimento Social)
30	Cecilia Crosa	Ex-diretora Interina da Diretoria de Relações e Cooperação Internacional	Paraguai - Ministério do Desenvolvimento Social
31	Laura Barrios	Ex-diretora da Seção de Planejamento e Formulação	Paraguai - Ministério do Desenvolvimento Social
32	Armando Hermosilla	Chefe do Gabinete do Ministro	Paraguai - Ministério do Desenvolvimento Social
33	Raquel Cáceres	Seção de planejamento e formulação	Paraguai - Ministério do Desenvolvimento Social
34	María Inés Carreras	Ex-chefe do Departamento de Atenção ao Cidadão	Paraguai - Ministério do Desenvolvimento Social
35	Lisandra Graça	Diretoria de Proteção Social, Solidariedade e Família	São Tomé e Príncipe - Ministério do Trabalho, da Solidariedade, da Família e da Qualificação Profissional
36	Clésio	Coordenador Distrital de Assistência Social	São Tomé e Príncipe - Ministério do Trabalho, da Solidariedade, da Família e da Qualificação Profissional
37	Erica Allen	Gerente de Projetos	Jamaica- Iniciativa de Gestão da Paz (PMI)
38	Amel Allahoum	Especialista em Políticas Sociais	UNICEF Argélia
39	Thomas Davin	Ex-Representante do UNICEF na Argélia	UNICEF Argélia
40	Marc Lucet	Representante do UNICEF na Argélia	UNICEF Argélia
41	Glayson dos Santos	UNICEF Proteção Social	UNICEF Angola
42	Tomás López	Chefe do UNICEF WASH	UNICEF Angola
43	Vincent Van Halsema	Ex-Especialista em Políticas Sociais	UNICEF Angola
44	Maria Fernanda Paredes	Funcionária em Políticas Sociais	UNICEF Argentina
45	Mihran Hakobyan	Funcionária na área de Nutrição	UNICEF Armênia

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE CSST BRASIL-UNICEF
Relatório de Avaliação

46	Ivan Yerovi	Ex-Representante do UNICEF Belize	UNICEF Belize
47	Niklas Stephan	Funcionário da Cooperação Sul-Sul	UNICEF Brasil
48	Gary Stahl	Ex-Representante do UNICEF Brasil	UNICEF Brasil
49	Adriana Maia Silva	Assistente de Programa, Política Social e Monitoramento e Avaliação	UNICEF Brasil
50	Liliana Chopitea	Chefe de Política Social e Monitoramento e Avaliação	UNICEF Brasil
51	Kitka Goyol	Chefe do WASH	UNICEF Etiópia
52	Tamene Gossa	Especialista WASH	UNICEF Etiópia
53	Michele Paba	Ex-especialista WASH na Etiópia	UNICEF Etiópia
54	Corrie Kramer	Especialista em Emergências WASH	UNICEF Etiópia
55	Peter Ragno	Ex-Chefe em Políticas Sociais	UNICEF Gana
56	Christiana Gbedemah	Especialista de Proteção Social	UNICEF Gana
57	Alejandra Contreras	Especialista de Proteção Social	UNICEF Guatemala
58	Juan Quinonez	Ex-Especialista em Políticas Sociais	UNICEF Guatemala
59	Novia Condell	Especialista em HIV/AIDS	UNICEF Jamaica
60	Janet Cupidon-Quallo	Especialista em Proteção Infantil	UNICEF Jamaica
61	Mark Connoly	Ex-Representante do UNICEF na Jamaica	UNICEF Jamaica
62	Lone Hvass	Ex-Representante do UNICEF na Jamaica	UNICEF Jamaica
63	Mariko Kagoshima	Representante	UNICEF Jamaica
64	Joaquin Gonzalez-Aleman	Ex-Assessor Regional em Políticas Sociais	UNICEF LACRO
65	Cláudio Santibanez Servat	Assessor Sênior para Parcerias Estratégicas	UNICEF LACRO
66	Mirella Hernani	Especialista de Avaliação	UNICEF LACRO
67	Ousmane Niang	Ex-Chefe em Políticas Sociais	UNICEF Lesoto
68	Paola Martinez	Ex-Especialista de Educação	UNICEF México
69	Maricar Garde	Ex-Chefe de Políticas Sociais	UNICEF Nepal
70	Thakur Dhakal	Especialista em Políticas Sociais	UNICEF Nepal
71	Anjali Sherchan Pradhan	Ex-Chefe da Unidade CFLG	UNICEF Nepal
72	Rosa Elcarte	Ex-Representante	UNICEF Paraguai
73	Andres Osorio	Especialista de M&A e Políticas Sociais	UNICEF Paraguai
74	Teodora Soares	Especialista em Políticas Sociais	UNICEF São Tomé e Príncipe
75	Angela Barros	Especialista de Proteção à Criança	UNICEF São Tomé e Príncipe

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE CSST BRASIL-UNICEF
Relatório de Avaliação

76	Samir Bouzekri	Especialista em Políticas Sociais	UNICEF Tunísia
77	Ian Thorpe	Chefe, Unidade de Aprendizagem e Intercâmbio de Conhecimento - Divisão de Dados, Pesquisa e Política	UNICEF HQ
78	Martha Santos	Gerente de Programa, Cooperação Sul-Sul/Horizontal Unidade de Aprendizagem e Intercâmbio de Conhecimento - Divisão de Dados, Pesquisa e Política	UNICEF HQ

Anexo 3. Lista de Protocolos de Entrevista

Guia de Entrevista 1: Representantes de países parceiros

Qual foi seu engajamento com o Programa?

Relevância

O Programa é relevante para a implementação das prioridades e marcos nacionais? Quais marcos? Qual foi a relevância?

O Programa levou em consideração as necessidades das crianças, em particular as meninas e os mais vulneráveis, quando do planejamento e implementação das intervenções? Como?

A política apoiada pelo programa tem um enfoque especial nas crianças, meninas e os mais vulneráveis? Como?

Você acha que as atividades realizadas atenderam adequadamente às demandas dos países? Como? Se não, por quê?

Existem tipos alternativos de atividades que poderiam ter atendido melhor às necessidades do país?

Efetividade

O conhecimento produzido foi relevante para apoiar os processos nacionais? Como?

O conteúdo dos intercâmbios foi responsivo e adequado às necessidades e contexto do país?

O conteúdo dos intercâmbios foi planejado com base em algum tipo de avaliação? Quais deles?

O conteúdo foi compartilhado de forma a apoiar a adaptação do conhecimento às realidades locais? Como? Se não, por quê?

O Programa contribuiu para aumentar a conscientização em relação às políticas voltadas às necessidades das crianças contribuindo para fortalecer os processos nacionais? Como? Se não, por quê?

A agenda dos direitos das crianças, adolescentes e mulheres foi priorizada politicamente? Como?

As atividades do Programa alcançaram os atores que podem multiplicar os conhecimentos adquiridos nos intercâmbios de CSST, sensibilizar e/ou mobilizar mais parceiros? Quem foram? Se não, por quê?

A iniciativa CSST contribuiu para aumentar os conhecimentos e habilidades de seus participantes? Se não, por quê?

Se sim, há evidências do conhecimento adquirido ser adaptado para intensificar o desenho, implementação e avaliação de políticas, programas e infraestruturas sensíveis às necessidades das crianças?

O Programa contribuiu para uma maior disposição dos atores para agir em relação às políticas, programas e infraestruturas sensíveis às necessidades das crianças? Como?

O Programa contribuiu para o engajamento de atores de alto nível e para a mobilização de apoio técnico? Como?

O Programa contribuiu para um novo ou mais forte compromisso político em relação às políticas/ programas apoiados? Como?

Houve resultados inesperados? Quais deles?

Sustentabilidade

Em que medida o apoio fornecido pelo Programa contribuiu para o desenvolvimento ou melhoria dos arcabouços legais e institucionais? Como?

Se sim, os arcabouços legais e institucionais apoiaram melhorias no planejamento, implementação e monitoramento de políticas?

As atividades da CSST contribuíram para um maior nível de coordenação entre os atores relevantes responsáveis pelas políticas apoiadas pelo Programa?

Há evidências dessa coordenação, como novos acordos entre as partes interessadas; maior comunicação e coordenação; percepção comum dos papéis e responsabilidades; novos comitês/grupos intersetoriais; resultados produzidos em conjunto?

Em que medida o apoio prestado pelo Programa contribuiu para o aumento dos recursos destinados ao funcionamento ou à expansão das políticas sensíveis às necessidades das crianças? Como?

Em que medida o apoio fornecido pelo Programa contribuiu para alavancar recursos junto aos novos parceiros? Como?

O Programa contribuiu para fortalecer as relações do Brasil e/ou UNICEF com seus países? Como?

Você tem conhecimento de alguma outra atividade de cooperação que derivou dos intercâmbios da CSST promovidos pelo Programa?

Você acha que o apoio fornecido tem o potencial de beneficiar o país no longo prazo? Como?

Eficiência

Você acha que os recursos disponíveis (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) renderam resultados de forma eficiente? Por que ou por que não?

Você acha que existiam formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar melhores resultados com os mesmos recursos?

As atividades de acompanhamento do projeto (comunicação, suporte online, envio de informações/documentação adicional) dos processos dos parceiros foram eficientes? O acompanhamento apoiou a adaptação das políticas e o intercâmbio contínuo de conhecimentos? Por que ou por que não?

Os procedimentos para demandar apoio e implementar o Programa, bem como as disposições de governança, foram claros? Eles contribuíram para a sua implementação? Por que ou por que não?

As atividades foram planejadas e implementadas com a participação dos parceiros? Você acha que outra pessoa deveria ter sido convidada para planejar ou implementar a iniciativa? Por quê?

Você acha que as relações estabelecidas foram horizontais?

A estrutura de gestão apoiou o alinhamento contínuo e capacidade de resposta às necessidades e demandas dos parceiros? Como? Se não, por quê?

As atividades do Programa foram coordenadas com outras iniciativas? Elas se sobrepunham a qualquer outra iniciativa?

Lições Aprendidas

Quais foram os principais desafios enfrentados pelo Programa? E há lições aprendidas que devem subsidiar o futuro do Programa?

Considerações finais

Há alguma coisa que você disse que não queira que seja incluída como citação?

Você poderia nos enviar o formulário de consentimento assinado?

Guia de Entrevista 2: Representantes do escritório do UNICEF no país

Qual foi seu engajamento com o Programa?

Relevância

O Programa é relevante para a implementação das prioridades e marcos nacionais? Quais marcos? Qual foi a relevância?

O Programa levou em consideração as necessidades das crianças, em particular as meninas e os mais vulneráveis, quando do planejamento e implementação de intervenções? Como?

A política apoiada pelo programa tem um enfoque especial nas crianças, meninas e os mais vulneráveis? Como?

Você acha que as atividades realizadas atenderam adequadamente às demandas do país? Como? Se não, por quê?

Existem tipos alternativos de atividades que poderiam ter atendido melhor às necessidades do país?

Efetividade

O conhecimento produzido foi relevante para apoiar os processos nacionais? Como?

O conteúdo dos intercâmbios foi responsivo e adequado às necessidades e contexto do país?

O conteúdo dos intercâmbios foi planejado com base em algum tipo de avaliação? Quais deles?

Foram compartilhados de forma a apoiar a adaptação do conhecimento às realidades locais? Como? Se não, por quê?

O Programa contribuiu para aumentar a conscientização em relação às políticas sensíveis às necessidades das crianças contribuindo para fortalecer os processos nacionais? Como? Se não, por quê?

A agenda dos direitos das crianças, adolescentes e mulheres foi priorizada politicamente? Como?

As atividades do Programa alcançaram os atores que podem multiplicar os conhecimentos adquiridos nos intercâmbios de CSST, sensibilizar e/ou mobilizar mais parceiros? Quem foram? Se não, por quê?

A iniciativa CSST contribuiu para aumentar os conhecimentos e habilidades de seus participantes? Se não, por quê?

Se sim, há evidências de que o conhecimento adquirido foi adaptado para aprimorar o desenho, implementação e avaliação de políticas, programas e infraestruturas sensíveis às necessidades das crianças?

O Programa contribuiu para uma maior disposição dos atores para agir em relação às políticas, programas e infraestruturas sensíveis às necessidades das crianças? Como?

O Programa contribuiu para o engajamento de atores de alto nível e para a mobilização de apoio técnico? Como?

O Programa contribuiu para um novo ou mais forte compromisso político em relação às políticas/ programas apoiados? Como?

Houve resultados inesperados? Quais deles?

Sustentabilidade

Em que medida o apoio fornecido pelo Programa contribuiu para o desenvolvimento ou melhoria dos arcabouços legais e institucionais? Como?

Se sim, os arcabouços legais e institucionais apoiaram melhorias no planejamento, implementação e monitoramento de políticas?

As atividades de CSST contribuíram para um maior nível de coordenação entre os atores relevantes responsáveis pelas políticas apoiadas pelo Programa?

Há evidências dessa coordenação, como novos acordos entre os atores; maior comunicação e coordenação; percepção comum dos papéis e responsabilidades; novos comitês/grupos intersetoriais; resultados produzidos em conjunto?

Em que medida o apoio prestado pelo Programa contribuiu para o aumento dos recursos destinados ao funcionamento ou à expansão das políticas sensíveis às necessidades das crianças? Como?

Em que medida o apoio fornecido pelo Programa contribuiu para alavancar recursos junto aos novos parceiros? Como?

O Programa contribuiu para fortalecer as relações do Brasil e/ou UNICEF com o país parceiro? Como?

Você tem conhecimento de alguma outra atividade de cooperação que derivou dos intercâmbios de CSST promovidos pelo Programa?

Você acha que o apoio fornecido tem o potencial de beneficiar o país no longo prazo? Como?

Eficiência

Você acha que os recursos disponíveis (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) renderam resultados de forma eficiente? Por que ou por que não?

Você acha que existiam formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar melhores resultados com os mesmos recursos?

As atividades de acompanhamento do projeto (comunicação, suporte online, envio de informações/documentação adicional) dos processos dos parceiros foram eficientes?

O acompanhamento apoiou a adaptação das políticas e o intercâmbio contínuo de conhecimentos? Por que ou por que não?

Os procedimentos para demandar apoio e implementar o Programa, bem como as disposições de governança, foram claros? Eles contribuíram para a sua implementação? Por que ou por que não?

As atividades foram planejadas e implementadas com a participação dos parceiros? Você acha que outra pessoa deveria ter sido convidada para planejar ou implementar a iniciativa? Por quê?

Você acha que as relações estabelecidas foram horizontais?

A estrutura de gestão apoiou o alinhamento contínuo e capacidade de resposta às necessidades e demandas dos parceiros? Como? Se não, por quê?

As atividades do Programa foram coordenadas com outras iniciativas? Elas se sobrepujam a qualquer outra iniciativa?

Você poderia estimar quanto o Escritório do País investiu nessas atividades? Você tem algum documento relevante para compartilhar a este respeito?

Lições Aprendidas

Quais foram os principais desafios enfrentados pelo Programa?

E há lições aprendidas que devem subsidiar o futuro do Programa?

Outros

Que outras partes interessadas você acha que seria interessante entrevistar? Você poderia fornecer os contatos?

Considerações Finais

Há alguma coisa que você disse que não queira que seja incluída como citação?

Você poderia nos enviar o formulário de consentimento assinado?

Guia de Entrevista 3: Representantes da ABC

Relevância

O Programa é relevante para a implementação das prioridades nacionais e objetivos de política externa do Brasil? Quais deles? Qual foi a relevância?

O Programa levou em consideração as necessidades das crianças, em particular as meninas e os mais vulneráveis, quando do planejamento e implementação de intervenções? Como?

Você acha que as atividades realizadas atenderam adequadamente às demandas dos países? Como? Se não, por quê?

Existem tipos alternativos de atividades que poderiam ter atendido melhor às necessidades dos países?

Efetividade

O conteúdo dos intercâmbios foi responsivo e adequado às necessidades e contexto dos países?

O conteúdo dos intercâmbios foi planejado com base em algum tipo de avaliação? Quais deles?

Foram compartilhados de forma a apoiar a adaptação do conhecimento às realidades locais? Como? Se não, por quê?

As atividades do Programa alcançaram os atores que podem multiplicar os conhecimentos adquiridos nos intercâmbios de CSST, sensibilizar e/ou mobilizar mais parceiros? Quem foram? Se não, por quê?

Houve resultados inesperados para o Brasil? Quais?

Sustentabilidade

Em que medida o apoio fornecido pelo Programa contribuiu para alavancar recursos junto aos novos parceiros? Como?

O Programa contribuiu para fortalecer as relações do Brasil com os países parceiros? Como? Se não, por quê?

Você acha que o Programa influenciou a cooperação brasileira a considerar os direitos da criança em suas atividades?

Você acha que o Programa tem o potencial de beneficiar o Brasil no longo prazo? Como?

Eficiência

Você acha que os recursos disponíveis (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) renderam resultados de forma eficiente? Por que ou por que não?

Você acha que existiam formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar melhores resultados com os mesmos recursos"?

Os procedimentos para demandar apoio e implementar o Programa, bem como as disposições de governança, foram claros? Eles contribuíram para a sua implementação? Por que ou por que não?

As atividades foram planejadas e implementadas com a participação dos parceiros? Você acha que outra pessoa deveria ter sido convidada para planejar ou implementar a iniciativa? Por quê?

Você acha que as relações estabelecidas foram horizontais?

A estrutura de gestão apoiou o alinhamento contínuo e capacidade de resposta às necessidades e demandas dos parceiros? Como? Se não, por quê?

As atividades do Programa foram coordenadas com outras iniciativas? Elas se sobrepunham a qualquer outra iniciativa?

Lições Aprendidas

Quais foram os principais desafios enfrentados pelo Programa?

E há lições aprendidas que devem subsidiar o futuro do Programa?

Considerações finais

Há alguma coisa que você disse que não queira que seja incluída como citação?

Você poderia nos enviar o formulário de consentimento assinado?

Guia de Entrevista 4: Representantes do UNICEF Brasil

Relevância

O Programa é relevante para a implementação das prioridades do UNICEF Brasil? Qual foi a relevância?

O Programa levou em consideração as necessidades das crianças, em particular as meninas e os mais vulneráveis, quando do planejamento e implementação de intervenções? Como?

Você acha que as atividades realizadas atenderam adequadamente às demandas dos países? Como? Se não, por quê?

Existem tipos alternativos de atividades que poderiam ter atendido melhor às necessidades dos países?

Efetividade

O conteúdo dos intercâmbios foi responsivo e adequado às necessidades e contexto dos países?

O conteúdo dos intercâmbios foi planejado com base em algum tipo de avaliação? Quais deles?

Foram compartilhados de forma a apoiar a adaptação do conhecimento às realidades locais? Como? Se não, por quê?

As atividades do Programa alcançaram os atores que podem multiplicar os conhecimentos adquiridos nos intercâmbios de CSST, sensibilizar e/ou mobilizar mais parceiros? Quem foram? Se não, por quê?

Houve algum resultado inesperado para o UNICEF BCO? Quais?

Sustentabilidade

Em que medida o apoio fornecido pelo Programa contribuiu para alavancar recursos junto aos novos parceiros? Como?

O Programa contribuiu para fortalecer as relações do UNICEF com os países parceiros? Como? Se não, por quê?

Você acha que o Programa tem o potencial de beneficiar parceiros (Países, Brasil e UNICEF) a longo prazo? Como?

Eficiência

Você acha que os recursos disponíveis (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) renderam resultados de forma eficiente? Por que ou por que não?

Você acha que existiam formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar melhores resultados com os mesmos recursos?

Os procedimentos para demandar apoio e implementar o Programa, bem como as disposições de governança, foram claros? Eles contribuíram para a sua implementação? Por que ou por que não?

As atividades foram planejadas e implementadas com a participação dos parceiros?

Você acha que outra pessoa deveria ter sido convidada para planejar ou implementar a iniciativa? Por quê?

Você acha que as relações estabelecidas foram horizontais?

A estrutura de gestão apoiou o alinhamento contínuo e capacidade de resposta às necessidades e demandas dos parceiros? Como? Se não, por quê?

As atividades do Programa foram coordenadas com outras iniciativas? Elas se sobrepunham a qualquer outra iniciativa?

Lições Aprendidas

Quais foram os principais desafios enfrentados pelo Programa?

E há lições aprendidas que devem subsidiar o futuro do Programa?

Considerações Finais

Há alguma coisa que você disse que não queira que seja incluída como citação?

Você poderia nos enviar o formulário de consentimento assinado?

Guia de Entrevista 5: Representantes de agências implementadoras brasileiras

Relevância

O Programa é relevante para a implementação das prioridades nacionais do Brasil na sua área? Qual foi a relevância?

O Programa levou em consideração as necessidades das crianças, em particular as meninas e os mais vulneráveis, quando do planejamento e implementação de intervenções? Como?

Você acha que as atividades realizadas atenderam adequadamente às demandas dos países? Como? Se não, por quê?

Existem tipos alternativos de atividades que poderiam ter atendido melhor às necessidades dos países?

Efetividade

O conteúdo dos intercâmbios foi responsivo e adequado às necessidades e contexto dos países?

O conteúdo dos intercâmbios foi planejado com base em algum tipo de avaliação? Quais deles?

Foram compartilhados de forma a apoiar a adaptação do conhecimento às realidades locais? Como? Se não, por quê?

As atividades do Programa alcançaram os atores que podem multiplicar os conhecimentos adquiridos nos intercâmbios de CSST, sensibilizar e/ou mobilizar mais parceiros? Quem foram? Se não, por quê?

A iniciativa de CSST contribuiu para aumentar os conhecimentos e habilidades de seus participantes? Se não, por quê?

Se sim, há evidências do conhecimento adquirido ser adaptado para intensificar o desenho, implementação e avaliação de políticas, programas e infraestruturas sensíveis às necessidades das crianças?

Houve resultados inesperados para o Brasil? Quais deles?

Eficiência

Você acha que os recursos disponíveis (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) renderam resultados de forma eficiente? Por que ou por que não?

Você acha que existiam formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar melhores resultados com os mesmos recursos?

Lições Aprendidas

Quais foram os principais desafios enfrentados pelo Programa? E há lições aprendidas que devem subsidiar o futuro do Programa?

Considerações Finais

Há alguma coisa que você disse que não queira que seja incluída como citação?

Você poderia nos enviar o formulário de consentimento assinado?

Guia de Entrevista 6: Representantes da sede do UNICEF

Relevância

O Programa é relevante para a implementação da estratégia global do UNICEF em CSST? Qual foi a relevância?

Eficiência

Você acha que os recursos disponíveis (financeiros, sistemas, tempo, pessoas) renderam resultados de forma eficiente? Por que ou por que não?

Você acha que existiam formas alternativas de minimizar os custos e/ou alcançar melhores resultados com os mesmos recursos?

As atividades do Programa foram coordenadas com outras iniciativas? Elas se sobrepunham a qualquer outra iniciativa?

Lições Aprendidas

Quais foram os principais desafios enfrentados pelo Programa?

E há lições aprendidas que devem subsidiar o futuro do Programa?

Considerações finais

Há alguma coisa que você disse que não queira que seja incluída como citação?

Você poderia nos enviar o formulário de consentimento assinado?

Anexo 4. Termos de Referência para esta Avaliação (vide arquivo separado em apenso)

Anexo 5. Formulários de Consentimento assinados (vide arquivo separado apenso)

Isenção de responsabilidade: A maioria das entrevistas foi realizada online e nem todos os entrevistados devolveram os seus formulários de consentimento assinados.