



Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina
Internacional
del Trabajo

Unidad de Evaluación

Programa interagencial de promoción de igualdad de género, raza y etnia - Evaluación final conjunta

Datos rápidos

Países: Brazil

Periodo: Final

Fecha: 9/2012

Tipo de evaluación: Independiente - Conjunta

Área técnica: GENDER, FPRW

Gestión de la evaluación: CO-Brasilia

Equipo de evaluación: Lucélia Luiz Pereira

(OIT) Código: BRA/08/51/UND

Donante: MDG AF US\$ 4,000,000

UN Women (leader): 1,375,996

ILO: 638,677 UNICEF: 638,472

UNFPA: 638,323 UNDP: 537,855

UN-HABITAT: 170,677

Palabras claves: Género, igualdad de género,
raza y etnia

Resumen

O Programa Interagencial de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia foi financiado pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) com recursos do Fundo para o Alcance dos ODM. Foi executado de forma interagencial pelo Sistema ONU representado pela Onu Mulheres, Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), e

pelo governo brasileiro por meio da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) e Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

O Programa tem como objetivos promover e consolidar a transversalidade de gênero, raça e etnia nas políticas públicas e em iniciativas da sociedade civil, fortalecer institucionalmente e desenvolver capacidades de contrapartes governamentais e entidades parceiras da sociedade civil. Além disso, busca estimular o controle social das políticas públicas por meio do fortalecimento de entidades, redes, articulações feministas, de mulheres e do movimento de mulheres negras.

Teve duração de cerca de três anos com orçamento de US\$ 4 milhões, distribuído entre as seis agências das Nações Unidas de acordo com a proposta de plano de trabalho apresentado. Na avaliação, enfatizou-se duas dimensões, o processo de implementação do programa e os resultados alcançados a partir da intervenção realizada. Para tal, foi adotado a metodologia qualitativa composta por análise documental, realização de 21 entrevistas com informantes-chaves, reunião com coordenação do programa e participação em eventos estratégicos do encerramento.

Para a sistematização dos resultados da avaliação, utilizou-se cinco focos de análise:

1) **Foco de Análise sobre a Elaboração do Programa e Alinhamento com Prioridades Nacionais:** verificou-se que os objetivos do programa interagencial estavam em completo alinhamento com as intervenções e necessidades do Brasil, bem como com os interesses da população. O programa

contribui ainda para o alcance das metas e estratégias estabelecidas no Plano Plurianual (PPA) do governo brasileiro. Para maior integração dos objetivos recomenda-se que o programa interagencial abarque período semelhante ao PPA (4 anos) ou planejado para ser desenvolvido no período do PPA vigente. Além disso, é fundamental que na implementação de programas semelhantes, o escopo dos resultados seja reduzido para possibilitar a mensuração dos produtos, metas e atividades definidas no Plano de Avaliação e Monitoramento.

2) Foco de Análise sobre Processos e a Implementação do Programa: O arranjo institucional interagencial é uma estratégia inovadora e positiva tendo em vista que potencializa o alcance de resultados em temas transversais, amplia as capacidades de atuação, proporcionando troca de experiências e informações entre Agências, contrapartes e beneficiários/as, além de potencializar a intervenção e criar massa crítica sobre os temas interseccionais. O arranjo foi importante também para as contrapartes permitindo organizar melhor o planejamento e a centralização das demandas, contribuindo para uma maior eficiência das ações. Como aprimoramentos ao processo de implementação do Programa destaca-se: necessidade de adaptações nos procedimentos administrativos e gerenciais das agências para potencializar trabalho conjunto, maior interação entre comitê diretivo e comitê gestor, tornar o/a coordenador/a um/a ordenador/a de despesa, produção e disseminação maior de debates teóricos sobre interagencialidade e interseccionalidade e criação de consensos sobre conceitos pelo programa, distribuição orçamentária mais equânime entre as Agências e maior execução orçamentária, adoção de sistema eficiente de monitoramento das atividades e fortalecimento e expansão de parcerias com sociedade civil.

3) Foco de Análise sobre a Contribuição para Resultados de Desenvolvimento: Para permitir mensuração dos resultados, produtos e metas alcançados é importante que programas semelhantes reduzam o escopo dos Resultados previstos. O programa foi

eficaz no sentido de contribuir para o alcance dos resultados. Na implementação do Programa, foram contabilizados um total de 139 ações abarcando os quatro grandes resultados previstos na formulação do Programa. Verifica-se que mais da metade das ações do programa (53%) foram realizadas para alcançar o objetivo 1 (aprimoramento da transversalidade de gênero, raça e etnia), sendo que aproximadamente 70% destas ações são nas áreas de Advocacy e monitoramento. Os principais focos de atuação do programa foram as áreas de Advocacy e elaboração e disseminação de estudos. Além 3

disso, foram desenvolvidas ações como campanhas educativas/eventos, mobilização e capacitação, bem como monitoramento de políticas públicas, terceira maior área em quantidade de ações. O programa aportou recursos em pelo menos seis áreas: saúde, trabalho, educação, segurança pública, direitos humanos e infraestrutura/habitação. Para evitar dispersão das atividades, recomenda-se que no planejamento estratégico seja definida as áreas prioritárias para o programa incidir. Constata-se que aproximadamente 60% das ações do programa contemplam mais de uma janela temática, garantindo satisfatoriamente a interseccionalidade das atividades desenvolvidas. Somente 12% das ações contemplam as três temáticas concomitantemente, 19% trabalham etnia, 85% contemplam gênero e 66% contemplam raça. Ao analisarmos somente ações separadas, 30% das atividades são na janela de gênero, sendo três vezes maior se compararmos com as 15 ações na área racial, que representa 10% da totalidade das ações do programa. Recomenda-se que o programa aumente o percentual de ações abarcando duas ou mais janelas temáticas e expansão de ações na temática etnia, é importante também que os representantes de segmentos étnicos estejam representados no comitê gestor do programa. Além disso, deve haver expansão da parceria com sociedade civil tendo em vista que somente em 20% das ações do programa houve um envolvimento direto das

organizações da sociedade civil. Em relação a interagencialidade na implementação, destaca-se que aproximadamente 70% das ações foram **executadas** de forma separada, ou seja, somente em 30% das ações houve a participação de duas ou mais agências em sua execução. No entanto, a maioria das ações do programa foram planejadas conjuntamente e a execução ficou a cargo de cada agência. Este dado é muito relevante tendo em vista a necessidade de maior discussão e aprofundamento teórico sobre interagencialidade para permitir alguns consensos por parte das agências e das contrapartes. Neste sentido, recomenda-se que haja um esforço dos programas para que as ações interagenciais sejam desenvolvidas durante toda a fase de atividade (planejamento, execução, monitoramento e avaliação).

Questões chaves dos Resultados do Programa

Resultado 1 - Expansão e aprimoramento da transversalidade de gênero e raça em políticas, programas e serviços públicos - o programa foi eficaz no sentido de alcançar êxito nas ações de aprimoramento da transversalidade de gênero, raça e etnia, ainda que apesar de necessárias as ações não sejam suficientes para responder o resultado em sua totalidade. O programa avançou no apoio a metodologia de monitoramento do PNPM e do PLANAPIR, na implementação de ações com foco em advocacy e monitoramento de políticas, na descentralização das atividades numa lógica intersetorial que potencializa a promoção da igualdade de gênero, raça e etnia e na capacitação de gestores. Falta avançar mais na capacitação de representantes da sociedade civil para potencializar o papel de controle social.

Resultado 2: Fortalecimento e integração das capacidades regionais na promoção da igualdade de gênero e raça - O programa focou suas atividades no nível federal, desta forma, não houve substancial descentralização das ações para Estados e municípios, apesar da implementação de diversas ações pilotos que podem ser consideradas boas práticas. Verifica-se, portanto, que o Resultado 2 não

teve um resultado eficaz considerando que não desenvolveu satisfatoriamente o produto referente ao fortalecimento dos órgãos subnacionais existentes para políticas de mulheres e para a promoção da igualdade racial. É importante a estratégia de capacitação das Secretarias específicas nos estados, para que gere um efeito multiplicador para a criação de órgãos semelhantes nos municípios.

Resultado 3: Fortalecimento e expansão da participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nas áreas decisórias - O programa realizou diversas iniciativas de apoio a participação da sociedade civil em eventos estratégicos, realizou Campanha, como a Campanha Mais mulheres no Poder. No entanto, apesar das diversas iniciativas é difícil mensurar o avanço nos resultados se focarmos os produtos planejados já que o número de atividades realizadas não aporta informação sobre o avanço do produto com meta referentes a ocupação de cargos de chefia por mulheres e negros/as, que só poderia ser mensurado a longo prazo.

Resultado 4: Conteúdos sobre a promoção da igualdade de gênero e raça divulgados e destacados nos meios de comunicação - O programa adotou estratégias de incentivo a expansão da cobertura da temática de promoção da igualdade de gênero, raça e etnia nos meios de comunicação, capacitação de profissionais da mídia nos temas transversais do programa, e incentivo para utilização de ferramentas da web 2.0 nas estratégias de incidência e advocacy do programa e de seus parceiros, além da utilização de ferramentas como boletins informativos, blogs, redes sociais, espaços colaborativos, facebook e twitter. Todas essas iniciativas são satisfatórias como medidas de estímulo a um maior apoio da sociedade à promoção da igualdade de gênero, raça e etnia. Recomenda-se para maior efetividade das ações a criação de Subcomitê de comunicação com profissionais de comunicação das seis agências e das contrapartes.

Foco de Análise sobre a Apropriação Nacional: alcançou um resultado muito positivo ao promover uma participação ativa

das contrapartes governamentais, SEPPIR e SPM, no Comitê Gestor do Programa, proporcionando, portanto, uma gestão compartilhada do mesmo com as agências da ONU. Muito adequada foi também o empenho no fortalecimento institucional e desenvolvimento das contrapartes, permitindo sustentabilidade de muitos dos resultados alcançados pelo programa, principalmente pelo alinhamento entre planejamento das ações e necessidades e prioridades definidas na agenda governamental. As atividades desenvolvidas com a sociedade civil também contribuiu para criar e disseminar uma massa crítica sobre os temas interseccionais e para a replicação de algumas experiências inovadoras.

Foco de Análise sobre a Sustentabilidade dos Resultados de Desenvolvimento: verifica-se que o programa agregou valor ao implementar um arranjo institucional e temático inovadores. O trabalho interagencial maximizou conhecimentos e troca de experiências. Nesse sentido, as agências da ONU possibilitou que a SEPPIR e SPM vivenciassem uma experiência interagencial e interinstitucional que certamente tornou um aprendizado institucional, ou seja, a experiência foi internalizada pelos parceiros e poderá contribuir para maior integração das agendas da duas secretarias. Por outro lado, o programa proporcionou as Agências da ONU um aprendizado de trabalho conjunto que potencializa a replicabilidade em outras iniciativas a partir de seus mandatos e planos de trabalho. A disseminação das práticas inteligentes e lições aprendidas é também uma oportunidade de visibilizar os resultados e contribuir para o estabelecimento de uma agenda prospectiva e para a transferência de conhecimento para outros países que possuem programas com objetivos similares. Por fim, a realização de seminários de encerramento do programa e a assinatura da Carta de Intenções entre ONU no Brasil e Governo Brasileiro, onde as instituições se comprometem a promover 6

políticas conjuntas e interseccionais sobre gênero, raça e etnia é uma estratégia de

sustentabilidade política dos resultados que é muito satisfatória, por comprometer as instituições com as temáticas e possivelmente com o desenvolvimento de outros programas interagenciais e interseccionais.