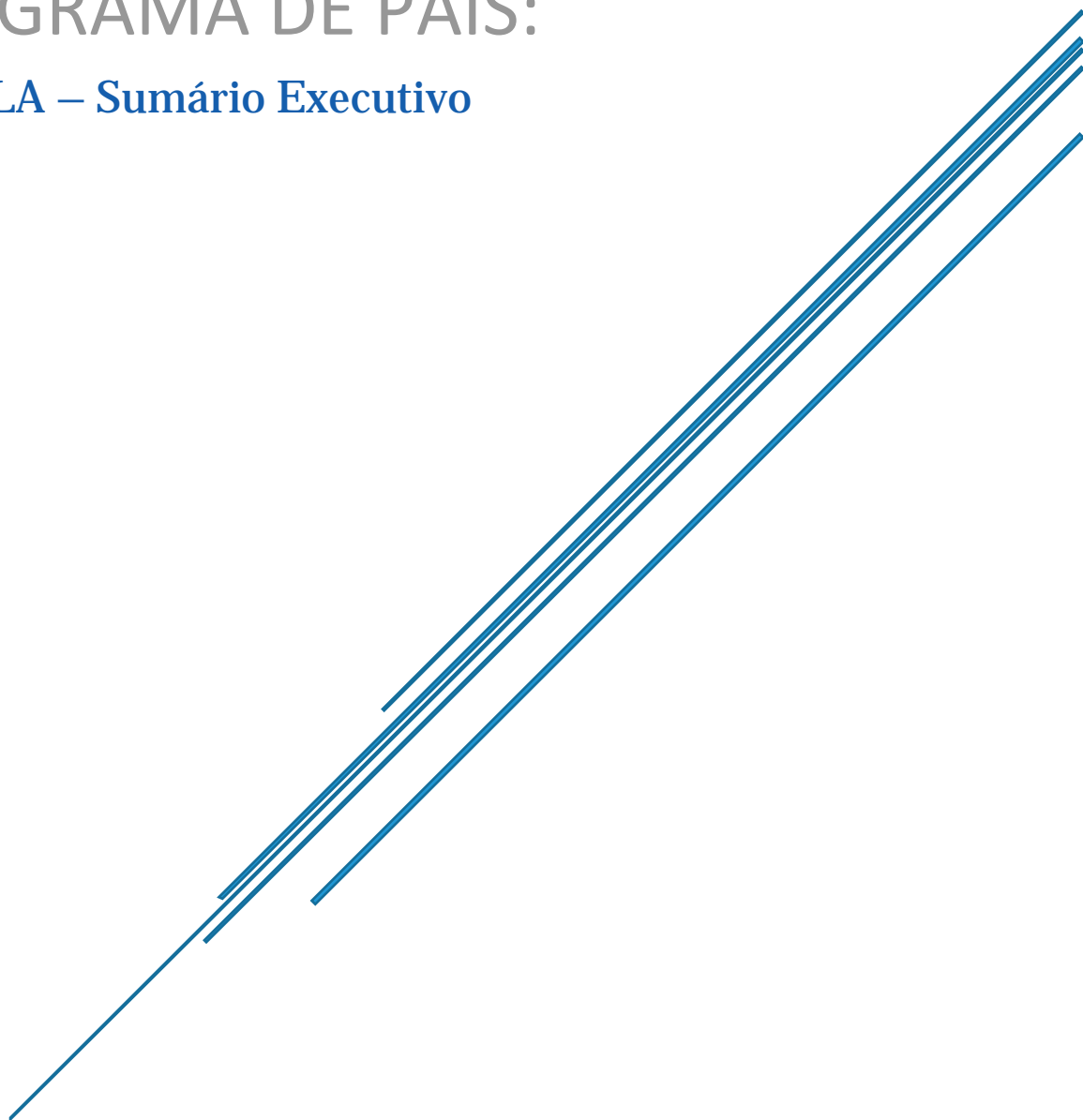




# AVALIAÇÃO INDEPENDENTE DO PROGRAMA DE PAÍS:

**ANGOLA – Sumário Executivo**



# Sumário Executivo

O Escritório Independente de Avaliação (IEO) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) realizou em 2018 a segunda avaliação independente do programa de país (ICPE) da República de Angola. O objectivo foi capturar e demonstrar evidências de avaliação das contribuições do PNUD para os resultados do desenvolvimento do país, bem como a eficácia das estratégias do PNUD para facilitar os esforços nacionais para promover o desenvolvimento. A avaliação cobriu o actual ciclo do programa 2015-2019, para prover contributos à preparação de um novo programa de país, que será implementado a partir de 2020 pelo escritório do PNUD em Angola e pelos parceiros nacionais.

Na última década, Angola manteve a estabilidade política e experimentou um rápido crescimento económico que ultrapassou o seu desenvolvimento humano. Graças à produção de petróleo, o crescimento económico de Angola permitiu ao país passar do limiar de um país menos desenvolvido para um país de rendimento médio. No entanto, a pobreza em Angola reflecte disparidades na distribuição de riqueza do crescimento económico do país. O desemprego oficial em Angola é de 20,2% (2015). Outra questão digna de nota é que actualmente, 47% da população de Angola tem menos de 14 anos e a taxa de fertilidade é de 5,6 por mulher.

Angola tem progredido na qualidade da governação democrática, incluindo o fortalecimento de instituições, práticas e estruturas de governação democráticas a nível municipal. Estes últimos anos também foram caracterizados por um maior envolvimento da sociedade civil e pela criação de instituições de direitos humanos. No entanto, ainda restam desafios para os cidadãos usufruírem desses direitos básicos e beneficiarem das reformas de governança, particularmente em termos de acesso aos sistemas de justiça e maior envolvimento dos cidadãos ao nível local. Na última década, Angola também registou progressos em questões de género. No entanto, as mulheres continuam em desvantagem em relação aos homens em termos de desenvolvimento social e humano.

Angola continua vulnerável a desastres naturais e mudanças climáticas, particularmente inundações e secas que ameaçam ecossistemas vitais e recursos biológicos. Na última década, Angola desenvolveu políticas e estratégias para abordar a biodiversidade, a sustentabilidade ambiental e as alterações climáticas.

O actual Programa Nacional do PNUD para 2015-2019 está centrado em três áreas de parceria: i) crescimento sustentável inclusivo; ii) governança democrática; e iii) sustentabilidade ambiental e redução do risco de desastres.

Os recursos planeados para todo o ciclo do programa de 5 anos equivaleram a cerca de US \$ 72,7 milhões. Até agora, o escritório do país (CO) implementou cerca de US \$ 53,4 milhões, com uma taxa média de execução de 78%. Os principais parceiros que contribuíram para recursos não essenciais foram o Fundo Global de Combate à Aids, Tuberculose e Malária (Fundo Global); o Global Environment Facility (GEF); e a União Europeia (UE). Informações mais detalhadas sobre o programa do país estão disponíveis no anexo 3 (escritório do país em um relance).

## **Principais constatações da avaliação**

### ***Crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável***

1. O PNUD posicionou-se estrategicamente em Angola, ao promover e estar disponível para trabalhar com os Objectivos de Desenvolvimento Sustentáveis e ao ajudar Angola nos seus esforços para se graduar do nível de país de rendimento baixo.
2. O PNUD foi crucial em ajudar a sustentar e aumentar o fornecimento de tratamentos anti-retrovirais em Angola, contribuindo para a resposta nacional ao HIV / SIDA através da aquisição de medicamentos, advocacia e do fortalecimento das capacidades de instituições, sistemas, leis e políticas nacionais para a distribuição equitativa do HIV e serviços relacionados.
3. O PNUD não avançou suficientemente com iniciativas para mobilizar o sector privado em responsabilidade social corporativa e para viabilizar e facilitar a protecção social inclusiva e sustentável no país. No que se refere ao compromisso com a capacitação profissional e o desenvolvimento das economias locais, devido à falta de recursos e uma estratégia de parceria adequada, não foi ainda possível o alcance de resultados.

### ***Governança democrática***

4. Modestamente, mas com sentido de oportunidade, respondendo às necessidades de desenvolvimento de capacidade para as eleições e à agenda de descentralização e a participação da cidadania, o PNUD posicionou-se estrategicamente como um parceiro chave do Governo para o próximo ciclo.
5. O PNUD não contribuiu para o trabalho das indústrias extractivas como inicialmente se havia comprometido. Apesar de sua importância para a protecção ambiental, a Organização justifica-se no facto de que as práticas e a capacidade de gestão das indústrias extractivas não estiveram entre as prioridades do governo durante o ciclo do programa.
6. O PNUD contribuiu com sucesso aos esforços do país para consciencializar melhor a população sobre os direitos humanos e para capacitar as instituições, sistemas de justiça e o Estado de Direito. A Organização contribuiu para reforçar a função do Provedor de Justiça em Angola, posicionando estrategicamente o PNUD para contribuir para uma nova área relevante de trabalho sobre combate à corrupção no próximo ciclo do programa.
7. O PNUD fez importantes contribuições ao Ministério de Assuntos da Mulher para implementação de políticas de género aos níveis nacional e local e para melhorar as capacidades de recolha e análise de dados de género com vista à elaboração de relatórios.

### ***Sustentabilidade ambiental e redução do risco de desastres***

8. O PNUD foi eficaz no fortalecimento das instituições nacionais e provinciais para Redução do Risco de Desastres (RRD) e para implementar o plano nacional de contingência. A organização também apoiou a preparação de planos de RRD em oito províncias. No entanto, a sustentabilidade dos resultados é incerta, uma

vez que a Redução de Riscos de Desastres ainda precisa ser considerada no processo orçamental para garantir que os recursos sejam comprometidos adequadamente.

9. O PNUD tem contribuído com sucesso para aumentar a consciencialização do governo sobre a Redução do Risco de Desastres, particularmente no caso de emergências como a recorrente seca do El Niño. O valor acrescentado do PNUD é percebido através da promoção da abordagem integrada de governo e sociedade, da partilha de experiências internacionais e da capacitação institucional nos níveis nacional e subnacional. No entanto, ainda falta uma estratégia eficaz de mobilização de recursos para garantir a sustentabilidade dos resultados.

10. O apoio do PNUD à criação e capacitação de instituições de gestão de minas explosivas foi relevante no ciclo anterior. Embora ainda existam desafios que continuam a impedir o desenvolvimento agrícola, as instituições nacionais nesse ciclo de programa já estavam mais bem equipadas para levar o trabalho adiante sem o envolvimento do PNUD. Ainda assim, o PNUD continua a procurar vincular a acção contra minas com os ODS.

11. O PNUD contribuiu para importantes esforços de expansão das áreas ambientais protegidas em Angola e posicionou-se estrategicamente como um parceiro fundamental na construção de políticas para o meio-ambiente e integração do meio-ambiente nos programas e planos nacionais de desenvolvimento.

12. O apoio do PNUD para o acesso a recursos de financiamento de acções para o meio-ambiente tem sido crucial e contribuído de forma eficaz para uma maior sensibilização para as questões ambientais em Angola. No entanto, os escassos recursos humanos limitaram a flexibilidade do PNUD para procurar outras fontes de financiamento que não fossem do GEF e também limitaram contribuições ao trabalho normativo inicialmente previsto.

13. O PNUD ainda enfrenta desafios importantes para contribuir de forma mais estratégica para a sustentabilidade ambiental e a redução do risco de desastres no país. A organização, especificamente nessa área, carece de melhorias na relação com parceiros, melhor integração programática e de género, para melhor explorar e alavancar sinergias com outras áreas temáticas, obtendo mais eficiência.

#### ***Principais factores adicionais que impactam o desempenho do PNUD e a sustentabilidade dos resultados***

14. Faltam estratégias com teorias de mudança adequadas para integrar melhor as contribuições das diferentes áreas temáticas e para garantir avanços transformacionais efectivos e sustentáveis, com devida apropriação nacional e aprendizagem aplicada para melhorar a eficácia das contribuições do PNUD.

15. O PNUD prestou atenção insuficiente à gestão do conhecimento e aprendizagens para a melhoria dos resultados. As avaliações foram utilizadas insuficientemente e o uso de abordagens de cooperação sul-sul e triangular permaneceram limitadas a viagens de estudo com evidência limitada de aprendizagem aplicada e benefícios mútuos.

16. Embora a maioria das intervenções do PNUD promova a participação de mulheres, a conquista da igualdade de género e o empoderamento das mulheres não são um objectivo suficientemente explícito e promovido de forma significativa e consistente, com base numa análise consistente de género. O escritório do PNUD em

Angola conta com uma capacidade limitada em temáticas de género e é muito dependente de um único ponto focal, apesar de treinamentos anteriores fornecidos à equipa.

17. O declínio nos recursos financeiros organizacionais teve um impacto na dimensão da equipa do escritório em Angola e no poder de negociação do PNUD com o governo. Os recursos de outras fontes aumentaram, principalmente de fundos verticais como o GEF, mas a falta de uma estratégia eficaz de mobilização de recursos para diversificar as fontes de financiamento, atrair recursos do sector privado e compartilhar custos com o governo restringiu a capacidade do escritório para melhor contribuir para os resultados nacionais.

### **Conclusões**

1. Os resultados do PNUD foram limitados em comparação com as metas ambiciosas estabelecidas. No entanto, considerando o contexto nacional e os desafios de financiamento do PNUD, avanços significativos foram alcançados, e a organização conseguiu posicionar-se estrategicamente ao aconselhar o processo de graduação do país, promovendo os ODS e apoiando as eleições. Considerado um parceiro confiável do governo e da sociedade civil para trabalhar nessas áreas, o PNUD tem oportunidades promissoras para fortalecer e expandir o programa nessas áreas no futuro ciclo. Contribuições relevantes foram feitas no combate ao HIV / AIDS, apoiando os direitos humanos e promovendo a biodiversidade e a redução do risco de desastres.

2. O PNUD nem sempre conseguiu aproveitar as suas vantagens comparativas, diminuindo a sua visibilidade e relevância em áreas em que costumava ser reconhecido pela sua contribuição, como nas áreas de redução da pobreza, crescimento sustentável inclusivo e governação democrática. As oportunidades para a cooperação sul-sul têm sido pouco exploradas, e a falta de recursos humanos e financeiros suficientes, teorias de mudança adequadas e estratégias de parceria apropriadas, levaram o PNUD a perder espaço. O governo ainda reconhece o PNUD como um parceiro estratégico, mas tem se distanciado e nem sempre se lembra de recorrer à expertise da Organização, especialmente porque ela deixou de poder contribuir com o mesmo volume de recursos financeiros.

3. Integração e sinergias limitadas entre áreas temáticas e parceiros estratégicos restringiram a obtenção e a sustentabilidade dos resultados. A maioria dos projectos foi implementada isoladamente, concentrando-se em um único resultado. Um factor-chave particular que não está sendo considerado e integrado adequadamente em todas as áreas é a capacitação de jovens bem como a respectiva empregabilidade. Apesar do elevado número de jovens no país, a juventude não tem sido especificamente visada nos programas e suas necessidades específicas não foram suficientemente consideradas em conjunto com outros parceiros estratégicos capazes de alavancar recursos.

4. Com a graduação para o status de país de rendimento médio, prevê-se que os recursos financeiros continuem a diminuir. Sem uma equipa de pessoal adequada e uma estratégia clara de mobilização de recursos, o PNUD enfrenta desafios para diversificar as fontes de financiamento que podem afectar a sua capacidade de continuar a ser um parceiro relevante no país. O programa está a crescer excessivamente dependente de fundos verticais. O escritório do país carece de uma equipa de pessoal suficiente e com as habilidades adequadas para se envolver efectivamente com o sector privado, para explorar estrategicamente o compartilhamento de custos com os parceiros actuais e potenciais como uma forma vantajosa de apoiar a implementação pelo Governo das suas próprias prioridades, de maneira eficaz e eficiente.

5. Embora o PNUD tenha feito contribuições importantes para promover a igualdade de género e o empoderamento das mulheres em Angola, uma parte significativa da equipa de pessoal ainda tem capacidades insuficientes e incentivos limitados para integrar a dimensão do género adequadamente e contribuir para uma mudança mais transformadora. O PNUD tem sido crucial para ajudar a desenvolver e implementar políticas de género aos níveis nacional e local e para melhorar as capacidades de recolher, analisar e relatar dados de género. Contudo, a integração geral do género nas áreas temáticas tem sido limitada. O CO concentrou-se principalmente na inclusão de mulheres como participantes, mas não tem procurado sistematicamente atender às necessidades dos diferentes géneros e grupos específicos, como mulheres jovens.

### **Recomendações**

1. À medida que o país progride para o status de Rendimento Médio, o PNUD deve renovar a sua visibilidade e relevância e explorar melhor as suas vantagens comparativas, como um intermediário e um integrador de esforços em Angola para implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. O PNUD tem o desafio e a oportunidade de capitalizar melhor a sua posição estratégica e fazer contribuições mais significativas e sustentáveis para os desafios de desenvolvimento de Angola, promovendo mais abordagens integradoras do governo e sociedade, aumentando a provisão de serviços de conhecimento e assessoria política, especialmente através da cooperação Sul-Sul e triangular, e diversificando activamente as suas parcerias com outras agências da ONU e IFIs, sobretudo com aquelas que têm voz no país por meio de programas conjuntos.

2. O PNUD deve desenvolver uma visão de longo prazo e teorias de mudança claras para cada resultado, assegurando a integração entre áreas temáticas, para melhor construir sinergias, evitar iniciativas fragmentadas e assegurar a obtenção de resultados mais significativos e sustentáveis. O PNUD deve ser menos ambicioso e mais realista, focado de acordo com os seus recursos limitados, procurando sinergias entre áreas temáticas e parcerias com parceiros estratégicos que possam acrescentar aos recursos do PNUD e assegurar a continuação de esforços e a sustentabilidade dos resultados. A organização deve visar, em particular, integrar sistematicamente género, juventude e a criação de empregos em todas as áreas do programa. Na área de sustentabilidade ambiental, por exemplo, o PNUD deve vincular a melhoria da gestão de áreas protegidas e de projectos de energia e mudança climática à criação de empregos “verdes” e à empregabilidade de jovens para promover a diversificação económica e diminuir a migração rural. As iniciativas de apoio à subsistência de pequena escala devem ser evitadas, a menos que sejam adequadamente integradas com a gestão de recursos naturais e outras áreas, trazendo parceiros adequados que possam replicar resultados.

3. Dado que se espera a continuada diminuição dos recursos regulares do PNUD, deve-se desenvolver as capacidades da equipa de pessoal para concentrar cada vez mais os seus esforços em assessorias e análises estratégicas adaptadas ao contexto nacional, em que o PNUD possa ter um maior valor acrescentado. Outras intervenções devem ser mais limitadas a projetos-piloto inovadores com estratégias de saída alinhadas a parcerias nacionais comprometidas para garantir melhores oportunidades de continuidade e sustentabilidade. O PNUD deve apoiar áreas onde melhor possa fazer a diferença e retirar-se de áreas onde outros parceiros de desenvolvimento ou instituições nacionais estejam melhor posicionados com recursos humanos e financeiros mais significativos, como é o caso das indústrias extractivas e mineração.

4. O PNUD deve desenvolver uma estratégia de recursos humanos para melhor atender às necessidades e desafios do programa e aos serviços operacionais prestados às agências da ONU. Deve ainda reavaliar a

estratégia de mobilização de recursos do escritório para diversificar mais eficazmente as suas fontes de recursos, inclusive incrementando ou fortalecendo as capacidades da equipa de pessoal para melhor se envolver com o sector privado, IFIs, bem como procurando o partilhamento de custos com governo como fonte de co-financiamento.

5. O PNUD também deve abordar a falta de capacidades da equipa de pessoal e de incentivos para integrar adequadamente a questão do género com um pensamento estratégico sobre como promover a mudança com o objectivo da igualdade e do empoderamento das mulheres. Capacidades para melhores análises de género são necessárias para identificar e abordar de forma mais adequada as necessidades específicas dos diferentes géneros e grupos específicos, como os jovens, que devem ser integrados em todos os resultados.

