

República Federativa do Brasil Avaliação do programa no país 2015

O Brasil é o maior mutuário do Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) na região da América Latina e Caribe. Desde 1980 o FIDA forneceu 11 empréstimos (no montante de US\$259 milhões) para um portfólio de projetos com um custo total de US\$830 milhões. A contraparte nacional do financiamento para o portfólio é de US\$497 milhões (60 por cento dos custos totais do portfólio). Seis projetos estão atualmente sendo implementados, e todo o portfólio esteve e continua a estar focado na pobreza rural, no Nordeste semiárido. Além dos empréstimos, nos últimos dez anos o FIDA aprovou 24 doações para as atividades do FIDA no Brasil. As doações concentraram-se, inter alia, no compartilhamento de conhecimentos, capacitação, cooperação Sul-Sul e Triangular e diálogo sobre políticas.

Principais Conclusões da Avaliação

O Governo do Brasil e o FIDA desenvolveram uma parceria sólida e estratégica ao longo de um período de mais de 35 anos. O FIDA apoia o governo na promoção da agricultura familiar e do desenvolvimento das organizações de base como meio para melhorar a produtividade, a segurança alimentar, a nutrição e a renda. Embora reconhecendo claramente a importância das atividades não-agrícolas para uma maior transformação rural sustentável e inclusiva, a avaliação considera que se poderia atingir um melhor equilíbrio entre as atividades agrícolas e não-agrícolas no futuro. Isso exigiria que se colocasse mais ênfase na componente agrícola dos programas de investimento, tais como nas áreas da gestão da água e da terra, da produção agrícola e do desenvolvimento pecuário.

O papel do FIDA no Brasil tem sido e continuará a ser importante, tendo em conta as grandes desigualdades de renda que persistem e o papel central da agricultura familiar como motor da produção e da produtividade agrícolas no país. Prosseguindo, a parceria deverá dedicar uma maior atenção às atividades sem concessão de empréstimos (diálogo sobre políticas, gestão de conhecimentos e construção de parcerias) e a Cooperação Sul-Sul e Triangular (CSST) ligadas às atividades de investimento do FIDA, para capacitar o Brasil a fazer novos progressos na melhoria dos modos de vida rural.

Os projetos encerrados (isto é, o Dom Hélder Câmara e o Gente de Valor) têm mostrado bons resultados em termos de empoderamento dos beneficiários e melhoria das suas capacidades para influenciar a alocação de recursos, a integração de gênero e a inovação e a reprodução em



No semi-árido do nordeste do Brasil, o projeto Dom Hélder Câmara apoiado pelo FIDA trabalhou com governos locais, organizações de agricultores, associações da sociedade civil e empresas estatais para melhorar as condições de vida das pessoas pobres. Juntos, eles trouxeram água potável para as comunidades, abriu novos mercados para seus produtos agrícolas, treinou jovens e adultos, e ajudou mulheres obter documentos de identidade.

©Ubirajara Machado/MDAFIDA

maior escala. Estes têm ajudado a melhorar a gestão da água e a produção agrícola e pecuária. Em termos de cobertura geográfica, o foco no Nordeste tem sido adequado e a focalização nas mulheres e juventude rural tem sido eficaz. Desde 2008 uma grande conquista foi a concessão e aprovação de seis novos projetos, que estão nas suas fases iniciais de implementação.

No entanto, os projetos financiados pelo FIDA não têm dedicado bastante atenção ao envolvimento dos atores do setor privado, às finanças rurais e ao acesso ao mercado, e há preocupações relativamente à eficiência operacional e à sustentabilidade dos benefícios. Têm-se verificado atrasos na fase de arranque em todas as seis novas operações, sendo necessárias ações concertadas, no sentido de consolidar as iniciativas, de modo a garantir que se alcancem os resultados desejados. No que respeita ao destino dos financiamentos do FIDA, poderiam explorar-se oportunidades para trabalhar com os povos indígenas, em parceria com a FUNAI,¹ dado o forte histórica do FIDA relativamente ao apoio aos povos indígenas na América Latina e Ásia.

O desempenho na área das atividades sem concessão de empréstimos melhorou, mas ainda só é moderadamente satisfatório. Em conformidade com a estratégia nacional 2008, o FIDA tomou iniciativas positivas para reforçar a gestão do conhecimento e introduziu iniciativas de CSST mediante

¹ A Fundação Nacional do Índio, é uma instituição do Governo que se ocupa das questões dos povos indígenas.

financiamentos subvencionados. Contudo, no futuro, deverão ser levadas a cabo ulteriores ações para alavancar as atividades sem concessão de empréstimos de apoio à transformação institucional e de políticas.

O diálogo sobre as políticas aos níveis subnacional e regional melhorou. Por exemplo, através do REAF,² o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o FIDA conseguiram, com sucesso, levar para a mesa as prioridades dos agricultores familiares brasileiros e incluir os seus representantes no diálogo ao lado de funcionários do governo e de outros responsáveis pela tomada de decisões e pelas políticas.

A Parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é muito positiva. O mesmo se diga em relação à parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, cujo mandato central é o desenvolvimento da agricultura familiar para uma melhor segurança alimentar no Brasil. No entanto, a parceria e o diálogo com uma ampla gama de agências federais envolvidas na agricultura e desenvolvimento rural são limitadas. As Parcerias com os governos estaduais foram boas, embora o envolvimento dos municípios mereça atenção adicional. As Parcerias com agências multilaterais e bilaterais são limitadas. O mesmo se aplica para as parcerias com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e o Programa Alimentar Mundial (PAM), que são uma prioridade para o governo e para o FIDA, mas até agora não foram adequadamente desenvolvidas.

O estabelecimento do escritório nacional do FIDA em Salvador, em meados de 2011, permitiu que o FIDA realizasse uma supervisão mais atempada, fornecesse apoio à implementação de projetos e reforçasse o diálogo no nordeste. Na verdade, o apoio direto à supervisão e implementação em todos os projetos tem sido um importante ajuste ao modelo de funcionamento do FIDA, desde a avaliação do Programa Nacional do Brasil de 2007. Contudo, a localização do gestor do programa nacional do Brasil na sede do FIDA em Roma é uma questão que deverá ser cuidadosamente analisada, visto que está a condicionar as ulteriores melhorias da eficácia geral da parceria Brasil-FIDA.

Um problema comum em todo o portfólio são os pontos fracos no monitoramento e avaliação (M & A) e medição dos resultados, embora haja alguns sinais de melhoria. Os

Sistemas de M & A são inadequados para captar os dados relativos aos resultados e aos níveis de impacto. A aplicação do sistema de gestão dos resultados e impactos do FIDA também colocou um desafio a nível de projeto. O M & A das atividades financiadas por subvenção, especialmente atividades sem concessão de empréstimo, não tem sido sistemático; indicadores mais específicos e mais facilmente mensuráveis, como parte do quadro de medição dos resultados do programa nacional de oportunidades estratégicas, facilitarão a tarefa.

Recomendações Principais

- **Concentrar mais a estratégia nacional e as operações nas atividades agrícolas.** A estratégia nacional e os projetos deveriam dedicar mais recursos às atividades agrícolas dos pequenos agricultores, proporcionando uma atenção constante ao apoio aos insumos e serviços essenciais não-agrícolas.
- **Reforçar o envolvimento em atividades sem concessão de empréstimo.** Este ponto irá requerer que se dedique uma maior atenção a: registar as experiências do projeto e divulgar as lições aprendidas e as boas práticas; um diálogo mais estreito com uma ampla gama de agências federais; e parcerias concretas com organizações multilaterais e bilaterais de desenvolvimento, incluindo para a CSST.
- **Adaptar ulteriormente o modelo operacional do FIDA para um desenvolvimento mais eficaz.** Deve visar-se um maior equilíbrio entre a supervisão operacional e o apoio à implementação e o diálogo sobre as políticas nacionais com as agências federais, para ampliar o impacto e o intercâmbio dos conhecimentos. Isto inclui a necessidade de transferir o gestor do programa nacional do Brasil da sede do Fundo em Roma, para o Brasil.

BRASIL EM DESTAQUE

O Brasil tem uma população estimada de 204.6 milhões em 2015, com quase 87 por cento da população a viver em áreas urbanas. (Mais ou menos 30 milhões de pessoas vivem em áreas rurais). 55 milhões vivem no nordeste do país, dos quais 15 milhões vivem em áreas rurais. O Nordeste concentra 59% da população em extrema pobreza do Brasil e 18,1% dos habitantes da região Nordeste estão em situação de extrema pobreza.

O crescimento real do PIB diminuiu drasticamente de 7,5 por cento em 2010 para praticamente zero em 2014 e em 2015 o Brasil entrou em recessão.

O valor do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil aumentou de 0.612 em 1990, para 0.705 em 2005, e para 0.744 em 2013, classificando-se em 79º entre 187 países e posicionando-se na categoria de “alto” IDH.

O Brasil é um país de renda média, mas existe um alto nível de desigualdade de renda: o coeficiente de Gini da

distribuição da renda das famílias caiu de 0.509 em 2009 para 0.501 em 2011, mas continua elevado.

A contagem per capita da pobreza (na linha da pobreza nacional) em 2012 era 9 por cento, tendo diminuído relativamente aos 21 por cento de 2005. A taxa de pobreza extrema era 3,6 por cento em 2012, em comparação com os 13,4 por cento em 1990. A prevalência da pobreza extrema é maior nas zonas rurais (9,3 por cento) do que nas áreas urbanas (2,6 por cento).

Desde o primeiro empréstimo em 1980, todos os 11 projetos apoiados pelo FIDA foram aprovados em condições “normais”. O financiamento total do FIDA atingiu US\$ 259 milhões, combinado com contraparte nacional de financiamento de US\$497 milhões e aproximadamente US\$ 74 de cofinanciamento, compondo um montante total de portfólio de projetos de US\$ 830 milhões.

² A Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar no MERCOSUL.

Mais informação:

Escritório independente de avaliação do FIDA, Via Paolo di Dono, 44, 00142, Roma, Italia. www.ifad.org/evaluation; email: evaluation@ifad.org.