



European Union



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations



Investing in rural people



World Food
Programme



PROGRAMA ODM1c **REDUZIR A FOME** EM MOÇAMBIQUE

ESTUDO DE CASO

Reduzir a insegurança alimentar e a desnutrição através de uma abordagem multisectorial – experiências do programa ODM1c

Fundamentação

Apesar do extraordinário crescimento económico de Moçambique desde 1992, quando a taxa de crescimento do PIB disparou de quase 0% em 1981-1992 para 7% no período de 2010-2015, a insegurança alimentar e a desnutrição permanecem em níveis elevados. Um terço da população é afectado por insegurança alimentar crónica, enquanto quase metade das crianças com idades inferiores a 5 anos sofre de desnutrição crónica¹. O que mais preocupa é que esta prevalência permaneceu quase estagnada na última década. Dados do Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) de 2011² estimaram a prevalência de desnutrição crónica em 43% contra 48% no IDS de 2003. Os dados mais recentes disponíveis no SETSAN, de 2013, confirmam que esta prevalência não se alterou. As causas da desnutrição e da insegurança alimentar são multifacetadas e estão relacionadas com a absorção de nutrientes e com o estado de saúde individual, que, por sua vez, é determinado pelo acesso insuficiente a alimentos, água potável, saneamento, serviços de saúde, educação de raparigas e questões de género assim como pobreza. Estas questões deixam claro que lidar com a insegurança alimentar e a desnutrição requer soluções integradas.

Com base na análise acima e considerando que a obtenção de segurança alimentar e nutricional é uma das suas prioridades, em 2011, o Governo de Moçambique, em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e o Programa Mundial para a Alimentação (PMA), projectou uma iniciativa multisectorial que visava acelerar o alcance do ODM1c no horizonte de 2015 (o programa “Acelerar o progresso para o alcance do Objectivo de Desenvolvimento do Milénio ODM1c”), apresentado e aprovado pela União Europeia (UE) para financiamento.

A abordagem multisectorial no contexto do programa ODM1c foi definida como um conjunto abrangente de intervenções (Componentes de Resultados – RC), abordando simultaneamente os diferentes factores determinantes da

segurança alimentar e nutrição (disponibilidade, acesso e utilização de alimentos), com acções que abrangem diferentes sectores (Agricultura, Saúde, Educação, Pescas) e implementadas de forma coordenada, procurando complementaridades e sinergias. (O desenho do programa por pilares e componentes de resultados está resumido na Figura 1 em anexo).

O Programa foi desenvolvido com base nos programas existentes implementados pelos sectores governamentais, com o apoio das três agências da ONU (FAO, FIDA e PMA). Contudo, na prática, esta complementaridade de programas existentes trouxe desafios à implementação efectiva da abordagem multisectorial proposta, dificultando particularmente a complementaridade e integração adequadas de acções e focalização. Os desafios encontram-se descritos mais detalhadamente abaixo.

Implementação

O programa foi implementado entre o final de 2013 e o primeiro semestre de 2019. No entanto, nem todas as actividades foram implementadas no mesmo período: algumas, como educação nutricional e comunicação para a mudança social e de comportamento (CMSC), tiveram início apenas em 2015-2016. A responsabilidade directa pela implementação foi assumida pelas três agências das Nações Unidas sediadas em Roma: a FAO, o FIDA e o PMA, que prestaram assistência directa aos vários Ministérios (Agricultura, Saúde, Pescas, Educação, Comércio e Indústria) envolvidos nas actividades de segurança alimentar e nutrição (SAN), tendo sido alguns dos principais actores de implementação no terreno.

O Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN) teve o papel de coordenar, reportar e monitorar o programa, mas também coordenar com outros doadores e programas relevantes. O programa foi implementado em 76 distritos em 10 províncias, embora nem todas as componentes estivessem presentes em todos os distritos.

¹ SETSAN 2013

² <https://dhsprogram.com/publications/publication-FR266-DHS-Final-Reports.cfm>

PROGRAMA ODM1c **REDUZIR A FOME** EM MOÇAMBIQUE

Realizações e contribuição para os resultados

As avaliações de impacto³ mostraram que os componentes do programa contribuíram para a melhoria da situação de segurança alimentar dos beneficiários, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1: Principais resultados de SAN do programa ODM1c nos três pilares

Impacto na segurança alimentar e nutrição

Aumentada a segurança alimentar dos agregados familiares:

- Diminuído ou limitado o consumo de alimentos pobres – medido pelo Índice de Consumo Alimentar (FCS) em agregados familiares beneficiários: 5,6% vs 11,4% (grupo de controlo) –
- Aumentado significativamente o número de dias de consumo de grupos de alimentos mais nutritivos (frango, peixe, frutas e legumes ricos em vitamina A) entre os agregados familiares beneficiários em comparação com o grupo de controlo

Potencial para reduzir a desnutrição:

A proporção de crianças com idades inferiores a cinco anos com desnutrição crónica baixou em 3% a 5% entre os beneficiários, mas as diferenças em relação ao grupo de controlo não foram estatisticamente significativas.

Pilar I: Disponibilidade de Alimentos

Reduzida a % de agregados familiares com menos de quatro meses de reservas alimentares

Beneficiários: 36,1%
Grupo de controlo: 44,1%
Diferença significativa

Aumentadas em 10% a produção e a produtividade das culturas alimentares básicas dos produtores abrangidos

Produtividade de milho aumentada em 17% com o pacote A e em 78% com o pacote B do e-voucher

Aumentada a produção de peixe

Número de famílias que produzem peixe em tanques piscícolas aumentou 6 vezes (de 262 para 1.950)
Evidência qualitativa do aumento do volume de peixe capturado e comercializado por pescadores artesanais

Pilar II: Acesso a Alimentos

Reduzida a despesa com o consumo de alimentos em relação à despesa total dos agregados familiares em grupos de baixo rendimento

Não existem dados específicos disponíveis, mas há indicações de que a maior produção de alimentos e o aumento dos rendimentos entre os beneficiários reduziram as despesas com a alimentação

Aumentado o rendimento dos pequenos agricultores através de vendas no mercado

PROMER: Os comerciantes rurais melhoraram as suas capacidades financeiras
Os beneficiários do e-voucher aumentaram os seus rendimentos em 4.800 MZN
Evidência qualitativa do aumento de resultados entre membros de associações de agricultores e pescadores artesanais apoiados pelo programa

Pilar III: Nutrição

Melhoradas as práticas de saúde e nutrição

Diversidade alimentar de crianças entre os 6 e os 23 meses: 50,2% dos beneficiários, 42,4% do grupo de controlo (sem diferença significativa)
Diversidade alimentar das mulheres: 2017: 28%, 2018: 40% (área PROMER)
Diversidade alimentar de meninas adolescentes: 2017: 55%, 2018: 68% (PROMER)
Utilização de latrinas e lavagem das mãos por crianças: + 20%

Aumentado o conhecimento de saúde e nutrição

Aumentado em 20% a 40% o conhecimento sobre prevenção da malária e diarreia, lavagem das mãos e cuidados durante a gravidez. Aumentado o conhecimento sobre amamentação materna exclusiva e suplementação alimentar adequada

Aumentado o acesso a alimentos fortificados: farinha de trigo, farinha de milho, açúcar e óleo
(Em processo através do Programa Nacional de Fortificação Alimentar)

³ SETSAN (2018). Relatório da Avaliação Final de Segurança Alimentar e Nutricional 2013-2018 do Programa ODM 1C em Moçambique.
SETSAN (2018). Relatório de Avaliação Interna do Programa ODM 1c, Setembro-Outubro 2018.

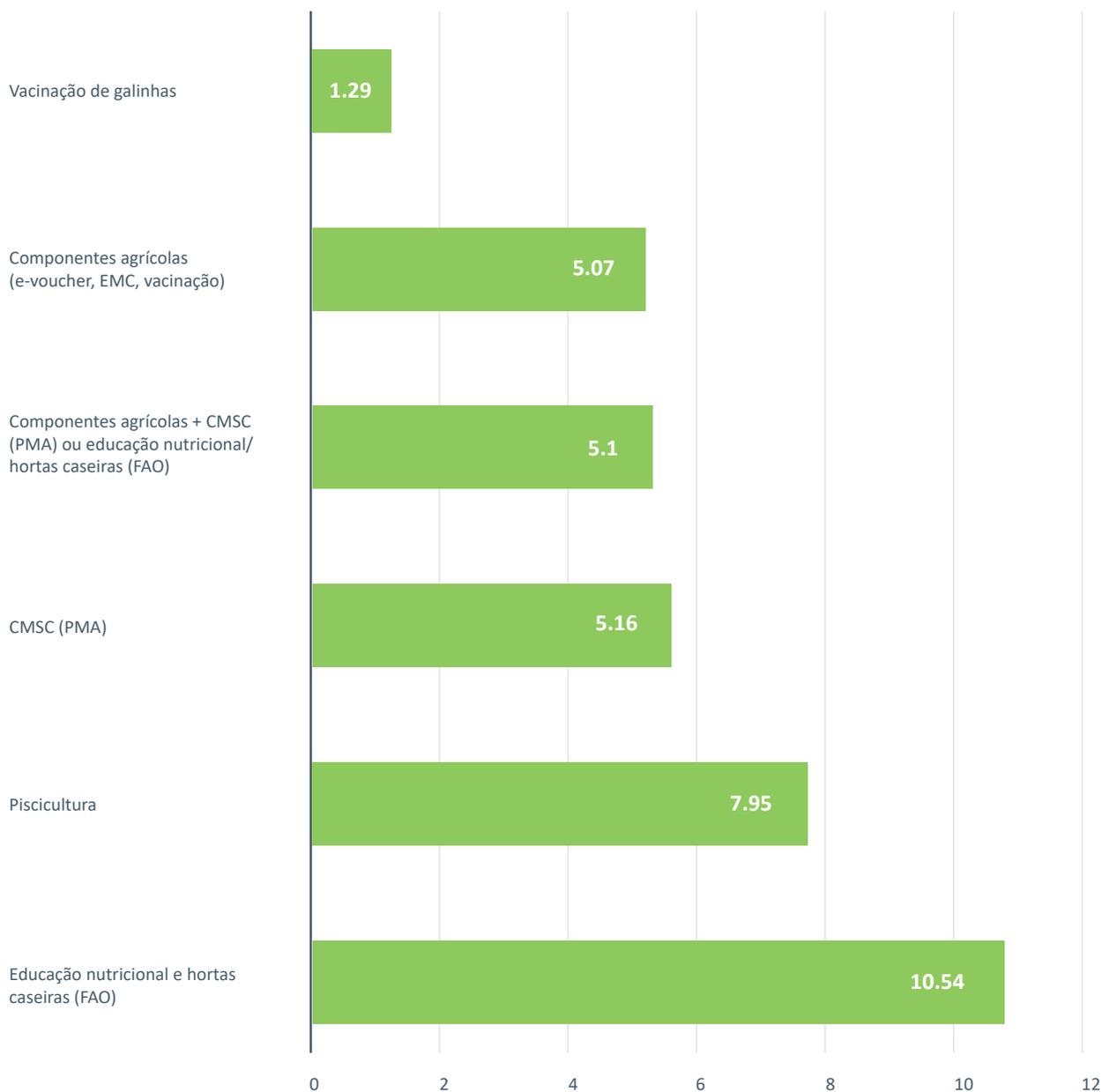
PROGRAMA ODM1c

REDUZIR A FOME EM MOÇAMBIQUE

Curiosamente, a maior diferença positiva nos valores médios do Índice de Consumo Alimentar (FCS) e do Índice de Diversidade da Dieta do Agregado Familiar (HDDI) (Figuras 2 e 3) foi encontrada na combinação de educação nutricional e hortas caseiras, seguida pela aquacultura⁴, CMSC e a combinação de CMSC/educação nutricional com componentes agrícolas (e-voucher, Escola na Machamba do Camponês (EMC), vacinação de

galinhas). Este resultado indica que a integração de hortas caseiras ou intervenções agrícolas com CMSC ou educação nutricional tem um impacto mais elevado, o que sustenta o pressuposto do programa de que a abordagem multisectorial é a melhor opção para lidar com a insegurança alimentar e nutricional.

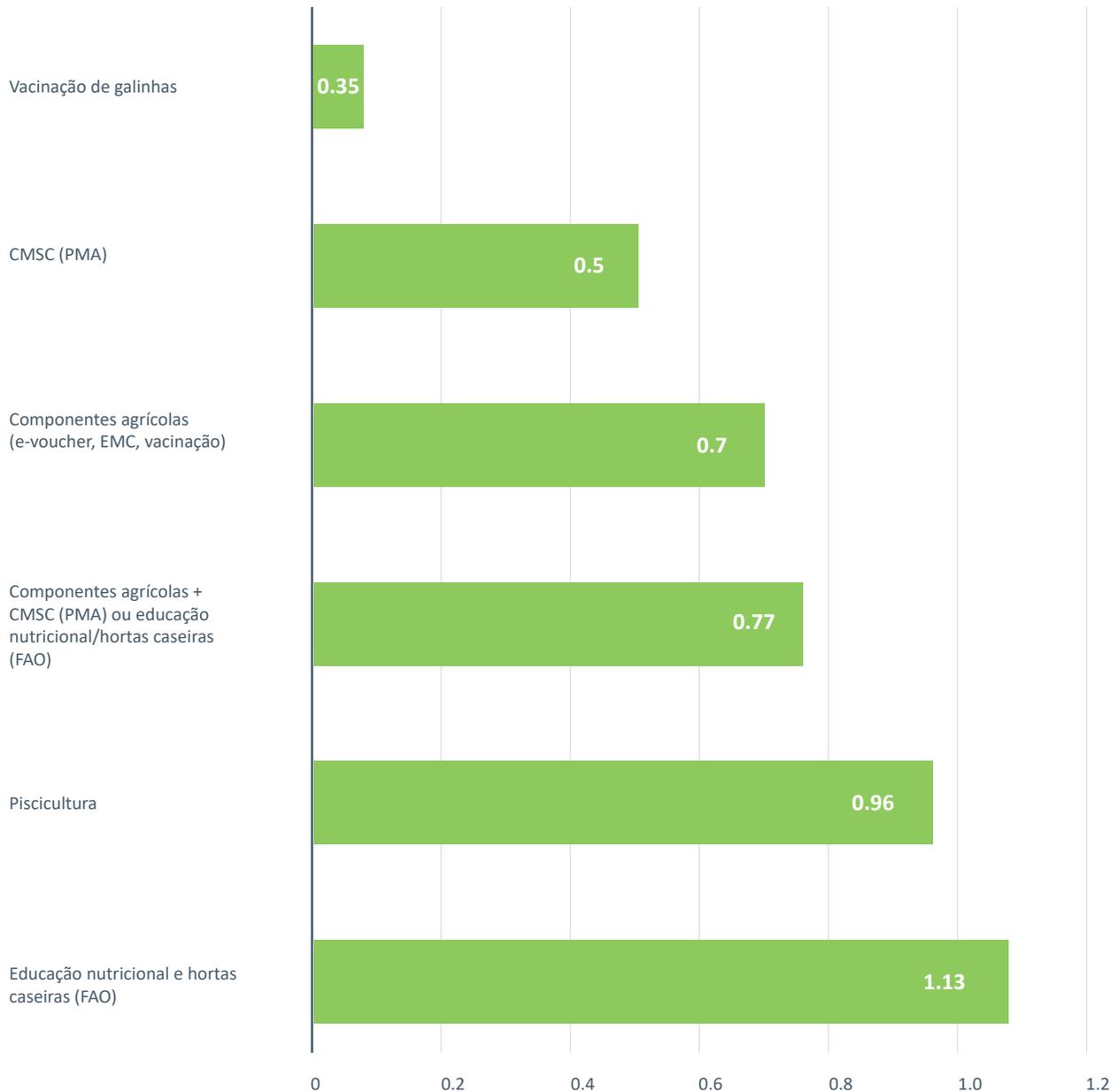
Figura 5: Diferença no valor médio do FCS entre os grupos de beneficiários e os grupos de controlo (pontos)



⁴Produção de peixe em tanques

PROGRAMA ODM1c
REDUZIR A FOME
EM MOÇAMBIQUE

Figura 6: Diferença no valor médio do HDDI entre os grupos de beneficiário e os grupos de controlo (pontos)



Quanto ao estado nutricional, também houve uma redução na prevalência de desnutrição crónica, mas as diferenças entre os grupos de beneficiários e os grupos de controlo não foram significativas. O período relativamente curto de exposição às componentes de CMSC e educação nutricional assim como a influência de outros factores determinantes de desnutrição crónica (água, gravidez precoce, educação da mulher, etc.), que não foram abordados directamente pelo programa, podem estar entre alguns dos factores que explicam esta contribuição aparentemente baixa para a situação nutricional.

O programa também contribuiu para a resiliência das comunidades, melhorando, por exemplo, o conhecimento sobre práticas de prevenção de doenças, aumentando a produção agrícola, que permitiu às famílias lidar melhor com a época de escassez e os períodos de crise, e construindo bens comunitários, como sistemas de irrigação e de captação de água assim como estradas.

REDUZIR A FOME EM MOÇAMBIQUE

Boas práticas e lições aprendidas

Com base nas boas práticas e nos desafios do programa ODM1c, abaixo encontram-se algumas lições aprendidas, que podem ajudar a formular programas multisectoriais de SAN mais eficientes e eficazes no futuro.

1. Na prática, implementar uma abordagem multisectorial a uma escala nacional é muito desafiador, o planeamento e a implementação adaptados ao contexto parecem ser uma das formas mais eficazes e eficientes de aplicar e combinar diferentes intervenções.

Embora se reconheça que os programas multisectoriais são necessários para superar os múltiplos determinantes da insegurança alimentar e da desnutrição, a implementação prática de tais intervenções apresenta complexidades e desafios (conforme demonstrado pelo ODM1c). A programação multisectorial é difícil quando os sistemas de planeamento são baseados em sectores e centralizados. O planeamento e o orçamento centralizados não dão aos sectores a devida flexibilidade para adaptar as intervenções às necessidades das populações locais, sendo necessário um sistema de planeamento mais descentralizado. O planeamento descentralizado permitiria que uma análise da situação adaptada ao contexto seleccionasse a melhor combinação de intervenções para gerar um impacto maior, ao mesmo tempo que permitiria mais convergência, complementaridade e coordenação entre os intervenientes. No entanto, sem um certo nível de autonomia orçamentária e capacidade local, mesmo os planos descentralizados não podem ser totalmente implementados.

2. Uma governação forte, que inclua mecanismos de coordenação, é necessária a todos os níveis, do nacional ao local, para facilitar a programação e implementação multisectoriais.

As plataformas de coordenação que envolvem vários sectores e intervenientes ao nível nacional podem servir de fóruns para fortalecer a harmonização de abordagens, a colaboração e a complementaridade. Ao nível local, tais estruturas de coordenação podem servir para o planeamento operacional, a monitoria e a avaliação do progresso. Neste sentido, o papel dos órgãos de coordenação como o futuro CONSAN e o SETSAN é fundamental. Contudo, estes precisam de ser fortalecidos e ter poder suficiente para reunir todos os sectores envolvidos em SAN.

3. A implementação de programas multisectoriais eficazes requer forte capacitação em tópicos, métodos e abordagens.

O envolvimento multisectorial requer capacitação adicional em tópicos relacionados com nutrição e as várias dimensões da segurança alimentar, mas também em formas de interagir

com os diferentes grupos-alvo (mulheres, crianças, homens, líderes). O Programa ODM1c demonstrou, por exemplo, que, uma vez formados em nutrição, os técnicos de extensão agrária têm potencial para disseminar mensagens sobre nutrição numa escala mais ampla e com investimentos operacionais mais baixos.

4. Uma das formas promissoras de operacionalizar abordagens multisectoriais para SAN é a programação sensível a questões de nutrição em sectores não ligados à nutrição, mas isso requer princípios orientadores mínimos.

O ODM1c demonstrou que a inclusão da dimensão de nutrição nos sectores produtivos tem um importante valor agregado em termos de aumento dos efeitos dos investimentos produtivos na situação de SAN, ajudando a traduzir o aumento da produtividade num consumo de alimentos mais adequado. No entanto, a inclusão da dimensão de nutrição em sectores não ligados à nutrição requer capacidades, trabalho de advocacia, planeamento cuidadoso e monitoria e avaliação adequadas.

5. A selecção de poucas intervenções com base no contexto é mais realista e viável de operacionalizar do que programas muito abrangentes e ambiciosos.

O ODM1c foi bastante ambicioso tanto em termos de âmbito de acção como em termos de cobertura geográfica. A complexidade do programa dificultou a coordenação adequada, assim como a complementaridade e a criação de sinergias. Assim, nem todos os distritos e comunidades beneficiaram de intervenções multisectoriais. Existem evidências que indicam que, para ter sucesso, um programa multisectorial deve concentrar-se em áreas fixas onde os mesmos grupos-alvo são beneficiários de múltiplas intervenções⁵. Tal é mais viável através de programas com poucas intervenções bem focadas e baseadas num conhecimento profundo do contexto.

6. Critérios de direccionamento adequados são essenciais para garantir que os grupos-alvo recebem as intervenções multisectoriais ao mesmo tempo.

Indícios mostram que os maiores progressos em termos de segurança alimentar e nutrição são alcançados quando as mesmas comunidades e os mesmos agregados familiares beneficiam de intervenções multisectoriais, idealmente durante o mesmo período. Esta abordagem pode ser difícil de implementar na prática. Este foi o caso do ODM1c, desenhado com base em programas em curso implementados por diferentes sectores que definiram critérios de direccionamento. Para melhorar esta situação, o programa seleccionou pontos de entrada comuns para as diferentes intervenções, sendo estas as organizações de nível comunitário (associações de agricultores, EMCs, grupos de mães) que beneficiaram das intervenções.

⁵ Por exemplo, a avaliação do Plano Fome Zero na Guatemala constatou que foi alcançada uma maior redução de raquitismo entre as famílias que beneficiaram de várias intervenções ao mesmo tempo (IFPRI) (Instituto Internacional de Pesquisas sobre Políticas Alimentares). Na mesma linha, a avaliação do ODM1c ao nível comunitário constatou que as famílias que beneficiaram de intervenções de agricultura/piscicultura integradas na educação nutricional alcançaram um nível mais elevado de qualidade do consumo de alimentos.

REDUZIR A FOME EM MOÇAMBIQUE

7. O envolvimento do governo central e da sociedade civil em todas as etapas é fundamental para garantir a sustentabilidade e o sentido de apropriação.

É necessário o envolvimento do governo aos níveis central e local assim como de organizações da sociedade civil desde o desenho do projecto para garantir o alinhamento com as prioridades e necessidades nacionais e assegurar a apropriação das actividades e dos objectivos do programa a longo prazo. As organizações comunitárias também podem ser bons pontos de entrada para a prestação de serviços multisectoriais.

8. Questões transversais como género e resiliência às mudanças climáticas devem ser consideradas em todo o ciclo do programa.

Ambas as questões constituem aspectos críticos para garantir maior eficácia, impacto e sustentabilidade de programas multisectoriais que tenham como objectivo reduzir a insegurança alimentar e a desnutrição. As considerações de género e resiliência devem ser incluídas desde o início do processo de desenho do programa, incorporando uma análise da situação abrangente, assim como objectivos, indicadores e propostas de intervenção para promover equidade de género e resiliência a longo prazo. Na fase de implementação, devem ser feitos ajustes para garantir que as actividades do programa são realizadas considerando esses aspectos como transversais. A monitoria e a avaliação devem garantir que são recolhidas e analisadas informações adequadas, desagregadas por género, e incorporando dados sobre a contribuição para a criação de resiliência nas comunidades.

Desafios e oportunidades

Existem oportunidades não apenas para continuar, mas também para ampliar algumas das intervenções do programa através de investimentos produtivos e orientados para o mercado, sensíveis a questões de nutrição. Estas incluem:

- Os três programas governamentais apoiados pelo FIDA continuarão nos próximos anos, incluindo investimentos em questões sensíveis a nutrição. Estão a ser projectadas duas novas iniciativas governamentais com o apoio do FIDA: O Projeto de Desenvolvimento da Aquacultura de Pequena Escala (PRODAPE), que será uma espécie de ampliação do projecto PROAQUA, e o Programa de Desenvolvimento de Cadeias de Valor Agroalimentares (PROCAVA), que visa aumentar o rendimento líquido de cadeias de valor agroalimentares resistentes ao clima. Ambos os planos incorporaram vias direccionadas para resultados nutricionais, assim como objectivos e indicadores sensíveis a questões de nutrição.

- Desde o início de 2017, o projecto da FAO financiado pelo Fundo Global para o Ambiente (GEF) tem vindo a dar continuidade à abordagem da Escola na Machamba do Camponês (EMC) em vários distritos (nas províncias de Tete, Sofala e Manica), respondendo aos desafios na produção agrária que resultam das mudanças climáticas. A FAO ampliará ainda mais os elementos das actividades do ODM1c em 10 distritos do corredor de Nacala (5 na Província de Nampula e 5 na Província da Zambézia). O novo programa (PROMOVE Agribiz, implementado em conjunto com a GIZ) é financiado pela União Europeia ao abrigo do 11º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) e será complementar às actividades de nutrição (PROMOVE Nutrição), que já estão a ser implementadas nas mesmas províncias pela UNICEF e parceiros.
- Em termos de política de SAN, a nova Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN III) fornece o quadro estratégico para a acção multisectorial em SAN, proporcionando uma oportunidade fundamental para incorporar lições aprendidas e boas práticas do ODM1c nos planos subsequentes de SAN. Algumas componentes do ODM1c, como o apoio ao sector de sementes, EMC, fortificação de alimentos, CMSC e educação nutricional nas escolas, fazem parte das políticas e programas nacionais e recebem grande atenção, o que garantirá a sua continuidade.

Desafios para a sustentabilidade:

- Apesar de o pessoal das instituições nacionais ter sido formado e, em muitos casos, ter recebido equipamento, os recursos financeiros limitados no sector público constituirão um constrangimento para a implementação de actividades ao mesmo nível que no ODM1c.
- É provável que alguns agentes comunitários formados se tornem menos activos sem apoio institucional. Por exemplo, os vacinadores dependem da disponibilidade e distribuição de vacinas contra a Doença de Newcastle pelo SDAE para poderem continuar as suas actividades⁶. Da mesma forma, os produtores de sementes dependem do fornecimento de sementes básicas para multiplicação. Os comités de saúde e os grupos de mães cuidadoras tornar-se-ão menos activos, sem apoio institucional em termos de formação adicional, acompanhamento e supervisão.

⁶ Os vacinadores recebem 1 metical por cada vacina aplicada, o que, multiplicado pelo número de galinhas que cada vacinador pode alcançar, resulta num bom rendimento obtido pela realização desta actividade, como declararam os vacinadores entrevistados.

PROGRAMA ODM1c **REDUZIR A FOME** EM MOÇAMBIQUE

Anexo

Figura: Pilares do programa ODM1c e componentes associadas

Objetivo Principal

Reduzir para metade, a proporção de pessoas que sofrem de fome em Moçambique.

PILAR I: Disponibilidade de Alimentos: Melhorar a produção agrícola e pesqueira

- RC 1: Apoio ao sector de sementes (FAO)
- RC 2: Facilitação do acesso a insumos agrícolas (FAO)
- RC 3a: Serviços de extensão agrária (FAO)
- RC 3b: Programa de Apoio ao PRONEA (PSP) (FIDA)
- RC 4: Vacinação de galinhas contra a Doença de Newcastle (FAO)
- RC 5: Aquacultura (PROAQUA) (FIDA)
- RC 6: Pesca Artesanal (ProPESCA) (FIDA)

PILAR II: Melhorar o acesso a alimentos

- RC 7a: Promoção dos mercados rurais (PROMER) (FIDA)
- RC 7b: Acesso ao mercado através de associações de agricultores (PMA)
- RC 8: Celeiros melhorados de pequenos agricultores (FAO)
- RC 9: Produção e comercialização de peixe de maior valor comercial (ProPESCA) (FIDA)
- RC 10: Estradas e infraestruturas eléctricas para comercialização agrícola e pesqueira (PROMER, ProPESCA) (FIDA)
- RC 11a: Acesso a serviços financeiros (PROMER) (FIDA)
- RC 11b: Acesso a serviços financeiros (ProPESCA) (FIDA)
- RC 12: Comércio de produtos e informações de mercado (PMA)

PILAR III: Melhorar o estado nutricional de grupos vulneráveis

- RC 13: Fortificação alimentar de alimentos básicos (PMA)
- RC 14a: Plano de Acção Multisectorial para a Redução da Desnutrição Crónica (PAMRDC) desenvolvido em Manica (PMA)
- RC 14b: Comunicação para a Mudança Social e de Comportamento (CMSC) na Província de Manica (PMA)
- RC 16a: Educação Nutricional e hortas caseiras nas comunidades (FAO)
- RC 16b: Educação Nutricional em escolas (FAO)
- RC 16c: Educação Nutricional (FIDA)
- RC 17: Assistência alimentar em emergências (PMA)



Some rights reserved. This work is available under a CC BY-NC-SA 3.0 IGO licence