

Avaliação Centrada na Aprendizagem da Resposta do UNICEF Moçambique à Emergência de Nível 2 em Cabo Delgado

**AVALIAÇÃO CENTRADA NA
APRENDIZAGEM DA
RESPOSTA DO UNICEF
MOÇAMBIQUE À
EMERGÊNCIA DE NÍVEL 2
EM CABO DELGADO**

Avaliação Centrada na Aprendizagem da Resposta do UNICEF Moçambique à Emergência de Nível 2 em Cabo Delgado

Relatório Final

© United Nations Children’s Fund, New York, 2021
United Nations Children’s Fund
Three United Nations Plaza
New York, New York 10017

Outubro de 2021

O objectivo da publicação de relatórios de avaliação produzidos pelo Gabinete de Avaliação do UNICEF é honrar um compromisso empresarial de transparência através da publicação de todas as avaliações concluídas. Os relatórios são concebidos para estimular uma livre troca de ideias entre os interessados no tema e para assegurar àqueles que apoiam o trabalho do UNICEF que este examina rigorosamente as suas estratégias, resultados, e eficácia global.

O conteúdo do relatório não reflecte necessariamente as políticas ou posições do UNICEF.

O texto não foi editado segundo os padrões de publicação oficial e o UNICEF não assume nenhuma responsabilidade por erro.

As designações nesta publicação não implicam uma opinião sobre o estatuto jurídico de qualquer país ou território, ou das suas autoridades, ou a delimitação de fronteiras.

Os direitos de autor para este relatório são detidos pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância. A reimpressão/reprodução/fotocópia ou citação por escrito deste relatório carece de autorização. O UNICEF tem uma política formal de autorização que requer a apresentação de um pedido por escrito. Para utilização não comercial, a autorização será normalmente concedida sem custos. Escreva para o Gabinete de Avaliação no endereço abaixo indicado para dar início ao pedido de autorização.

Atribuição: Cite o trabalho da seguinte forma: UNICEF. 2021. Avaliação Centrada na Aprendizagem da Resposta do UNICEF Moçambique à Emergência de Nível 2 em Cabo Delgado. Gabinete de Avaliação do UNICEF, Nova Iorque.

Para mais informações, contacte:

Gabinete de Avaliação
United Nations Children’s Fund
Three United Nations Plaza
New York, New York 10017
evalhelp@unicef.org

ÍNDICE

TABELAS E FIGURAS.....	v
Tabelas.....	v
Figuras	v
ANEXOS (VOLUME SEPARADO)	v
AGRADECIMENTOS	vii
ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS.....	viii
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	xi
Introdução	xi
Contexto	xi
Objectivos, finalidade, âmbito e metodologia da avaliação	xii
Constatações e conclusões	xiii
Eficácia.....	xiii
Cobertura e proporcionalidade.....	xiv
Qualidade e coerência	xiv
Equidade	xv
Conexão e sustentabilidade.....	xv
Coordenação e parcerias.....	xv
Abordagens bem-sucedidas para réplica	xvi
Abordagens que precisam de adaptação ou que devem ser descontinuadas.....	xvi
Lições aprendidas	xvii
Recomendações	xvii
Adaptações imediatas para melhorar a resposta à emergência	xvii
Mudanças na estratégia para programas sensíveis a conflitos na província de Cabo Delgado	xviii
1 CONTEXTUALIZAÇÃO.....	1
1.1 Introdução	1
1.2 Contexto da província de Cabo Delgado	1
1.2.1 Situação socioeconómica	3
1.2.2 Situação política e humanitária.....	3
1.2.3 Activação e resposta de Nível 2 do UNICEF	6
1.2.4 Planos de resposta do UNICEF	7
1.2.5 Principais parceiros governamentais	8
1.2.6 Parceiros de implementação (sujeitos de direitos)	9
1.2.7 Beneficiários (sujeitos de direitos)	9

2	OBJECTIVO, ABORDAGEM E METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO	10
2.1	Finalidade e objetivos da avaliação	10
2.1.1	Alterações nos termos de referência	10
2.1.2	Utilizadores e aplicações da avaliação	10
2.1.3	Critérios de avaliação, âmbito e foco	11
2.1.4	Matriz da avaliação e perguntas-chave da avaliação	12
2.2	Abordagem da avaliação	12
2.3	Metodologia	13
2.3.1	Fontes de dados	14
2.3.2	Amostragem	14
2.3.3	Métodos de recolha de dados	15
2.3.4	Análise e validação de dados e apresentação do relatório	15
2.3.5	Garantia de qualidade	16
2.3.6	Considerações éticas	16
2.3.7	Género e direitos humanos	17
2.3.8	Limitações	18
3	CONSTATAÇÕES DA AVALIAÇÃO	18
3.1	Desempenho até ao momento: Até que ponto o UNICEF reagiu bem à emergência em Cabo Delgado	19
3.1.1	Eficácia	19
3.1.2	Cobertura e proporcionalidade	31
3.1.3	Qualidade e coerência	34
3.1.4	Equidade	36
3.1.5	Coordenação e parcerias	38
3.1.6	Conexão e sustentabilidade	42
3.1.7	Pontos fortes e pontos fracos gerais da resposta do UNICEF à emergência de Cabo Delgado	45
3.2	Quais abordagens do UNICEF tiveram maior impacto sobre as necessidades das famílias afectadas e quais são as barreiras na resposta até então?	46
3.2.1	O que funciona? Exemplos de aplicação ou adaptação de novas abordagens ou ferramentas de resposta	46
3.2.2	Abordagens menos bem-sucedidas: O que não funcionou tão bem?	47
3.2.3	Principais desafios e barreiras	49
3.3	Que acções e mudanças na estratégia são necessárias para desenvolver um programa de longo prazo sensível a conflitos para Cabo Delgado?	49
3.3.1	Discussão sobre novas estratégias do DPP	49

4	CONCLUSÕES, LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES.....	51
4.1	Conclusões.....	51
4.1.1	Eficácia.....	51
4.1.2	Conexão e sustentabilidade.....	51
4.1.3	Equidade.....	52
4.1.4	Cobertura e proporcionalidade.....	52
4.1.5	Qualidade e coerência.....	52
4.1.6	Coordenação e parcerias.....	53
4.1.7	Abordagens bem-sucedidas para réplica.....	53
4.1.8	Abordagens que precisam de adaptação ou que devem ser descontinuadas.....	54
4.2	Lições aprendidas.....	54
4.3	Recomendações: Que acções e mudanças na estratégia são necessárias para desenvolver um programa de longo prazo sensível a conflitos para Cabo Delgado.....	55
4.3.1	Adaptações imediatas para melhorar a resposta à emergência.....	55
4.3.2	Mudanças na estratégia para programas sensíveis a conflitos na província de Cabo Delgado	59
	REFERÊNCIAS.....	61

TABELAS E FIGURAS

Tabelas

Tabela 1.1: Principais parceiros governamentais do UNICEF	9
Tabela 2.1: Utilizadores e possíveis aplicações da avaliação.....	11
Tabela 3.1: Tabela 3.1: Resumo de resultados da resposta de Cabo Delgado em relação às metas previstas, 2020 e 2021	19

Figuras

Figura 1.1: Mapa de Cabo Delgado	2
Figura 1.2: Metas para Acção Humanitária para as Crianças, Junho de 2021	7
Figura 1.3: Situação de financiamento da Acção Humanitária para as Crianças, Junho de 2021	8
Figura 2.1: GFD com jovens, Cabo Delgado	15
Figura 3.1: Cartaz da Linha Verde	24
Figura 3.2: Percepções comunitárias, sector de WASH.....	26
Figura 3.5: Furo de água com bomba manual, Metuge.....	27
Figura 3.3: Ponto de lavagem de mãos do UNICEF/AVSI na Escola Primaria (1 e 2 graus), Kuparata, Paquitequete, Pemba.....	27
Figura 3.4: Laje de cimento para latrina, Metuge	27
Figura 3.6: Educação: percepções comunitárias e governamentais	28
Figura 3.7: Cartaz do UNICEF/AVSI para encorajar as crianças a irem à escola. Promove a educação como um direito humano que ajuda as pessoas a tornarem-se cidadãos melhores.	29
Figura 3.8: Resposta de WASH do UNICEF, 2021	31
Figura 3.9: Metas da Acção Humanitária para as Crianças, 2020 e 2021	32
Figura 3.10: Eficácia do escritório de campo de Nampula	47

ANEXOS (VOLUME SEPARADO)

- Anexo 1: Termos de Referências
- Anexo 2: Matriz da Avaliação
- Anexo 3: Lista de Informantes Entrevistados
- Anexo 4: Instrumentos de Recolha de Dados

- Anexo 5: Informação sobre os Avaliadores
- Anexo 6: Plano Operacional de Resposta em Cabo Delgado do UNICEF em Moçambique (Maio-Dezembro de 2020)
- Anexo 7: Plano Operacional de Resposta em Cabo Delgado do UNICEF em Moçambique (Janeiro-Dezembro de 2021)
- Anexo 8: Estratégia de Resiliência e Estabilidade para o Programa das Províncias do Norte de Moçambique do UNICEF
- Anexo 9: Lista de Parceiros de Implementação do UNICEF em Nampula e Cabo Delgado
- Anexo 10: Lista resumida dos documentos consultados durante a avaliação

AGRADECIMENTOS

A equipa de avaliação do Centro de Mudança Humanitária (CHC) era constituída por Nancy Balfour (Líder de Equipa); Elizabeth Ogott (Coordenadora do Projecto); peritos nacionais, Dr. Kenly Greer Fenio, Helder Nhamaze e Alcides Mussa Jamal Goba; e quatro assistentes de investigação locais. A equipa de avaliação deseja expressar a sua gratidão a Martina Bennett (Gestora de Avaliação, UNICEF ESARO), Fabio Bezerra Correia Lima (Consultor de Avaliação, UNICEF Moçambique), e Yasmin Almeida (Consultora de Avaliação, UNICEF ESARO) pelo seu apoio contínuo ao longo do processo de avaliação, assim como aos membros do pessoal da ADRA e da AVSI pela sua assistência com a logística do trabalho de campo. Agradecemos também a todo o pessoal do Escritório Nacional do UNICEF em Moçambique que dedicou o seu tempo a fornecer valiosos conhecimentos e recomendações durante as fases de concepção, recolha e análise de dados. Agradecemos também a Maria Luísa Fornara, Representante, e Katarina Johansson, Representante Adjunta, pelo seu envolvimento contínuo no processo de avaliação. Finalmente, agradecemos aos representantes do Governo de Moçambique, parceiros de desenvolvimento e organizações da sociedade civil que enriqueceram os resultados e conclusões da avaliação através da sua participação na recolha de dados e através das suas contribuições com o Grupo de Referência de Avaliação e o Grupo Especial Consultivo.

ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

Lead	Quem está a fazer o quê, onde e quando?
AAP	Prestação de Contas às Populações Afectadas
ACF	Action contre la Faim
ADIN	Agência para o Desenvolvimento Integrado do Norte
ADRA	Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais
AIFO	Amici di Raoul Follereau
C4D	Comunicação para o Desenvolvimento
CAAC	Crianças e Conflito Armado
OBC	Organização Baseada na Comunidade
CCCs	Compromissos Essenciais para as Crianças (em Emergências)
CCD	Cuidados para o Desenvolvimento Infantil
CD	Cabo Delgado
CEAP	Procedimento Corporativo de Activação de Emergência
CERF	Fundo Central de Resposta a Emergências
CFLS	Espaços de Aprendizagem Amigos da Criança
CHC	Centro de Mudança Humanitária
ACS	Agentes Comunitário de Saúde
CLTS	Saneamento Total Liderado pela Comunidade
COVID-19	Doença do Coronavírus
PC	Protecção à Criança
DPP	Documento do Programa do País (UNICEF)
CPE	Avaliação do Programa do País
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
OSC	Organização da Sociedade Civil
DAC	Comité Assistente de Desenvolvimento (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico)
DPE	Direcção Provincial da Educação
DPT3	três doses de vacina combinada de difteria/pertussis/tetano
ECHO	Protecção Civil e das Operações de Ajuda Humanitária Europeias
EiE	Educação em Emergências
EPF	Fundo do Programa de Emergência (UNICEF)
EPR	Prontidão e Resposta à Emergência
ERG	Grupo de Referência de Avaliação
ESARO	Escritório Regional da África Austral e Oriental (UNICEF)
FCDO	Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Commonwealth do Reino Unido
GFD	Grupos Focais de Discussão
FIPAG	Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
GAM	Desnutrição Aguda Global
VBG	Violência Baseada no Género
GBViE	Violência Baseada no Género em Emergências
HAC	Acção Humanitária para as Crianças
HIV	Vírus de Imunodeficiência Humana
PRH	Plano de Resposta Humanitária
ICCG	Grupo de Coordenação Inter-Cluster

ICCM	Gestão Integrada de Casos Comunitários
ICS	Instituto de Comunicação Social-Sede
CICV	Comité Internacional da Cruz Vermelha
BI	Bilhete de Identidade
PDI	Pessoas Deslocadas Internamente
IHEK	kit de emergência de saúde interagências
GI	Gestão de Informação
INAS	Instituto Nacional de Acção Social
ONGI	Organização Não-governamental Internacional
OIM	Organização Internacional para as Migrações
PI	Parceiro de Implementação
CIP	Comunicação Interpessoal
TI	Taxa de Incidência
IRC	Comité Internacional de Resgate
IYCF	Alimentação de Lactentes e Crianças Pequenas
JAM	Joint Aid Management
JRP	Plano de Resposta Conjunta/Programa de Resposta Conjunta
KII	Entrevistas a Informantes Chave
LFE	Avaliação Centrada na Aprendizagem
GNL	Gás Natural Liquefeito
L2	Nível Dois
ENM	Escritório Nacional do UNICEF em Moçambique
MGCAS	Ministério do Género, Criança e Acção Social
SMAPS	Saúde Mental e Apoio Psico-social
MINEDH	Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano
MOPHRH	Ministério de Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos
MSF	Médicos Sem Fronteiras
MUAC	Medição da circunferência da parte superior do braço
NCRP	Projecto de Resposta à Crise do Norte de Moçambique
NFI	Produtos não alimentares
ONG	Organização Não-governamental
OCHA	Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários
OCV	Vacina contra cólera
OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OHCHR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
PCA	Acordo de Cooperação do Programa
DP	Documento do Programa
PEBE	Plano de Prontidão para Emergência baseado na Escola
EPI	Equipamento de Protecção Individual
PEAS	Prevenção da Exploração e Abuso Sexual
NEP	Nota de Estratégia do Programa
PSS	Serviços de apoio aos alunos
PcD	Pessoas com Deficiência
RCCE	Comunicação de risco e envolvimento da comunidade
RTE	Avaliação em Tempo Real
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
GEC	Grupo Especial Consultivo
DAG	Desnutrição Aguda Grave

SCI	Save the Children International
SitRep	Relatório Situacional
POP	Procedimentos Operacionais Padrão
PS	Protecção Social
SPAS	Serviço Provincial de Acção Social
SPI	Serviço Provincial de Infra-estrutura
SSA	Contrato de prestação de serviços de curta duração
ETA	Espaços Temporários de Aprendizagem
TM	Teoria da Mudança
TdR	Termos de Referência
ONU	Nações Unidas
UNCT	Equipa Nacional das Nações Unidas
UNEG	Grupo de Avaliação das Nações Unidas
UNFPA	Fundo das Nações Unidas para a População
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
VAC	Violência contra as Crianças
WASH	Água, Saneamento e Higiene
BM	Banco Mundial
PMA	Programa Mundial da Alimentação
OMS	Organização Mundial da Saúde

SUMÁRIO EXECUTIVO

Introdução

Este relatório apresenta o resultado da avaliação centrada na aprendizagem (LFE) da resposta do UNICEF Moçambique à emergência de Nível 2 (L2) na Província de Cabo Delgado (16 de Junho de 2020 - 31 de Outubro de 2021), mandatada pelo ESARO em conformidade com os requisitos para emergências de L2. A LFE cobre a resposta do Escritório Nacional do UNICEF Moçambique à emergência de L2 em Cabo Delgado desde Junho de 2020 até ao presente, em conformidade com os termos de referência (TdR). A missão de avaliação teve início em Junho de 2021 e prolongou-se até Outubro de 2021.

Contexto

A insurgência em Cabo Delgado tem as suas raízes numa longa história de conflito que remonta à guerra civil, assim como à marginalização económica e à dinâmica de poderes tribais¹. A percepção da exclusão dos benefícios da exploração dos recursos naturais na província, no meio da crescente pobreza, e falta de oportunidades (a província tem a maior taxa de analfabetismo do país, com 67 por cento, e uma elevada taxa de desemprego entre os jovens, estimada em 88 por cento) criaram um movimento liderado pelos jovens que iniciou uma rebelião relativamente pequena em 2017. Vários ataques contra civis em 2018 e 2019 foram recebidos com uma resposta militar do Governo. Como resultado, um número crescente de residentes deixou as suas casas nos distritos do norte de Palma, Mocimboa da Praia e Nangade e mudou-se para Pemba, cidade relativamente segura. A situação agravou-se para uma crise humanitária em 2020 com ataques violentos contínuos e conseqüente deslocamento, com estimativas actuais de 642.404 pessoas deslocadas internamente em Cabo Delgado e 99.448 em Nampula. Destes, 81 por cento vivem em famílias de acolhimento e 46 por cento são crianças.²

A crise em Cabo Delgado é essencialmente uma emergência de protecção à criança. As crianças nas áreas afectadas pelo conflito já se encontravam em situação de vulnerabilidade e privação devido a frequentes desastres naturais, fraco acesso a serviços básicos e surtos de doenças. O ciclone Kenneth causou danos e deslocamentos generalizados em Abril de 2019, deixando 374.000 pessoas a necessitar assistência humanitária e apoio contínuo ao surto de cólera que se seguiu.³ Em 2020, a COVID-19 e as suas restrições, incluindo um recolher obrigatório a nível nacional, limitaram as oportunidades económicas para os residentes na província. A pobreza infantil é também consideravelmente maior nas províncias do Norte e Centro do que nas do Sul: a taxa de pobreza infantil em Cabo Delgado é estimada em 50 por cento.⁴

A estratégia do UNICEF evoluiu com a crise, de ajuda básica de emergência aos deslocados internos no final de 2019 até à última revisão do apelo da Acção Humanitária para as Crianças (HAC), cuja meta é

¹ International Crisis Group, 'Stemming the Insurrection in Mozambique's Cabo Delgado', Report no. 303/Africa, 11 June 2021, ICG, <www.crisisgroup.org/africa/southern-africa/mozambique/303-stemming-insurrection-mozambiques-cabo-delgado>. 'accessed on [24 June 2021].

² International Organization for Migration, Displacement Tracking Matrix, Mozambique, Southern Africa, April 2021, DTM, <https://dtm.iom.int/reports/iom-dtm-baseline-assessment-report-round-13-september-2021>.

³ Edgar M. Cambaza, et al., 'Outbreak of Cholera Due to Cyclone Kenneth in Northern Mozambique, 2019'. International Journal of Environmental Research and Public Health, August 2019, 16(16): 2925, <www.researchgate.net/publication/335191534_Outbreak_of_Cholera_Due_to_Cyclone_Kenneth_in_Northern_Mozambique_2019>.

⁴ Lucia Ferrone et al., 'Child Poverty in Mozambique – Multiple Overlapping Deprivation Analysis, May 2019, UNICEF <www.unicef-irc.org/publications/pdf/WP2019-03.pdf>.

alcançar até meio milhão de pessoas com várias intervenções nos sectores de água, saneamento e higiene (WASH), saúde, nutrição, protecção social, educação, protecção à criança e comunicação para o desenvolvimento (C4D). Visto que é provável que o conflito se torne uma crise prolongada para a população de Cabo Delgado, a próxima fase do UNICEF é desenvolver uma estratégia a longo prazo para as necessidades complexas numa crise de conflito prolongada nas regiões propensas a desastres. O UNICEF tem uma oportunidade de fortalecer a capacidade com os seus parceiros governamentais e organizações locais, assim como reforçar os sistemas de prontidão e resistência a vários choques.

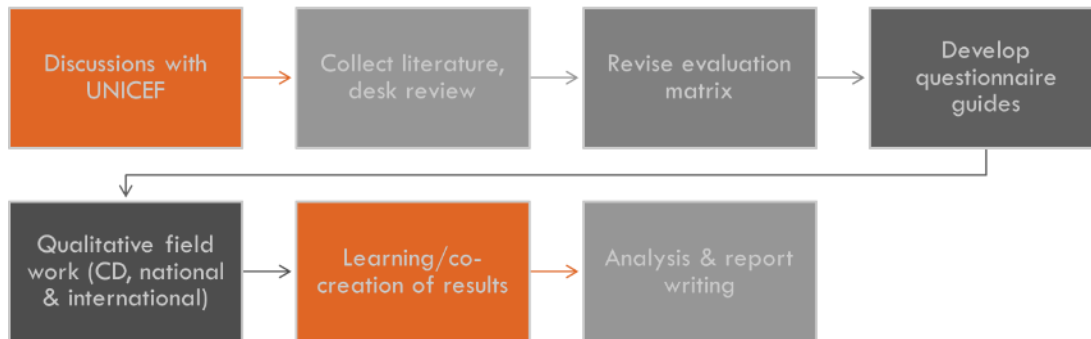
Objectivos, finalidade, âmbito e metodologia da avaliação

O objectivo geral da LFE era promover a aprendizagem e apoiar correcções intercalares, assim como a planificação a longo prazo para o que se segue à resposta de L2 em Cabo Delgado. De acordo com o Grupo de Referência de Avaliação (GRA), houve uma ligeira mudança de foco, da correcção intercalar da resposta à revisão e aprendizagem a partir da resposta, assim como adopção de uma estratégia mais integrada, combinando os pontos fortes de um programa de desenvolvimento com a prontidão e capacidade de resposta. Os objectivos da LFE eram:

- Fornecer uma avaliação preliminar da resposta do UNICEF à crise de Cabo Delgado, relativamente à sua relevância, eficácia, cobertura, coordenação e parcerias, com um enfoque específico na sua adaptabilidade às condições dinâmicas e na forma como tem abordado a marginalização e privação.
- Extrair as principais lições e recomendações da resposta até então para permitir ao Escritório Nacional do UNICEF em Moçambique (ENM) fazer ajustes a médio prazo, assim como formular a transição de uma resposta à emergência de L2 para uma estratégia a longo prazo como parte do novo Documento do Programa do País (DPP).

A avaliação abrangeu o período desde o início do Plano de Resposta Rápida da ONU, em Junho de 2020, até ao presente, através da declaração de emergência de L2, em Novembro de 2020. O calendário foi concebido para permitir que os resultados fossem alimentados por um DPP do UNICEF sensível ao conflito e à fragilidade. Embora todos os sectores tenham sido considerados, apenas a educação, WASH e protecção à criança foram explorados através da recolha detalhada de dados. Os resultados previstos e definidos nos TdR foram alterados de modo a incluir recomendações, para uma direcção estratégica de um programa integrado para as províncias do Norte, em vez de uma teoria de mudança da resposta. A LFE considerou as seguintes perguntas centrais de aprendizagem:

- Até que ponto o UNICEF respondeu bem à emergência de Cabo Delgado?
- Que abordagens do UNICEF tiveram maior impacto nas necessidades dos agregados familiares afectados e quais são as barreiras à resposta até aqui?
- Que acções e mudanças de estratégia são necessárias para desenvolver um programa de Cabo Delgado sensível ao conflito e a longo prazo?



As perguntas de aprendizagem da LFE foram expandidas tornando-se uma matriz de avaliação completa (conforme resumido no Anexo 2). A matriz orientou a elaboração dos guiões dos questionários (fornecidos no Anexo 4) e ajudou a identificar os informantes-chave e participantes dos grupos focais. As fases da avaliação são apresentadas na figura (esquerda).

De acordo com os Termos de Referência, os dados de campo foram recolhidos de forma totalmente independente do UNICEF, com a equipa de LFE a organizar o seu próprio transporte e segurança e a criar grupos focais e entrevistas a informantes-chave, directamente com parceiros, partes interessadas e autoridades locais. Os membros do GRA forneceram orientações e contribuições para a metodologia, assim como co-produziram as conclusões e recomendações. Foi formado um Grupo Especial Consultivo (GEC) para permitir a participação de partes interessadas externas nos pontos-chave da avaliação.

A pouca disponibilidade para a recolha de dados em Cabo Delgado impediu a cobertura total dos sectores de actividade, localizações geográficas e beneficiários. Idealmente, a equipa deveria ter passado duas semanas no terreno. As orientações éticas para entrevistar adolescentes dificultaram a organização de entrevistas numa curta visita de campo e a equipa teve de adaptar os grupos focais de jovens para identificar as principais necessidades e lacunas na resposta para os adolescentes. As dificuldades na obtenção de aprovação de vistos impediram o líder da equipa de se juntar à recolha de dados em Cabo Delgado, mas a consulta diária e a análise conjunta asseguraram a qualidade do processo. Em última análise, as entrevistas a informantes-chave ultrapassaram a amostra prevista, tendo havido contribuição de vários funcionários do UNICEF e parceiros.

Constatações e conclusões

Os resultados desta LFE baseiam-se numa análise sistemática dos dados primários e secundários recolhidos. As constatações e análises apresentadas seguem os nove principais critérios identificados para esta avaliação, relacionados com as duas primeiras perguntas de aprendizagem, que referem i) ao desempenho do UNICEF até aqui e ii) às abordagens bem-sucedidas e aos desafios, e abordam as perguntas prioritizadas na matriz de avaliação (Anexo 2). A análise da terceira pergunta de aprendizagem, orientada para o futuro, é apresentada nas lições aprendidas e recomendações.

Eficácia

Em geral, os beneficiários reconhecem o apoio que receberam do UNICEF e dos seus parceiros, e que o fornecimento de kits de higiene e o rastreio nutricional para os recém-deslocados foi eficaz e em tempo

útil. Tanto as partes interessadas internas como externas consideram que o UNICEF foi lento na expansão da resposta e que ainda existem lacunas significativas na satisfação das necessidades das famílias e das crianças afectadas. Embora os sistemas de gestão de informação específicos dos Clusters e do UNICEF estejam a melhorar em todo o UNICEF, a monitoria actual não fornece informação suficiente sobre as actividades e os resultados em cada local para permitir assegurar um “pacote” eficaz de apoio aos agregados familiares afectados.

Alguns beneficiários apontaram que a política local e as dinâmicas de poder influenciam a distribuição da ajuda humanitária e que certos grupos vulneráveis, tais como viúvas e pessoas com deficiência, não recebem apoio adequado às suas necessidades. Os mecanismos de responsabilização não são evidentes na resposta e as populações afectadas nem sempre se sentiram consultadas e não encontraram mecanismos de feedback em que pudessem confiar.

Apesar dos esforços do UNICEF e dos parceiros do Governo, os serviços básicos continuam a ser inadequados em muitos dos acampamentos temporários e comunidades de acolhimento. Muitas crianças deslocadas internamente, especialmente nas faixas etárias mais velhas, não têm acesso à educação por várias razões, incluindo a estigmatização. A oferta limitada de espaços de aprendizagem amigos da criança (CFLS) ou actividades para crianças deixou muitas destas sem apoio psico-social e reabilitação efectiva.

Cobertura e proporcionalidade

As restrições de segurança impedem o UNICEF de chegar a vários dos distritos da província. Alguns inquiridos consideraram que o UNICEF tinha adoptado uma abordagem muito avessa ao risco em comparação com outras organizações humanitárias e que poderia ter adoptado uma abordagem mais ousada para alcançar as populações deslocadas nas áreas muito afectadas pelo conflito.

Apesar da sua considerável expansão em 2021, o UNICEF está a direccionar a sua acção a uma proporção relativamente pequena das pessoas necessitadas em Cabo Delgado, prestando serviços a menos pessoas ainda. As discussões com as partes interessadas sugerem que o UNICEF pode não ter capacidade para cobrir muitos distritos, podendo, por conseguinte, ser mais eficaz se se concentrar em apoiar com sucesso as populações afectadas num número limitado de distritos.

Qualidade e coerência

Embora existam lacunas na satisfação das necessidades em algumas áreas, as actividades de resposta na maioria dos sectores têm seguido os padrões da SPHERE e os Compromissos Essenciais para as Crianças (CCCs). No sector de WASH, o Governo insiste nos padrões nacionais de desenvolvimento que são difíceis de alcançar numa emergência. Todos os intervenientes devem estar familiarizados com os padrões da SPHERE e os quadros de responsabilização e seguir os princípios humanitários.

O ENM reconheceu plenamente a sua responsabilidade humanitária de responder à crise de Cabo Delgado e liderou a Equipa Nacional das Nações Unidas na tomada de medidas. Contudo, a in experiência do ENM em programas para uma crise de conflito resultou numa planificação e liderança incoerentes, às vezes. Com objectivos mais claros e estratégicos para a resposta, o UNICEF poderia ter mobilizado recursos apropriados de forma mais eficaz.

Equidade

O compromisso do ENM na inclusão, especialmente das pessoas com deficiência, é impressionante e existe uma forte liderança e estratégia nesta área. Os programas directos para pessoas com deficiência através de organizações não governamentais (ONGs) especializadas está a funcionar bem, mas a cobertura é limitada. É necessário um maior enfoque na inclusão em todos os programas dos parceiros, mas os estes necessitam de capacitação para fortalecer a sua monitoria dos marcadores de deficiência.

A resposta incluiu algumas actividades específicas de género, tais como distribuição de kits de dignidade e identificação de raparigas em risco de exploração e abuso sexual. Embora a equidade de género não seja um objectivo explícito da resposta, as actividades sectoriais poderiam ter promovido mais activamente a equidade de género e o empoderamento das mulheres.

Conexão e sustentabilidade

A maneira como o UNICEF presta serviços, através do Governo, é uma boa estratégia para garantir a conexão com os programas a longo prazo. Ajuda na capacitação, harmonização e sustentabilidade em si. Contudo, a sustentabilidade geral do reassentamento de pessoas deslocadas internamente é questionável se não houver um investimento significativo em oportunidades de subsistência. As famílias deslocadas mostram-se relutantes em participar na prestação de serviços sustentáveis e na comunicação para a mudança de comportamento quando sentem que o seu reassentamento é temporário. Existem tentativas positivas para garantir a sustentabilidade dos serviços (por exemplo, em WASH), mas não há probabilidade de o acesso aos serviços de nutrição e saúde para pessoas deslocadas internamente ser sustentável enquanto depender exclusivamente de brigadas móveis de saúde.

O plano combinado da HAC e resposta que visa atender às necessidades das populações afectadas por três desastres muito diferentes não é adequado para o propósito de uma crise complexa e prolongada. Seria difícil gerir um plano de resposta separado para a crise do conflito, mas permitiria referências e indicadores adaptados mais apropriados ao contexto.

A vontade do ENM de aprender com a resposta aos ciclones e ao conflito de Cabo Delgado e de aplicar as lições aprendidas ao novo DPP é encorajadora. O novo DPP incorpora um pensamento mais relacionado com o risco e algumas Notas de Estratégia do Programa (NEPs), principalmente educação e protecção à criança, integraram abordagens informadas sobre riscos e de resposta a choques. Contudo, todos os quadros de resultados do sector são orientados para um programa de desenvolvimento tradicional, apesar do perfil de risco de Moçambique, e ainda deixam “projectos de emergência” num silo.

Serão necessários colaboração e parcerias para conectar a resposta à emergência a uma prestação de serviço mais sustentável. O DPP do sector da educação já está a promover uma colaboração mais forte entre as secções, os clusters e o Banco Mundial, formulando, em conjunto, um documento de análise e resposta estratégica com um orçamento em nome do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH).

Coordenação e parcerias

A parceria com o Governo é forte, valiosa e reconhecida, mas os sistemas orientados para o desenvolvimento, em vez de sistemas focados na emergência, atrasam a resposta. Outras parcerias governamentais (como em WASH, Saúde e C4D) demonstram que o Governo tem mecanismos para responder rapidamente a emergências.

O UNICEF aumentou gradualmente a capacidade para cumprir as suas responsabilidades de coordenação de clusters. Contudo, fazer com que os gestores de emergência do UNICEF assumam o papel adicional de coordenadores de clusters compromete a independência e a neutralidade dos clusters, deixa lacunas na coordenação e pode desencorajar alguns actores de participarem.

Há evidências de fraquezas na coordenação interna do UNICEF tanto verticalmente (entre os escritórios de Maputo e Pemba) e lateralmente (entre os sectores) apesar dos esforços consideráveis para manter uma boa comunicação durante as restrições impostas pela COVID-19. O estabelecimento de uma equipa forte em Pemba para gerir e coordenar a resposta foi um passo positivo, mas são necessários melhores mecanismos e ferramentas de coordenação.

A falta de ONGs internacionais importantes resultou na percepção de que a capacidade humanitária dos parceiros é um obstáculo à resposta. Contudo, existem oportunidades não exploradas para criar parcerias locais com ONGs locais e organizações da sociedade civil para fortalecer a capacidade da resposta.

Abordagens bem-sucedidas para réplica

Os sectores de WASH e saúde colaboraram bem na resposta à cólera e exploraram opções para actividades multi-sectoriais realizadas por um parceiro.

As abordagens de implementação baseadas na comunidade, incluindo o fortalecimento de redes de agentes comunitários de saúde e trabalho com organizações baseadas na comunidade (OBCs) e organizações de mulheres, para actividades de trabalho intensivo, parecem ter sucesso tanto nos grupos de deslocados internos quanto nas comunidades de acolhimento. Existem oportunidades para explorar processos alternativos de envolvimento além da contratação baseada nos documentos do programa e para envolver os trabalhadores comunitários (activistas) de forma mais consistente no desenho e implementação do programa.

Houve uma rápida mobilização de equipas para o fornecimento de apoio imediato às pessoas recém-deslocadas nos locais de chegada e trânsito, assim como várias distribuições do Projecto de Resposta Conjunta em Mueda e Palma. É necessária uma coordenação mais forte do OCHA para uma réplica em grande escala como uma capacidade de reserva.

O aumento da capacidade de gestão da informação em Pemba representa uma oportunidade para avançar na adaptação e utilização de plataformas digitais de monitoria, melhorando assim a eficiência da resposta, especialmente se utilizadas pelos clusters.

Abordagens que precisam de adaptação ou que devem ser descontinuadas

O pessoal local e internacional geriu a resposta de Cabo Delgado da melhor forma possível. Contudo, a complexidade da crise e a necessidade de uma acção humanitária que seja claramente independente de todas as partes no conflito, juntamente com os desafios de trabalhar com um número limitado de parceiros, com experiência limitada, exigiam uma equipa permanente de trabalhadores dedicados e capacitados baseados em Pemba. Apesar de aprender com a resposta do Ciclone Idai e um compromisso com o desenvolvimento de mais capacidade institucional humanitária, o escritório de Pemba dependeu muito de contribuições de curto prazo, demorou muito para estabelecer o escritório e ainda não está em plena capacidade.

Os sistemas de monitoria que contam apenas com indicadores de HAC não são a ferramenta mais útil para os gestores da resposta. Existem exemplos de sistemas de monitoria nas áreas específicas nos clusters. O rastreador de actividades introduzido para a resposta ao Ciclone Idai poderia ser adaptado pela

equipa do UNICEF Pemba para identificar lacunas e oportunidades para a prestação de serviços integrados. Esta deve ser uma ferramenta simples e concebida para auxiliar na tomada de decisões no campo.

Lições aprendidas

Algumas barreiras e desafios foram destacados nas respostas anteriores (Ciclone Idai), mas as soluções recomendadas não foram iniciadas a tempo de serem aplicadas em Cabo Delgado. As soluções incluem melhoria de sistemas de gestão de informações, formação em prontidão e resposta a emergências (EPR) para pessoal-chave, utilização estratégica de destacamentos e procedimentos operacionais padrão reforçados para prestação de contas às populações afectadas.

Tem havido uma rápida rotatividade de pessoal. O novo pessoal não analisou ou não aprendeu com os ciclones Idai e Kenneth, então a resposta de Cabo Delgado é, essencialmente, começar do zero. A resposta de Nampula foi desenvolvida sobre uma aprendizagem mais sólida dentro da equipa e parceiros. O ENM tentou responder a algumas das lições aprendidas com IDAI, incluindo a formação em EPR, mas esta não foi considerada muito eficaz no desenvolvimento de capacidades.

O ENM aceitou a oportunidade de aprender com os últimos 18 meses da resposta por meio desta LFE e a equipa generosamente se comprometeu a contribuir com as lições aprendidas e ideias para o desenvolvimento de uma estratégia de prontidão e resposta mais rápida. As NEPs produzidas recentemente reflectem um pensamento de “ligação” para programas nessas áreas de alto risco, mas nem todas as estruturas de resultados do sector integraram planos totalmente informados sobre os riscos e de resposta a choques.

Aprender de fora de Moçambique sobre abordagens para programas em crises prolongadas será valioso. Parece que a percepção anterior de que Moçambique não estava numa emergência complexa dificultou esta aprendizagem. A troca de ideias e lições com outros escritórios do UNICEF nos países com experiência neste tipo de programas seria uma boa forma de fortalecer a resposta de Cabo Delgado.

Recomendações

Conforme solicitado nos TdR, a equipa de avaliação formulou recomendações inovadoras e viáveis para melhorar as respostas em curso, assim como fortalecer as estratégias do programa para o próximo Programa Nacional de Moçambique. Essas recomendações foram desenvolvidas a partir dos resultados da avaliação, assim como do evento de aprendizagem com o ERG.

Adaptações imediatas para melhorar a resposta à emergência

1. O UNICEF precisa **centralizar o programa em Cabo Delgado para preencher as lacunas nas necessidades não satisfeitas, especialmente na protecção à criança**. Considerando os constrangimentos de financiamento, isto pode ser alcançado priorizando as necessidades críticas nas áreas onde o UNICEF e os seus parceiros têm capacidade e acesso, sem expandir a cobertura geográfica.
2. O UNICEF deve comprometer-se aos recursos **dedicados à coordenação em todos os clusters onde lidera ou tem uma área de responsabilidade**. Deve haver um coordenador baseado em Pemba e um especialista em gestão de informações em cada cluster que não esteja também a actuando como gestor do programa de emergência do UNICEF.

3. **O UNICEF deve continuar a colaborar com a OIM e a PMA para activar o JRP** e fortalecer conjuntamente os mecanismos de direccionamento e responsabilização em toda a resposta. Isto requer pessoal dedicado ao JRP.
4. **As crianças deslocadas devem ser incentivadas com urgência a voltar à escola, seja por meio do acesso à educação formal ou proporcionando espaços seguros de aprendizagem mais próximos de seus reassentamentos.** O programa de educação deve capacitar o Governo sobre como monitorar a integração das crianças deslocadas nas escolas existentes e nos espaços temporários de aprendizagem.
5. **A capacidade do pessoal e os processos internos do ENM e dos seus principais parceiros devem ser revistos e reforçados para melhor gerir os programas de emergência e de ligação.** Isto deve basear-se na formação atempada de ERP, mas centrar-se na colmatação de lacunas específicas de capacidade para programas eficazes em Cabo Delgado.
6. O UNICEF deve rever o sistema de planificação e monitoria para emergências actuais e considerar a adopção de um **plano mais flexível específico para Cabo Delgado, com objectivos estratégicos claros e monitoria de actividades e resultados** apropriados para uma crise prolongada

Mudanças na estratégia para programas sensíveis a conflitos na província de Cabo Delgado

7. Em apoio às recomendações da Avaliação do Programa do País, a equipa da LFE recomenda que o UNICEF se **concentre mais em fazer algumas coisas bem em vez de fazer muitas coisas mal.**
8. **O UNICEF deve desenvolver uma estratégia abrangente para o programa do Norte de Moçambique com foco na resiliência e prontidão.** Utilizar experiência e modelos de resiliência de outras crises prolongadas para a elaboração dessa estratégia.
9. **O UNICEF deve explorar opções de novas parcerias estratégicas,** incluindo parcerias com ONGs e OBCs locais com foco na capacitação para a acção humanitária.
10. **O UNICEF deve adoptar uma abordagem de programa para cidades capitais e sedes distritais que se concentre na expansão da prestação de serviços para reassentamentos na periferia,** em vez de acampamentos para pessoas deslocadas internamente.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1 Introdução

O Centro para a Mudança Humanitária (daqui em diante, CHC) tem o prazer de apresentar este relatório final ao Escritório Regional da África Oriental e Austral (ESARO) do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) para a avaliação centrada na aprendizagem (LFE) da resposta do UNICEF Moçambique à emergência de Nível 2 (L2) em Cabo Delgado de 16 de Junho de 2020 a 31 de Outubro de 2021.

De acordo com as normas de cobertura da Política de Avaliação do UNICEF de 2018, as emergências de L2 de curto prazo devem ser avaliadas pelo menos uma vez e as emergências de L2 prolongadas devem ser avaliadas uma vez de três em três anos. Tais avaliações de L2 são realizadas pela Secção de Avaliação do respectivo Escritório Regional do UNICEF. Esta avaliação está em conformidade com as disposições da Política de Avaliação do UNICEF e as normas e padrões do Grupo de Avaliação das Nações Unidas (UNEG), fornecendo uma estrutura para reflexão, aprendizagem e recomendações para o que vem após a resposta de L2. A avaliação irá informar o desenvolvimento do novo DPP do UNICEF.

A LFE abrange a resposta do Escritório Nacional do UNICEF Moçambique à emergência de L2 em Cabo Delgado desde Junho de 2020 até ao presente, em conformidade com os termos de referência (TdR). A missão de avaliação teve início em Junho de 2021 e prolongou-se até Outubro de 2021. Devido a desafios na obtenção de um visto, a líder da equipa de avaliação do CHC, Nancy Balfour, não conseguiu viajar para Moçambique. Na sua ausência, dois membros da equipa de avaliação baseados em Moçambique (Dr. Kenly Greer Fenio e Helder Nhamaze) realizaram uma visita de campo aos distritos de Metuge, Montepuez e Pemba na província de Cabo Delgado, de 25 de Julho a 1 de Agosto de 2021. Toda a recolha de dados para esta LFE com outras partes interessadas, dentro e fora de Moçambique, foi realizada remotamente, por telefone ou plataformas de Internet.

Este relatório está estruturado em cinco capítulos ou secções. Após esta introdução, o Capítulo 1 descreve o contexto do país e fornece um perfil do projecto em avaliação. O Capítulo 2 fornece uma visão geral da finalidade, objectivos, foco e âmbito da avaliação, assim como a abordagem e metodologia da avaliação. Os resultados da avaliação são apresentados no Capítulo 3 e as conclusões, lições aprendidas, e recomendações são fornecidas no Capítulo 4.

Os anexos são apresentados num volume separado e incluem: os termos de referência (Anexo 1); a matriz de avaliação (Anexo 2); a lista de entrevistados (Anexo 3); os instrumentos de recolha de dados (Anexo 4); informação sobre os avaliadores (Anexo 5); o plano de resposta à emergência de Cabo Delgado 2020 do UNICEF Moçambique (Anexo 6); plano de resposta à emergência de Cabo Delgado 2021 do UNICEF Moçambique (Anexo 7) e a Estratégia de Resiliência e Estabilidade para o Programa das Províncias do Norte de Moçambique do UNICEF (Anexo 8).

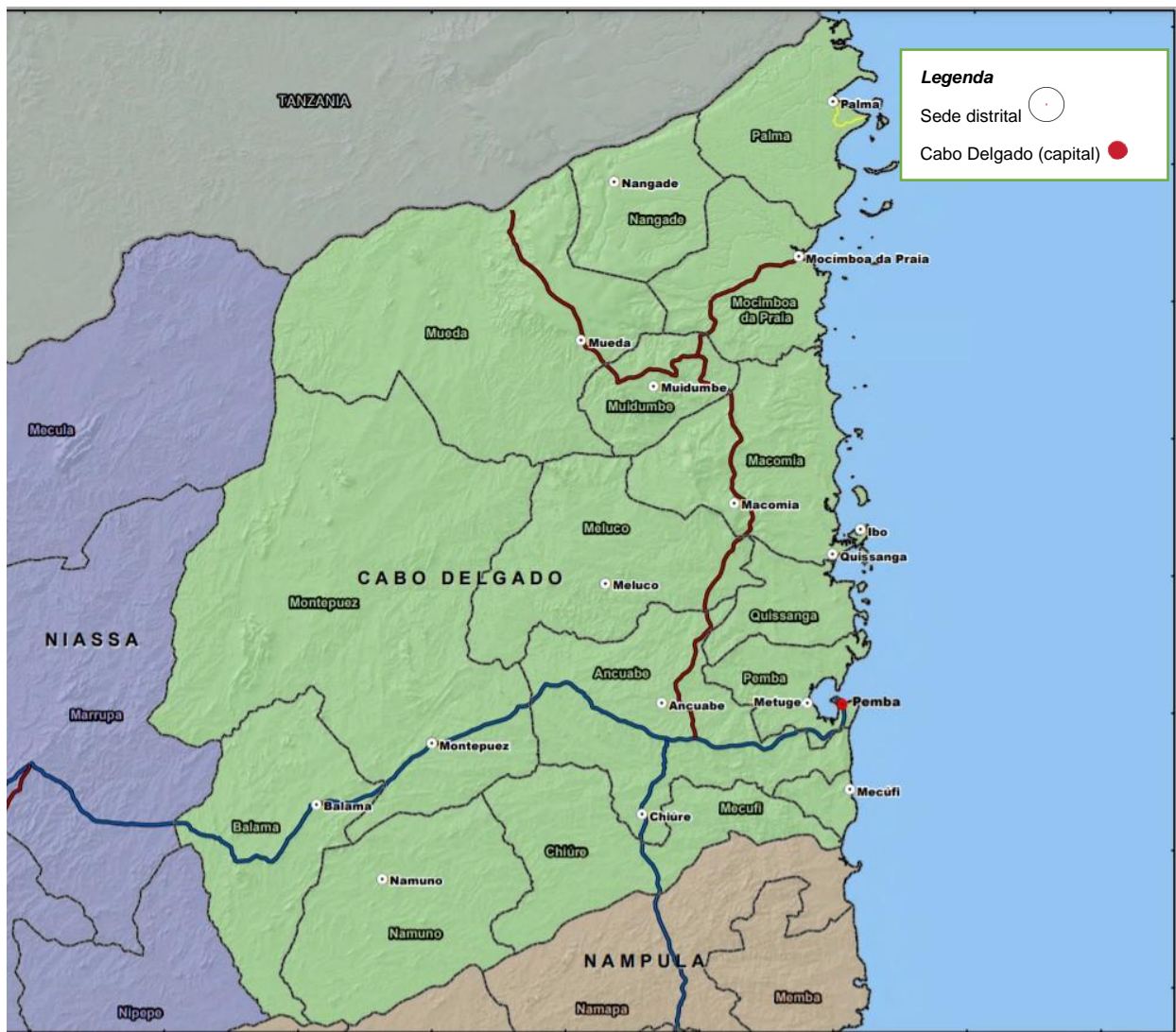
1.2 Contexto da província de Cabo Delgado

Moçambique ocupa o nono lugar na classificação de risco de perigo e o sexto lugar na classificação de vulnerabilidade no índice global de risco de desastres do INFORM⁵. Dentro desta classificação de risco muito alto, Cabo Delgado e outras províncias costeiras do Norte têm a maior vulnerabilidade. A Província de Cabo Delgado cobre uma área de 82.625 km² no Norte de Moçambique. Tem uma população de

⁵ <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk/Country-Profile>

2.267.715 habitantes.⁶ Os Makonde são o maior grupo étnico e os Makua e Mwani são as principais minorias étnicas. A província faz fronteira com a Tanzânia a Norte, e com as províncias de Nampula e Niassa dentro de Moçambique. A cidade portuária de Pemba é a capital da província.⁷ A província tem 17 distritos, nomeadamente Ancuabe, Balama, Chiúre, Ibo, Macomia, Mecúfi, Meluco, Metuge, Moçimboa da Praia, Montepuez, Mueda, Muidumbe, Namuno, Nangade, Palma, Pemba e Quissanga (vd. Figura 1.1). Emakhuwa é a língua mais falada, sendo 67 por cento dos falantes. Cerca de 22 por cento da população de Cabo Delgado também fala português.

Figura 1.1: Mapa de Cabo Delgado



Fonte: All Africa, Agosto de 2020, Mapa de Cabo Delgado

⁶ População da Cidade, 'Cabo Delgado', População da Cidade, <www.citypopulation.de/en/mozambique/admin/02__cabo_delgado>.

⁷ Wikipedia, 'Cabo Delgado Province', Wikipedia, <https://en.wikipedia.org/wiki/Cabo_Delgado_Province>.

1.2.1 Situação socioeconómica

A guerra de independência de Moçambique e o período imediatamente a seguir moldaram a economia política da província de Cabo Delgado. Quando o domínio português terminou em 1975, figuras séiores da era de libertação da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo), principalmente do grupo étnico Makonde, assumiram posições políticas de topo e colocaram aliados em postos administrativos e militares nacionais. O comércio ilegal proliferou na província de 1977 a 1992, principalmente com o contrabando de madeira, pedras preciosas e marfim. As elites expandiram os seus interesses comerciais, que incluem participações em silvicultura e mineração, na província. Na mesma época, o litoral remoto de Cabo Delgado também se tornou um ponto crítico documentado para a importação e transbordo de heroína e outros narcóticos através de cartéis.⁸ Como a situação económica favorecia a elite e um grupo étnico, o grupo étnico minoritário Mwani - um grupo étnico de maioria muçulmana - vê-se política e economicamente marginalizado.

Embora Cabo Delgado tenha potencial económico de turismo e recursos naturais, é uma das províncias mais pobres de Moçambique. O domínio do grupo étnico Makonde e do comércio ilícito por diferentes entidades geralmente beneficiou as elites e agravou a pobreza. Cabo Delgado tem a maior taxa de analfabetismo do país (67 por cento), uma história de marginalização económica e altas taxas de desemprego entre jovens (88%).⁹ A pobreza infantil é consideravelmente maior nas províncias do Norte e Centro do que nas províncias do Sul; a pobreza infantil na província de Cabo Delgado é estimada em 50%¹⁰ e as crianças do Norte têm muito menos probabilidade de frequentar a escola do que as do resto do país. O absentismo e a desistência escolar no ensino primário estão ligados aos compromissos familiares e cerimoniais, infraestrutura e recursos inadequados e à má qualidade do ensino. Moçambique tem uma das taxas mais altas de uniões prematuras do mundo, com quase metade das raparigas a casarem antes dos 18 anos e mais de uma em cada 10 tenso se casado antes dos 15 anos.¹¹ Aproximadamente 56% das uniões prematuras ocorrem nas zonas rurais, em comparação com 36% nas zonas urbanas. Os dados de 2015 destacaram que uma vez casada a rapariga é rapidamente engravidada e abandona a escola, o que posteriormente afecta a probabilidade de ter um emprego formal.¹²

1.2.2 Situação política e humanitária

Os efeitos combinados do conflito do Norte, os desastres relacionados com o clima e as medidas de contenção da COVID-19 restringiram a actividade económica, e estima-se que três milhões de pessoas irão enfrentar altos níveis de insegurança alimentar em todo o país.¹³ Apesar de Cabo Delgado ser rico em recursos, a maioria das pessoas é muito pobre, o que tem contribuído para o conflito em curso. Desde 2017, grupos de actores não estatais têm vindo a atacar o exército e comunidades moçambicanas. Têm sido associados a várias entidades. Aqui são definidos simplesmente como 'insurgentes'. Atacaram o

⁸ Grupo Internacional de Crise, Supressão da Insurreição em Cabo Delgado, Moçambique, Relatório no. 303/Africa, 11 June 2021, ICG, <www.crisisgroup.org/africa/southern-africa/mozambique/303-stemming-insurrection-mozambiques-cabo-delgado>.

⁹ 'Criação de Resiliência Comunitária em Cabo Delgado'.

¹⁰ Uma criança em Cabo Delgado tem quase três vezes mais probabilidades de viver na pobreza do que uma criança na cidade de Maputo. Também existem disparidades na idade, sendo a probabilidade de crianças menores de 13 anos viverem na pobreza maior do que as crianças mais velhas. Development Pathways: 'Situation of Children in Mozambique', June 2021.

¹¹ Plan International, 'Mozambique Bans Child Marriage', News and press release, Reliefweb, 21 August 2019, <<https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-bans-child-marriage>>.

¹² Governo de Moçambique, Instituto Nacional de Estatística, Inquérito Nacional de Moçambique: Censo da População e Habitação, 2017.

¹³ The World Bank, 'The World Bank in Mozambique, Overview', the World Bank, 19 March 2021, <www.worldbank.org/en/country/mozambique/overview>.

Estado e o partido no poder, assim como ataques direccionados, principalmente nas zonas remotas da província.

No meio da violência em curso, o ciclone Kenneth atingiu Cabo Delgado a 25 de Abril de 2019, sendo Macomia, Quissanga e Ibo os distritos mais afectados. Aproximadamente 40.000 casas e várias escolas e hospitais foram destruídas ou gravemente danificadas. Estima-se que 374.000 pessoas necessitaram de assistência humanitária e apoio contínuo para o subsequente surto de cólera.¹⁴ Enquanto as famílias procuravam recuperar-se do ciclone, a insurgência continuou; em Janeiro de 2020, os insurgentes aumentaram os ataques e passaram a incluir algumas das principais cidades da província, resultando num aumento do número de baixas civis. Centenas de milhares de moçambicanos fugiram das suas casas.

A 12 de Agosto de 2020, militantes ligados ao Estado Islâmico ocuparam o porto de Moçimboa da Praia, fortemente defendido, após dias de combates que resultaram na fuga das forças governamentais. A cidade encontra-se perto do local dos projectos de gás natural, estimados em 60 mil milhões de dólares. A insegurança também levou a multinacional francesa Total a suspender um projecto multi-bilionário de gás natural liquefeito (GNL) que o Governo esperava que beneficiasse muito o futuro desenvolvimento do país.¹⁵ A 24 de Março de 2021, cerca de 200 insurgentes atacaram a cidade de Palma, onde vivem centenas de trabalhadores estrangeiros, a maioria dos quais eram subcontratados para o projecto de GNL da Total em Afungi. Dezenas de residentes foram mortos e grande parte das infra-estruturas da cidade, incluindo bancos, uma esquadra e armazéns de ajuda alimentar, foram destruídas. O ataque foi determinante para Moçambique, em parte porque revelou os desafios das forças de segurança moçambicanas, que tiveram dificuldades para defender uma cidade de 70.000 habitantes contra algumas centenas de insurgentes.¹⁶ Desde o ataque, Moçambique associou-se à Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e às tropas ruandesas que entraram para ajudar no conflito.¹⁷

Entre Outubro de 2017 e finais de Julho de 2020, registaram-se mais de 656 eventos violentos e 2.500 mortes em consequência de ataques a civis em Cabo Delgado.¹⁸ Segundo o Instituto Nacional de Gestão e Redução do Risco de Desastres (INGD), há 862.990 pessoas deslocadas no país devido ao conflito em Cabo Delgado (854.264 pessoas) e na região centro (8.726 pessoas). Destas, 48 por cento são crianças, 11 por cento estão nos reassentamentos, 6 por cento em alojamento temporário e 83 por cento vivem com famílias de acolhimento.¹⁹ Embora o número de pessoas deslocadas tenha aumentado, os riscos de protecção são exacerbados por vulnerabilidades pré-existentes, incluindo pobreza, marginalização e normas sociais e de género prejudiciais, tais como as uniões prematuras, assim como um histórico de violência extrema durante conflitos anteriores. A COVID-19 agravou o problema: serviços essenciais tais como cuidados de saúde sexual e reprodutiva, e actividades de imunização, e continuidade dos cuidados de HIV, tuberculose, malária, e cólera foram perturbados devido a restrições à circulação e reuniões, assim como a perturbações nos meios de subsistência.²⁰ O número crescente de pessoas deslocadas

¹⁴ Cambaza, Cholera Outbreak Cyclone Kenneth.

¹⁵ 'Stemming Insurrection Cabo Delgado'.

¹⁶ Lister, Tim, 'The March 2021 Palma Attack and the Evolving Jihadi Terror Threat to Mozambique', April/May 2021, Volume 14, Issue 4, Combatting Terrorism Centre, <<https://ctc.usma.edu/the-march-2021-palma-attack-and-the-evolving-jihadi-terror-threat-to-mozambique>>.

¹⁷ 'In late July 2021, a thousand-strong brigade of soldiers dispatched by Rwanda's president entered combat in Cabo Delgado. A multinational force from the SADC also deployed. On August 2021, Mozambican and Rwandan government forces took control of Moçimboa da Praia in Cabo Delgado province. The town had been controlled by insurgents since August 2020.' Financial Times. 'Rwanda joins Mozambican war to fight insurgents', Financial Times, 2 August 2021, <www.ft.com/content/8ce99bd1-c358-44cc-a77a-356985aedef2>.

¹⁸ Armed Conflict Location and Event Data Project, Cabo Delgado data, ACLED, <<https://acleddata.com/dashboard/#/dashboard>>.

¹⁹ UNICEF, 'Mozambique Humanitarian Situation Report No. 7, 1-31 August 2021, <<https://www.unicef.org/media/107466/file/%20Mozambique-Humanitarian-SitRep-No7-31-August-2021.pdf>>.

²⁰ Julitta Onabanjo, 'Turning the tide for women and girls caught in Mozambique's Cabo Delgado crisis', Africa Renewal, March 2021, United Nations, <www.un.org/africarenewal/magazine/march-2021/turning-tide-women-and-girls-caught-mozambique-s-cabo-delgado-crisis>.

internamente em Cabo Delgado que perderam o acesso às suas actividades de subsistência e que necessitam de assistência alimentar de emergência está a sobrecarregar as famílias de acolhimento e as comunidades, assim como a capacidade actual da resposta humanitária. Esta pressão tem sido exacerbada pelas limitações de capacidade pré-existentes nas infra-estruturas críticas e serviços essenciais. Em Cabo Delgado, 45% das unidades sanitárias não têm acesso à água.²¹

O Plano de Resposta Humanitária (PRH) de Moçambique 2021 estima que cerca de 950.000 pessoas carecem de segurança alimentar em Cabo Delgado, Niassa e Nampula, com 750.000 pessoas abrangidas pela assistência alimentar humanitária. Em Maio de 2021, os parceiros humanitários forneceram assistência alimentar a 651.867 pessoas nas províncias de Cabo Delgado e Nampula – aproximadamente 87% da meta inicial do PRH.²² Em Julho de 2021, o PRH de Moçambique permanecia subfinanciado, com 38.5 milhões de USD (15.2%) dos 254.1 milhões de USD recebidos. Apesar do aumento do financiamento dos doadores após o ataque de Palma (26 milhões de USD entre Abril e Julho), as necessidades civis continuam a ultrapassar o aumento do financiamento. Constrangimentos burocráticos e insegurança física apresentam desafios de acesso significativos, sufocando a prestação de ajuda em Moçimboa da Praia, Quissanga, Palma, Meluco e Muidumbe, com acesso parcial a Macomia, Ibo, Mueda e Nangade.²³

A crise em Cabo Delgado é essencialmente uma emergência de protecção à criança. A vulnerabilidade infantil está a se agravar em Cabo Delgado por causa do conflito e da exposição a perigos frequentes. As crianças precisam de apoio psico-social, intervenções nutricionais para responder à desnutrição e acesso a serviços de saúde, especialmente aqueles que precisam de medicamentos para HIV e tuberculose. A prestação de serviços sensíveis foi enfraquecida pela falta de financiamento e distribuição de recursos rápidos, sendo que há uma grande necessidade de estender o alcance dos serviços actuais. A situação é ainda mais complicada pela COVID-19. Os serviços de protecção à criança são estendidos à medida que as crianças que testemunharam e sofreram violência extrema nas áreas afectadas por conflitos, incluindo violência sexual e sequestro, procuram apoio.²⁴ Moçambique tem vindo a melhorar o seu sistema de educação, com a abolição das propinas escolares, introdução de livros escolares gratuitos e investimento na construção de salas de aula, mas há muitas crianças para o número de professores disponíveis e estes normalmente não têm formação suficiente. Durante um ano inteiro, as crianças ficaram fora da escola devido ao encerramento imposto pela COVID-19 ou à falta de espaços de aprendizagem seguros. Em Cabo Delgado, o enorme afluxo de crianças deslocadas internamente não pode ser acomodado nas instalações escolares existentes no Sul de Cabo Delgado, muitas das quais carecem de instalações de WASH adequadas para cumprir os critérios de reabertura de escolas.²⁵

O Parlamento moçambicano aprovou a sua primeira lei que criminaliza as uniões prematuras (menores de 18 anos) em Dezembro de 2019. Este foi o culminar de anos de esforços por parte do Governo, da sociedade civil e de organizações de defesa dos direitos, que sempre estiveram preocupadas com facto de que quase metade das raparigas em Moçambique casam-se antes dos 18 anos. Embora o país seja signatário de várias leis internacionais,²⁶ implementá-las é um desafio, em parte devido à capacidade do

²¹ Columbo, Emilia, and Kelly Moss, 'Centering Civilian Protection in Northern Mozambique, 21 July 2021, Centre for Strategic and International Studies, <www.csis.org/analysis/centering-civilian-protection-northern-mozambique>.

²² Famine Early Warning Systems Network. 'Cabo Delgado expected to remain in crisis (IPC Phase 3) through January 2022', FEWS NET, June 2021 to January 22, <<https://fews.net/southern-africa/mozambique/food-security-outlook/june-2021>>.

²³ Columbo and Moss, 'Centering Civilian Protection Northern Mozambique'.

²⁴ Save the Children, 'At least 51 children kidnapped in Cabo Delgado over past 12 months', 9 June 2021, <www.savethechildren.net/news/least-51-children-kidnapped-cabo-delgado-over-past-12-months>.

²⁵ Save the Children, Plan International and World Vision, 'Joint Briefing Note on the situation facing children in Northern Mozambique', 16 June 2021, Save the Children, <<https://mozambique.savethechildren.net/news/joint-briefing-note-situation-facing-children-northern-mozambique>>.

²⁶ Such as the Convention on the Rights of the Child, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the Convention on the Rights of Persons with Disability.

Governo e às lacunas de recursos, assim como forte disparidade regional - os indicadores das províncias do Norte e Centro são consistentemente piores do que os do Sul. Está em curso um processo de descentralização, ainda incipiente, que deverá contribuir para uma maior inclusão política.²⁷

Em Setembro, embora alguns dos deslocados estivessem a regressar às suas zonas de origem, a maioria dos analistas acreditava que o conflito em Cabo Delgado continuaria por algum tempo. A complexa combinação de factores que impulsionam e alimentam o conflito, incluindo a percepção de injustiça e distribuição desigual de recursos, assim como o envolvimento de actores externos de ambos os lados, significa que uma resolução genuína rápida e duradoura do conflito é improvável. Os actores humanitários estão, por conseguinte, a preparar-se para uma crise prolongada e a procurar novas maneiras de operar num ambiente inseguro.

1.2.3 Activação e resposta de Nível 2 do UNICEF

Para responder às crescentes necessidades humanitárias em Cabo Delgado, as Nações Unidas e os parceiros humanitários lançaram, a 4 de Junho de 2020, um Plano de Resposta Rápida de oito meses para apoiar os esforços do INGD para ajudar as pessoas afectadas. O plano procurava angariar 35.5 milhões de USD para permitir que os agentes humanitários aumentassem os serviços de protecção e assistência urgente que salva vidas e salvaguarda de 354.000 pessoas até Dezembro de 2020. Em Novembro de 2020, cerca de 23 milhões de USD haviam sido mobilizados através do Fundo Central de Resposta a Emergências (CERF) das Nações Unidas e contribuições da comunidade internacional. Em Agosto de 2020, o Governo de Moçambique criou a Agência para o Desenvolvimento Integrado do Norte (ADIN) para abordar as causas primárias da crise humanitária em Cabo Delgado e para coordenar as respostas humanitárias e de desenvolvimento.²⁸ Alinhado com o Plano de Resposta Rápida, o UNICEF implementou uma resposta multi-sectorial para fornecer assistência de emergência imediata a pessoas deslocadas internamente, comunidades de acolhimento e crianças necessitadas, fornecer recursos para apoiar a recuperação de famílias do Ciclone Kenneth e abordar surtos de doenças detectados na província, principalmente a cólera, sarampo e malária (vd. Anexo 6 e Anexo 7). As intervenções prioritárias incluem o fornecimento de produtos essenciais, o fortalecimento do fornecimento de serviços básicos de saúde, nutrição, educação, protecção à criança, WASH e protecção social de emergência e capacitação das autoridades provinciais e distritais. O UNICEF priorizou a prevenção da violência baseada no género, prevenção da exploração e abuso sexual (PEAS) na população deslocada e nas comunidades de acolhimento. Todas as acções deviam ser coordenadas com o Governo e através do mecanismo de cluster, com o UNICEF a liderar os clusters de WASH, educação e nutrição e a área de responsabilidade da protecção à criança.²⁹

Para apoiar a acção humanitária em 2020, o UNICEF lançou um apelo para a angariação de 11.1 milhões de USD em Novembro de 2019 para fornecer serviços que salvam vidas para crianças e suas famílias afectadas pelo conflito em curso no Norte de Moçambique. No final de 2020, permanecia uma lacuna de financiamento de 41%. O UNICEF lançou o apelo da Acção Humanitária para as Crianças (HAC) em Novembro de 2020 para angariar 52.8 milhões de USD para satisfazer as necessidades humanitárias das crianças, mulheres e adolescentes afectados, conter a propagação da COVID-19 e responder à

²⁷ Concept Note for Internal Moment of Reflection, 26 July 2021.

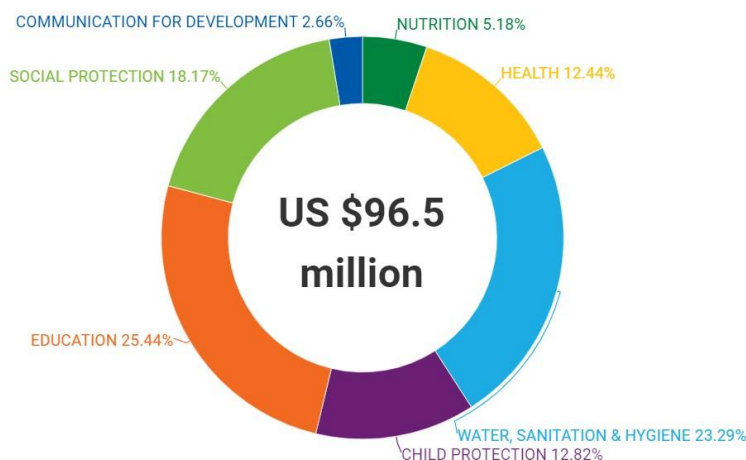
²⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 'Mozambique Situation Report' 30 October 2020, OCHA, <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Situation%20Report%20-%20Mozambique%20-%2030%20Oct%202020.pdf>>.

²⁹ UNICEF Humanitarian Action for Children, 'Mozambique (Cabo Delgado Crisis)', Appeal, UNICEF, 2020, <www.unicef.org/media/85096/file/2020-HAC-Mozambique.pdf>.

insegurança alimentar e nutricional e às cheias, em 2021. A 28 de Novembro, o UNICEF declarou uma emergência de L2 para a crise de Cabo Delgado que cobriu esta província e a sua vizinha de Nampula.

O apelo da HAC do UNICEF de 2021, revisto em Junho de 2021 devido ao aumento das necessidades, solicitou 96.5 milhões de USD para fornecer serviços que salvam vidas e salvaguarda de crianças e seus encarregados de educação em Moçambique (vd. Figura 1.2). Algumas das prioridades destacadas na HAC são: 465.300 crianças e mulheres abrangidos pelos cuidados de saúde; 567.233 pessoas abrangidas por uma quantidade suficiente de água potável; 265.000 pessoas abrangidas por um canal seguro para denunciar abuso e exploração sexual; e 2.5 milhões de pessoas abrangidas por mensagens sobre o acesso a serviços. Até então, em 2021, o UNICEF Moçambique recebeu 16.3 milhões de USD pela sua resposta humanitária dos governos do Canadá, Japão, Noruega, Suécia, Itália e Reino Unido, assim como o apoio da Education Cannot Wait e do CERF. Isto inclui alocações do financiamento humanitário global não marcado do UNICEF no valor de 3.9 milhões de USD. O apelo de 2021, contudo, ainda tem uma lacuna de financiamento de 69%. Continuam a existir necessidades significativas para todos os programas de emergência em curso do UNICEF.³⁰

Figura 1.2: Metas para Acção Humanitária para as Crianças, Junho de 2021



Fonte: UNICEF. Junho de 2021. Acção Humanitária para as Crianças

1.2.4 Planos de resposta do UNICEF

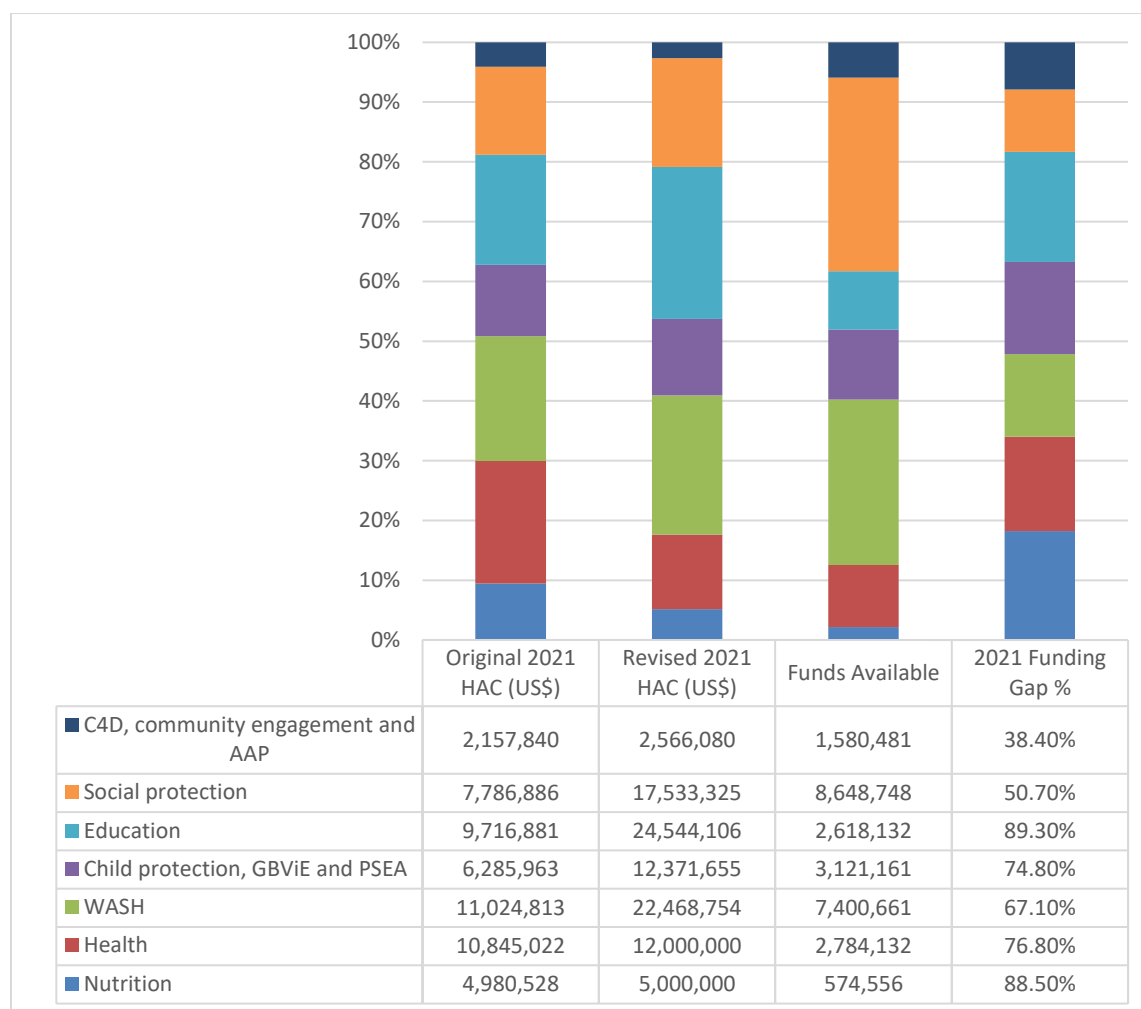
Para responder de forma adequada à emergência de Cabo Delgado, o Escritório Nacional do UNICEF em Moçambique (ENM) desenvolveu planos de resposta operacionais ligados à HAC. Os planos de resposta são para os períodos de Maio a Dezembro de 2020 e de Janeiro a Dezembro de 2021 que indicam os compromissos essenciais esperados para as crianças nos sectores de nutrição, saúde, WASH, protecção à criança, educação, protecção social e comunicação para o desenvolvimento (C4D). Abaixo está um

³⁰ UNICEF, 'Humanitarian Situation Report No. 5', UNICEF, June 2021, <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Mozambique%20Humanitarian%20Situation%20Report%20No.%205%20E2%80%93201%20January%20-%2030%20June%202021.pdf>>.

resumo dos resultados esperados, conforme detalhado nos planos de resposta no Anexo 6 e no Anexo 7, que se aplicam a todos os sectores (Figura 1.3):

- Liderança eficaz na coordenação de clusters entre agências;
- Mulheres, crianças e adolescentes recebem mensagens que salvam vidas que promovem mudanças comportamentais e sociais;
- Inclusão de actividades de monitoria e avaliação (incluindo avaliações, monitoria de campo, estudos, pesquisas e avaliações em tempo real);
- Integração da protecção, PEAS e programas de inclusão de género e deficiência nas estratégias e respostas dos clusters.

Figura 1.3: Situação de financiamento da Acção Humanitária para as Crianças, Junho de 2021



Fonte: UNICEF, Junho de 2021, Acção Humanitária para as Crianças

1.2.5 Principais parceiros governamentais

O ENM trabalha em parceria com o Governo de Moçambique e os seus ministérios a nível nacional e provincial. A Tabela 1.1 apresenta os principais parceiros governamentais por área de resultado.

Tabela 1.1: Principais parceiros governamentais do UNICEF

Sector	Principais parceiros governamentais (sujeitos de direitos)
Nutrição	Direcção Provincial de Saúde de Cabo Delgado
Saúde	Direcção Provincial de Saúde de Cabo Delgado
WASH	Direcção Provincial de Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos de Cabo Delgado
Educação	Direcção Provincial de Educação de Cabo Delgado
Protecção à criança e protecção social	Direcção Provincial de Género, Criança e Acção Social de Cabo Delgado, Serviço Provincial de Assuntos Sociais de Cabo Delgado, Departamento Provincial de Justiça de Cabo Delgado, Instituto Nacional de Acção Social
Comunicação para o desenvolvimento	Serviço Provincial de Assuntos Sociais de Cabo Delgado, Direcção Provincial de Saúde de Cabo Delgado, Conselho Nacional de Combate ao SIDA, Instituto de Comunicação Social

1.2.6 Parceiros de implementação (sujeitos de direitos)

Durante o período em avaliação, o ENM colaborou com vários parceiros de implementação em Cabo Delgado, incluindo organizações não-governamentais (ONG) nacionais e internacionais.

Os parceiros de implementação incluem: Ayuda en Accion, Caritas Internationalis, Save the Children International (SCI), Amici di Raoul Follereau (AIFO), Fundação AVSI Moçambique, Doctors with Africa CUAMM, Instituto de Comunicação Social-Sede (ICS), Kulima, We World-GVC, Joint Aid Management (JAM), Helpcode, Associação Helpo, Helvetas, Norwegian Refugee Council e a Fundação Aga Khan.

Outras organizações internacionais e agências das Nações Unidas activas em Cabo Delgado incluem: Médicos sem Fronteiras (MSF), Care International, ACNUR, UNFPA, PNUD, Programa Mundial de Alimentação (PMA), Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV), OIM, Street Child.

A lista completa dos parceiros encontra-se incluída no Anexo 9.

1.2.7 Beneficiários (sujeitos de direitos)

Raparigas, rapazes, adolescentes e mulheres em Cabo Delgado são beneficiários directos dos esforços do UNICEF como sujeitos de direitos. Os beneficiários indirectos do apoio do UNICEF (e sujeitos de direitos) incluem o Governo de Moçambique e os seus ministérios e departamentos a nível nacional e provincial, através dos quais o UNICEF apoia a capacitação e a prestação de serviços. Outros beneficiários indirectos (e sujeitos de direitos) incluem actores comunitários e estruturas e organizações de base comunitária que o UNICEF apoia para promover e proteger os direitos da criança. Finalmente, as organizações da sociedade civil, parceiros de desenvolvimento e organizações do sector privado são alvo do ENM como beneficiários indirectos do trabalho a montante do UNICEF no diálogo político e na defesa dos direitos da criança.

2 OBJECTIVO, ABORDAGEM E METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO

2.1 Finalidade e objectivos da avaliação

O objectivo geral da LFE era promover a aprendizagem e apoiar correcções intercalares, assim como a planificação a longo prazo para o que se segue à resposta de L2 em Cabo Delgado (vd. Anexo 1). Os objectivos da LFE eram:

- Fornecer uma avaliação preliminar da resposta do UNICEF à crise de Cabo Delgado, relativamente à sua relevância, eficácia, cobertura, coordenação e parcerias, com um enfoque específico na sua adaptabilidade às condições dinâmicas e na forma como tem abordado a marginalização e privação.
- Extrair as principais lições e recomendações da resposta até então para permitir ao Escritório Nacional do UNICEF em Moçambique (ENM) fazer ajustes a médio prazo, assim como formular a transição de uma resposta à emergência de L2 para uma estratégia a longo prazo como parte do novo Documento do Programa do País (DPP)

2.1.1 Alterações nos termos de referência

Foram acordadas pequenas alterações nos TdR durante a fase inicial. O atraso no arranque da LFE e a preferência do ENM levaram a uma ligeira mudança de foco, de uma correcção intercalar do curso da resposta a uma revisão e aprendizagem da avaliação e transição para uma estratégia mais integrada, combinando os pontos fortes do programa de desenvolvimento com prontidão e capacidade de resposta. Neste sentido, o Grupo de Referência da Avaliação (ERG) sugeriu a remoção da componente de uma teoria de mudança para a resposta, privilegiando a orientação sobre a direcção estratégica do programa a longo prazo no Norte de Moçambique.

2.1.2 Utilizadores e aplicações da avaliação

A avaliação proporciona uma estrutura de reflexão e aprendizagem e promove princípios de participação e utilização. O principal público para esta avaliação é a Direcção do UNICEF, os assessores regionais e o pessoal do ENM que são responsáveis por liderar a resposta de Cabo Delgado (vd. Tabela 2.1).

A abordagem baseou-se em elementos de um exercício de lições aprendidas e avaliação em tempo real, fornecendo feedback a médio prazo e gerando aprendizagem que pode ser utilizada na resposta em curso e rumo aos objectivos a longo prazo do UNICEF. A LFE foi concebida:

- Não para se intrometer nas operações da resposta, com prazo apertado e uma pequena equipa de avaliação
- Para ser orientada por questões e problemas enfrentados pela estratégia da resposta do ENM que identifiquem áreas prioritárias, lacunas e áreas de enfoque para a fase pós-L2
- Para registar as dinâmicas do sistema e as estratégias e ideias inovadoras superficiais ("o que funciona")
- Para ser calendarizada de modo a registar os resultados emergentes a médio prazo e a alimentar estrategicamente as reflexões para o desenvolvimento do novo DPP

Tabela 2.1: Utilizadores e possíveis aplicações da avaliação.

Utilizadores		Potenciais aplicações e interesses
Primário	Escritório Nacional do UNICEF em Moçambique	Contributos para a elaboração do próximo DPP Aprendizagem para o refinamento das estratégias e DPP actuais Prestação de contas ao Governo
	Governo de Moçambique	Evidência de resultados alcançados e recomendações para a melhoria do DPP Elaboração do próximo CPD
Secundário	Parceiros de desenvolvimento	Identificação da contribuição do UNICEF para os sectores apoiados por doadores Lições aprendidas para informar o quadro de colaboração futura
	Equipa Nacional das Nações Unidas (UNCT)	Aprender a melhorar os programas conjuntos actuais e futuros
	Parceiros de implementação	Evidência de resultados alcançados durante a emergência, lições aprendidas e estratégias promissoras
	Sede do UNICEF e ESARO	Avaliação do desempenho do UNICEF a nível do país
	Sujeitos de direitos e beneficiários directos	Raparigas, rapazes, adolescentes e mulheres como beneficiários directos Actores comunitários (incluindo encarregados) e estruturas baseadas na comunidade

2.1.3 Critérios de avaliação, âmbito e foco

A LFE limita-se a avaliar o trabalho do ENM na província de Cabo Delgado (com alguma exploração da resposta na província de Nampula através de dados secundários e KII) e dos seus parceiros a jusante na resposta à crise, considerando o quadro mais amplo da resposta, incluindo o dos seus homólogos governamentais a nível nacional e provincial, o sistema das Nações Unidas como um todo, a comunidade de doadores, ONGs internacionais e nacionais, organizações e agências nacionais da sociedade civil envolvidas na resposta.

A LFE concentrou-se na cobertura, ligação, eficácia, coordenação e equidade da resposta programática, no nível de coordenação interna e externa e nas parcerias que contribuem para factores de sucesso ou fracasso, na adaptabilidade e sensibilidade da resposta, e na forma como abordou a marginalização e a depravação. Utilizando critérios de adequação, eficácia, conexão e coerência, a LFE também considerou onexo acção humanitária-desenvolvimento com vista a uma planificação a médio e longo prazo.

A avaliação considera a recente dimensão da resposta à emergência da crise de Cabo Delgado em Moçambique, desde quando as Nações Unidas e parceiros humanitários começaram a implementar um Plano de Resposta Rápida, em Junho de 2020, e continuando através da activação pelo UNICEF de um procedimento de activação de emergência de Nível 2 para a crise de Cabo Delgado em Moçambique, nos finais de Novembro, até ao início da avaliação, em Junho de 2021. A avaliação decorreu entre Junho de

2021 e Outubro de 2021, calendarizada para captar os resultados emergentes a médio prazo e alimentar estrategicamente o novo processo de DPP.

A fundamentação para este âmbito decorre das especificações nos TdR, das discussões com o pessoal central do UNICEF, e do Relatório Inicial. Estes baseiam-se na impossibilidade de acesso a determinadas áreas geográficas devido a preocupações de segurança no momento da avaliação e a limitações de tempo (apresentadas mais adiante).

2.1.4 Matriz da avaliação e perguntas-chave da avaliação

Com base no âmbito e no foco acima, foi desenvolvida uma matriz de avaliação na fase inicial para orientar a recolha e análise de dados. Essa matriz também foi utilizada para desenvolver instrumentos de recolha de dados. Foi refinada de acordo com as recomendações da equipa de garantia de qualidade de modo a incluir os indicadores e foi reenviado no dia 11 de Agosto, após o trabalho de campo já ter sido concluído. Os TdR incluíram três perguntas de aprendizagem e quatro perguntas secundárias (sub-perguntas). Todas as perguntas foram discutidas com o ERG durante a apresentação pelo CHC das constatações da fase inicial a 15 de Julho de 2021. Os membros do ERG especificaram os conhecimentos que desejavam obter da avaliação e estas foram incluídas como perguntas da avaliação detalhadas na matriz (vd. matriz completa da avaliação no Anexo 2). Em resumo, a LFE considerou as seguintes perguntas básicas de aprendizagem:

- Quão bem o UNICEF respondeu à emergência de Cabo Delgado?
- Quais são as abordagens do UNICEF que tiveram maior impacto nas necessidades das famílias afectadas e quais são as barreiras da resposta até então?
- Que acções e mudanças na estratégia são necessárias para desenvolver um programa de longo prazo sensível a conflitos para Cabo Delgado?

Essas perguntas orientaram os indicadores, que por sua vez orientaram as sub-perguntas relevantes. Estas últimas foram depois utilizadas para desenvolver o questionário e as perguntas da entrevista/grupo foram pré-codificadas nos questionários com base nos sub-temas relevantes (os temas dos critérios de avaliação da eficácia, sustentabilidade, etc.). Os instrumentos de recolha de dados foram desenvolvidos para cada categoria de partes interessadas, estruturados em torno das perguntas da matriz da avaliação (vd. no Anexo 4 a amostra das ferramentas de recolha de dados). Como o trabalho de campo foi qualitativo, esses indicadores foram captados como percepções e opiniões pelas principais partes interessadas e membros da comunidade e não são quantificados como números definitivos em relação a quantos entrevistados responderam de determinada maneira?

2.2 Abordagem da avaliação

A abordagem da avaliação foi informada por várias discussões com o pessoal do UNICEF que incluíram âmbito e metodologia. A equipa considerou intencionalmente todos os sectores temáticos, mas concentrou-se especificamente em WASH, educação e protecção social. O ERG não identificou prioridades de sectores específicos para a avaliação, mas WASH foi a maior resposta; o sector de educação teve alguns exemplos de uma resposta focada no ciclone, COVID-19 e conflito; e a protecção teve desafios, todos os quais a equipa definiu como importantes a serem examinados quanto à eficácia. Ao longo do processo de avaliação, a equipa adoptou uma abordagem "simples" com recolha de dados de campo limitada e eventos de aprendizagem curtos e centralizados, em vez de workshops de feedback longos, a fim de garantir a adesão do pessoal relevante e oportunidade para o UNICEF e as partes

interessadas fornecerem feedback ao longo do percurso. Isto foi realizado para ajudar no desenvolvimento de DPP mais sensível a conflitos e fragilidade para o UNICEF.

Esta avaliação é sumativa e formativa, pois fornece uma revisão retrospectiva e oferece aprendizagem e adaptação voltadas para o futuro. A revisão retrospectiva fornece uma avaliação preliminar da resposta do UNICEF à crise de Cabo Delgado no que diz respeito aos aspectos detalhados em 2.1 (Propósito e objectivos da avaliação). Extrai lições e recomendações chave para ajustes a médio prazo e informa a transição, da resposta da emergência de L2 à estratégia de longo prazo.

De acordo com os TdR, a equipa de avaliação adoptou as seguintes abordagens no desenho e implementação da avaliação:

- Foi utilizada uma abordagem focada na utilização com o objectivo de identificar e atender às necessidades de informação dos utilizadores finais.
- Foi seguida uma abordagem baseada nos direitos humanos, igualdade e equidade de género, conforme exigido pelo Grupo de Avaliação das Nações Unidas (UNEG).
- A recolha de dados em Cabo Delgado foi concebida especificamente para ser qualitativa e baseada nas três perguntas-chave de pesquisa e na matriz da avaliação (apresentada abaixo).

2.3 Metodologia

Esta secção apresenta as fases da avaliação e descreve a recolha, análise e validação de dados, assim como a apresentação de relatórios. Também explica a garantia de qualidade, considerações éticas relevantes e limitações metodológicas.

A LFE foi estruturada em três fases:

1. A **fase inicial**, que incluiu discussões com o pessoal do UNICEF e uma reunião de arranque para o fornecimento de contribuições; recolha de documentos relevantes do UNICEF, documentos humanitários e de políticas e outros on-line relevantes para informar o relatório inicial e as ferramentas de pesquisa qualitativa, com uma análise contínua dos documentos de contextualização realizados ao longo do trabalho de campo (iterativamente) a fim de compreender as lacunas; uma expansão da agenda de aprendizagem para desenvolver a matriz completa da avaliação com sub-perguntas relevantes; desenvolvimento da metodologia e plano de trabalho para a recolha de dados; e desenvolvimento de ferramentas para entrevistas com informantes-chave (KIs) e grupos focais de discussão (GFDs), que foram baseadas nas perguntas de pesquisa relevantes e aprovadas pelo UNICEF. Durante esta fase, as discussões continuaram entre o UNICEF e a equipa da LFE, tendo se chegado a um acordo sobre os principais objectivos, possíveis perguntas para os entrevistados, identificação de potenciais informantes-chave e acordo sobre os métodos de apresentação de relatórios. Os guiões de KI e GFDs foram escritos com a intenção de desagrega-los em oito guiões direccionados especificamente aos informantes relevantes.³¹ Cada um dos guiões tinha um conjunto de perguntas para servir de menu, dependendo do tipo de informante, e nem todas as perguntas foram colocadas a todos os informantes.

³¹ Pessoal dos parceiros do UNICEF, pessoal do UNICEF, Governo, líderes comunitários, comités comunitários, jovens, comunidades deslocadas internamente e comunidades de acolhimento, com perguntas adicionais para pessoas com deficiência e cuidadores

2. A **fase de recolha de dados**, que incluiu a continuação da análise acima mencionada de documentos de base, traduções de guiões de questionários, trabalho de campo em Cabo Delgado (três dias em Pemba, dois em Montepuez e um em Metuge) para KIIs e GFDs e KIIs remotas com as principais partes interessadas que tiveram lugar de 9 de Julho a 9 de Agosto de 2021.
3. A **fase de análise, validação e apresentação de relatório**, que incluiu uma disseminação de aprendizagem e sessão de feedback com o pessoal do UNICEF para comentar sobre as conclusões com base nas constatações e duas apresentações do relatório preliminar.

2.3.1 Fontes de dados

A LFE obteve dados das seguintes fontes:

- **Documentos:** houve uma revisão preliminar dos documentos durante a fase inicial e uma revisão contínua durante a fase de recolha de dados, na qual o conteúdo dos documentos foi analisado em relação à matriz de avaliação das perguntas-chave da avaliação. Os documentos foram organizados num repositório que foi actualizado de forma contínua durante a avaliação. Os dados de monitoria produzidos pelo UNICEF foram utilizados na Fase Inicial para compreender o que havia sido recolhido. A recolha de dados secundários de monitoria de parceiros, contudo, estava além do âmbito desta avaliação e, por conseguinte, a equipa contou com esses dados do UNICEF.
- **População:** A recolha de dados consistiu em 48 KIIs e 15 GFDs (com 4–8 pessoas por grupo) que foram realizadas presencialmente em Cabo Delgado ou remotamente. As entrevistas e os grupos basearam-se nas perguntas-chave de avaliação e sub-perguntas identificadas na matriz de avaliação. O Anexo 3 inclui uma lista das partes interessadas consultadas e os GFDs realizados. Estes enquadram-se principalmente nas categorias de comunidades afectadas (comunidades de acolhimento e deslocados internos), pessoal do UNICEF, parceiros do UNICEF e quadros do Governo (vd. Anexo 3 para mais detalhes).
- **Visitas de campo:** As visitas de campo foram realizadas na província de Cabo Delgado pelos membros da equipa de avaliação baseados em Moçambique. Estes incluíram a comunidade Paquitequete e a cidade de Pemba, a comunidade Tartara em Metuge e a comunidade Nacaca em Montepuez.

2.3.2 Amostragem

Dadas as limitações da metodologia (vd. abaixo), a equipa de avaliação contou com uma estratégia de amostragem não probabilística utilizando uma combinação de amostragem por conveniência e intencional. Foi elaborada uma lista de partes interessadas a partir de consultas com a equipa do ENM, com base na relevância para a resposta à emergência e disponibilidade das partes interessadas. As partes interessadas consultadas incluíram o pessoal do ENM e regional, parceiros de implementação, quadros do Governo, organizações da sociedade civil, membros da comunidade de acolhimento, pessoas deslocadas internamente, pessoas com deficiência e seus cuidadores, e jovens de 18 a 25 anos.

Foram seleccionados três locais em Cabo Delgado para visitas locais, uma vez que o UNICEF tinha parceiros de implementação nestas áreas: os locais de pesquisa foram Pemba (comunidade de Paquitequete, onde pessoas deslocadas vivem com famílias de acolhimento, e a cidade de Pemba); Metuge (comunidade de Tartara) e Montepuez (comunidade de Nacaca), onde pessoas deslocadas internamente foram reassentadas e as comunidades de acolhimento estão dentro da mesma área ou nas proximidades. Os critérios de selecção dos três locais de pesquisa foram: tempo e acessibilidade para seis dias de trabalho de campo; vários tipos de beneficiários de WASH, educação e programas de protecção; segurança (em áreas de baixo risco); e prevalência de membros da comunidade de acolhimento e pessoas

deslocadas internamente, de modo a reunir percepções sobre a resposta à emergência de ambos os grupos.

A recolha remota de dados com partes interessadas adicionais foi realizada para explorar linhas de investigação em torno da resposta à emergência.

Figura 2.1: GFD com jovens, Cabo Delgado



A equipa de pesquisa inicialmente planificou realizar 5–10 GFDs e 20 KIIs. No final das contas, realizou um total de 15 GFDs e 47 KIIs, sendo 21 em Cabo Delgado, devido à necessidade de mais KIIs com as partes interessadas relevantes (vd. no Anexo 3 a lista dos entrevistados). Um total de 43 mulheres e 74 homens foram consultados durante KIIs e GFDs.

O trabalho de campo em Cabo Delgado decorreu de 23 a 31 de Julho de 2021. O trabalho de campo incluiu GFDs com membros das comunidades de acolhimento, pessoas deslocadas internamente, pessoas com deficiência e seus cuidadores, comités de WASH e jovens de 18 a 25, e KIIs com autoridades governamentais, líderes comunitários, funcionários de escolas, parceiros do UNICEF e quadros do Governo (vd. Figura 2.1). Os participantes de GFDs foram convidados a participar por um membro da equipa de pesquisa, parceiro relevante do UNICEF na área ou líder comunitário. A maioria dos grupos teve de quatro a seis participantes e todos, excepto os GFDs com pessoas com deficiência e os comités de WASH, foram desagregados por género e idade (18–25 anos; mais de 25).

2.3.3 Métodos de recolha de dados

A avaliação adoptou método misto, predominado por métodos qualitativos. A matriz de avaliação identificou métodos de recolha de dados para cada pergunta da avaliação e sub-perguntas. Toda a recolha de dados primários foi qualitativa, através de KIIs e GFDs, com uma pequena componente de análise de dados de monitoria quantitativos provenientes de relatórios do UNICEF que incluem números relevantes de participantes-alvo. A recolha de dados em Cabo Delgado foi realizada presencialmente, ao passo que a recolha de dados com as partes interessadas adicionais foi realizada remotamente por telefone ou uma plataforma online.

2.3.4 Análise e validação de dados e apresentação do relatório

Os dados foram analisados por meio de técnicas de análise descritiva, de conteúdo e comparativa. Visto que surgiram padrões significativos durante a recolha de dados, os instrumentos de recolha de dados foram revistos para auxiliar na análise. As actualizações da equipa foram realizadas regularmente, tanto presencialmente como por telefone, para comparar os dados e analisar as constatações emergentes. Os dados foram triangulados das fontes de dados (documentos, visitas de campo, população) para consolidar a sua confiabilidade e validade. Os resultados da fase inicial foram apresentados ao ERG em Julho. Foram realizadas uma visão geral do trabalho de campo e das descobertas preliminares, assim como um workshop para validar as conclusões preliminares, com um vasto ERG em Agosto. As constatações e conclusões da avaliação foram refinadas com base no feedback do workshop, tendo sido apresentado um relatório de avaliação preliminar a 12 de Setembro de 2021. Foi feita uma apresentação do relatório inicial ao SAG em 23 de julho, com uma apresentação do relatório final ao SAG em 13 de outubro. O relatório final foi revisado com base nos comentários do UNICEF e GEC e enviado a 15 de Outubro de 2021.

2.3.5 Garantia de qualidade

A LFE foi submetida a processos internos de garantia de qualidade. Internamente, o CHC analisou todos os documentos a serem submetidos ao UNICEF em função dos critérios de avaliação, normas e padrões da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e Sistema Global de Supervisão de Relatórios de Avaliação (GEROS). Externamente, os resultados da LFE foram revistos pelo ENM, UNICEF ESARO, e ERG e GEC estabelecidos para este processo de avaliação. O ERG foi estabelecido pela Secção de Avaliação do ESARO e incluiu pontos focais de emergência e pessoal sénior do ENM. O GEC, presidido pela Secção de Avaliação do ESARO, incluiu sujeitos de direitos (representantes do Governo de Moçambique) e parceiros de desenvolvimento. Seu objectivo era analisar os marcos e resultados da avaliação e fornecer feedback. Além disso, o CHC facilitou os eventos de aprendizagem do ERG para a análise das constatações e fornecimento de feedback em cada fase da avaliação. Em seguida, foram feitas revisões das versões preliminares subseqüentes em cada ronda.

Para garantir a qualidade durante a recolha de dados, os dois líderes da pesquisa serviram como observadores e anotadores de todos os GFDs e KII e trabalharam com uma equipa composta por um facilitador e um tradutor que falava macua, mwani, português e inglês. Os pesquisadores passaram por uma breve sessão de capacitação para compreenderem as ferramentas de GFD e KII e, em seguida, traduziram verbalmente as versões em português dos questionários para macua e mwani. A capacitação cobriu os seguintes temas: visão geral do projecto; metodologia; uma revisão completa do instrumento de pesquisa; discussões sobre clareza; especificidades do projecto (incluindo logística e objectivos); instruções; confidencialidade; garantia do conforto dos participantes; e Directrizes Éticas do UNEG. A revisão dos instrumentos envolveu uma análise dos guiões do questionário, pergunta por pergunta, exploração de significados, as melhores maneiras de abordar os temas e os objectivos por trás do padrão de perguntas.

2.3.6 Considerações éticas

A avaliação foi orientada pelas Normas e Padrões de Avaliação do Grupo de Avaliação das Nações Unidas (UNEG);³² Directrizes Éticas do UNEG;³³ Código de Conduta do UNEG para Avaliação no Sistema das Nações Unidas;³⁴ a política de avaliação revista do UNICEF (2018); GEROS; e Padrões de Qualidade do CAD da OCDE para Avaliações de Desenvolvimento. O relatório inicial foi revisto pelo UNICEF e as revisões sugeridas foram feitas antes da aprovação da versão final do relatório inicial. Não foi identificado nenhum conflito de interesses no que diz respeito à equipa de avaliação que assumiu este mandato.

A equipa de investigação aderiu ao seguinte em relação aos princípios éticos das Normas e Padrões do UNEG, às Directrizes Éticas do UNEG para a Avaliação e ao Procedimento do UNICEF sobre Padrões Éticos na Pesquisa, Avaliação, Recolha e Análise de Dados:

- **Integridade:** Honestidade nas comunicações; profissionalismo e fiabilidade; independência, imparcialidade e incorruptibilidade para assegurar que não haja conflito de interesses ou influência sobre os outros

³² United Nations Evaluation Group, 'Norms and Standards for Evaluation (2016)', UNEG Guidance Documents, UNEG, 2016, <www.uneval.org/document/detail/1914>.

³³ United Nations Evaluation Group, 'UNEG Ethical Guidelines', UNEG Guidance Documents, UNEG, 2008, <www.unevaluation.org/document/detail/102>.

³⁴ United Nations Evaluation Group, 'UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN system', UNEG Guidance Documents, UNEG, 2008, <www.uneval.org/document/detail/100>.

- **Prestação de contas:** Transparência no trabalho de campo; capacidade de resposta se surgir uma situação; responsabilidade de exercer o devido cuidado; e relatórios fiáveis
- **Respeito:** Devida atenção aos factores relevantes (por exemplo, sexo, género, língua, origem, etnia); tratamento justo de todas as partes interessadas; representação justa de diferentes vozes
- **Beneficência:** Consideração dos riscos; maximização dos benefícios; não causar danos; busca de uma contribuição positiva

O princípio de não causar danos: nenhuma parte interessada será posta em perigo; todas as possibilidades serão consideradas e mitigadas em relação a potenciais desconfortos, constrangimentos, expectativas não satisfeitas, estigmatização, angústia, etc.

Os avaliadores e a equipa de pesquisa permaneceram **independentes, imparciais, credíveis e responsáveis** ao longo de todas as fases do projecto. Não houve potenciais conflitos de interesse. Os pesquisadores locais não tinham nenhum interesse declarado em adquirir benefícios do programa e não ocupavam posições de poder dentro das comunidades. Não se verificaram situações relativas a princípios éticos. Foram incluídas medidas adicionais:

- Obtenção de consentimento verbal antes de todas as entrevistas, assegurando aos inquiridos a confidencialidade e informando-os de que poderiam retirar-se da entrevista a qualquer altura
- Obtenção de consentimento verbal para gravar entrevistas
- Garantia da confidencialidade dos nomes dos inquiridos - os nomes foram captados mas não directamente identificados no relatório da avaliação. Os nomes foram também mantidos separados das transcrições dos grupos focais de discussão.
- Adopção de todas as medidas necessárias para assegurar a confidencialidade das entrevistas. Todos os dados recolhidos foram transferidos para o líder da equipa da avaliação e armazenados num servidor seguro.
- Respeito pelas medidas de prevenção da COVID-19 durante a recolha de dados presenciais e minimização de qualquer risco para os participantes (físico, psicológico, social, etc.). O processo de recolha de dados incorporou medidas de prevenção contra a propagação da COVID-19. Os pesquisadores disponibilizaram higienizador de mãos (álcool gel) antes e depois dos GFDs e KIIs, e distribuíram máscaras a todos os informantes da comunidade. O distanciamento social era obrigatório nos GFDs.
- Não oferecendo aos participantes qualquer benefício para além de um lanche leve se concordassem em participar na avaliação.

2.3.7 Género e direitos humanos

A equidade não é mencionada na HAC 2020 ou 2021, mas está incluída como meta específica no plano de resposta do UNICEF em Cabo Delgado, através da inclusão de marcadores de género e deficiência. Embora a equidade de género e os direitos humanos tenham sido mencionados nos TdR, não houve nenhuma pergunta de aprendizagem específica sobre esta matéria na matriz da avaliação acordada na fase inicial, pelo que houve uma recolha de dados limitada em relação a estes critérios. Contudo, a equipa reviu as orientações do UNEG sobre a integração dos direitos humanos e igualdade de género e o Plano de Acção da ONU a nível do Sistema (UN-SWAP) sobre igualdade de género e procurou avaliar se a resposta seguia adequadamente este aspecto.³⁵ O desenho da avaliação procurou introduzir indicadores de equidade de género sempre que possível e a análise articulou resultados específicos de género onde

³⁵ A resposta humanitária segue princípios humanitários e estes são inerentes a CCCs do UNICEF. A orientação do UNEG é, por conseguinte, mais aplicável à avaliação dos programas de desenvolvimento do que à resposta à emergência.

estes surgiram. A ausência de dados de monitoria desagregados por género dificultou esta análise em relação aos resultados quantitativos (por exemplo, obtenção de resultados), mas a equipa separou deliberadamente homens e mulheres em grupos focais distintos para a recolha de dados qualitativos. As opiniões são destacadas nas constatações em que se verificaram diferenças significativas entre géneros.

2.3.8 Limitações

Existem várias limitações nesta avaliação.

Em primeiro lugar, o trabalho qualitativo de campo foi limitado devido aos prazos e constrangimentos orçamentais, pelo que só teve lugar ao longo de seis dias em Cabo Delgado. Por conseguinte, esta avaliação não cobre todas as áreas geográficas do programa do UNICEF. Esta limitação foi mitigada com KIIs adicionais remotas para cobrir mais áreas geográficas. Em segundo lugar, a equipa de pesquisa contactou os parceiros do UNICEF para obter assistência na criação de GFDs e KIIs dentro das comunidades e utilizou os dois parceiros que responderam em tempo útil (AVSI e Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais - ADRA). Dadas as dificuldades em encontrar assistência em Montepuez, o organizador da equipa utilizou contactos de parceiros que tinham sido obtidos para o enquadramento dos debates. Isto significa que nem todo o programa foi realmente testemunhado ou pode haver um potencial enviesamento geográfico ou de parceiro, mas a equipa preencheu as lacunas com KIIs adicionais.

Terceiro, as KIIs incluíam vários tipos de membros do pessoal em diferentes posições dentro das organizações e do Governo, cujos conhecimentos que possuem dependem, em grande parte, da sua posição. Isto pode ter criado algum enviesamento. Onde a equipa sentiu que este era o caso, foram realizadas KIIs de seguimento com outro membro do pessoal para garantir que fosse captado conhecimento relevante. Quarto, o UNICEF solicitou que a equipa de pesquisa entrevistasse crianças, mas o pedido foi feito muito perto do prazo do início do trabalho de campo e não era possível obter as aprovações. Por conseguinte, as equipas tiveram como alvo jovens de 18 a 25 anos para GFDs e jovens líderes para KIIs. Em quinto lugar, a equipa precisava contornar os planos de férias do pessoal do UNICEF e de ONGIs e, por isso, algumas KIIs decorreram mais tarde, ao contrário do que normalmente teria acontecido. Além disso, pelo menos um quadro do Governo não estava disponível devido à infecção pela COVID-19. Sexto, o líder da equipa não conseguiu obter visto para liderar uma das duas equipas de pesquisa. Isto foi mitigado pela contratação de um segundo pesquisador de nível sénior para liderar a segunda equipa.

Finalmente, as restrições impostas pela COVID-19 (recolher obrigatório, encerramentos e limites de número em espaços de restauração) forçaram a equipa de pesquisa a terminar cada dia de trabalho antes das 16h00 e voltar à base, o que diminuiu ligeiramente a quantidade de trabalho de campo que poderia ser realizado todos os dias. As restrições da COVID-19 também impediram que os workshops de aprendizagem e as sessões de feedback decorressem presencialmente. Como alternativa, a equipa recorreu a uma variedade de ferramentas interativas de facilitação durante as sessões online. Embora isto permitisse uma participação mais ampla, limitou a interacção e o envolvimento com as constatações.

3 CONSTATAÇÕES DA AVALIAÇÃO

3.1 Desempenho até ao momento: Até que ponto o UNICEF reagiu bem à emergência em Cabo Delgado

Esta secção examina os critérios relativos ao desempenho do UNICEF: eficácia, cobertura e proporcionalidade; qualidade e coerência; equidade, coordenação e parcerias; e conectividade e sustentabilidade. Cada um dos critérios é discutido em referência à primeira pergunta-chave, com temas como subsecções para orientar cada uma das constatações subsequentes. Os resultados específicos de género são articulados onde emergiram da análise dos dados recolhidos.

3.1.1 Eficácia

O grau de eficácia é orientado pelo facto dos resultados planeados terem sido alcançados, factores que afectam o cumprimento dos objectivos, a oportunidade das actividades, a responsabilidade perante as populações afectadas, e a definição de objectivos adequados às necessidades tanto dos adultos como dos jovens. Esta secção analisa estes indicadores para apresentar resultados que são tanto gerais como específicos do sector.

Resultados alcançados com base nos indicadores e monitoria da HAC

Constatação 1: A resposta do UNICEF foi reconhecida pelos beneficiários, mas até então não está a alcançar as suas metas de 2021.

No geral, os informantes elogiaram o UNICEF por ter intervindo e respondido à crise em Cabo Delgado e os beneficiários manifestaram o seu apreço por receberem assistência para sobrevivência imediata, com artigos de considerados oportunos e úteis. Contudo, o UNICEF não está a atingir todos os seus objectivos referentes a 2021.

As metas para a resposta do UNICEF referentes a 2020 e 2021 estão definidas nos planos de resposta (vd. Anexo 6 e Anexo 7) e incluem acções em cada um dos sectores centrais do UNICEF, assim como responsabilidades de coordenação em conformidade com os Compromissos Essenciais para as Crianças (CCCs). Importa notar que o plano de resposta e a respectiva HAC referente a 2021 incluem objectivos para todas as respostas à emergência em todo o país, combinando actividades relacionadas com várias situações de desastres muito diferentes. A tabela abaixo mostra metas e resultados específicos a Cabo Delgado (vd. Tabela 3.1). Isto mostra que **o UNICEF está a caminho de cumprir as suas metas de 2021 em WASH, mas está atrasada em relação à educação e protecção à criança**. A escala da resposta de protecção à criança é muito pequena em relação aos objectivos previstos; isto pode ser devido, em parte, à sobrestimação do número de crianças que seriam identificadas para apoio.

Tabela 3.1: Tabela 3.1: Resumo de resultados da resposta de Cabo Delgado em relação às metas previstas, 2020 e 2021

Resultados esperados dos CCCs (<i>indicador de alta frequência</i>)	Alcançado em 2020 (%)	Previsto, 2021	Alcançado até julho de 2021
WASH			

Resultados esperados dos CCCs (<i>indicador de alta frequência</i>)	Alcançado em 2020 (%)	Previsto, 2021	Alcançado até julho de 2021
As populações afectadas têm acesso a água suficiente, em quantidade e qualidade adequadas para beber, cozinhar e manter a higiene pessoal. (Número de pessoas com acesso a quantidade suficiente de água potável)	54%	160.000	147.185
Educação			
Crianças e adolescentes têm acesso igual a oportunidades de aprendizagem inclusivas e de qualidade. (<i>Número de crianças com acesso à educação formal e não formal, incluindo aprendizagem precoce</i>)	8%	74.083	50.763
Protecção à criança			
As necessidades de saúde mental e apoio psico-social (MHPSS) de crianças, adolescentes e cuidadores são identificadas e atendidas por meio de serviços de MHPSS coordenados, multi-sectoriais e comunitários. (<i>Número de crianças que têm acesso a apoio psico-social por meio de escolas e espaços amigos da criança</i>)	n/a	157.500	610
Os sistemas de protecção à criança estão funcionais e fortalecidos para prevenir e responder a todas as formas de violência, exploração, abuso, negligência e práticas nocivas. (<i>Número de crianças que recebem serviços de gestão de casos</i>)	n/a	30.000	1.368

Fonte: Monitoria da HAC do UNICEF, Julho de 2021

Embora o plano de resposta a emergências para 2021 inclua marcadores de género, não há resultados desagregados apresentados na monitoria. Por conseguinte, é difícil avaliar a equidade de género. O ENM está a registar avanços na melhoria deste aspecto, através de uma plataforma de dados online específica ao género, assim como no trabalho com organizações da sociedade civil (OSCs) locais para a implementação de programas específicos de género e monitoria dos resultados das intervenções para homens, mulheres, rapazes e raparigas.

Na província de Nampula, onde pessoas deslocadas internamente de Cabo Delgado buscaram refúgio, o UNICEF, com financiamento interno através de parcerias com a World Vision e INGD, construiu latrinas e balneários de emergência segregadas por género no campo de reassentamento de Corrane, com capacidade para alojar até 1.000 famílias deslocadas. Devido ao estágio avançado de planificação pelo Governo provincial em relação a este local, o UNICEF conseguiu enviar kits de higiene e dignidade para serem distribuídos às famílias deslocadas internamente pelo INGD, após sua chegada. O reassentamento está actualmente em curso neste local, com mensagens de promoção da higiene e prevenção da COVID disseminadas por activistas da World Vision. O cluster de WASH, com a co-liderança do UNICEF, identificou um parceiro para a construção de uma fonte de água permanente neste local, antes do reassentamento da população, para que a água estivesse imediatamente disponível.

Constatação 2: A monitoria do UNICEF está a melhorar, mas ainda há lacunas no mapeamento de actividades e na medição dos resultados.

Constitui um desafio encontrar uma lista de actividades do UNICEF em Cabo Delgado, excepto dentro do mapeamento do cluster nos clusters mais fortes (por exemplo, WASH e educação) e a monitoria de rotina pelo escritório local de Pemba é limitado pela falta de informação, em parte porque a resposta está muito centralizada em Maputo, no que diz respeito às decisões de financiamento, planificação, gestão e coordenação. Somente agora é que esta situação está a começar a ser tratada com mais trabalhadores baseados em Pemba. **O UNICEF não possui documentos que oferecem explicitamente uma visão geral das actividades específicas realizadas por organizações parceiras do UNICEF, contendo os beneficiários alcançados nos distritos e nas comunidades, durante o período.** Foi desenvolvido um rastreador de actividades para ser utilizado nas fases posteriores da resposta ao Ciclone Idai, mas nunca foi totalmente adoptado por todos os sectores e não está a ser utilizado em Cabo Delgado. A equipa de emergência instalada no início de 2021 desenvolveu um gráfico que mostra a cobertura dos programas do UNICEF, que é útil para apresentar e identificar lacunas.

A desagregação dos resultados por género parece estar ausente nas tabelas de monitoria da HAC e os resultados de relatórios por género nos relatórios situacionais variam entre os sectores. É provável que isto melhore nos próximos meses, assim que a plataforma online de dados de género entrar em vigor.

Esta fraca monitoria torna extremamente difícil medir a eficácia da resposta numa área específica em relação a indicadores de resultados específicos. Isto também dificulta a coordenação inter-sectorial, pois os sectores estão a trabalhar em silos sem saber que apoio outros sectores estão a fornecer para a mesma população. Na monitoria da HAC existente não é fácil extrair um resumo dos resultados nos diferentes sectores referentes a uma província ou distrito específico.

Constatação 3: Existem lacunas em alguns sectores entre os serviços previstos e os serviços a que as famílias podem realmente ter acesso

Em todos os locais visitados pela equipa da LFE, os entrevistados falaram sobre os desafios de acesso à educação devido à falta de materiais didácticos. No Paquitequete, a água também se tornou um desafio, pois os deslocados internos vivem com famílias de acolhimento e a consequente superlotação pressionou os recursos hídricos. Um bidão de água custa actualmente 10 meticais (cerca de 17 centavos americanos). O pessoal dos parceiros do UNICEF também observou que o acesso à água é um desafio nas escolas. As pessoas deslocadas internamente e comunidades de acolhimento apontaram acesso ocasional a serviços de saúde e nutrição, através de clínicas móveis (brigadas móveis de saúde). Os informantes-chave apontaram lacunas significativas nas instalações de saneamento nos locais de trânsito com sinais de defecação a céu aberto e número limitado de casas-de-banho muito sujas para usar. Nenhum dos agregados familiares consultados durante a recolha de dados nos locais de pesquisa tinha beneficiado de transferência monetária.³⁶ Os quadros da Acção Social apontaram que prestam apoio psico-social a algumas famílias através dos comités comunitários de protecção à criança, mas nenhum dos informantes da comunidade indicou os seus filhos terem acesso a apoio psico-social ou frequentarem espaços de aprendizagem amigos da criança (CFLS).

Factores que afectaram o cumprimento das metas

Alguns informantes apontaram que **as limitações de financiamento foram o principal obstáculo ao cumprimento das metas.** Este argumento é apoiado pelos relatórios do financiamento e realizações nos relatórios situacionais, que mostram que alguns sectores (especialmente educação e protecção social) registaram sub-financiamento em 2020. Contudo, a 30 de Novembro de 2020, CERF, ECHO, Ministério

³⁶ O programa de transferência monetária foi implementado apenas no distrito de Chiure, que não era um dos locais de pesquisa.

dos Negócios Estrangeiros e da Commonwealth do Reino Unido (FCDO), a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e a alocação temática da Sede do UNICEF contribuíram com um total de 6.5 milhões de USD para a resposta humanitária do UNICEF Moçambique em Cabo Delgado. A Sede do UNICEF alocou 2.5 milhões de USD do seu Fundo do Programa de Emergência para apoiar a expansão da resposta, dos quais 500.000 USD foram alocados à PEAS. Com esse aumento de financiamento transportado para 2021, deveria ter sido possível lançar mais HPDs com parceiros para responder em maior escala. Pelo contrário, a escala da resposta não parece ter aumentado rápida ou proporcionalmente em 2021 (vd. Tabela 3.1 acima).

Outros desafios inerentes à expansão em tempo útil da resposta que foram identificados incluem a **inconsistência na estratégia e planificação devido à rotatividade frequente de pessoal, centralização da resposta em Maputo (decisões sobre financiamento, planificação, gestão e coordenação) e contribuições de curto prazo de especialistas (discutido na pergunta 2)**. Os documentos do programa de emergência parecem ter coberto períodos curtos (alguns meses apenas), de modo que os parceiros só puderam fornecer serviços limitados e precisaram esperar a renovação do programa.

Relevância da acção em relação aos acontecimentos

Constatação 4: As actividades realizadas serviram o período de tempo, dado que se tratava de uma emergência.

O envio de artigos de emergência, tais como os acima mencionados, contribuiu para que os beneficiários pudessem subsistir a curto prazo, e, por isso, é de louvar a acção do UNICEF. Contudo, tal como evidenciado ao longo deste relatório, perdeu-se oportunidades no que diz respeito ao cumprimento de prazos. Algumas partes da resposta foram “tardias”. Reconhecendo que a sua secção não tinha experiência na resposta a emergências, o sector de protecção à criança contratou um consultor para fazer formação sobre CCCs e ferramentas de resposta. Contudo, isto só teve lugar em Março de 2021, muito depois do início da crise e quase um ano após o primeiro PRH.

“O UNICEF foi muito lento em termos programáticos: mudar das modalidades de desenvolvimento e tentar encontrar uma resposta à emergência apropriada.” KI nacional

Vários informantes comentaram que o UNICEF tinha demorado algum tempo para implementar uma resposta de grande escala ao longo do último ano. O capítulo 1 descreve os principais acontecimentos que levaram ao deslocamento e a uma crise crescente, juntamente com os pontos de decisão e as acções tomadas pelas Nações Unidas e pelo UNICEF em particular. Os relatórios e KIIs indicam que o UNICEF seguiu a posição do Governo sobre a situação de Cabo Delgado e não a tratou inicialmente como uma emergência humanitária. Apesar da declaração da ONU sobre a emergência de L2 em Novembro, considera-se o UNICEF foi lento a aumentar a escala, tendo o feito apenas depois do ataque a Pemba. A escala dos deslocamentos e os relatos de atrocidades durante este ataque foram objecto de notícia a nível internacional, o que desencadeou mais atenção por parte das Nações Unidas como um todo. Devido à lentidão na expansão da resposta, a monitoria do UNICEF mostra que apenas um pequeno número de pessoas tinha acesso a serviços básicos em Abril e Maio, imediatamente após os ataques a Pemba, apesar de mais de 100.000 moçambicanos terem se deslocado.

Porém, importa destacar um dos sucessos aqui **o escritório do UNICEF em Nampula. Tinha todo pessoal e conseguiu mobilizar uma resposta eficaz ao afluxo de pessoas deslocadas devido às suas ligações com as partes interessadas** e à capacidade de tomar a iniciativa de avançar (vd. Constatação 35 para mais informações sobre este assunto).

Atenção dada à “prestação de contas às populações afectadas” durante a resposta à emergência

Constatação 5: Os parceiros do UNICEF e o Governo apontaram que existem alguns mecanismos de feedback, mas a maioria das pessoas deslocadas internamente não sente ter sido consultada no desenho da actividade ou ser capaz de fornecer feedback e o UNICEF não parece estar a monitorar este assunto.

A prestação de contas é relativamente baixa em toda a resposta à emergência, não apenas no caso do UNICEF. Em particular, **as pessoas deslocadas indicaram que no geral não tiveram qualquer oportunidade de participar nas decisões sobre a resposta ou de dar feedback**, particularmente sobre migração e realocação no programa de reassentamento. Alguns, como os de Montepuez, prefeririam um tipo diferente de arroz no apoio alimentar da JAM. Em Montepuez e Paquitequete, os deslocados internos constataram que as senhas distribuídas para a compra de alimentos atraem preços mais altos do que dinheiro vivo nas lojas que aceitam as senhas. Isto criou desconfiança no dono da loja e um sentimento de que o dinheiro estava a ser desperdiçado no programa de emergência. Os doadores e parceiros não parecem ter levado esses sentimentos em consideração. Contudo, os parceiros do UNICEF e um ministério destacaram que têm sistemas de feedback em vigor, mas podem ser ocasionais: um parceiro solicita que os alunos preencham formulários sobre os materiais que receberam para determinar como se sentem sobre a assistência, ao passo que funcionários de outro parceiro destacaram passar tempo a conversar com os membros da comunidade sobre as necessidades. Não está claro, no entanto, se o UNICEF monitorou algum feedback das comunidades para os parceiros. Contudo, o UNICEF encaminha reclamações da Linha Verde aos parceiros, mas é preciso haver uma maior divulgação dessa linha para eliminar as percepções negativas (vd. Constatação a seguir).

Alguns deslocados também destacaram que, muitas vezes, embora tenham sido prometidos uma resposta depois de solicitar assistência de funcionários do Estado ou tentar entrar numa lista de assistência, nenhuma resposta chegou. Embora isso não seja algo que o UNICEF possa controlar, mina a confiança no mecanismo de feedback.

Os informantes-chave explicaram que algumas famílias deslocadas mostram-se relutantes em participar na prestação de serviços voltada para a comunidade, porque consideram temporária a sua permanência nas áreas de reassentamento. As pessoas deslocadas internamente preferem, geralmente, regressar às suas áreas de origem assim que o conflito terminar, por isso os residentes geralmente não têm estado envolvidos em nenhuma outra actividade, senão os comités de WASH. As percepções dos residentes sobre quanto tempo permanecerão nas áreas de reassentamento e seu desejo de que seja por curto tempo afectam a sua potencial participação em tais actividades, já que muitos não estão actualmente nas suas áreas geográficas (vd. Constatação 10 abaixo para mais informações).

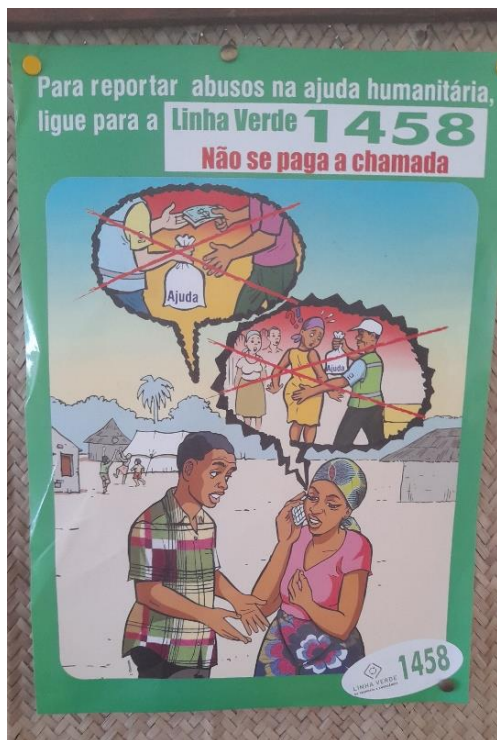
Algumas organizações parceiras parecem melhores do que outras em envolver os beneficiários e permitir feedback em áreas específicas do programa (por exemplo, educação, WASH, pessoas com deficiência). Os comités de WASH destacaram que poderiam fornecer feedback se, por exemplo, uma bomba estragar-se, mas não há actualmente nenhum plano para o Governo subsidiar reparações e não está claro como o feedback levará a uma solução. As constatações que se seguem indicam que parceiros como AIFO também têm mecanismos de feedback em vigor.

Constatação 6: A maioria dos deslocados internos não tinha conhecimento da existência da Linha Verde e a falta de conhecimento cria confusão e cria preocupações de confidencialidade para alguns.

A Linha Verde foi criada em Maio de 2019,³⁷ após o Ciclone Idai, como um canal de prestação de contas às populações afectadas (vd. Figura 3.1). Os membros da comunidade podem solicitar informações ou denunciar problemas (exploração sexual, abuso, corrupção, violência política) decorrentes ou relacionados com as respostas humanitárias. Os deslocados internos foram perguntados se conheciam a Linha Verde e a maioria disse que não. O pessoal dos parceiros do UNICEF indicou que alguns residentes estão confusos sobre o seu propósito e nem sempre é tão confidencial como deveria ser.

“[A Linha Verde] é anónima, mas há um problema, porque quando os vizinhos veem algo errado ou direitos humanos ou da criança a serem violados e denunciam na Linha Verde depois a família é informada que ‘recebemos um telefonema do seu vizinho’”. Membro do pessoal 1, parceiro do UNICEF

Figura 3.1: Cartaz da Linha Verde



“Mesmo se capacitarmos as pessoas sobre a Linha Verde, as famílias não a usam porque não entendem, porque veem os soldados e acham que estes vão responder às suas perguntas, ou podem casar as suas filhas com os militares como solução. Então, resolve um problema e cria outro. As famílias ignoram a realidade da Linha Verde e apenas seguem suas próprias crenças. Precisam de produtos e alimentos, então procuram noutra lugar [naqueles que eles acham que podem ajudá-los].” Membro do pessoal 2, parceiro do UNICEF

Focalização em relação à necessidade e inclusão prevista e equilíbrio de género

Constatação 7: A distribuição de artigos essenciais de higiene e nutrição e a prestação de serviços de saúde às pessoas deslocadas pelos combates em meados de 2020 e novamente em Março de 2021 foi adequada para atender às necessidades imediatas.

³⁷ Para mais informações, consulte Resposta ao Ciclone Moçambique: Linha Verde, 'Resposta ao Ciclone Moçambique', 16 Humanitarianresponse.info, February 2020 to 5 March 2020, <www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/linha_verde1458_dashboard_15th_mar_2020_-_portugues.pdf>.

Quando questionados se os programas atenderam às suas necessidades imediatas, todos os beneficiários expressaram gratidão por terem recebido o que puderam, como é normal neste tipo de situação de emergência. **Os kits de emergência distribuídos à chegada (que incluem alguns produtos para os primeiros dias), kits de higiene, baldes e sabonete foram particularmente bem-recebidos.** Os jogos educativos para as crianças (liderados pela AVSI no Paquitequete) também são muito populares.

Os entrevistados destacaram que o UNICEF enfrentou alguns desafios na cadeia de abastecimento de produtos de ajuda humanitária por causa dos atrasos na importação de artigos importantes, às vezes causados por barreiras governamentais e burocracia, e do abrandamento da disponibilidade do transporte devido à pandemia da COVID-19. Os sistemas de aprovisionamento e distribuição do Governo não parecem ter sido os mais eficientes para uma resposta à emergência e os parceiros reclamaram dos atrasos na disponibilização de artigos dos armazéns do Governo. Os planos para desenvolver centros de abastecimento noutras distritos (além da cidade de Pemba) para acelerar o envio de artigos para os deslocados ainda não foram colocados em acção, apesar da disposição das ONGs parceiras em efectuar a devida administração.

Constatação 8: Os informantes em todos os locais de pesquisa destacaram que há lacunas na abordagem de todas as famílias necessitadas porque os mais vulneráveis nem sempre são abrangidos de forma específica. Também apontaram como a assistência está a decorrer por meio da distribuição de alimentos e senhas, e o que ainda está a faltar (por exemplo, falta de espaço para machamba, actividades para ajudar na saúde mental e desafios com água e acesso a cuidados de saúde).

Os membros da comunidade de acolhimento e pessoas deslocadas internamente apontaram **lacunas sobre quem está a receber assistência.** Considera-se este facto como sendo causado por problemas nas listas de distribuição e **uma visão de que aqueles que são mais vulneráveis (por exemplo, viúvas, órfãos e pessoas com deficiência) nem sempre são especificamente abrangidos como beneficiários** – especialmente para assistência alimentar – e são tratados de igual forma com os deslocados regulares. Deve-se também à política sobre quem se qualifica para ser um beneficiário.

Alguns desafios documentados sobre o que receberam ou não, assim como a forma como a distribuição foi feita, são:

- A alimentação era considerada a forma de assistência mais importante e a maior necessidade contínua, em parte devido ao grande número de pessoas que viviam em cada família. Contudo, os alimentos não foram alocados de acordo com o número de membros do agregado familiar.
- Em Montepuez e Paquitequete, os deslocados internos constataram que as suas senhas tornam os preços mais altos do que o normal, e consideram-nos ineficazes.
- Em Montepuez e outros locais, as pessoas deslocadas internamente não têm espaço para machambas (pequenas hortas de subsistência) onde possam cultivar os seus próprios alimentos (não apenas por falta de espaço, mas mais importante porque o solo é pobre). Também não têm acesso à pesca, que é um meio de subsistência para os que vivem nas áreas costeiras. Os informantes também destacaram que as comunidades de acolhimento estão a vender-lhes espaço para viver.
- Os residentes precisam de alguma forma de terapia ocupacional e geração de rendimento para aliviar o foco no trauma que sofreram: mulheres deslocadas internamente em Paquitequete destacaram que gostariam de cuidar dos filhos de outros residentes para se curar e criar uma forma de rendimento. Os jovens gostariam de ter acesso a actividades sociais, como o desporto.
- No geral, reconhece-se não há materiais suficientes para crianças e adolescentes, tais como bolas, mochilas e livros.

- As pessoas deslocadas em Pemba também observaram que os subsídios dados por outras organizações (não UNICEF) foram extremamente úteis, pois permitem o acesso a outros tipos de bens e serviços, como iniciar um pequeno negócio, comprar material escolar e, em geral, criar empoderamento para ter acesso ao que acham ser o mais necessário.

Vários informantes falaram sobre actividades sectoriais específicas. Em relação a WASH, os residentes de Paquitequete disseram que enfrentam desafios com a água tanto nas comunidades como nas escolas. A COVID-19 apresenta mais um desafio para os que precisam caminhar longas distâncias para encontrar água, por isso, alguns informantes destacaram a necessidade de instalações de água nas escolas e nas comunidades para reduzir as distâncias e possíveis infecções de comunidades externas. A Figura 3.2 destaca algumas percepções e actividades do UNICEF em relação a WASH.

Figura 3.2: Percepções comunitárias, sector de WASH

- Em Metuge, o comité de WASH sensibiliza a comunidade sobre a importância da limpeza, como, por exemplo, lavar as mãos, limpar as latrinas e artigos de cozinha. Também faz limpeza das ruas aos sábados e supervisiona as duas bombas de água construídas pela ADRA.
- Em Pemba, a AVSI iniciou grupos de adolescentes que limpam as ruas todas as semanas e o UNICEF distribuiu máscaras, baldes e sabão às escolas durante a COVID-19, mas há falta de água devido à pressão que as famílias registam com a chegada deslocados (vd. Figura 3.3).
- As latrinas não tomam em consideração as pessoas com deficiência.
- Em Montepuez e Pemba, o pessoal de WASH indicou que precisam de estudos de base para destacar os contextos comunitários e racionalizar os locais do projecto. As comunidades também precisam de mais lajes de cimento para apoiar nas latrinas (ver Figura 3.4).
- São também necessárias mais fontes de água em algumas comunidades, para reduzir a pressão e probabilidade de avarias das já existentes (ver Figura 3.5).

Figura 3.4: Ponto de lavagem de mãos do UNICEF/AVSI na Escola Primária (1 e 2 graus), Kugarata, Paquiqueete, Pemba



Figura 3.5: Laje de cimento para latrina, Metuge



Figura 3.3: Furo de água com bomba manual, Metuge



As respostas de saúde e nutrição centraram-se na necessidade de apoiar os serviços públicos de saúde existentes e de expandir o alcance através das Brigadas Móveis de Saúde. Em princípio, esta parece ser uma boa estratégia. Contudo, não garante o acesso de todas as pessoas deslocadas internamente, uma vez que estes serviços não chegaram às áreas gravemente afectadas pelo conflito ou às pessoas que

vivem no mato. Além disso, os deslocados internos observaram que, embora tenham assistido a campanhas de vacinação contra o sarampo, não têm fundos para medicamentos necessários para doenças comuns e, mesmo que exista uma unidade sanitárias nas proximidades, como em Nacaca (Montepuez), tem enfermeiras, mas não há médico. Também parece haver uma visão e análise limitadas da demanda de serviços de saúde e nutrição, e uma preferência pela concentração na oferta e nos recursos. Contudo, a resposta à cólera de Janeiro de 2021 foi eficaz na contenção do surto e um bom exemplo de uma abordagem integrada (com WASH).

Relativamente à educação, os informantes destacaram que reconheceram a assistência do UNICEF. Também destacaram alguns dos desafios e o que ainda é necessário, conforme abordado nas Constatações 9 e 10 (vd. também a Figura 3.6).

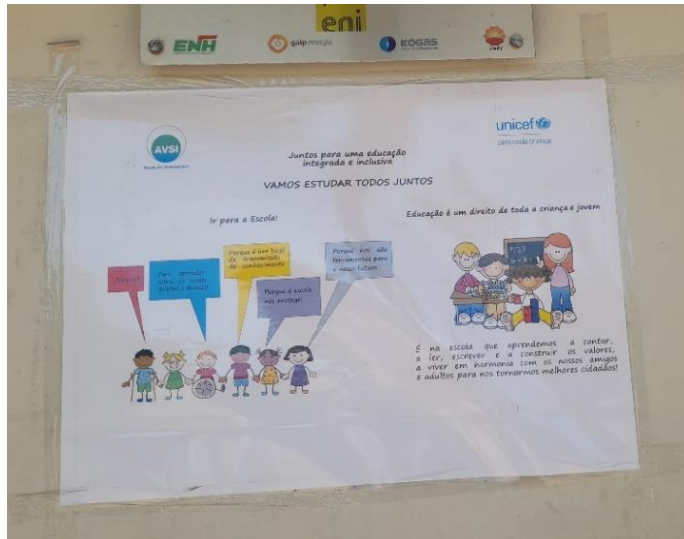
Figura 3.6: Educação: percepções comunitárias e governamentais

- O UNICEF tem distribuído material escolar (sacolas, cadernos, canetas), construído salas de aula e trabalhado com a AVSI em Paquitequete em programas educativos em casa.
- O MINEDH pré-posicionou material escolar nos pontos críticos via barco, mas já parou.
- O MINEDH instruiu as escolas a não cobrar matrícula aos alunos deslocados internamente e está a trabalhar com as comunidades para sensibilizar as famílias a mandar as crianças à escola.
- A priorização de pessoas com deficiência nas escolas parece depender em parte de personalidades: o actual Director da Educação em Pemba atribui um prémio a este facto, algo que era menos importante no passado.
- O pessoal da educação indicou que o “lead” (quem, o quê, quando e onde) do cluster de educação nem sempre é actualizado de forma consistente, o que torna difícil determinar o que está a acontecer.
- Algumas pessoas deslocadas não enviam os seus filhos à escola devido à distância, falta de materiais, ou medo de serem ridicularizados por serem deslocados internos.
- As comunidades precisam de CFLS, formação para professores sobre como trabalhar com deslocados internos, mais salas de aulas e bolas de futebol.

Relativamente ao género, após identificar os pontos fracos na focalização de actividades específicas de género na resposta ao Ciclone Idai, o UNICEF desenvolveu ferramentas de desagregação de dados por género para poder acompanhar os resultados específicos para mulheres, homens, rapazes e raparigas. Há também esforços para analisar melhor as dimensões de género do conflito em Cabo Delgado, a fim de responder melhor às necessidades dos diferentes grupos. Exemplos de necessidades específicas de género que estão a ser satisfeitas incluem os kits de dignidade distribuídos às pessoas deslocadas internamente. **A LFE não encontrou evidências de lacunas específicas de género nas discussões dos grupos focais.**

Constatação 9: Apesar de o UNICEF se concentrar na educação, o acesso a esta é um grande desafio para as pessoas deslocadas internamente

Figura 3.7: Cartaz do UNICEF/AVSI para encorajar as crianças a irem à escola. Promove a educação como um direito humano que ajuda as pessoas a tornarem-se cidadãos melhores.



Conforme observado pelos jovens, funcionários do Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano (MINEDH) e um parceiro do UNICEF, nem todas as crianças deslocadas têm acesso à escola, porque não têm materiais (incluindo livros, canetas, uniformes, máscaras) e os kits educativos são insuficientes, porque a escola está muito distante ou porque causa tensão para os deslocados internos. Em relação a este último, em Metuge, as jovens destacaram que os jovens não vão à escola porque são ridicularizados por serem deslocados internos por outras crianças. Embora os membros desta comunidade deslocada indiquem que a estigmatização se limita em grande parte às crianças, e não aos adultos nas comunidades anfitriãs, ainda assim representa uma falta de estímulo para frequentar a escola. Outras crianças simplesmente preferem ficar perto de suas famílias, o que pode ser uma consequência psicológica de terem tido que fugir de casa.

Embora as restrições impostas pela COVID-19 tenham encerrado as escolas durante certos períodos, **os CFLS não estavam operacionais nas áreas com pessoas deslocadas internamente visitadas pela equipe de avaliação e não está claro qual é o plano para os mesmos**. As pessoas deslocadas internamente dependem das escolas existentes para oportunidades de educação e há problemas de integração, conforme abordado acima. Não está claro como ocorrerá a expansão da formação de professores para reconhecer e atender especificamente às necessidades dos deslocados internos.

Constatação 10: Percepções de realocação como algo temporário inibem o acesso à educação.

Um outro desincentivo ao acesso à educação é a percepção de alguns membros da comunidade de que a sua realocação é temporária. Por isso, não estão totalmente empenhados em mandar os seus filhos para escolas nas áreas de realocação. As restrições da COVID-19 às operações escolares significaram o encerramento de escolas em 2020 e 2021, o que, junto com as percepções de realocação, provavelmente abriu um precedente para alguns que não se inscreveram depois que as escolas reabriram. Os jovens e educadores destacaram que alguns jovens desejam frequentar a escola, mas outros não. Por conseguinte,

estes últimos requerem incentivos, mas nem todas as escolas oferecem incentivos fortes (por exemplo, lanche escolar).

Embora o acesso à educação seja quase universal nas três primeiras classes, é menor na primária do segundo grau e na secundária, sendo que alguns simplesmente não voltam, mesmo que tenham uma oportunidade para o efeito. Isto indica a necessidade de outros tipos de envolvimento fora da escola secundária, como o desenvolvimento de habilidades vocacionais - junto com o acesso ao emprego - para grupos de jovens que se sentem sem rumo. O acesso às habilidades profissionais, assim como o grupo de limpeza de adolescentes da AVSI (abordado na próxima constatação), foi considerado particularmente útil. O UNICEF está a colmatar essa lacuna através do projecto de NFE para 835 jovens (15–18 anos) que estão envolvidos na formação em serviço e habilidades profissionais.

Satisfação das necessidades dos adolescentes/jovens

No geral, os jovens confiam nos seus pais e professores. Alguns chegaram a dizer que os processos de tomada de decisão são democráticos e, nas reuniões comunitárias, os jovens fizeram pedidos de artigos (por exemplo, em Metuge, bolas de futebol para se ocuparem). Em Montepuez, no entanto, um jovem líder indicou que há alguma tensão entre as gerações mais velhas e as mais novas devido a diferenças ideológicas ou objectivos.

Constatação 11: Com algumas excepções, os programas para adolescentes e jovens carece de actividades para ajudar a promover o apoio psico-social e um senso de realização.

Diversas discussões destacaram a necessidade de actividades que possibilitem realização e esperança.

- Os adolescentes e jovens geralmente precisam de algo com que preencher o seu tempo: o futebol surgiu repetidamente entre os líderes juvenis e jovens do sexo masculino como uma forma de ajudá-los a pensar em algo diferente das atrocidades que testemunharam.
- Ao mesmo tempo, no entanto, o lugar onde vivem (por exemplo, um local de reassentamento na mesma cidade que os outros) determina onde podem jogar. Esses tipos de limites geográficos, portanto, precisam ser compreendidos a fim de desenvolver actividades apropriadas nas quais os deslocados internos possam se envolver.
- As mulheres jovens deslocadas em Metuge também destacaram que há tensão com a comunidade de acolhimento devido ao seu “estatuto de refugiado” e a assistência que recebem.
- Os informantes destacaram que as raparigas estão a casar-se muito cedo para satisfazer as suas necessidades (geralmente envolvendo a probabilidade de recursos materiais) e os pais permitem isto porque a família requer assistência adicional.

“Um dia vim de casa para cá e queria jogar futebol e, como sou um deslocado interno de outra área, não estava autorizado a jogar nesta área. Disseram que eu não poderia jogar aqui porque eles não eram minha comunidade de acolhimento. Então, expulsaram-nos porque não pertencemos a esta comunidade. Temos que ser muito pacientes e ter o cuidado de nos controlar para não discutirmos. Aos domingos, costumávamos jogar futebol na praia, mas agora só podemos assistir os outros a jogar.” PDI do sexo masculino, Paquitequetee

Todas essas situações indicam **uma necessidade clara de actividades que actualmente não estão a ser atendidas de forma consistente. Quer ocorram através da escola, de actividades de lazer ou outros tipos de formação, as crianças e os jovens precisam estar ocupados para se aliviarem do trauma das experiências por que passaram e evitarem procurar de meios de apoio fora da família, e para terem um sentido de esperança sobre o futuro.**

Exemplos de actividades bem-sucedidas incluem programas de socialização e clubes de limpeza da AVSI, nos quais os rapazes fazem limpeza das comunidades, além de aconselharem outros jovens.

“Procuramos PCD, crianças, aconselhamos os doentes, damos água... O UNICEF dá dinheiro à AVSI para comprar materiais de limpeza”. Membro do pessoal do grupo de jovens, Pemba

3.1.2 Cobertura e proporcionalidade

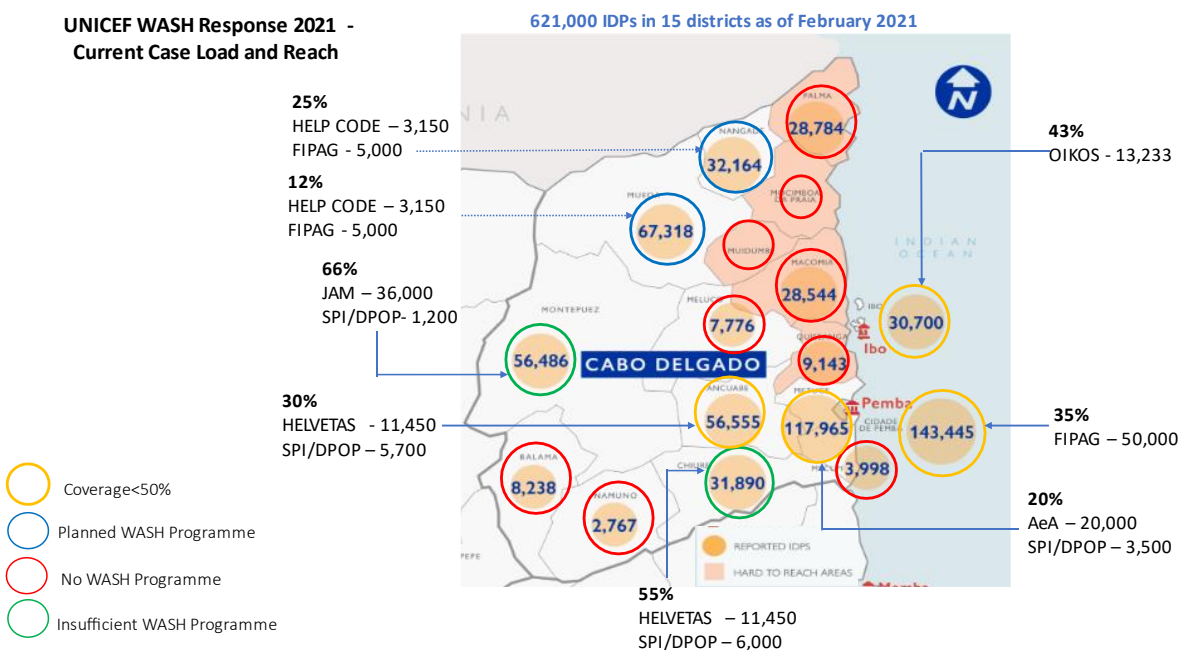
A cobertura e a proporcionalidade são medidas por área geográfica, aumento da escala da resposta, alcance dos mais vulneráveis e acesso a serviços e áreas de difícil acesso.

Área geográfica coberta pela resposta

Constatação 12. Embora o UNICEF esteja a trabalhar em vários múltiplos em Cabo Delgado, a sua cobertura geográfica versus a sua capacidade de implementação é insuficiente e significa que está a expandir-se muito pouco.

A resposta do UNICEF concentra-se principalmente em seis distritos de Cabo Delgado (vd. anexos 6 e 7 para cobertura por sector). O sector da nutrição parece ter alcançado a maioria dos distritos (incluindo Nangade e Palma) com rastreio nutricional, embora o programa seja insuficiente. WASH tem o maior programa geral e o maior número de parceiros, mas a cobertura geográfica é baixa (vd. Figura 3.8). Isto representa um desafio importante associado a uma cobertura mínima de necessidades nas áreas acessíveis. Alguns **informantes sugeriram que o UNICEF não era capaz de se espalhar para cobrir vários distritos adicionais com as capacidades dos seus actuais parceiros**. O pessoal do parceiro indicou que a decisão de ter um parceiro por distrito era problemática devido à falta de capacidade e que uma abordagem mais holística e complementar deve ser adoptada, especialmente em relação à capacidade dos parceiros antes de canalizar fundos.

Figura 3.8: Resposta de WASH do UNICEF, 2021



Fonte: Cobertura da resposta do UNICEF em CD, Fevereiro de 2021

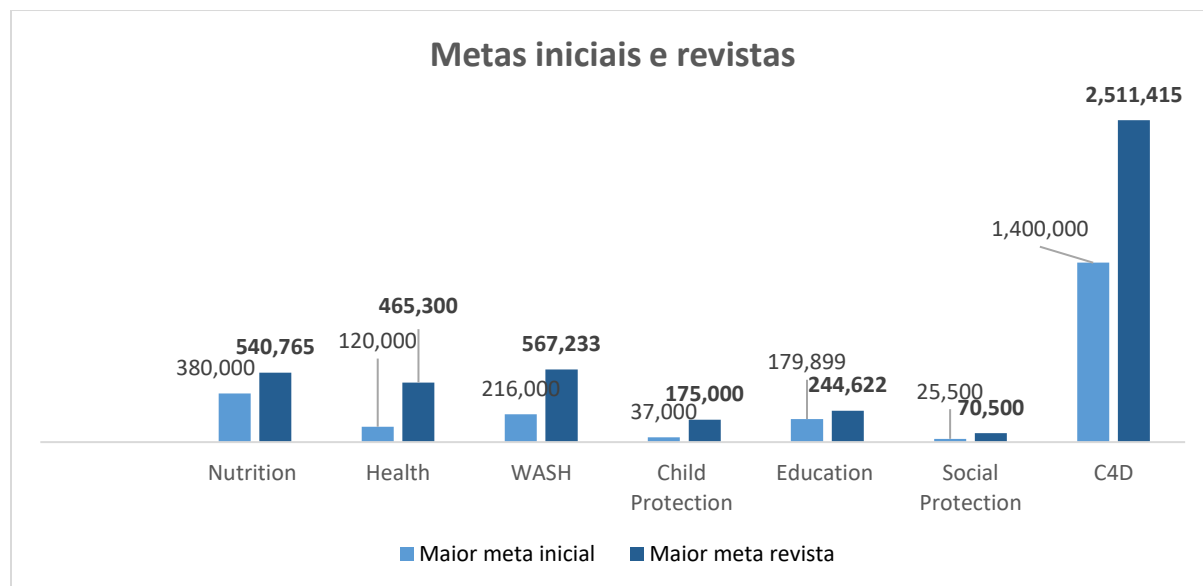
Aumento da escala da resposta

Constatação 13: As necessidades das pessoas deslocadas internamente não foram satisfeitas, em geral, em 2020.

Os relatórios situacionais indicam que o aumento de escala em 2020 foi muito lento: em Junho desse ano, a OIM estimou que 250.000 pessoas deslocadas internamente estavam em necessidade. (Isto não inclui as necessidades das famílias de acolhimento e dos residentes, ou daqueles que fogem da violência em zonas de difícil acesso). Em Outubro de 2020, o número estimado de pessoas deslocadas internamente tinha aumentado para 355.000. Nessa altura, a resposta de saneamento do UNICEF tinha alcançado 130.000 pessoas deslocadas, facto notável. Mas o resto da resposta do UNICEF só alcançou entre 10.000 e 50.000 pessoas. A resposta de protecção à criança beneficiou apenas 8.000 crianças, apesar de relatos de que mais de 50% dos deslocados eram crianças.³⁸ Isto indica que a maioria das necessidades não foi satisfeita em 2020.

De acordo com a HAC de 2021, houve um aumento significativo das metas de 2021, entre Novembro de 2020 e Junho de 2021.³⁹ Os números da Figura 3.9 referem-se a todas as necessidades humanitárias, incluindo as necessidades pós-ciclone e as necessidades para a resposta à COVID-19. O pessoal indicou que os serviços que estão a ser prestados são ainda uma fracção muito pequena das necessidades indicadas pelos membros da comunidade e pelo pessoal do UNICEF.

Figura 3.9: Metas da Acção Humanitária para as Crianças, 2020 e 2021



Fonte: UNICEF. Junho de 2021. Acção Humanitária para as Crianças

³⁸ UNICEF, 'Mozambique Humanitarian Situation Report No. 2 (Cabo Delgado): November 2020', Situation Report, UNICEF, 21 December 2020, <<https://reliefweb.int/report/mozambique/unicef-mozambique-humanitarian-situation-report-no-2-cabo-delgado-november-2020>>.

³⁹ Consulte a versão preliminar da HAC, Novembro de 2020, e a revisão da HAC, Junho de 2021. O UNICEF aumentou gradualmente os números das metas para a prestação de serviços em todas as emergências em Moçambique de 9.000-50.000 pessoas em todos os sectores em Junho de 2020 para 400.000-500.000 pessoas em Junho de 2021.

Constatação 14: As metas ainda são baseadas numa percentagem das pessoas necessitadas estimadas, ao invés de uma estimativa mais precisa das necessidades com base numa avaliação das necessidades em cada sector.

As metas do UNICEF versus necessidades estimadas do sector (pessoas necessitadas - PIN) variam entre os sectores com a maior percentagem de pessoas abrangidas pela saúde (90%) e a mais baixa por SP (3%). **Nos sectores como a educação e a protecção à criança, onde o UNICEF tem tradicionalmente liderado e onde detém uma capacidade de resposta única, as metas são relativamente baixas em comparação com as necessidades (45% e 55%, respectivamente).**

Em Junho de 2021, os resultados do UNICEF estavam a melhorar: 156.000 pessoas estavam a receber água potável, 456.000 haviam sido testadas para desnutrição e 307.000 tinham acesso à educação. Mas importa notar que estes são números para todas as áreas geográficas de emergência (dentro e fora de Cabo Delgado), e ainda representam apenas uma pequena fracção das necessidades estimadas, particularmente para a população deslocada em Cabo Delgado.

Alcançando os mais vulneráveis

Conforme ilustrado na Constatação 8, embora várias organizações parceiras se concentrem especificamente em pessoas deslocadas vulneráveis e devam ser elogiadas por isso, os mais vulneráveis, incluindo viúvas, pessoas com deficiência e órfãos, não têm sido abrangidos de forma consistente em todas as áreas geográficas, sectores e organizações.

Informação e medição do acesso aos serviços

Constatação 15: Embora a resposta tenha aumentado em 2021, existem lacunas na satisfação das necessidades básicas, e a resposta difere consoante o parceiro.

Os serviços são eventuais e dependem muito da localização e do parceiro. WASH parece ser o sector mais forte, ao passo que o da saúde é o mais fraco. **Embora muitas das necessidades imediatas de saúde dos deslocados internos pareçam ter sido atendidas na Praia do Paquitequete após a sua chegada de barco, alguns entrevistados perceberam que a assistência se concentrava predominantemente nas mulheres grávidas ou perceberam que a saúde não era mais uma prioridade, uma vez que se mudaram para famílias de acolhimento.** As pessoas deslocadas internamente destacaram, em todas as áreas, que não têm dinheiro para comprar medicamentos. Em algumas áreas, como Nacaca (Montepuez), os membros da comunidade notaram que só havia enfermeiras a trabalhar no posto de saúde mais próximo e nenhum médico a tempo inteiro. Os funcionários da AIFO apontaram que se concentram nas pessoas com deficiência, mas, como será abordado abaixo, nem todos os outros parceiros o fazem. O acesso ao apoio psico-social parece eventual e embora o pessoal da Acção Social e da AVSI indiquem que trabalham nesta área, os membros da comunidade apontaram que, em grande parte, não têm esse acesso. Isto foi percebido como um desafio importante, pois os deslocados internos, especialmente os jovens, destacaram que precisam de assistência e actividades para manter as suas mentes longe dos terrores que vivenciaram.

Barreiras ao acesso às áreas de difícil acesso

Constatação 16: O conflito é a razão mais comum para a incapacidade de ter acesso às áreas de difícil acesso.

Os membros da comunidade e o pessoal destacaram que a maior barreira para se chegar às áreas de difícil acesso é o conflito. Se, por um lado, as agências das Nações Unidas e alguns ministérios simplesmente apontaram existirem zonas proibidas (por exemplo, Macomia, Mocímboa da Praia, Quissanga, Palma, Muidumbe e Nangade), por outro lado, um entrevistado indicou que organizações como MSF estão a entrar em alguns dos pontos críticos.

Além disso, o pessoal do MINEDH indicou que, a certa altura, levava mercadorias por barco para os pontos críticos costeiros, mas desde então cessaram. Citaram também a escassez de recursos e financiamento que os impede de ter acesso a certas áreas, como a Ilha do Ibo. **Outros informantes das Nações Unidas e ONG sugeriram que a abordagem do UNICEF à resposta era avessa ao risco em comparação com outras organizações e pode haver espaço para a direcção reavaliar a sua definição de áreas “de difícil acesso”.**

3.1.3 Qualidade e coerência

A avaliação da qualidade e coerência centra-se no cumprimento de padrões e políticas relevantes (CCCs e SPHERE), no alinhamento com a vantagem comparativa percebida, na coordenação de clusters e na promoção de princípios humanitários.

Adesão aos padrões e políticas relevantes (CCCs e SPHERE)

Constatação 17: Os planos de resposta do UNICEF estão estreitamente alinhados com os CCCs e, em sectores com forte e experiente coordenação de clusters, as actividades de resposta parecem seguir os CCCs e a SPHERE.

Contudo, a falta generalizada de experiência humanitária do pessoal do UNICEF e dos seus parceiros fez com que muitos gestores responsáveis pela implementação das respostas não estivessem familiarizados com CCCs ou SPHERE e tendessem a confiar mais nos padrões governamentais. Por exemplo, um informante observou que o UNICEF estava à espera que o Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (MOPHRH) aprovasse o desenho das latrinas antes da sua construção nos centros de reassentamento.

Alinhamento com a vantagem comparativa percebida

Constatação 18: Alinhamento com vantagem comparativa é baixo, mas já estão em curso planos para colmatar esta lacuna.

Alguns **informantes-chave consideraram que as necessidades específicas das crianças afectadas pelo conflito não estão bem articuladas.** O pessoal do MGCAS indicou que se concentram nas crianças não acompanhadas e seleccionam potenciais casas de acolhimento e famílias para as mesmas, mas existem poucos centros de acolhimento de crianças ou um centro de trânsito dedicado às mesmas.⁴⁰ As crianças são uma área de competência específica do UNICEF, mas o Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACDH) pode tomar a iniciativa de dar resposta às suas necessidades no actual vazio. A SCI tem defendido muito os direitos da criança, mas não é, actualmente, uma advocacia muito unificada. A direcção do UNICEF está a levar esta lacuna a sério e o **Representante**

⁴⁰ Contudo, existe uma creche chamada “Lar Esperanza” em Pemba que o UNICEF utilizou logo após os ataques de Palma como uma solução de curto prazo. É propriedade e administração privada, mas o UNICEF fez parceria com a AVSI para apoiar as crianças lá. Havia também um CFLS no Centro Desportivo para fornecer um espaço seguro quando os deslocados internos lá estivessem alojados.

está a liderar iniciativas para desenvolver uma agenda mais clara para as crianças e os conflitos armados (CAAC) com o apoio da Sede do UNICEF e novas parcerias com ONGs especializadas.

Cumprimento das responsabilidades de coordenação do cluster

Constatação 19: Desafios tais como a língua, centralização, realidades de melhoria de capacidade, gestão de informações e pessoal obrigado a cumprir funções duplas têm dificultado o cumprimento das responsabilidades de coordenação do cluster.

O UNICEF tem se esforçado para cumprir as suas responsabilidades de coordenação do cluster, mas, com a COVID-19 e os desafios linguísticos enfrentados por não falantes de português, tem sido muito difícil encontrar as pessoas certas. Isto é agravado por outras línguas faladas em muitas das regiões rurais de Cabo Delgado (por exemplo, Makua, Makonde e Mwani). **Embora os especialistas tenham vindo aumentar a capacidade, só permaneceram por um curto período de tempo. Os informantes sentiram ter sido extremamente difícil criar sistemas de coordenação e relacionamentos individuais com tão fraca continuidade.** Outros desafios incluíram a centralização da coordenação do cluster em Maputo, deixando lacunas na coordenação das actividades dos diferentes actores em Cabo Delgado. O pessoal do UNICEF e dos parceiros notaram existir alguma evidência de gestão de informações essenciais, utilizada em Pemba, mas esta foi introduzida recentemente com o apoio do pessoal dos clusters globais e o pessoal de parceiros apontou desafios inerentes à sua actualização. Outras **ferramentas e técnicas padrão para a coordenação de clusters, como avaliação de necessidades padronizadas e monitoria de resultados,** não parecem estar em uso.

O UNICEF exigiu que os gestores da resposta à emergências também actuem como coordenadores do cluster ("dupla função"). A experiência da coordenação de desastres naturais parece ter levado a direcção a acreditar que a coordenação liderada pelo Governo e pelo UNICEF era apropriada, sem considerar o potencial conflito de interesses que pode surgir numa situação de conflito. **Os informantes humanitários mais experientes notaram que a falta de independência dos coordenadores do cluster era um problema e provavelmente tornava as ONGs humanitárias relutantes em se envolver com os clusters.** A dupla função era uma necessidade, dado a limitação dos recursos humanos, mas o UNICEF não reconheceu realmente os problemas associados e não priorizou recursos dedicados à coordenação.

Muitos actores a nível nacional e regional notaram a relativa fraqueza do OCHA em Moçambique como um constrangimento ao pleno funcionamento dos clusters, especialmente no que diz respeito à coordenação inter-cluster e à planificação da resposta. O UNICEF parece estar a trabalhar com o OCHA nesta questão e a apoiar os apelos para que este estabeleça um escritório com melhores recursos.

Liderança na promoção de princípios humanitários alinhados com os CCCs

Constatação 20: A nível nacional, o UNICEF implementou sistemas para permanecer independente e monitorar as violações dos direitos da criança, de acordo com os princípios humanitários.

O UNICEF adoptou uma postura de princípio contra o uso de activos da empresa de GNL Total. Desse modo, a agência reforçou a necessidade de a resposta permanecer independente, de acordo com os princípios humanitários. A Direcção também agiu rapidamente no sentido de implantar sistemas de monitoria de violações dos direitos da criança, o que está de acordo com os CCCs e a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). O UNICEF tem sido elogiado por outros actores das Nações Unidas e muito pelo ESARO por essas acções.

3.1.4 Equidade

A equidade é orientada por temas que se centram na inclusão de pessoas com deficiência e evidências de estratégias para evitar a marginalização de grupos específicos. A HAC do UNICEF fala sobre acções inclusivas, mas não há um objectivo claro sobre a equidade de género. A equidade de género (e outras componentes de GEEW) não foram incluídos como critério específico na matriz da avaliação, por conseguinte, os dados recolhidos sobre o assunto durante os trabalhos de campo são limitados. Contudo, a equipa analisou os resultados em relação aos critérios padrão de GEEW e não encontrou nenhuma evidência de desigualdade de género, mas alguma fraqueza na promoção do empoderamento de género.

Inclusão de pessoas com deficiência nas actividades e monitoria

Constatação 21: A assistência às pessoas com deficiência foi enfatizada e é evidente a integração de pessoas com deficiência nos planos sectoriais, continuando a ser expandida, mas não foi totalmente integrada com todos os parceiros.

O UNICEF fez da inclusão uma prioridade nos seus programas e contratou um especialista para orientar a integração e as intervenções para pessoas com deficiência. O UNICEF fez parceria específica com a AIFO, que enfatiza a assistência às pessoas com deficiência, identificando-as e apoiando-as dentro das populações afectadas. O UNICEF recebeu financiamento específico para deficiência no âmbito da protecção à criança, o que levou a uma ênfase na formação de protecção à criança para os parceiros em relação à inclusão da deficiência e à identificação e intervenção precoces. As formações relativas a pessoas com deficiência estão em curso, estando previstas outras para o resto do ano: a formação dentro do sector de WASH já ocorreu; a formação de parceiros, tais como ONGs e o Governo, sobre protecção está em curso com os profissionais de saúde, e a formação para organizações da educação terá lugar em Setembro. A estratégia clara para pessoas com deficiência também inclui resultados de integração para pessoas com deficiência nas actividades do sector e isto reflecte-se em WASH e planos de educação e DPs.

Embora as pessoas com deficiência fossem consideradas um grupo crucial no qual se concentrar, **a equipa de pesquisa entrevistou especificamente grupos de pessoas com deficiência e seus cuidadores, e havia evidências pontuais de que os mesmos estavam a ser constantemente abrangidos pela assistência através de todos os parceiros e em todas as áreas, ou que tinham acesso a instalações concebidas para eles.** As pessoas deslocadas internamente destacaram que as pessoas com deficiência pareciam estar a ser agrupadas normalmente com outras pessoas deslocadas, e algumas pessoas com deficiência recebem assistência, enquanto outras não.⁴¹ Um parceiro do UNICEF indicou que os líderes comunitários tinham dificuldade em identificar pessoas com deficiência, mas a equipa de pesquisa constatou que os líderes sabiam quem eram e onde estavam as pessoas com deficiência nas suas comunidades.⁴²

Conforme observado nas visitas de campo e abordado por um dos parceiros do UNICEF, embora algumas latrinas tenham sido construídas para pessoas com deficiência, há deficiências específicas que não foram consideradas. As pessoas com deficiência em Metuge corroboraram com essa declaração, dizendo que usam as mesmas latrinas que outros membros da comunidade. Um parceiro do UNICEF indicou que as

⁴¹ As pessoas deslocadas com deficiência em Metuge destacaram que havia listas especiais para eles na cidade de Metuge, mas não na sua localização actual.

⁴² Isto pode ser simplesmente problema de timing: quando um grande número de pessoas deslocadas estava a chegar, era difícil determinar quem era quem, mas, dado que muitos estão instalados nas suas respectivas zonas, é provável que agora seja mais fácil determinar.

peessoas com deficiência não foram tomadas em consideração em nenhuma das suas intervenções de WASH. Embora responder directamente às necessidades das pessoas com deficiência seja parte da estratégia de inclusão do UNICEF, não houve evidências de que este distribuiu artigos essenciais, tais como cadeiras de rodas, aparelhos auditivos, óculos, etc. As pessoas com deficiência e os seus cuidadores destacaram a importância destes artigos.⁴³

A AIFO formou a AVSI, SCI, e We World-GVC em inclusão da deficiência. A AIFO também formou autoridades governamentais a nível provincial (Pemba) e distrital (Montepuez, Pemba e Balama), pessoal da OIM e do ACNUR. Também trabalha com o MGCAS para sensibilizar sobre manter as crianças com necessidades especiais na escola e ajuda-las a ter acesso a serviços e apoio, mas os quadros do MGCAS indicou que é um desafio manter as pessoas com deficiência empenhadas na participação e resposta. O pessoal da AIFO indicou que os participantes encaminharam crianças com deficiência para si. Estão a planificar uma formação para o final deste ano com várias outras ONGs. A AIFO ainda não formou nenhum pessoal do UNICEF e um membro do pessoal do UNICEF apontou que a formação presencial foi adiada várias vezes em antecipação à entrada de novo pessoal e por causa das restrições de viagem impostas como resultado da COVID-19.

Quando questionados sobre o que necessitam para expandirem as formações, o pessoal da AIFO destacou que gostaria de ter materiais adicionais para consolidar ainda mais os módulos de formação e a capacidade de realizar reciclagens e orientação de pares para os técnicos para que possam também educar outros nos seus locais de trabalho.

Estratégias para evitar a marginalização de grupos específicos

Constatação 22: Os contextos e líderes locais podem ser mais políticos do que o desejado numa emergência, especialmente no que diz respeito ao nepotismo, favoritismo e corrupção na distribuição da assistência à comunidade.

Nas discussões das relações entre comunidades e líderes locais dentro das áreas com pessoas deslocadas, **verificou-se alguma contestação sobre a transparência e justiça da liderança nas diferentes listas de distribuição, relativamente ao nepotismo, favoritismo e corrupção.** Isto pode ser ainda mais exacerbado quando uma comunidade deslocada internamente é transferida para uma comunidade de acolhimento, uma vez que se torna pouco claro qual é o líder local com maior influência e leva a contestações sobre a legitimidade relativa ou absoluta. Isto levanta a questão da dinâmica do poder político local que tem de ser considerada no desenho de intervenções, uma vez que o favoritismo através das listas de distribuição leva à marginalização daqueles que podem ser elegíveis, mas não foram considerados. Os informantes destacaram também que as viúvas e os idosos não estavam a ser considerados como grupos beneficiários distintos que necessitavam de assistência especial.⁴⁴

A AVSI está a realizar sessões escolares em casa para as crianças que não estão na escola; isto inclui actividades físicas, jogos que auxiliam na leitura e contagem ou actividades relacionadas com a vida quotidiana normal das crianças. A AVSI também identifica casos difíceis que podem requerer apoio psico-social para acompanhamento, enquanto a AIFO identifica pessoas com deficiência - esses foram os únicos exemplos dados pelos entrevistados sobre esse apoio.

As respostas do sector não parecem ter estratégias para abordar deliberadamente as desigualdades de género e o empoderamento das mulheres. **Alguns inquiridos sentiram que essa fraqueza significava**

⁴³ Algumas organizações parceiras como a AIFO e a AVSI estão a dar às pessoas com deficiência este tipo de artigos, mas a equipa de avaliação não encontrou evidências de que a distribuição tenha sido apoiada pelo UNICEF.

⁴⁴ Em Montepuez, havia um plano de construção de latrinas para os idosos, mas não foi concluído.

que as mulheres perdiam o poder através da exclusão da tomada de decisões em questões como distribuição de kits de ajuda humanitária, localização de latrinas, etc. Isto também foi destacado como uma fraqueza na avaliação do Ciclone IDAI. Havia um plano de actividades direccionadas para identificar mulheres marginalizadas, especificamente através do envolvimento de organizações locais de mulheres para apoiar o Governo, UNICEF e PMA na identificação de beneficiários e incluir mulheres vulneráveis e raparigas sobreviventes de VBG, incluindo raparigas adolescentes que são mães.

3.1.5 Coordenação e parcerias

A coordenação e as parcerias são orientadas por temas que se centram nos mecanismos de cluster, parcerias locais e governamentais eficazes, capacitação de parcerias locais e colaboração com outras agências das Nações Unidas.

Desempenho dos mecanismos de cluster liderados pelo UNICEF em comparação com os padrões do IASC

Constatação 23: As lacunas iniciais e sobreposições na resposta estão a ser superadas por uma melhor coordenação do cluster em Cabo Delgado.

Estão a ser estabelecidos mecanismos de coordenação nos sectores onde o UNICEF tem responsabilidades, mas tem sido lento e inconsistente, com frequentes mudanças na liderança. A colaboração de WASH e saúde e a coordenação inter-sectorial são relativamente fortes e funcionaram bem durante o surto de cólera. Informantes de ONGs destacaram que os mecanismos de coordenação ainda eram relativamente fracos e deram o exemplo de um coordenador de cluster de WASH em Pemba que não fala português. Mencionaram também a sua relutância em preencher informações essenciais, o que sugere uma incapacidade de aderir ao “lead” como um instrumento necessário para coordenar a acção num determinado sector.

Eficácia das parcerias locais

Constatação 24: Do ponto de vista dos parceiros, as relações do UNICEF com os parceiros são muito positivas.

Os parceiros reconhecem que não teriam sido capazes de implementar projectos sem a assistência do UNICEF e que este é proactivo na resolução de problemas dentro do cluster de WASH, realizou visitas de campo e responde aos parceiros. Foi também louvada a sua rapidez na resposta a eventos críticos e o facto de servir como uma fonte de informação fidedigna para os membros da comunidade.

Contudo, **os parceiros também notaram alguns desafios inerentes às parcerias, que envolveram duplicação de programas, organizações em silos, confusão sobre as regras e um lento desembolso de fundos que causou problemas a algumas ONGs locais:**

- Inicialmente, houve várias sobreposições e lacunas devido a demasiados ou poucos parceiros a trabalhar em cada sector, sem conhecimento de quem estava a fazer o quê, mas os clusters estão a começar a coordenar este aspecto com mais sucesso. Uma solução proposta para melhorar a compreensão foi o UNICEF determinar quem está a trabalhar onde, em que programa específico e com quem, e depois definir estratégias a partir daí. Durante o período de recolha de dados, vários informantes notaram duplicações entre áreas e organizações que trabalham em silos. A duplicação ocorre porque muitas organizações estão a trabalhar no mesmo local (porque, por exemplo, é facilmente acessível) enquanto as outras áreas apresentam lacunas. Isto indica que

certas áreas evoluem mais rapidamente do que as outras porque têm maior acesso à assistência de vários parceiros. Um parceiro também mencionou especificamente que a falta de coordenação na resposta cria lacunas no seguimento de casos: quando o parceiro tem estado a gerir um caso familiar, mas a família se muda antes de a organização ter terminado o seu seguimento ou assistência às pessoas com deficiência, e não sabe para onde esta foi, não há mais seguimento. Até certo ponto, porém, a coordenação dentro de certos sectores parece estar a melhorar: um membro do Governo disse que as reuniões quinzenais melhoraram o conhecimento de quem está a realizar que actividades e em que diferentes áreas geográficas.

- Os parceiros locais e as ONGs de desenvolvimento nem sempre conhecem as "regras do jogo" e necessitam de formação para compreenderem como funcionam as Nações Unidas e os doadores, e o protocolo dos princípios humanitários.
- Há uma falta de percepção clara sobre a forma como o UNICEF adjudica os concursos. Um parceiro destacou "não conhecemos o modelo que o UNICEF utiliza para decidir quem recebe os projectos".
- A burocracia das Nações Unidas é um desafio assinalado por vários parceiros, particularmente no que diz respeito ao calendário dos desembolsos financeiros e das aprovações de alterações de linhas orçamentais. Isto está mal alinhado com o que precisa de acontecer em situações de emergência, onde as organizações devem mobilizar-se rapidamente, mas não o podem fazer sem um rápido fluxo de caixa e flexibilidade.

Constatação 25: O seminário de consolidação da paz e resolução de conflitos facilitado pela Sede do UNICEF em Setembro de 2020 identificou oportunidades para novas parcerias locais em Cabo Delgado.

O UNICEF está a expandir as suas parcerias à medida que mais financiamento chega e mais ONGs entram em Moçambique, mas não há evidências de chegar a parceiros novos e não convencionais, como recomendado no seminário. Alguns informantes nacionais e regionais também observaram que as lições aprendidas sobre parcerias locais no âmbito do Ciclone Idai não foram realmente aplicadas na resposta de Cabo Delgado. Existem desafios óbvios com a parceria com ONGs e OBCs, incluindo a percepção da lealdade dos que trabalham nas áreas controladas por insurgentes e a relutância do Governo em permitir o acesso a estas áreas por parte das ONGs.

Pontos fortes e fracos da parceria com o Governo

Constatação 26: A parceria com o Governo é forte, valiosa e reconhecida, mas atrasa a resposta porque os sistemas são orientados para o desenvolvimento e não para situações de emergência.

A parceria com o Governo na resposta a emergências é um passo positivo em rumo à sustentabilidade (vd. Secção 3.1.6) e é demonstrado pelo trabalho da Secção de Educação com a DPE no desenvolvimento de um novo modelo de espaços temporários de aprendizagem (ETA) utilizando materiais locais e no envolvimento da comunidade local. Demorou, mas já é a norma padrão para ETA na província.

Contudo, importa observar vários outros factores aqui. Em primeiro lugar, os quadros do Governo mostraram-se particularmente gratos e positivos quanto à relação com o UNICEF. Em segundo lugar, algumas partes interessadas consideram a parceria e implementação do UNICEF, através dos departamentos governamentais, como um alinhamento estreito com a política governamental e consideram que isto compromete a independência e neutralidade da resposta em Cabo Delgado.

Terceiro, o atraso na mobilização de uma resposta humanitária em Cabo Delgado parece ser uma característica do alinhamento das Nações Unidas com o Governo como um todo (não apenas para o UNICEF, mas também para todas as agências). Se, por um lado, o Governo negou a existência de emergência na província, as Nações Unidas, por outro lado, sentiram que não poderiam desenvolver e implementar uma resposta completa e apropriada. Somente depois de mais ataques de alto nível no final de 2020, e com o ataque de Palma em Março de 2021, o Governo e as Nações Unidas começaram a expandir as actividades da resposta de forma mais adequada.

E, finalmente, outro exemplo de constrangimentos inerentes à parceria UNICEF/Governo é a dependência nas mercadorias controladas pelo Governo. **Os sistemas de aprovisionamento e distribuição através dos armazéns governamentais foram considerados lentos demais para uma resposta de emergência.** Além disso, conforme observado por um membro da equipa de WASH, quatro milhões de meticais (pouco mais de 64.000 USD) foram gastos a transportar água para 30.000 pessoas durante quatro meses devido à fraca colaboração entre o UNICEF e o Governo, o que poderia ter sido mitigado com uma melhor comunicação com o Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG).

Tomando em consideração a percepção da resposta do Governo à insurgência como sendo

“A vida é boa aqui, mas há algumas semanas atrás ouvimos que os soldados seriam trazidos aqui para nos proteger e isso nos assustou. Não queremos os militares aqui” uma mulher, Montepuez

violenta e os rumores de violência contra civis, o estreito alinhamento do UNICEF com o Governo pode ser uma barreira para ganhar a confiança das populações deslocadas. Em certas áreas, as relações entre os deslocados internos e os serviços de segurança podem ser tensas. Homens jovens deslocados destacaram que os militares pedem documento de identidade (BI) e, se não for apresentado, a pessoa é suspeita de ser um insurgente. Este

facto é particularmente notável, visto que muitos deslocados perderam os seus documentos de identidade durante a fuga e os jovens indicaram que isto gerou altos níveis de raiva contra as forças. Foi também constatado na opinião de algumas mulheres que temem as forças militares. Estas nuances têm o potencial de ter um grande impacto sobre como as pessoas deslocadas internamente percebem o Governo e podem afectar o programa se os parceiros forem percebidos como estando muito alinhados.

Investimento na capacitação humanitária dos parceiros

Constatação 27: Muitos funcionários do UNICEF e outras partes interessadas de alto nível comentaram sobre a escassez de parceiros humanitários experientes a operar em Cabo Delgado e os desafios que isto representava para a expansão da resposta.

Os parceiros de implementação estabelecidos do UNICEF estão frequentemente mais familiarizados com a implementação de programas de desenvolvimento ou ajuda humanitária em contextos de desastres naturais e declararam isso nas discussões. Contudo, este facto não significa que não tenham a capacidade de expandir as suas habilidades, havendo recursos e formação adequados (vd. a Constatação a seguir).

As ONGs mais fortes que geralmente estão presentes em emergências complexas (Oxfam, Comité Internacional de Resgate (IRC), Action contre la Faim, etc.) estavam operacionais durante a resposta ao Ciclone Idai, mas não têm presença permanente em Moçambique. Por conseguinte, O UNICEF tem contado com ONGs menores com experiência limitada. **A equipa da LFE encontrou vários parceiros que implementaram respostas multi-sectoriais complexas em Cabo Delgado e a sua experiência local e vontade de se adaptar foram impressionantes.**

Constatação 28: A formação dos parceiros do Governo (por exemplo, na monitoramento dos direitos da criança) foi incluída na planificação da resposta; além da formação sobre a inclusão de pessoas com deficiência e algum trabalho no sector de educação, a equipa da LFE não encontrou nenhum outro exemplo de capacitação do UNICEF para ONGs parceiras locais ou internacionais.

Os parceiros de implementação, em todos os sectores, estão ‘a aprender na prática’, mas estão ansiosos por uma formação mais específico em resposta a emergências complexas, incluindo o cumprimento dos princípios humanitários. Os parceiros destacaram que têm habilidades humanitárias que precisam ser orientadas sobre como passar de programas de emergência para os de desenvolvimento, a fim de aumentar a resiliência e a sustentabilidade. Também exigem maior clareza sobre como coordenar programas integrados: Um quadro de um parceiro disse: “Os parceiros têm metodologias diferentes e fazem as coisas à sua maneira. Existem lacunas que precisam ser colmatadas para uma melhor harmonização entre as partes interessadas em cada sector”. Um outro quadro de um parceiro destacou um paralelismo entre respostas aos desastres naturais e respostas aos conflitos. “Para implementarmos o processo de transição de emergência para desenvolvimento, não andamos a pensar sobre como tornar o processo prático, simplesmente fizemo-lo na Beira [atingida pelo Ciclone em 2019]. Temos ideias, mas temos que ser capazes de melhorar o que estamos a fazer, porque as acções de 2019 devem ser diferentes das de 2021”.

Outro membro da equipe do parceiro também aconselhou o UNICEF a “respeitar as organizações pequenas”, pois podem não ter os mesmos tipos de estruturas das agências das Nações Unidas, mas são as entidades que entendem bem o que está a acontecer nas comunidades locais.

Conforme abordado na Constatação 21 acima, a capacitação para a inclusão de pessoas com deficiência através de formações em saúde, educação e protecção constitui uma excepção. Estas produziram resultados positivos na sensibilização e referência. A equipa de educação capacitou em matéria de Prontidão Escolar Acelerada para duas ONGs internacionais, e a equipa do cluster de educação indicou que capacita o Governo local e ONGs parceiras na gestão de dados e no princípio de AAP por meio de um teste de participação da criança e formações piloto para professores e quadro do Governo.

Mas, além disso, a falta de capacitação para as organizações locais é uma oportunidade perdida, especialmente quando funcionários de agências das Nações Unidas lamentam consistentemente a capacidade de tais organizações.

Percepções das partes interessadas sobre a colaboração com outras agências das Nações Unidas

Constatação 29: A evidência de colaboração com outras agências das Nações Unidas é mista, com alguns informantes a destacar que as relações têm sido difíceis e que o UNICEF às vezes é percebido como territorial e não cooperativo. Ao mesmo tempo, porém, os esforços para estabelecer um programa de resposta conjunta (JRP) com o PMA e a OIM estão num bom caminho.

Há uma percepção de que o UNICEF não colaborou tão bem quanto poderia para fornecer uma resposta abrangente nos sectores como a educação. Várias partes interessadas, tanto dentro como fora do sistema das Nações Unidas, veem o UNICEF como territorial, uma vez que não segue o que foi acordado ao colaborar em certos tipos de distribuição através do Grupo de Coordenação Inter-Cluster (ICCG). Parte disso pode ser resultado de presença limitada de pessoal em Cabo Delgado e da gestão centralizada em Maputo. Ambos os factores tornam difícil cultivar relações duradouras e capital social entre agências e organizações. Contudo, o UNICEF está a procura de formas de colaborar com outras agências das Nações Unidas, particularmente através da iniciativa JRP (com a OIM e o PMA) e de programas de nutrição (com

o PMA). Vários informantes elogiaram o UNICEF por sua colaboração bem-sucedida com a OMS na resposta à cólera no início de 2021.

3.1.6 Conexão e sustentabilidade

A conexão e a sustentabilidade são medidas por intervenções sustentáveis, sinergias com programas e estratégias de desenvolvimento, e inclusão de estratégias informadas sobre o risco no novo DPP do UNICEF.

Sustentabilidade das intervenções

Constatação 30: Estabelecer serviços sustentáveis para pessoas deslocadas internamente em locais de reassentamento é um desafio quando cultivar raízes em novas áreas é teórica e literalmente difícil para as pessoas deslocadas.

Embora muitas das **necessidades imediatas de sobrevivência das pessoas deslocadas internamente estejam a ser atendidas, a sustentabilidade das intervenções é claramente um desafio numa resposta de emergência**. Alguns sectores adoptaram deliberadamente estratégias que provavelmente irão fornecer serviços mais sustentáveis (por exemplo, Saneamento Total Liderado pela Comunidade de WASH - CLTS - para latrinas, extensão das redes de água existentes). Mas as populações afectadas vêem a distribuição de alimentos e produtos não alimentares como insustentável e expressam preferência por oportunidades de subsistência, particularmente acesso a machambas para que possam se alimentar.

Os desafios são agravados pelo facto de que muitos deslocados preferirem voltar para casa assim que o conflito terminar, porque “estamos aqui apenas por causa da guerra, mas nosso coração está em casa”. (pessoa deslocada internamente com deficiência, Metuge) ou porque existem regras (em Metuge) sobre a caça, que requer aprovação e esta é considerada mais fácil para as famílias de acolhimento do que para as pessoas deslocadas internamente. Muitos deslocados de Paquitequete nunca haviam estado em Pemba antes da migração, potencialmente indicando que a maioria não tinha intenção de deixar as suas zonas de origem. Constituem excepção, porém, alguns jovens do Paquitequete, que preferem ficar em Pemba por ser teoricamente mais estimulante do que as suas zonas de origem. As pessoas deslocadas internamente sentem-se humilhadas pela sua incapacidade de ganhar o seu próprio pão. O facto de muitos não terem machambas para cultivarem os seus próprios alimentos para se sustentarem e venderem o excedente significa que não têm escolha senão comprar comida ou sal, o que é financeiramente impossível para muitos deles. Isto é particularmente difícil para as pessoas deslocadas das áreas costeiras, que estão acostumadas a pescar e não têm mais a oportunidade de o fazer nas áreas de reassentamento longe da água.

A falta de machambas como uma oportunidade perdida crucial para a sustentabilidade, viver em casas de outras pessoas, diferenças de língua,⁴⁵ e dependência de esmolas, criaram uma sensação de impermanência nas novas áreas. Alguns parceiros perceberam isso e estão a procurar priorizar e desenvolver apropriação de instalações e serviços através da criação de comités de WASH, mas mesmo isso tem os seus limites, já que a sustentabilidade financeira do abastecimento de água provavelmente venha a ser um problema no futuro.⁴⁶ As brigadas móveis de saúde tiveram sucesso na prestação de serviços de saúde de emergência (rastreamento nutricional, vacinação), mas as partes interessadas

⁴⁵ Os deslocados internos costumam falar Mwani, um dialeto do Swahili, enquanto muitos membros da comunidade de acolhimento falam Macua.

⁴⁶ O Governo não tem planos de subsidiar reparações em caso de avarias, então um parceiro prevê o desenvolvimento de uma pequena proposta para atrair um fornecedor local para manter peças sobressalentes em mãos para vender às comunidades.

reconhecem que esta é uma intervenção cara e que existe a necessidade de uma abordagem de serviço de saúde mais sustentável.

A menos que a população deslocada internamente possa passar da dependência de doações e mentalidade de sobrevivência imediata para um sentimento de pertença e capacidade de cultivar seus próprios alimentos ou envolver-se em actividades económicas, a sustentabilidade do reassentamento e os serviços sociais dentro dos mesmos continuarão a ser um grande desafio.

Sinergia e complementaridade com programas de desenvolvimento

Constatação 31: O UNICEF tem fortes relações com departamentos técnicos relevantes do Governo e aproveita-os para prestar serviços a pessoas deslocadas internamente.

A estratégia do UNICEF de fornecer a maioria dos serviços de emergência através de parceiros governamentais garante a ligação com programas de longo prazo e estabelece claramente a responsabilidade pela infra-estrutura e serviços com o Governo. As instalações desenvolvidas para serem utilizadas pelas pessoas deslocadas internamente (escolas, fontes de água e latrinas) não são vistas como pertencentes a ONGs ou agências da ONU e são claramente uma extensão dos serviços do Governo. Contudo, as partes interessadas expressaram preocupação de que os departamentos governamentais não teriam recursos adequados para continuar a administrar os serviços depois do período de resposta à emergência, sendo necessária a elaboração de planos para continuidade e cobertura dos custos operacionais.

Constatação 32: A resposta do UNICEF à cólera combinou apoio de emergência e que salva vidas com acção que cria capacidade local para melhor a prontidão e comunicação interpessoal eficaz para o próximo surto.

A disponibilização de um especialista humanitário sénior em WASH para apoiar a resposta à cólera de Janeiro a Fevereiro de 2021 resultou num aumento considerável da capacidade em Cabo Delgado. O apoio de emergência introduziu sistemas de monitoria para gestão de casos e seminários facilitados para familiarizar os parceiros com os padrões internacionais de comunicação interpessoal e comunicação de risco, assim como envolvimento da comunidade. Também fortaleceu a coordenação e colaboração entre os clusters. Esta capacitação e fortalecimento do sistema é um bom exemplo de uma intervenção que conectou a resposta de emergência a resultados de longo prazo e prontidão.

Constatação 33: Apesar de a resposta ao conflito ser inicialmente tratada de forma similar a resposta à emergência de desastre natural de curto prazo, em 2021 o ENM reconheceu a necessidade de um programa específico ao contexto, capacitação e sustentabilidade.

Nas fases iniciais da resposta, a emergência de Cabo Delgado foi tratada como uma outra emergência de curto prazo, tais como as emergências de ciclone, e a resposta consistiu em acções de ajuda humanitária autónomas e de curto prazo, principalmente lideradas por equipas de emergência. Em meados de 2021, o ENM reconheceu que a crise em Cabo Delgado será prolongada e o novo DPP deve incorporar um programa específico ao contexto para esta área. Muitos funcionários do UNICEF responsáveis por estes programas reconhecem a necessidade de capacitação de todo o escritório e seus parceiros para atender às necessidades de Cabo Delgado de forma eficaz e sustentável.

O sector que promove uma colaboração mais forte entre os sectores e clusters para a integração de actividades de resiliência e risco de desastres no DPP é a educação, através da colaboração com o Banco Mundial, formulando, em conjunto, um documento de análise e resposta estratégica com um orçamento em nome do MINEDH.

“Os projectos devem começar da base e ir até ao topo. Cabo Delgado não é Sofala, não é Quelimane. Há alguns projectos que funcionam num lugar e não noutra”. Parceiro do UNICEF

Várias partes interessadas destacaram que gostariam de ver mais estudos de base e avaliações de necessidades para entender completamente o que as comunidades precisam e como os contextos podem ditar a apropriação e a eficácia. Um parceiro do UNICEF indicou que ainda há grandes lacunas nas actividades para jovens fora da escola e que uma

avaliação das necessidades seria benéfica para entender o que os deslocados internos realmente desejam. Um segundo parceiro concordou e destacou ainda que deveria haver mais discussões que esclareçam o que os parceiros locais e o Governo precisam e melhor compreensão das nuances da comunidade.

Outros parceiros destacaram que as partes interessadas, incluindo as que fazem parte das discussões do cluster, ainda são “90 % sobre emergência” e que “a pouca ajuda que damos não é tão valiosa quanto deixar as comunidades permanecerem juntas” dentro das estruturas da comunidade - como um comité de água - para tomarem decisões juntas. A formação da equipa também foi considerada como sendo necessária para a transição de uma resposta de emergência para desenvolvimento de longo prazo.

Constatação 34: As estratégias de serviços de longo prazo para pessoas deslocadas reassentadas não são claras e há necessidade de outra assistência do programa.

O Governo prefere reassentar os deslocados internos nas áreas de reassentamento designadas. A estratégia de serviços adequados, opções de subsistência e actividades regulares para os jovens não é clara e muitos deslocados internos expressaram preferência em regressar às suas zonas de origem, em vez de investir na instalação de uma casa a longo prazo nas novas áreas.

Há uma oportunidade de alavancar um investimento significativo dos programas do Banco Mundial para estas áreas de reassentamento através do Projecto de Resposta à Crise do Norte, que proporciona um financiamento plurianual, com objectivos alinhados com a próxima fase dos programas do UNICEF.⁴⁷

Constatação 35: A prontidão e acção de antecipação reforçaram a resposta em Nampula, mas a fraca capacidade limitou a prontidão em Cabo Delgado.

O escritório de Nampula conseguiu trabalhar com o Governo e ONGs parceiras no pré-posicionamento de artigos de ajuda humanitária para os deslocados internos que chegavam. Também construíram instalações num campo de reassentamento antes de deslocarem famílias para o local.

Pelo contrário, o Governo de Cabo Delgado parece ter sido lento na mobilização de recursos para responder ao afluxo de pessoas deslocadas. O UNICEF não tinha presença em Cabo Delgado antes de 2020 e, apesar das actividades em curso para responder ao Ciclone Kenneth, a capacidade de se preparar e responder rapidamente à crescente crise do conflito parece ter sido limitada. Documentos e KIIs indicam que estão a ser feitos progressos na prontidão em Cabo Delgado através do JRP e envidados esforços no sentido de estabelecer pontos de contacto e pré-posicionamento, assim como levar a cabo capacitação para uma resposta atempada à cólera.

⁴⁷ O objectivo declarado do NCRP é melhorar o acesso a serviços básicos e oportunidades económicas para as pessoas deslocadas internamente e comunidades de acolhimento em zonas específicas do Norte de Moçambique.

3.1.7 Pontos fortes e pontos fracos gerais da resposta do UNICEF à emergência de Cabo Delgado

Conforme abordado ao longo deste relatório, existem pontos fortes e pontos fracos consideráveis na resposta do UNICEF, tratados nas entrevistas aos informantes-chave, e estão resumidos abaixo.

Pontos fortes

- Os beneficiários receberam apoio que salva vidas e os kits de emergência foram eficazes.
- Os parceiros do UNICEF notaram que há alguma evidência de mecanismos de feedback com certas ONGs e ministérios que poderiam ser expandidos.
- Os grupos comunitários, tais como comités de WASH e comités de limpeza de adolescentes, são úteis para pessoas deslocadas internamente.
- A resposta à cólera foi eficaz.
- Os planos de resposta estão estreitamente alinhados com os padrões e políticas relevantes e com os princípios humanitários.
- A inclusão de pessoas com deficiência é um foco e está actualmente a ser expandida.
- Os parceiros e o Governo agradecem a sua parceria com o UNICEF.
- Existem planos para avançar com respostas conjuntas com outras agências e parceiros das Nações Unidas.
- Existe vontade por parte do pessoal do UNICEF Moçambique de aprender o que funciona e o que não funciona.

Pontos fracos

- As necessidades das pessoas deslocadas internamente foram atendidas de forma inadequada em 2020 e a resposta do UNICEF não está a cumprir as suas metas de 2021. Embora a monitoria pareça estar a melhorar, existem lacunas graves no que diz respeito a saber quem está a fazer o quê.
- Apesar da boa cobertura da C4D em algumas áreas, ainda parece haver lacunas no conhecimento, comportamento e acesso aos serviços em todos os sectores.
- Os desafios incluem limitações de financiamento; rotatividade frequente de funcionários do UNICEF; centralização do financiamento, planificação, gestão e coordenação em Maputo; insucessos de curto prazo; fraca gestão de informações; UNICEF é percebido como sendo territorial; e insucesso em atender adequadamente às necessidades das famílias mais desfavorecidas.
- O UNICEF não parece estar a monitorar o feedback ou mecanismos de feedback com os parceiros.
- As pessoas deslocadas não têm actividades que ofereçam uma sensação de realização, a capacidade de auto-sustento e algo para fazer para além de pensar nas atrocidades vividas.
- O desejo do UNICEF por uma maior cobertura geográfica e a extensão da sua capacidade de implementação não estão alinhados.
- Não houve mitigação da política local com os interesses conflitantes dos líderes comunitários.
- Requisitos burocráticos, tais como regras da ONU, modelos a serem usados, mecanismos para disponibilização de fundos e a necessidade de envio de propostas em inglês, obscurecem a capacidade de adaptação e criam problemas de fluxo de caixa para os parceiros locais.
- A capacitação dos parceiros locais é fraca, com excepção da formação sobre a inclusão de pessoas com deficiência.
- As estratégias de resposta estreitamente alinhadas com a política governamental restringem acção humanitária independente.
- As actividades actuais, centradas na emergência, têm fraca probabilidade de sustentabilidade, especialmente sem um plano de auto-sustentabilidade para pessoas deslocadas internamente.

3.2 Quais abordagens do UNICEF tiveram maior impacto sobre as necessidades das famílias afectadas e quais são as barreiras na resposta até então?

Esta secção oferece uma visão geral do que funcionou e do que não funcionou, e os principais desafios e barreiras, com cinco constatações relacionadas com as constatações da última secção, mas destacam ainda algumas das nuances da implementação da resposta à emergência.

3.2.1 O que funciona? Exemplos de aplicação ou adaptação de novas abordagens ou ferramentas de resposta

Constatação 36: Houve evidência limitada de inovação e gestão adaptativa na resposta. No entanto, existem alguns exemplos de novas abordagens a serem testadas e aprendizagem dos pontos fracos do passado.

A capacidade do UNICEF ficou sobrecarregada como resultados de vários desastres simultâneos em 2020 e 2021, e a equipa sente que havia pouco espaço para inovação e experimentação. A LFE identificou alguns exemplos de abordagens de emergência novas ou não convencionais:

- Abordagens baseadas na comunidade, tais como CLTS, gestão da nutrição por agentes comunitários de saúde e campanhas de limpeza em Paquitequete, todas as quais ajudaram os membros da comunidade a trabalharem como equipas. Os membros da comunidade elogiaram o seu envolvimento no trabalho comunitário como uma boa inovação. Os jovens de Paquitequete destacaram o desejo de realizar uma actividade que os deixasse orgulhosos de ajudar a comunidade, ao invés de ficarem sentados a espera de por ajuda.
- A plataforma de envolvimento do cidadão, *U-Report on the move*, está operacional em Cabo Delgado, mas a sua utilização é limitada devido a problemas de conectividade móvel em Moçambique.
- A colaboração entre saúde, C4D e WASH (e entre UNICEF e OMS) na resposta à cólera e COVID-19, assim como a prestação de serviços essenciais (incluindo mensagens de higiene) através de brigadas móveis de saúde, criaram espaço para aprendizagem e adaptação.
- Algumas organizações parceiras encontraram maneiras de se adaptar aos desafios burocráticos das Nações Unidas. Um parceiro do projecto indicou que a sua organização implementou uma flutuação financeira para desembolsar se ou quando os pagamentos atrasarem ou a recepção de fundos se tornar um problema numa altura em que suspender o projecto não é opção.
- O escritório de campo de Nampula oferece um bom exemplo de eficácia, porque o seu pessoal está no terreno, tem fortes relações com as partes interessadas e é capaz de tomar decisões em tempo útil (vd. Figura 3.10).

Figura 3.10: Eficácia do escritório de campo de Nampula

O escritório de campo do UNICEF em Nampula mobilizou uma resposta eficaz ao afluxo de pessoas deslocadas internamente que fizeram uso dos seus recursos e parcerias. Isto foi resultado de:

- Havia um escritório de campo com equipa completa, incluindo equipa técnica com experiência em resposta a emergências (do Ciclone IDAI).
- O escritório tinha relações bem fortes com o Governo e ONGs parceiras, por isso, conseguiu coordenar e concordar rapidamente a planificação da resposta.
- Quando as decisões sobre a estratégia estavam atrasadas em Maputo - por exemplo sobre CFLS - o líder do escritório de campo tomou a iniciativa de avançar, com o apoio do Governo, devido à imensa necessidade.

Contudo, havia alguns constrangimentos, uma vez que o escritório não podia agir de forma independente sem comprometer a relação com o Governo. Portanto, só poderia apoiar as populações afectadas nas áreas que o Governo havia designado para o reassentamento.

Constatação 37: Existe uma liderança forte na PEAS e redes multi-institucionais estabelecidas, mas faz-se necessária a adaptação aos quadros para abordar o risco de exploração e abuso sexual por membros do Governo local e líderes comunitários.

O compromisso do ENM com a PEAS é demonstrado nos recursos alocados para o fornecimento de liderança nesta área. A experiência e energia do líder de PEAS resultou no estabelecimento de plataformas para monitorar e responder a incidentes de exploração e abuso sexual a nível nacional e provincial. **Existem desafios na adaptação do quadro global de PEAS, que se concentra na prevenção da exploração e abuso sexual por parte do pessoal do UNICEF e associado, para a prevenção de abusos por parte do Governo local ou militares. A maior parte dos casos envolve quadros do Governo e líderes comunitários.** Os líderes comunitários não recebem necessariamente um salário muito menos contrato, mas têm grande poder dentro das comunidades, que muitas vezes inclui a decisão final em várias situações. Um quadro que trata da exploração e do abuso sexual como uma violação de conduta, com uma resposta administrativa baseada no contrato, não é necessariamente adequado neste contexto.

3.2.2 Abordagens menos bem-sucedidas: O que não funcionou tão bem?

Constatação 38: O pessoal local e internacional enfrentou o desafio e geriu a resposta de Cabo Delgado da melhor forma possível, mas foi afectado por práticas centralizadas de recrutamento de pessoal de curto prazo.

O UNICEF procurou gerir a resposta com uma equipa baseada em Maputo, apoiada por um destacamento de curto prazo de especialistas em diferentes sectores. **Muitas partes interessadas apontaram que a falta de funcionários em Pemba dedicados à resposta foi um grande obstáculo para o cumprimento das metas. A equipa de Nampula conseguiu responder com maior rapidez e agilidade devido à sua presença consolidada e pelo facto de a sua equipa de especialistas do sector já estar familiarizada com a província.**

Aproximadamente 40-50 por cento do pessoal de emergência de Cabo Delgado, nos últimos dois anos, foi destacado para Moçambique há menos de seis meses, com alguns envolvidos apenas por algumas semanas. Muitos não falam português e, por isso, têm problemas para estabelecer contacto com o Governo e parceiros locais. Esses problemas resultaram numa falta de continuidade da estratégia e capacidade limitada para executar a implementação, o que é particularmente evidente no sector de protecção à criança, onde as estratégias foram desenvolvidas no início deste ano e ainda estão no início.

A complexidade da crise e os desafios de trabalhar com um número limitado de parceiros, que precisam de melhorar as suas capacidades, requer uma equipa permanente de funcionários do UNICEF dedicados e bem capacitados baseados em Pemba. Apesar dos esforços do UNICEF de destacar uma equipa de oito pessoas à crise de CD em 2020 e aumentar gradualmente a capacidade para quase 30 pessoas em Julho de 2021, o estabelecimento do escritório de Pemba demorou muito e, no momento desta avaliação, a equipa ainda estava fragmentada. O UNICEF poderia ter tomado medidas para acelerar a aprovação de um escritório permanente em vez de esperar pelo processo do DPP.

Constatação 39: O UNICEF ainda está a aprender a trabalhar de forma diferente com o Governo, ao mesmo tempo em que busca parceiros alternativos e obtém equilíbrio certo entre as organizações nacionais e internacionais.

O UNICEF tem um forte programa de desenvolvimento centrado principalmente no fortalecimento dos sistemas de desenvolvimento para oferecer melhores resultados para as crianças em parceria com o Governo. Há evidências de que a estratégia de resposta procurou honrar os CCCs no contexto de emergência, através de canais de desenvolvimento regulares dos departamentos do Governo, a nível nacional e provincial. Isto parece ter resultado em alguns atrasos na expansão, devido à relutância do Governo em tratar a situação como uma emergência e à experiência e capacidade relativamente limitadas do UNICEF em Cabo Delgado. Uma abordagem mais ágil, capitalizando a sua influência para permitir a coordenação e supervisão pelo Governo enquanto mobiliza ONGs parceiras para prestar serviços de emergência, poderia ter sido mais eficaz e oportuna.

Constatação 40: Seminários e formação da Sede sobre sensibilidade ao conflito e consolidação da paz foram em tempo útil, mas o ENM não tinha a capacidade de continuar com os mesmos, por isso a iniciativa parou.

O UNICEF iniciou dois seminários de capacitação interna no final de 2020 e no início de 2021 para abordar os pontos fracos identificados após o Ciclone Idai:

1. Um seminário sobre sensibilidade ao conflito e consolidação da paz - destacando as características do conflito que influenciam os programas do UNICEF e as oportunidades para a consolidação da paz, incluindo o estabelecimento de novas parcerias com organizações respeitadas em Cabo Delgado
2. Formação em Prontidão e Resposta a Emergências - para dotar o pessoal do UNICEF e dos seus parceiros com as ferramentas e habilidades necessárias para fornecer uma resposta mais rápida e apropriada

O escritório parece ter encontrado dificuldades para colocar em prática os resultados desses seminários. A Direcção está actualmente a adaptar e a realizar uma análise do conflito, incluindo uma estratégia de advocacia e uma agenda de crianças afectadas por conflitos armados, mas já para isso. O ENM fez bom uso das oportunidades de mobilização de apoio de emergência em termos de recursos humanos, mas não está claro se as ferramentas-padrão “fast-track”, tais como acordos de cooperação programa (PCAs) e

procedimentos de CDC em emergência, foram utilizadas. O apoio da Sede e do ESARO (e para a complexa capacidade de resposta a emergências em geral) poderia ter sido mais forte.

3.2.3 Principais desafios e barreiras

A insegurança e a dificuldade de acesso às áreas afectadas por conflitos são uma barreira significativa para a cobertura de todas as populações afectadas. Há uma percepção de que o UNICEF adoptou uma abordagem particularmente avessa ao risco e pode ter perdido oportunidades de alcançar mais áreas.

Quase metade do pessoal de emergência de Cabo Delgado está em destacamentos há menos de seis meses, o que resultou na falta de continuidade da estratégia e capacidade limitada para executar a implementação.

A capacidade de monitoria e apresentação de relatório (para parceiros de implementação e UNICEF), especialmente no nível de resultados, é extremamente baixa e, conseqüentemente, os gestores da resposta têm apenas informações limitadas para apoiar a coordenação e informar as decisões do programa.

Houve dificuldades no alinhamento da estratégia e planos para a protecção à criança em Cabo Delgado com a estratégia e planos nacionais. Isto resultou numa lacuna de recursos que eram muito necessários em Pemba para fornecer uma resposta rápida e apropriada para crianças traumatizadas.

Procurando para aprender com outras situações, adaptações e resiliência das comunidades

A equipa da LFE achou difícil rastrear os resultados dos sistemas de monitoria e relatórios disponíveis. Isto mostra algumas fragilidades na monitoria da emergência, especialmente ao nível de resultados.

Alguns desses desafios e pontos fracos também foram reflectidos na avaliação da resposta do Ciclone Idai. A resposta da Direcção sobre esta avaliação fornece alguns esclarecimentos sobre os desafios que o UNICEF enfrentou na implementação de algumas das recomendações, particularmente quando a pandemia da COVID-19, no início de implementação de algumas das iniciativas correctivas.

3.3 Que acções e mudanças na estratégia são necessárias para desenvolver um programa de longo prazo sensível a conflitos para Cabo Delgado?

Como uma questão de aprendizagem voltada para o futuro, as constatações e conclusões para esta parte da avaliação são incorporadas principalmente na secção Recomendações abaixo.

3.3.1 Discussão sobre novas estratégias do DPP

Os parágrafos a seguir fornecem alguns comentários sobre a versão preliminar das Notas de Estratégia do Programa (NEPs) com base na análise do líder da equipa da avaliação.

Chapeau e muitas das NEPs abordam a falta de uma cultura e capacidade de prontidão e resposta a emergências entre as autoridades, OSCs nacionais e internacionais, sector privado e população em geral. Nota-se que, em muitas das secções sobre o contexto, há muito pouca análise de dados climáticos e riscos

para cada sector, o que sugere que as equipas sectoriais do UNICEF não estão muito familiarizadas com o alerta precoce e mapeamento de áreas propensas a desastres.

Na NEP de WASH, o WASH é definido como resultado separado e há muito poucos sinais de integração de abordagens informadas sobre o risco e de resposta a choques noutros pilares de resultados. O fortalecimento do sistema é enfatizado como uma componente central, mas não para uma melhor monitoria, prontidão e resposta ao risco no sector. Há surpreendentemente pouca referência a surtos de doenças e à necessidade de estratégias de WASH que protejam as crianças da cólera, Covid-19, etc. Em geral, a NEP de WASH demonstra uma abordagem isolada de desenvolvimento e de acção de emergência, em vez de uma estratégia que incorpora o pensamento holístico adopta uma abordagem de desenvolvimento de resiliência.

A NEP de protecção à criança tem uma estratégia mais integrada/holística (vd. Quadro ao lado), mas isto não se traduz plenamente no quadro de resultados, que ainda está muito centrado nas actividades de desenvolvimento a nível de políticas nacionais e não reflecte o desenvolvimento urgente de capacidades e a expansão das actividades de protecção à criança que são necessárias nas províncias.

A NEP de educação destaca os elevados níveis de abuso e assédio sexual nas escolas e reconhece a oportunidade de um programa mais integrado (com WASH e protecção à criança). Este pensamento é alargado às áreas de emergência. Programas informados sobre o risco são integrados em toda a estratégia e a capacitação inclui o fortalecimento da capacidade de resposta da educação em emergências (EiE), com prontidão (incluindo o posicionamento de materiais) também incluída. Infelizmente, estes produtos, mais orientados para a resiliência, são separados num resultado específico para a EiE no quadro dos resultados, em vez de integrar acções informadas sobre os riscos e sensíveis ao choque em todas as áreas de produtos.

A NEP de saúde e nutrição inclui uma secção sobre desafios aos serviços de saúde, mas esta não menciona a provável perturbação dos serviços devido a desastres naturais e conflitos. Consequentemente, o pensamento informado sobre os riscos não se reflecte bem no resto da estratégia e no quadro de resultados.

Sugestões sobre formas de reforçar o pensamento holístico são apresentadas na Recomendação 8 e no Anexo 8.

Pensamento holístico adequado na NEP de protecção à criança:

*A fortalecimento do sistema de assistência social, em estreita colaboração com o MGCAS, incluirá a criação de uma mão-de-obra profissional a nível nacional, distrital e comunitário, o estabelecimento de redes de referência para a prestação de serviços sensíveis às questões de género e às deficiências, e a introdução à escala nacional de um sistema integrado de gestão de casos com ligações a organizações da sociedade civil, **aplicável em todos os contextos humanitários e de desenvolvimento.***

4 CONCLUSÕES, LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES

4.1 Conclusões

4.1.1 Eficácia

- A rápida mobilização das equipas, junto com a distribuição de kits de higiene e tratamento médico para atender às necessidades imediatas das famílias recém-deslocadas, foi eficaz, oportuna e bem reconhecida.
- A política local e a dinâmica de poder estão a influenciar a distribuição de ajuda humanitária em geral. Os beneficiários acham que alguns grupos, especificamente vulneráveis, não contam com o apoio adequado para as suas necessidades. São necessárias a identificação e o registo claros de cada grupo vulnerável, havendo necessidade de intensificar a monitoria pós-distribuição.
- Os sistemas de gestão de informações específicos do cluster e do UNICEF estão a melhorar e o mapeamento de informações essenciais do cluster permite saber quem está a fazer o quê e onde, em cada sector. Mas, em todo o UNICEF, a monitoria não fornece, actualmente, informações suficientes sobre as atividades em cada local para garantir um “pacote” eficaz de apoio às famílias afectadas.
- Os mecanismos de prestação de contas às populações afectadas (AAP) não estão a ser utilizados ou o feedback e a resposta não estão a ser totalmente documentados em todos os sectores e áreas geográficas. Existe alguma desconfiança em relação à Linha Verde, o que enfraquece a sua utilidade para a responsabilização humanitária, especialmente quando as famílias afectadas receiam a falta de sigilo ou não veem nenhuma acção concreta em resposta às denúncias.
- Muitas crianças deslocadas, especialmente nos grupos de idade mais avançada, não estão a ter acesso à educação por várias razões, incluindo a estigmatização dos deslocados internos. A fraca disponibilidade, se houver, de CFLS e actividades para as crianças deixaram muitas crianças sem apoio psico-social e reabilitação eficaz. As restrições impostas como resultados da COVID-19 limitaram o acesso à educação formal, mas deveria ser possível fornecer algum tipo de CFLS em grande escala para a população afectada.

4.1.2 Conexão e sustentabilidade

- A maneira como o UNICEF presta serviços, através do Governo, é uma boa estratégia para garantir a conexão com os programas a longo prazo. Ajuda no desenvolvimento de capacidade, harmonização e sustentabilidade.
- Existem tentativas positivas de garantir a sustentabilidade dos serviços (por exemplo, no WASH), mas não há probabilidade de o acesso aos serviços de nutrição e saúde para pessoas deslocadas internamente ser sustentável enquanto depender exclusivamente de brigadas móveis de saúde.
- A sustentabilidade geral do reassentamento de pessoas deslocadas internamente é particularmente questionável sem um investimento significativo em oportunidades de meios de subsistência. As famílias deslocadas mostram-se relutantes em participar na prestação de serviços sustentáveis (comités de WASH) e na comunicação para a mudança de comportamento quando sentem que o seu reassentamento é temporário.
- O plano combinado da HAC e resposta que visa atender às necessidades das populações afectadas por três desastres muito diferentes não é adequado para o propósito de uma crise complexa e prolongada. O conceito de recuperação, reconstrução e regresso é apropriado para famílias que se encontram numa situação pós-desastre natural, mas não para famílias que vivem na dinâmica de um conflito em constante mudança. A HAC actual descreve o que o UNICEF prevê fazer, mas não o que pretende alcançar e porquê. Os resultados estratégicos para as crianças afectadas pelo conflito não estão bem articulados. Um plano de resposta separado para a crise do

conflito seria difícil de administrar, mas permitiria referências e indicadores adaptados que fossem mais apropriados ao contexto.

- A vontade do ENM de aprender com a resposta aos ciclones e ao conflito de Cabo Delgado e de aplicar as lições ao novo DPP é encorajadora. Contudo, a orientação inicial do novo DPP ainda está alinhada com um programa de desenvolvimento tradicional, apesar de Moçambique ser um país altamente sujeito a desastres. A estratégia precisa de uma adaptação considerável para integrar o risco de desastres e as actividades de resiliência em todas as áreas do programa, em vez de deixar os projectos de emergência num silo.
- Serão necessárias colaboração e parcerias para conectar a resposta de emergência a uma prestação de serviço mais sustentável. Parece haver uma oportunidade de colaborar com o Banco Mundial e seus parceiros no novo Projecto de Resposta à Crise do Norte. Os objectivos estão alinhados com uma estratégia lógica do UNICEF em Cabo Delgado.

4.1.3 Equidade

- O compromisso do ENM com a inclusão, especialmente de pessoas com deficiência, é impressionante e há uma forte liderança e estratégia nesta área. Contudo, as evidências sugerem que isso pode não estar a reflectir-se em todas as actividades do parceiro no terreno tão bem quanto o desejado.
- Os programas concebidos directamente para pessoas com deficiência, através de ONGs especializadas, estão a funcionar bem, mas a cobertura é limitada. É necessária maior atenção à inclusão em todos os programas de parceiros, mas os parceiros precisam de capacitação adicional para fortalecer a monitoria dos marcadores de deficiência.
- A equidade de género não foi mencionada nos documentos da HAC. A resposta incluiu algumas actividades específicas de género, tais como distribuição de kits de dignidade e identificação de raparigas em risco de exploração e abuso sexual, mas os informantes sentiram que muitas das actividades do sector não promoveram, de forma activa, a igualdade de género e o empoderamento das mulheres.

4.1.4 Cobertura e proporcionalidade

- As restrições de segurança impedem o UNICEF de chegar a vários distritos da província e a parceria com o Governo também limita as áreas e parceiros com os quais o UNICEF pode trabalhar. Alguns entrevistados consideraram que o UNICEF havia adoptado uma abordagem muito avessa ao risco em comparação com outras organizações humanitárias e que poderia ter adoptado uma abordagem mais ousada para alcançar as populações deslocadas em áreas muito afectadas por conflitos. Da mesma forma, poderiam ter sido fornecidos serviços destinados às necessidades urgentes (por exemplo, latrinas), sem esperar pela aprovação do Governo.
- Apesar do aumento considerável em 2021, o UNICEF tem como alvo uma proporção relativamente pequena da população necessitada em Cabo Delgado, concentrando-se nas áreas com elevado número de pessoas deslocadas internamente e prestando serviços a uma proporção ainda menor dos necessitados. As discussões com as partes interessadas sugerem que o UNICEF pode não ter capacidade para cobrir mais distritos, especialmente áreas de difícil acesso, e poderia, portanto, ser mais eficaz se focar no apoio bem-sucedido às populações afectadas em um número limitado de distritos.

4.1.5 Qualidade e coerência

- Embora existam lacunas no atendimento às necessidades em algumas áreas, as actividades de resposta seguiram rigorosamente os padrões da SPHERE e os CCCs. Tanto o UNICEF quanto os clusters podem precisar de intensificar a capacitação para garantir que todos os actores estejam

familiarizados com os padrões da SPHERE e quadros de prestação de contas e estejam seguindo os princípios humanitários. Isto requer recursos adicionais para monitorar e formar os parceiros para alcançar os padrões apropriados.

- O ENM reconheceu plenamente a sua responsabilidade humanitária na resposta à crise de Cabo Delgado e liderou a UNCT na tomada de medidas. No entanto, a falta de experiência do ENM em programas de resposta à crise de conflito resultou numa planificação e liderança pouco coerentes. O UNICEF poderia ter sido mais estratégico e claro nos seus objectivos de resposta e mobilizado os recursos apropriados em conformidade.

4.1.6 Coordenação e parcerias

- A parceria com o Governo é forte, valiosa e reconhecida, mas retarda a resposta porque os sistemas são orientados para o desenvolvimento e não para a emergência. Isso é particularmente evidente nas cadeias de abastecimento e nas tentativas de adaptar os sistemas de protecção social para proporcionar um desembolso rápido de dinheiro. Outros sectores (como WASH, saúde e C4D) demonstraram que possuem mecanismos para responder rapidamente a emergências.
- O UNICEF aumentou gradualmente a sua capacidade de cumprir suas responsabilidades de coordenação de clusters. Contudo, fazer com que os gestores de emergência do UNICEF assumam o papel adicional de coordenadores de clusters compromete a independência e a neutralidade dos clusters, deixa lacunas na coordenação e pode desencorajar alguns actores de participarem. Este conflito de interesses não é bem compreendido pelo pessoal do UNICEF.
- Há evidências de fraquezas na coordenação interna (UNICEF) tanto verticalmente (entre Maputo e Pemba) e lateralmente (entre os sectores) apesar dos esforços consideráveis para manter uma boa comunicação durante as restrições impostas pela COVID-19. O estabelecimento de uma equipa forte em Pemba para gerir e coordenar a resposta foi um passo positivo, mas são necessários melhores mecanismos e ferramentas de coordenação.
- A relativa escassez de ONGs internacionais importantes resultou na percepção de que a capacidade humanitária dos parceiros é um constrangimento para a resposta, mas parece haver oportunidades inexploradas para a criação de parcerias locais e aumentar a capacidade de parceiros mais orientados para o desenvolvimento. O estabelecimento de mecanismos de financiamento comuns para canalizar fundos para ONGs locais pequenas é um passo positivo, mas as organizações precisam de capacidade significativa para aplicar e administrar esses fundos.

4.1.7 Abordagens bem-sucedidas para réplica

- Coordenação e colaboração inter-sectorial – com base na experiência de WASH e saúde na resposta à cólera e ampliando as opções para actividades multi-sectoriais realizadas por um parceiro. Existem alguns constrangimentos no desenvolvimento de pacotes integrados, tais como a gestão de DPs em sectores específicos, assim como o enfoque em alcançar metas específicas de sector em vez de resultados abrangentes para famílias e crianças afectadas.
- As abordagens de implementação baseadas na comunidade, incluindo o fortalecimento de redes de agentes comunitários de saúde e trabalho com organizações baseadas na comunidade (OBCs) e organizações de mulheres, para actividades de trabalho intensivo, parecem ter sucesso tanto nos grupos de deslocados internos quanto nas comunidades de acolhimento. Existem oportunidades para explorar processos alternativos de envolvimento além da contratação baseada nos documentos do programa e para envolver os trabalhadores comunitários (activistas) de forma mais consistente no desenho e implementação do programa.
- Rápida mobilização de equipas para fornecer apoio imediato aos recém-deslocados por meio de estabelecimento de espaços temporários – para rastreio e referência de casos de desnutrição,

promoção de IYCF, e melhoria de comportamentos de busca de saúde e práticas de WASH apropriadas – nos acampamentos e locais de trânsito para deslocados internos. É necessária uma coordenação mais forte do OCHA para replicar esta experiência em grande escala como uma capacidade de reserva. O JRP proposto parece estar mais focado na avaliação do que em fornecer ajuda humanitária e atender às necessidades imediatas.

- Adaptação e utilização de plataformas digitais para monitoria (por exemplo, género, nutrição). Estes têm o potencial de melhorar a eficiência da resposta, especialmente se utilizados pelos clusters em Pemba. Exigem indicadores e opções simples para inserir informações off-line devido às restrições da rede. A crescente capacidade de gestão de informação em Pemba oferece uma oportunidade para avançar neste sentido.

4.1.8 Abordagens que precisam de adaptação ou que devem ser descontinuadas

- O pessoal local e internacional enfrentou o desafio e geriu a resposta de Cabo Delgado da melhor forma possível. Contudo, a complexidade da crise e a necessidade de uma acção humanitária que seja claramente independente de todas as partes no conflito, juntamente com os desafios de trabalhar com um número limitado de parceiros, com experiência limitada, exigem uma equipa permanente de trabalhadores dedicados e capacitados baseados em Pemba. Apesar de aprender com a resposta aos Ciclones Idai e Kenneth, e um compromisso com o desenvolvimento de mais capacidade institucional humanitária, o escritório de Pemba dependeu muito de contribuições de curto prazo, demorou muito para estabelecer o escritório e ainda não está em plena capacidade.
- Os sistemas de monitoria que contam apenas com indicadores de HAC não são a ferramenta mais útil para os gestores da resposta. Existem exemplos de sistemas de monitoria nas áreas específicas nos clusters. O rastreador de actividades introduzido para a resposta ao Ciclone Idai poderia ser adaptado pela equipa do UNICEF Pemba para identificar lacunas e oportunidades para a prestação de serviços integrados. Esta deve ser uma ferramenta simples e concebida para auxiliar na tomada de decisões no campo
- A resposta de protecção à criança para crianças deslocadas não está na escala certa e a avaliação encontrou necessidades de protecção não satisfeitas em todos os locais visitados. Até 50 por cento das pessoas deslocadas internamente são crianças (há aproximadamente 200.000 crianças nos distritos acessíveis), mas os relatórios indicam que apenas alguns milhares receberam gestão de casos e as famílias destacam grandes lacunas no rastreamento, apoio psico-social e PEAS. O UNICEF foi criticado por outros actores humanitários por não ter avançado para esta área de responsabilidade chave.

4.2 Lições Aprendidas

Algumas barreiras e desafios foram destacados nas respostas anteriores (como a resposta ao Idai e Kenneth), mas as soluções recomendadas não foram postas em prática a tempo de serem aplicadas em Cabo Delgado (sistemas de gestão de informações, formação em EPR para pessoal-chave, utilização estratégica de destacamentos e POPs reforçados para AAP, etc.)

Tem havido uma rápida rotatividade de pessoal e o novo pessoal não analisou ou não aprendeu com os ciclones Idai e Kenneth, então a resposta de Cabo Delgado está a começar do zero. O ENM tentou responder a algumas das lições aprendidas com Idai, incluindo a formação em EPR, mas esta não foi considerada muito eficaz no desenvolvimento de capacidades.

O MCO aceitou a oportunidade de aprender com os últimos 18 meses da resposta por meio desta LFE e a equipa generosamente dedicou tempo para contribuir com as lições aprendidas e ideias para o desenvolvimento de uma estratégia de prontidão e resposta mais rápida. Os pontos de aprendizagem comuns que emergiram das consultas foram:

- A necessidade de uma capacidade mais consistente para se concentrar na resposta de Cabo Delgado desde o início da crise, em vez de depender de pessoal sobrecarregado e inexperiente que já geria a COVID-19 e os programas de recuperação e desenvolvimento dos ciclones.
- É difícil identificar as necessidades específicas de grupos especificamente vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, adolescentes e crianças traumatizadas, sem o registo e mapeamento efectivo dos deslocados internos. Uma melhor colaboração com a OIM e o PMA desde os estágios iniciais teria ajudado nesse sentido.
- Um escritório de campo bem estabelecido com autonomia suficiente para se adaptar rapidamente e responder às necessidades identificadas oferece uma resposta mais eficaz para as crianças.
- Os défices de financiamento podem ser resolvidos reaproveitando fundos de outros projectos. O sector de educação demonstrou isso com a utilização de fundos do Ciclone Kenneth e os doadores geralmente estão dispostos a concordar com esse tipo de mudança orçamental temporária ou permanente.
- Programas integrados ou inter-sectoriais constituem um desafio no UNICEF, mas são mais eficientes no fornecimento de uma resposta abrangente para as crianças nas áreas com pessoas deslocadas internamente. Os parceiros de implementação já estão a executar um pacote de serviços numa abordagem mais baseada no terreno e o UNICEF pode apoiar melhor eliminando alguns dos procedimentos de gestão de programas isolados.

Aprender de fora de Moçambique sobre abordagens para programas em crises prolongadas será valioso. Parece que a percepção anterior de que Moçambique não estava numa emergência complexa dificultou esta aprendizagem. A troca de ideias e lições com outros escritórios do UNICEF nos países com experiência neste tipo de programas seria uma boa forma de fortalecer a resposta de Cabo Delgado.

4.3 Recomendações: Que acções e mudanças na estratégia são necessárias para desenvolver um programa de longo prazo sensível a conflitos para Cabo Delgado

As recomendações foram desenvolvidas para atender às constatações do processo de avaliação explicado acima. Além disso, a matriz da avaliação incluiu perguntas sobre as barreiras à resposta e soluções para a sua superação, assim como sugestões sobre as acções necessárias para melhorar a resposta. As respostas dos informantes-chave a essas perguntas informaram a análise e, portanto, as opiniões dos sujeitos de direito foram combinadas com as opiniões dos avaliadores para identificar as recomendações mais relevantes e viáveis para o ENM.

4.3.1 Adaptações imediatas para melhorar a resposta à emergência

Recomendação 1: Centralizar o programa em Cabo Delgado para preencher as lacunas nas necessidades não satisfeitas, especialmente na protecção à criança. Considerando os constrangimentos de financiamento, isto pode ser alcançado priorizando as necessidades críticas nas áreas onde o UNICEF e os seus parceiros têm capacidade e acesso, sem expandir a cobertura geográfica.

Ligada às constatações: 1, 3, 8, 11, 13, 15, 18, 20, 21	Prioridade: Alta
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes de secções, Líder de Operações de Campo	

É necessário cobrir mais pessoas em todos os sectores, de preferência concentrando-se em algumas intervenções-chave, sem espalhar o seu pessoal e recursos de financiamento muito escassos e sem necessariamente expandir a sua área geográfica de operações. A vantagem comparativa da estreita parceria do UNICEF com o Governo é a capacidade de se concentrar nos centros provinciais e distritais onde as pessoas deslocadas internamente se concentraram, garantindo serviços adequados em locais de reassentamento temporário e permanente (em conformidade com os padrões da esfera). Este foco estratégico estava faltando nos planos de resposta nos últimos dois anos, mas está começando a emergir no novo CPD, particularmente nas estratégias do setor para educação e WASH.

O UNICEF continua a ter a responsabilidade de provedor de último recurso em WASH, educação, nutrição e protecção à criança para todas as populações necessitadas. Recomenda-se que isso seja atendido por meio de acordos de prontidão para apoio remoto por meio de actores humanitários importantes com mais flexibilidade para operar em áreas inseguras, por exemplo, fornecendo centros de abastecimento e capacitando ONGs locais.

Recomendação 2: Comprometer-se aos recursos dedicados à coordenação em todos os clusters onde lidera ou tem uma área de responsabilidade. Deve haver um coordenador baseado em Pemba e um especialista em gestão de informações em cada cluster que não esteja também a actuando como gestor do programa de emergência do UNICEF.

Ligada às constatações: 11, 14–16, 19, 23, 27, 31, 38, 39	Prioridade: Alta
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes de secções, Líder de Operações de Campo, Líder do Escritório de CD	

Apesar da boa utilização de mecanismos de emergências, tais como a Equipa de Apoio de Campo do Cluster Global de WASH, existem lacunas na coordenação ao nível de campo e mais poderia ser feito para fortalecer a resposta se a coordenação estivesse de acordo com os padrões internacionais⁴⁸. Após quase dois anos de coordenação ad-hoc, o UNICEF precisa desenvolver uma capacidade de coordenação provincial e distrital. Isto não significa necessariamente comprometer-se a colocar funcionários internacionais em Pemba para cada sector, mas recrutar bons funcionários nacionais ou fazer parceria com ONGs com experiência local para liderar este aspecto. Tanto o Sudão do Sul quanto a Somália adoptaram esse modelo de colaboração e capacitação, que geralmente funciona bem com uma liderança forte e experiente a nível nacional. Na ausência de tal liderança no OCHA, o UNICEF pode ter de se comprometer a fornecer o pessoal certo em Maputo para liderar a coordenação nacional do cluster e ligar-se às instituições governamentais relevantes.

⁴⁸ Reference Module for Cluster Coordination at Country Level, IASC, 2015. https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/cluster_coordination_reference_module_2015_final.pdf

Recomendação 3: Continuar a colaborar com a OIM e a PMA para activar o JRP e fortalecer conjuntamente os mecanismos de direccionamento e responsabilização em toda a resposta. Isto requer pessoal dedicado ao JRP.

Ligada às constatações: 1–5, 7, 13, 23, 29, 32, 35	Prioridade: Média
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, Líder de Operações de Campo, Líder do Escritório de CD	

Há potencial para combinar as vantagens comparativas das três agências das Nações Unidas e aproveitar sua experiência de outros países. Especificamente, isso envolveria adaptar o registo do PMA e as ferramentas de direccionamento, influenciando e utilizando a capacidade de monitoria da OIM e usando esta colaboração para fornecer um pacote mais abrangente de apoio às famílias necessitadas. Idealmente, isso deve seguir um modelo de coordenação baseada no terreno, centrado nas principais comunidades deslocadas e de acolhimento.⁴⁹ Deve-se criar capacidade no JRP para fornecer uma resposta rápida e capacidade de avaliação para chegar às populações recém-deslocadas ou áreas afectadas por conflitos recentes.

Recomendação 4: Incentivar com urgência as crianças deslocadas a voltar à escola, seja por meio do acesso à educação formal ou proporcionando espaços seguros de aprendizagem mais próximos de seus reassentamentos. O programa de educação deve capacitar o Governo sobre como monitorar a integração das crianças deslocadas nas escolas existentes e nos espaços temporários de aprendizagem.

Ligada às constatações: 8, 9, 11, 21, 22	Prioridade: Alta
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes da secção de educação, Líder de Operações de Campo	

É urgente encorajar as crianças deslocadas a regressar à escola, seja através do acesso à educação formal ou proporcionando espaços de aprendizagem seguros perto dos seus reassentamentos. A opção de fornecer incentivos deve ser explorada⁵⁰ e as barreiras à educação investigadas em conjunto com as famílias e OBCs locais. Além disso, o cluster de educação precisa entender quantas pessoas internamente deslocadas estão ou não integradas e melhorar a gestão do banco de dados sobre esta questão. Isso requer a capacitação da DPE e o desenvolvimento conjunto de uma resposta personalizada (para oferecer educação formal, não formal ou secundária) aos diferentes locais e distritos. Parte deste enfoque já está promovido no novo DPP para a educação e na colaboração com o Banco Mundial, incluindo a iniciativa de formular em conjunto um documento de análise e resposta estratégica, com um orçamento em nome do MINEDH. No entanto, uma acção mais imediata é necessária para garantir o acesso à educação para adolescentes deslocados.

⁴⁹ Vd. o último artigo do Centro para o Desenvolvimento Global: Jeremy Konyndyk, Patrick Saez and Rose Worden, 'Inclusive Coordination: Building an area-based humanitarian coordination model', CGB Policy Paper 184, Center for Global Development, 13 October 2020, <<https://www.cgdev.org/publication/inclusive-coordination-building-area-based-humanitarian-coordination-model>>.

⁵⁰ Vd. também "5 actions to bring the most marginalized girls back to school after covid 19" <https://www.brookings.edu/blog/education-plus-development/2020/05/15/5-actions-to-help-bring-the-most-marginalized-girls-back-to-school-after-covid-19/>. Accessed on 12/10/21

A equipa de educação também deve procurar exemplos de outros países sobre iniciativas voltadas a encorajar os adolescentes, especialmente as raparigas, a voltar às escolas após o encerramento imposto pela COVID-19. Isso pode incluir incentivos como isenção de taxas escolares para as raparigas, apoio em dinheiro para famílias pobres e acesso à tecnologia para ensino à distância.

Recomendação 5: Rever e reforçar a capacidade do pessoal e os processos internos do ENM e dos seus principais parceiros para melhor gerir os programas de emergência e de ligação. Isto deve basear-se na formação atempada de ERP, mas centrar-se na colmatação de lacunas específicas de capacidade para programas eficazes em Cabo Delgado.

Ligada às constatações: 4, 8, 11, 16, 28, 32, 35, 38, 40	Prioridade: Alta
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes de secções, Líder de Operações de Campo	

O desenvolvimento de capacidades inclui tanto a melhoria de habilidades quanto o fornecimento de ferramentas e recursos. O ENM poderia fazer melhor utilização das ferramentas flexíveis e processos rápidos concebidos para operações de prontidão e de emergência. Por exemplo:

- DPs de prontidão com ONGs estabelecidas em cada área para fornecer capacidade de resposta rápida
- Acordos de serviço curtos (SSAs) para colaboração com pequenas organizações

Ao mesmo tempo, a sensibilidade ao conflito e a formação em consolidação da paz devem ser expandidas, incluindo indicadores focados na resiliência nos planos do programa, assim como formar parceiros em abordagens holísticas.

Um objectivo secundário dessa capacitação em todo o UNICEF e seus parceiros seria reduzir a dependência de pessoal externo de emergência de curto prazo para funções operacionais e de coordenação e usar esses recursos de forma mais estratégica para desenvolver ferramentas e conceber abordagens de resposta.

Recomendação 6: Rever o sistema de planificação e monitoria para emergências actuais e considerar a adopção de um plano mais flexível específico para Cabo Delgado, com objectivos estratégicos claros e monitoria de actividades e resultados apropriados para uma crise prolongada.

Ligada às constatações: 2–6, 8, 14, 26, 37	Prioridade: Média
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes de secções, Líder de Operações de Campo	

Desenvolver o rastreador de actividades para apoiar a coordenação baseada no terreno e visitar a monitoria de resultados com base em referências apropriadas, focalizando especificamente as crianças em conflitos armados e medindo se a prestação de serviços é adequada para alcançar resultados essenciais de saúde pública e protecção. Por exemplo, em vez de medir o número de pessoas com acesso a saneamento adequado, a monitoria deve medir que proporção da população está a usar saneamento básico num determinado grupo de população afectada ou num campo de deslocados internos. Isso irá destacar as lacunas nos serviços e potenciais riscos para a saúde pública.

4.3.2 Mudanças na estratégia para programas sensíveis a conflitos na província de Cabo Delgado

Recomendação 7: Em apoio às recomendações da Avaliação do Programa do País, a equipa da LFE recomenda que o UNICEF se concentre mais em fazer algumas coisas bem em vez de fazer muitas coisas mal.

Ligada às constatações: 1, 4, 7–9, 12, 18, 36,37,40	Prioridade: Alta
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes de secções, ESARO	

Uma estratégia de programa mais focalizada para Cabo Delgado e outras províncias afectadas por conflitos no Norte concentrar-se-ia nos pontos fortes do UNICEF, ao mesmo tempo que expande a capacidade de cumprir as suas principais responsabilidades. Isso envolveria exame crítico da disseminação das actividades do sector que este está actualmente tentando apoiar e a tomada de decisões difíceis de se concentrar em menos projectos, mas atendendo mais às necessidades humanitárias críticas e com actividades de melhor qualidade. Exemplos específicos podem incluir:

- Abandonar actividades de protecção social e deixar redes de segurança de dinheiro para o PMA e o Governo de Moçambique
- Usar adolescentes como ponto de entrada para a protecção integrada da criança, C4D, programas educativos
- Identificar actividades de protecção à criança de alto impacto onde o UNICEF pode fazer a diferença e deixar outros tipos de actividades para organizações especializadas (por exemplo, rastrear o ponto forte do CICV)
- Focar-se em trazer a cobertura de saneamento até aos padrões estabelecidos para as comunidades de acolhimento, acampamentos de trânsito e áreas de reassentamento para prevenir surtos de doenças

Recomendação 8: O UNICEF deve desenvolver uma estratégia abrangente para o programa do Norte de Moçambique com foco na resiliência e prontidão. Utilizar experiência e modelos de resiliência de outras crises prolongadas para a elaboração dessa estratégia.

Ligada às constatações: 10, 11, 16, 17, 19, 22, 26, 34, 35, 36	Prioridade: Alta
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes de secções, ESARO	

Por conseguinte, uma abordagem do programa apropriada para o UNICEF Moçambique nessas províncias do Norte concentrar-se-ia mais no desenvolvimento da capacidade de resiliência para fazer face ao risco tanto a nível familiar como comunitário, e fortalecer os sistemas de prestação de serviços para serem mais sensíveis ao choque, capazes de expandir e contrair de forma flexível com base na necessidade. Isso contrasta com uma abordagem convencional, que tem serviços básicos separados e paralelos e projectos de resposta a emergências.

Vd. os exemplos e a versão preliminar da estratégia no Anexo 8.

Recomendação 9: Explorar opções de novas parcerias estratégicas, incluindo parcerias com ONGs e OBCs locais com foco na capacitação para a acção humanitária.

Ligada às constatações: 10, 11, 15, 21, 23–26, 28, 32, 33, 35, 38, 40	Prioridade: Alta
Responsabilidade: Representante Adjunto, chefes de secções, Líder de Operações do Campo, Líder do Escritório de Campo	

Com base em pequenas iniciativas iniciadas pelo C4D e outras secções com vista a envolver OBCs existentes no envolvimento da comunidade e mobilização social, o UNICEF pode expandir a sua capacidade e alcance, através de parcerias mais diversificadas. Uma opção seria centralizar o envolvimento dos jovens em actividades de bem-estar social nas áreas de reassentamento e assentamentos periurbanos.

A parceria com ONGs locais com capacidade para mobilizar equipas bem capacitadas para apoiar o Governo na resposta a emergências também será importante. O foco específico das parcerias com ONGs locais e internacionais deve ser o desenvolvimento de uma capacidade de resposta rápida para novos afluxos de pessoas deslocadas internamente, assim como a expansão da escala das actividades de protecção à criança.

Recomendação 10: Adoptar uma abordagem de programa para cidades capitais e sedes distritais que se concentre na expansão da prestação de serviços para reassentamentos na periferia, em vez de acampamentos para pessoas deslocadas internamente.

Ligada às constatações: 10, 11, 21, 22, 30, 34, 36, 39	Prioridade: Média
Responsabilidade: Representante Nacional, Representante Adjunto, chefes de secções, ESARO	

Reconhecer que as famílias deslocadas internamente estabelecidas em torno das cidades provavelmente se tornarão residentes de longa duração. Tratar as famílias deslocadas como residentes e melhorar os serviços para todos os residentes, incluindo famílias e instituições de acolhimento, em vez de fornecer ajuda humanitária de curto prazo às famílias deslocadas e usar abordagens de emergência. Isso requer esforços combinados na saúde, nutrição, educação e WASH em uma abordagem de prestação de serviços mais integrada.

REFERÊNCIAS

Armed Conflict Location and Event Data Project, Cabo Delgado data, ACLED, <<https://acleddata.com/dashboard/#/dashboard>>, accessed 18 August 2021.

Cambaza, Edgar M., et al., 'Outbreak of Cholera Due to Cyclone Kenneth in Northern Mozambique, 2019'. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, August 2019, 16(16): 2925, <www.researchgate.net/publication/335191534_Outbreak_of_Cholera_Due_to_Cyclone_Kenneth_in_Northern_Mozambique_2019>, accessed 8 August 2021.

City Population, 'Cabo Delgado', City Population, <www.citypopulation.de/en/mozambique/admin/02__cabo_delgado>, accessed 28 August 2021.

Columbo, Emilia, and Kelly Moss, 'Centering Civilian Protection in Northern Mozambique, 21 July 2021, Centre for Strategic and International Studies, <www.csis.org/analysis/centering-civilian-protection-northern-mozambique>, accessed 30 July 2021.

UNICEF Mozambique Concept Note for Internal Moment of Reflection, 26 July 2021.

Development Pathways, 'Situation of Children in Mozambique', June 2021.

Famine Early Warning Systems Network, 'Cabo Delgado expected to remain in crisis (IPC Phase 3) through January 2022', FEWS NET, June 2021 to January 22, <<https://fews.net/southern-africa/mozambique/food-security-outlook/june-2021>>, accessed 2 July 2021.

Financial Times, 'Rwanda joins Mozambican war to fight insurgents', *Financial Times*, 2 August 2021, <www.ft.com/content/8ce99bd1-c358-44cc-a77a-356985aedef2>, accessed 30 August 2021.

Government of Mozambique, National Institute of Statistics, *Mozambique National Survey: Population and Housing Census, 2017*.

International Crisis Group, 'Stemming the Insurrection in Mozambique's Cabo Delgado, Report no. 303/Africa, 11 June 2021, ICG, <www.crisisgroup.org/africa/southern-africa/mozambique/303-stemming-insurrection-mozambiques-cabo-delgado>, accessed 24 June 2021.

International Organization for Migration Displacement Tracking Matrix, Mozambique, Southern Africa, April 2021, DTM, <<https://dtm.iom.int/mozambique>>, accessed 2 July 2021.

Konyndyk, Jeremy, Patrick Saez and Rose Worden, 'Inclusive Coordination: Building an area-based humanitarian coordination model', CGB Policy Paper 184, Center for Global Development, 13 October 2020, <<https://www.cgdev.org/publication/inclusive-coordination-building-area-based-humanitarian-coordination-model>>, accessed 2 July 2021.

Linha Verde, UK Aid and UN Central Emergency Response Fund 'Resposta ao Ciclone Moçambique', Linha Verde, 16 February 2020 to 5 March 2020, <www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/linha_verde_1458_dashboard_15th_mar_2020_-_portugues.pdf>, accessed 7 July 2021.

Lister, Tim, 'The March 2021 Palma Attack and the Evolving Jihadi Terror Threat to Mozambique', April/May 2021, Volume 14, Issue 4, Combatting Terrorism Centre, <<https://ctc.usma.edu/the-march-2021-palma-attack-and-the-evolving-jihadi-terror-threat-to-mozambique>>, accessed 2 July 2021.

Lucia Ferrone et al., 'Child Poverty in Mozambique – Multiple Overlapping Deprivation Analysis, May 2019, UNICEF <www.unicef-irc.org/publications/pdf/WP2019-03.pdf>, accessed 4 October 2021

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 'Mozambique Situation Report' 30 October 2020, OCHA, <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Situation%20Report%20-%20Mozambique%20-%2030%20Oct%202020.pdf>>, accessed 5 August 2021.

Oluwaseun, Adebowale, 'Over 336,000 Children Separated From Parents Fleeing Conflict in Mozambique – International Group', HumAngle Media Limited, 9 August 2021, <<https://humanglemedia.com/over-336000-children-separated-from-parents-fleeing-conflict-in-mozambique-international-group>>, accessed 18 August 2021.

Onabanjo, Julitta, 'Turning the tide for women and girls caught in Mozambique's Cabo Delgado crisis', *Africa Renewal*, March 2021, United Nations, <www.un.org/africarenewal/magazine/march-2021/turning-tide-women-and-girls-caught-mozambique-s-cabo-delgado-crisis>, accessed 2 July 2021.

Plan International, 'Mozambique Bans Child Marriage', News and press release, Reliefweb, 21 August 2019, <<https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-bans-child-marriage>>, accessed 10 August 2021.

Save the Children, 'At least 51 children kidnapped in Cabo Delgado over past 12 months', 9 June 2021, <www.savethechildren.net/news/least-51-children-kidnapped-cabo-delgado-over-past-12-months>, accessed 2 July 2021.

Save the Children, Plan International and World Vision, 'Joint Briefing Note on the situation facing children in Northern Mozambique', 16 June 2021, Save the Children, <<https://mozambique.savethechildren.net/news/joint-briefing-note-situation-facing-children-northern-mozambique>>, accessed 23 June 2021.

The World Bank, 'The World Bank in Mozambique, Overview', the World Bank, 19 March 2021, <www.worldbank.org/en/country/mozambique/overview>, accessed 25 August 2021.

UNICEF Humanitarian Action for Children, 'Mozambique (Cabo Delgado Crisis)', Appeal, UNICEF, 2020, <www.unicef.org/media/85096/file/2020-HAC-Mozambique.pdf>, accessed 15 July 2021.

UNICEF Humanitarian Action for Children, Mozambique (Cabo Delgado Crisis), Appeal, UNICEF, June 2021 <www.unicef.org/appeals/mozambique>, accessed on [15 July 2021].'

UNICEF, 'Humanitarian Situation Report No. 5', UNICEF, June 2021, <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Mozambique%20Humanitarian%20Situation%20Report%20No.%205%20%20E2%80%93%201%20January%20-%2030%20June%202021.pdf>>, accessed 15 July 2021.

UNICEF, 'Mozambique Humanitarian Situation Report No. 2 (Cabo Delgado): November 2020', Situation Report, UNICEF, 21 December 2020, <<https://reliefweb.int/report/mozambique/unicef-mozambique-humanitarian-situation-report-no-2-cabo-delgado-november-2020>>, accessed 2 July 2021.

UNICEF, 'Mozambique Humanitarian Situation Report No. 7, 1–31 August 2021, <<https://www.unicef.org/media/107466/file/%20Mozambique-Humanitarian-SitRep-No7-31-August-2021.pdf>>, accessed 5 October 2021.

UNICEF, *Summary Guidance on CPE documents*, 2020.

United Nations Evaluation Group, 'Norms and Standards for Evaluation (2016)', UNEG Guidance Documents, UNEG, 2016, <www.uneval.org/document/detail/1914>, accessed 2 July 2021.

United Nations Evaluation Group, 'UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN system', UNEG Guidance Documents, UNEG, 2008, <www.uneval.org/document/detail/100>, accessed 2 July 2021.

United Nations Evaluation Group, 'UNEG Ethical Guidelines', UNEG Guidance Documents, UNEG, 2008, <www.unevaluation.org/document/detail/102>, accessed 2 July 2021.

United States Agency for International Development, 'Building Community Resilience in Cabo Delgado', Fact sheet, USAID, February 2020, <www.usaid.gov/mozambique/fact-sheets/building-community-resilience-cabo-delgado>, accessed 6 September 2021.

Wikipedia, 'Cabo Delgado Province', Wikipedia, <https://en.wikipedia.org/wiki/Cabo_Delgado_Province>, accessed 27 August 2021.

Para mais informações, por favor, contacte:
Gabinete de Avaliação

Fundo das Nações Unidas para a Infância
Three United Nations Plaza
New York, New York 10017
evalhelp@unicef.org
www.unicef.org/evaluation

© United Nations Children's Fund (UNICEF)
Outubro de 2021