

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME
Vienna

Relatório Final

**Avaliação Final Independente de Projeto
Suporte à Secretaria Nacional de Justiça
para o aprimoramento da implementação
da Política Nacional de Enfrentamento
ao Tráfico de Pessoas**

BRAX63
Brasil

June 2015



NAÇÕES UNIDAS
New York, 2015

This evaluation report was prepared by an evaluation team consisting of Melissa Andrade, independent consultant, MSc Social Policy and Planning in Developing Countries, London School of Economics. The Independent Evaluation Unit (IEU) of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) provides normative tools, guidelines and templates to be used in the evaluation process of projects. Please find the respective tools on the IEU web site: <http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/evaluation.html>

The Independent Evaluation Unit of the United Nations Office on Drugs and Crime can be contacted at:

United Nations Office on Drugs and Crime
Vienna International Centre
P.O. Box 500
1400 Vienna, Austria
Telephone: (+43-1) 26060-0
Email: ieu@unodc.org
Website: www.unodc.org

Disclaimer

Independent Project Evaluations are scheduled and managed by the project managers and conducted by external independent evaluators. The role of the Independent Evaluation Unit (IEU) in relation to independent project evaluations is one of quality assurance and support throughout the evaluation process, but IEU does not directly participate in or undertake independent project evaluations. It is, however, the responsibility of IEU to respond to the commitment of the United Nations Evaluation Group (UNEG) in professionalizing the evaluation function and promoting a culture of evaluation within UNODC for the purposes of accountability and continuous learning and improvement.

© United Nations, June 2015. All rights reserved worldwide.

The designations employed and the presentation of material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area, or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

This publication has not been formally edited.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Executive Summary.....	<i>iv</i>
Sumário Executivo.....	<i>v</i>
I. Introdução.....	01
Contexto.....	01
Metodologia de Avaliação.....	02
Limites da Avaliação.....	02
II. Descobertas da Avaliação.....	03
Desenho e Relevância.....	03
Eficiência.....	04
Efetividade.....	07
Impacto.....	09
Parcerias e Cooperação.....	11
Sustentabilidade.....	13
Direitos Humanos e Gênero.....	15
III. Conclusões.....	17
IV. Recomendações.....	19
V. Lições Aprendidas.....	21
VI. Matriz resumida de descobertas, evidências e recomendações.....	23
<i>Anexos</i>	
I. Términos de referencia.....	31
II. Ferramentas de avaliação: questionário.....	55
III. Lista de documentos revisados.....	59
IV. Lista de pessoas contatadas durante a avaliação.....	60

EXECUTIVE SUMMARY

The Project BRA/X63 is the result of the cooperation between the National Secretariat of Justice from the Ministry of Justice (NSJ/MJ) and the United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC). It was conceived to develop and improve the management mechanisms of the fight against human trafficking, supporting the National Secretariat of Justice in the strengthening of the implementation of integrated and efficient actions. It happens in the framework of the National Policy to Fight Human Trafficking, supported through a cooperation project between the two institutions. The project BRA/X-63 lasted for 36 months from the beginning of January 2012, ending in December 2014, and had a budget of US\$3,375,750.

The project's lines of action were the strengthening of institutional management mechanisms and tools for the Policy to Fight Human Trafficking and the qualification of data and information for planning, monitoring and assessment, along with the improvement and broadening of the Network to Fight Human Trafficking, including the professional training of actors and the strengthening of prevention mechanisms.

The evaluation identified that the greater objective of the project was fulfilled and the design was adapted to the needs of the National Secretariat of Justice. Most activities were completed successfully, generating an implementation rate of 89% of the activities planned, taking into account that some activities were implemented through institutional arrangements within the government.

The project focused on structuring activities which helped give the National Policy to Fight Human Trafficking a format through the projection of an integrated management model for the National Policy, an architectural and functioning design for the National Council to Fight Human Trafficking; a monitoring and assessment model to be used by the II National Plan to Fight Human Trafficking; information production and consolidation of data regarding the theme; and the generating of workflow and orientation for the National Network to Fight Human Trafficking.

Additionally, the project collaborated with innovative activities such as training journalists to cover Human Trafficking (HT) cases and training law operators in this area, using the method developed by the UNODC.

The project saved resources due to synergy between the consultancies, actions taken in partnership with other organisations, and activities carried out without spending resources, such as phone conferences and exchange of experiences, without having to commission new research.

It can be said that the project contributed significantly to the strengthening of the National Policy to Fight Human Trafficking and the II National Plan to Fight Human Trafficking.

SUMÁRIO EXECUTIVO

O Projeto BRA/X63 é fruto da cooperação entre a Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça (SNJ/MJ) e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e foi concebido para desenvolver e aprimorar mecanismos de gestão do enfrentamento ao tráfico de pessoas, apoiando a Secretaria Nacional de Justiça no fortalecimento da implementação de ações integradas e eficazes. Ele ocorre no marco da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, apoiada por meio de projeto de cooperação entre as duas instituições. O Projeto BRA/X-63 teve 36 meses de duração com início em Janeiro de 2012 e término em Dezembro de 2014 e contou com um orçamento da ordem de US\$3.375.750.

Os dois eixos de atuação do projeto foram o fortalecimento dos mecanismos e ferramentas de gestão institucional da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a qualificação de dados e informações para planejamento, monitoramento e avaliação, e ainda o aprimoramento e ampliação da Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, incluindo a formação de atores e o fortalecimento dos mecanismos de prevenção.

A avaliação identificou que o objetivo maior do projeto foi cumprido e que o desenho foi adequado às necessidades da Secretaria Nacional de Justiça. As atividades foram em grande medida cumpridas com êxito, gerando uma taxa de implementação de 89% das atividades previstas, considerando que algumas atividades foram implementadas por arranjos institucionais dentro do próprio governo.

O projeto focou em atividades estruturantes que ajudaram a dar corpo para a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas como por meio do desenho do modelo de gestão integrada da Política Nacional, o desenho da arquitetura e funcionamento do Conselho Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, de um modelo de monitoramento e avaliação do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP), a produção de informações e consolidação de dados sobre o tema e a geração de fluxos de trabalho e orientação para a Rede Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Além disso, o projeto colaborou com atividades inovadoras como a capacitação de jornalistas para a cobertura de casos de Tráfico de Pessoas e o treinamento de operadores do direito em ETP com metodologia desenvolvida pelo UNODC.

O projeto economizou recursos em função da sinergia entre as consultorias, ações realizadas em parcerias com outros órgãos e atividades promovidas sem dispêndio de recursos, como teleconferências e trocas de experiências, sem a necessidade de contratação de novas pesquisas.

Pode-se dizer que o projeto trouxe um aporte significativo para fortalecer a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

MATRIZ RESUMIDA DE DESCOBERTAS, EVIDÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES

Descobertas	Evidências (fontes que consubstanciam descobertas)	Recomendações
Recomendações chave		
89% das atividades previstas executadas diretamente ou em parcerias	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Em projetos futuros, aprofundar parcerias para manter e ampliar capacidade de execução
Economia de recursos em função da junção de consultorias e execução de atividades sem dispêndio de recursos (teleconferências, oficinas, entre outros, sem contratação de consultores)	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Em projetos futuros, continuar a explorar alternativas de execução das iniciativas para manter economia de recursos
Foco do projeto em ações estruturantes e relevantes com fluxo das ações adequado com estruturação de espaço nacional de participação e de gestão da Política de ETP e do II PNETP	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Em projetos futuros, continuar apoiando atividades da própria Secretaria que tenham caráter estruturante para a Política de modo que o UNODC dê a sua contribuição e valor agregado (<i>Case Law Database</i> , campanhas, legislação, entre outros). Envolver equipe do UNODC em debates estratégicos sobre o tema.
Produtos de consultoria com alta qualidade e impacto sobre o projeto com envolvimento de instituições parceiras na validação dos produtos das consultorias, aumentando o seu uso e legitimidade.	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Manter instituições parceiras mobilizadas para futuros trabalhos conjuntos de modo a manter a qualidade de futuros produtos, legitimidade e uso.
Uso das pesquisas feitas no âmbito do projeto como referenciais para a atuação na área. Publicização de dados sobre ETP.	Informações dos respondentes aos questionários	Aprofundar trabalho de coleta e sistematização de dados
Equipes reduzidas para gerenciar o projeto e frequentes mudanças das equipes, ocasionando sobrecarga e ajuste contínuo	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Fortalecimento das equipes envolvidas por meio de ingresso de novos componentes, capacitação, racionalização de procedimentos e maior

de papéis entre os envolvidos.		institucionalização das equipes.
Dificuldades na gestão das consultorias em função de muitos processos simultâneos, atraso nas entregas de alguns consultores, desempenho heterogêneo dos consultores e falta de capacidade de análise dos produtos (em função da equipe reduzida) por parte da UNODC.	Declaração comum dos respondentes e dados dos relatórios analisados sobre processos frustrados, consultores desistentes, entre outros e análise dos documentos do projeto.	Revisão de práticas relativas à quantidade de produtos e valores pagos a partir de <i>benchmarking</i> com outras instituições. Fazer uso de cartas-acordo para concentrar o trabalho em poucas instituições e gerar formação de capacidades em centros de pesquisa públicos ou privados. Focar em estudos e produtos estratégicos em que o UNODC possa trazer o seu diferencial.
Recomendações Importantes		
Adesão do Brasil à campanha do Coração Azul com grande visibilidade no País	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Ampliar trabalho feito pela campanha e reativar meios eletrônicos de divulgação (<i>hotsite, vídeo da campanha, spot de rádio</i>) de modo a manter a mobilização e possibilitar o uso do material por outras organizações interessadas.
Trabalho exitoso de construção de referenciais para capacitação em ETP e promoção de Curso de Formação sobre Tráfico de Pessoas para Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, promovido pela SNJ, em parceria com UNODC	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Ampliação do trabalho e estímulo ao uso dos referenciais construídos por instituições correlatas, fazendo um trabalho ativo de divulgação.
Experiências exitosas de Carta-acordo	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Ampliar e aprofundar cartas-acordo em áreas temáticas estratégicas de modo a gerar capacidade de trabalho com este tema em instituições brasileiras em parceria com instituições internacionais
Adoção de procedimentos harmonizados pela Rede de Núcleos e Postos de ETP e revisão de fluxos de atenção às vítimas	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Aprofundar articulações institucionais e entre entes federados e buscar fomentar o olhar mais específico sobre realidades locais de modo a gerar ainda mais legitimidade e sustentabilidade para a política nos Estados.
Assistência próxima do UNODC em todas as atividades do projeto	Entrevistas	Manter a assistência dada pelo UNODC em projetos futuros, reforçando o componente de

		apoio técnico a partir de equipes ampliadas.
Esforço de capacitação e alinhamento das ONGs envolvidas em atividades de prevenção	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Manter o trabalho de capacitação das ONGs envolvidas em futuros projetos, buscando identificar iniciativas que tenham mais possibilidade de replicação e continuação ao longo do tempo. Atenção ao excesso de trabalho burocrático para organizações com pouca capacidade administrativa. Este esforço deve ser amadurecido, pois apesar da boa prática, os desafios de trabalho com as ONGs permanecem.
Reconhecimento internacional da experiência brasileira	Análise de documentos do projeto e entrevistas	Ampliar o esforço de intercâmbio entre a experiência brasileira e as experiências internacionais, compartilhando o que foi feito no País desde a assinatura do Protocolo de Palermo.

I. INTRODUÇÃO

Contexto

O Projeto BRA/X-63 deu continuidade às ações anteriores de cooperação entre a SNJ e o UNODC que foram realizadas no escopo do Projeto UNODC/AD/BRA/05/S25 e que possibilitaram o acesso a experiências externas bem-sucedidas para a elaboração da Política e do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP).

O Projeto BRA/X-63 teve como foco desenvolver e aprimorar mecanismos de gestão e enfrentamento ao tráfico de pessoas, apoiando a Secretaria Nacional de Justiça no fortalecimento da implementação de ações integradas e eficazes. Ele se baseou na operacionalização de atividades que já se encontravam na agenda da SNJ, mas que poderiam gerar um impacto mais amplo sob o amparo de um acordo internacional na área de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas.

O projeto teve como objetivos específicos o fortalecimento dos mecanismos e ferramentas de Gestão Institucional da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Qualificação de dados e informações para planejamento, monitoramento e avaliação, além do aprimoramento e ampliação da Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, incluindo a formação de atores e o fortalecimento dos mecanismos de prevenção.

O orçamento total do projeto foi de US\$3.375.750 a ser executado no período compreendido entre Janeiro de 2012 e Dezembro de 2014, perfazendo um total de 36 meses.

A estratégia do projeto foi coerente com o que estava previsto na Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e alinhada às necessidades da Secretaria Nacional de Justiça e às prioridades globais do UNODC.

Quanto aos recursos, pode-se dizer que foram economizados em função da sinergia entre as consultorias, ações desenvolvidas com instituições parceiras e execução de atividades sem necessidade de realização de contratações, com utilização de outros meios como videoconferências com escritórios do UNODC em outros países e realizações de acordos técnicos, entre outros.

O documento do projeto apresentou clareza quanto aos objetivos e atividades a serem desenvolvidas de acordo com as orientações do UNODC. Recomendações e observações específicas sobre o processo de relatoria do projeto serão feitas ao final deste documento.

O objetivo desta avaliação foi analisar o projeto do ponto de vista de cinco dimensões: 1) Desenho e Relevância; 2) Eficiência; 3) Efetividade; 4) Impacto; 5) Sustentabilidade; 6) Parcerias e Cooperação; 7) Direitos humanos e Gênero, e 8) Lições Aprendidas e Melhores Práticas, observando ainda se as recomendações feitas na Avaliação de Meio Termo haviam sido atendidas.

A avaliação foi implementada por Melissa Andrade, Mestre em Política Social e Planejamento em Países em Desenvolvimento pela *London School of Economics* e consultora na área de desenvolvimento, avaliação e cooperação internacional.

Metodologia da Avaliação

A avaliação, conforme indicação do Termo de Referência, baseia-se na revisão de documentos do projeto e entrevistas com os principais atores envolvidos na sua execução, com vistas a triangular as informações recebidas e as opiniões por vezes contraditórias.

Trata-se de uma metodologia de ‘quarta geração’, que usa como subsídio, as opiniões dos atores envolvidos que tiveram a experiência de executar o projeto. A metodologia pode utilizar tanto uma abordagem quantitativa quanto qualitativa. Neste projeto, o foco foi qualitativo e a combinação das opiniões dos atores com a revisão dos documentos permite comparar o que foi previsto com o que foi executado e a percepção dos atores sobre a efetividade das ações desenvolvidas.

Os entrevistados foram identificados por meio de indicação inicial dos gestores do projeto, tanto do UNODC quanto SNJ, e também por posterior análise de documentos do projeto realizada para o primeiro relatório de avaliação.

Foi elaborado um questionário base que se encontra ao final deste documento e o qual foi adaptado de acordo com cada ator entrevistado. O mesmo questionário foi, inicialmente, aplicado à SNJ e ao UNODC e depois sofreu modificações na medida em que os atores indicavam a diversidade de suas experiências.

As entrevistas foram realizadas tanto por meio de grupo focal com a SNJ e UNODC quanto por meio de entrevistas presenciais individuais e entrevistas realizadas por teleconferência. Também foi feito envio de questionários por meio eletrônico.

Foram entrevistadas pessoas nos níveis de Governo Federal, Estadual e organizações da Sociedade Civil, além de funcionários do UNODC e de consultores envolvidos no projeto. A lista completa encontra-se no Anexo III deste documento.

Limites da Avaliação

O maior limite para a avaliação foi o tempo disponível (30 dias). Por esse motivo, não houve tempo hábil para deter o olhar individualizado sobre cada ação desenvolvida com respectivos indicadores, cotejando com produtos desenvolvidos e realização na linha do tempo.

No entanto, isso não comprometeu a qualidade dos resultados, pois foi possível encontrar um ponto de ‘saturação’¹ em que os documentos, as falas dos diferentes atores e a leitura de documentos adicionais sobre a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas se encontraram, permitindo apontar quais os maiores alcances do projeto e suas dificuldades de implementação. Este ponto, desejável em qualquer trabalho de pesquisa, permite trazer segurança quanto à identificação dos principais pontos a serem refletidos para os próximos projetos, gerando assim oportunidades de aprendizado a todos os envolvidos.

¹ O efeito de saturação refere-se a quando uma informação redundante começa a aparecer e os avaliadores podem fazer um mapa das questões mais relevantes.

II. DESCOBERTAS DA AVALIAÇÃO

O texto a seguir está dividido a partir dos itens de análise deste relatório conforme orientação do Termo de Referência. Está baseado nas declarações dos entrevistados e na análise de documentos prévia a este relatório.

Desenho e Relevância

Foi investigado se o projeto era relevante para as necessidades e prioridades da população potencialmente beneficiada e atores envolvidos, especialmente a Secretaria Nacional de Justiça. Se contribuía para o seu mandato institucional e se o desenho do projeto foi adequado, considerando as necessidades e limites da Secretaria Nacional de Justiça, UNODC e o contexto do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Foi diagnosticado que existe uma percepção compartilhada de que o projeto foi muito relevante para a política, pois foi desenhado com este objetivo e ajudou a executar ações que estavam na pauta da SNJ. Pode-se dizer que esta foi uma cooperação realizada sob demanda e bastante alinhada às necessidades do governo brasileiro.

As ações foram identificadas a partir da experiência prévia da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e do I PNETP, o que gerou ações específicas e focadas para fazer avançar a política.

Foi considerado que o tema por ser de difícil visibilidade e entendimento na sociedade, demanda estratégias amplas para sua compreensão e que o projeto trouxe elementos para gerar mudanças no patamar da política.

Foi destacado o foco em ações estruturantes, especialmente a montagem do modelo de gestão da política, o auxílio no processo de produção e gestão do conhecimento, a sensibilização para o tema e a ajuda no sistema de integração de políticas estaduais dentro de uma lógica federativa.

O fluxo das ações dentro do cronograma também foi considerado adequado, pois uma das primeiras consultorias contratadas foi para estruturar a construção de uma gestão integrada. O modelo desenvolvido foi fundamental para que fossem vistos de forma estruturante os espaços que fazem parte da gestão da política nacional, ou seja, estruturas que antes eram informais foram formalizadas. Depois, houve consultorias mais específicas e definição de metodologias integradas para atuação.

O desenho do projeto, apesar de adequado, apresentou-se complexo na sua operacionalização, pelo fato de envolver um número muito grande de contratações e gestão dos serviços prestados pelos consultores. Isso exigiu das equipes envolvidas, esforços significativos para o cumprimento de tais atividades.

Quadro 1. Síntese da análise sobre Desenho e Relevância do Projeto

Pontos fortes	Desafios
✓ Alinhado com a Política Nacional de ETP	✓ Gestão de muitas consultorias
✓ Ordenamento de atividades adequado	✓ Atraso nas entregas de alguns consultores
✓ Foco em ações estruturantes	✓ Desempenho heterogêneo dos consultores

Eficiência

Neste quesito, buscou-se investigar em que medida os recursos e insumos geraram resultados com uma boa relação custo-benefício e dentro do prazo, e a incorporação de recomendações da avaliação de meio termo.

Considerando 28 atividades previstas no documento de projeto, apenas três atividades não foram realizadas e que foram: 1.1.3. – Promover a participação social, por meio do estabelecimento de um comitê descentralizado de Conselhos e/ou Comitês, 1.2.4. Fortalecer o intercâmbio de informações entre órgãos de segurança pública e justiça e 2.3.3. Produzir informações e campanhas específicas. Dessa forma, pode-se dizer que 89% das atividades previstas foram executadas.

A execução orçamentária do projeto se destacou pela economicidade. A maior parte das atividades foi executada a um custo de 53%² do que havia sido previsto. Este nível de execução pode ser entendido à luz de uma série de fatores: sinergia entre as consultorias previstas, o que gerou um dispêndio menor, valorização do dólar frente ao real³ e realização de atividades sem custo (troca de experiências na área de legislação com oficinas, sem a contratação de um consultor para isso, como um exemplo).

A consideração da Agência Brasileira de Cooperação é de que o projeto e sua execução foram bastante satisfatórios. Uma experiência marcada de forma positiva foi a SNJ repassar recursos para o UNODC apenas na medida em que eles iam sendo executados para não gerar necessidade de posterior devolução.

Alguns desafios na execução das atividades foram as mudanças das equipes tanto na SNJ quanto no UNODC que naturalmente geraram um tempo de aprendizagem para os novos integrantes e ajustes de papéis e responsabilidades das duas instituições. Neste caso, o UNODC foi a instituição mais impactada, pois sofreu vários ajustes internos, ocasionando em algumas situações

² Considerando o valor calculado em Reais no início do projeto (R\$ 6.278.895,00) e levando em conta até o último repasse feito pela SNJ ao UNODC em 18/09/2014. O total de repasse considerado totalizou R\$ 3.355.152,11 ao longo de todo o projeto. As informações foram extraídas do documento 'Tabela de repasses do PRODOC' fornecida para a consultora.

³ Em 22 de dezembro de 2011 (data de assinatura do projeto), a taxa era de R\$1,85 para cada dólar. Em 14 de dezembro de 2014, a taxa era de R\$2,72. Fonte: Ipea Data.

falta de clareza sobre responsabilidades técnicas e administrativas dentro da própria organização. Estas mudanças impactaram o dia-a-dia do projeto, mas de nenhuma forma comprometeram a execução das atividades, apenas deram um nível a mais de complexidade para as atividades a serem desenvolvidas.

O outro desafio foi no tocante à contratação e gestão das consultorias previstas pelo projeto. Em primeiro lugar, foram muitos processos acontecendo de forma simultânea, o que gerou um volume de trabalho considerável para equipes reduzidas tanto do UNODC⁴ quanto SNJ. O outro fator é que os termos de referência inicialmente foram bastante específicos pela própria natureza dos produtos e da temática, o que gerou dificuldades em encontrar pessoas com o perfil correspondente. Ocorreu ainda que os termos de referência previam entregas de mais produtos do que normalmente é a prática de outros projetos de cooperação, o que gerou uma demanda considerável de análise e aprovação por parte dos parceiros, sobrecarregando especialmente a equipe do UNODC na análise simultânea de muitos produtos de consultoria. Além disso, alguns produtos não foram aprovados por não atingirem o padrão de qualidade esperado, houve desistência de consultores em algumas contratações e rescisão do contrato por parte da SNJ e UNODC em outros casos.

Outro fator que impactou o processo de contratação das consultorias foi a auditoria da Controladoria Geral da União que gerou aumento do nível de formalização de procedimentos e exigiu adaptação por parte da equipe.

Vários aprendizados foram sendo acumulados no processo de contratação das consultorias. Primeiramente, a SNJ começou com *templates*, cartilha da CGU e termos de referência bastante exigentes e específicos. Ao longo do tempo, os termos de referência começaram a ficar mais flexíveis para aumentar as possibilidades de contratação, e com isso, os valores dos produtos diminuíram.⁵ Outra adição que foi feita refere-se a solicitar comprovação de documentação do currículo para todas as pessoas entrevistadas, pois algumas pessoas colocavam informações no currículo que depois não conseguiam comprovar, comprometendo em alguns casos ou ao menos atrasando os processos de contratação.

Pode-se afirmar a partir das entrevistas que o nível das consultorias foi heterogêneo, variando entre consultorias consideradas muito satisfatórias e com alto impacto sobre o projeto e outras menos impactantes, o que é de se esperar em um projeto com tantas atividades desta natureza. No entanto, pode-se dizer também que o saldo em geral é positivo, pois houve mais consultorias e produtos de qualidade do que o contrário. Destacam-se especialmente as consultorias estruturantes que aconteceram no primeiro ano do PRODOC e que definiram a linha das demais consultorias. Essas foram consideradas de alta qualidade e relevância.

No tocante à avaliação de meio termo, essa sugeriu uma extensão do PRODOC que estaria de acordo com as expectativas do UNODC, mas o entendimento da SNJ é de que o projeto deveria ser pontual e terminar dentro do prazo previsto, pois era esta a previsão inicial, quando o projeto foi desenhado para coincidir com o fim de um ciclo de gestão da Administração Pública Federal.

A SNJ produziu um documento de resposta à Avaliação de Meio-Termo, indicando as providências tomadas diante das recomendações feitas na medida em que essas foram

⁴ A equipe do UNODC trabalha com muitos projetos simultaneamente e não conta com um especialista dedicado apenas ao tema.

⁵ Os valores das consultorias foram em alguns casos menores do que em outros projetos de cooperação internacional do próprio UNODC e outras agências das Nações Unidas.

consideradas pertinentes. De forma geral, muitas das recomendações a SNJ identificou que já eram práticas rotineiras de gestão do PRODOC.

Destaca-se uma das recomendações feitas pela Avaliação de Meio-termo que foi a realização de pelo menos um curso presencial e um curso à distância. Por ser um aspecto de alta relevância para o projeto, aqui são destacadas as ações relatadas pela SNJ:

- A capacitação para os técnicos que atuam nos Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante (29 participantes representantes da Rede de Postos e equipe nacional).
- O Curso de Formação sobre Tráfico de Pessoas para Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, promovido pela Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), no período de 3 a 7 de novembro de 2014, o curso foi ministrado em dois locais.
- Curso de Educação à Distância: O curso de 2005 a 2012 tinha a nomenclatura de “Tráfico de Seres Humanos”. Em 2012 e parte de 2013 esteve em processo de reformulação com o apoio da SNJ e do Projeto. A partir de 2013 o curso passou a se chamar “Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”. Em 2012, foram 2546 pessoas aprovadas, em 2013, 157 pessoas (pois ficou fora durante 2 ciclos, 27 e 28) e em 2014, 963 estavam matriculados.
- Curso presencial sobre tráfico de pessoas para os profissionais de comunicação e da imprensa desenvolvido em parceria com a ONG Repórter Brasil em abril de 2014, na cidade de São Paulo – SP, para 30 profissionais de todo o país.
- Oficina de compartilhamento de experiências e aperfeiçoamento de atuação com as ONGs parceiras nos projetos de Prevenção em novembro/2014 (10 participantes).
- Participação em eventos como o Seminário Diálogos Setoriais com a União Europeia (citado na ocasião da revisão deste Relatório).

Quadro 2. Síntese da análise sobre Eficiência

Pontos fortes	Desafios
✓ Economia de recursos	✓ Equipes reduzidas apesar do acréscimo que houve à equipe da SNJ.
✓ 89% das atividades previstas executadas diretamente ou em parcerias	✓ Mudanças de recursos humanos nas equipes
✓ Produtos de consultoria com alta qualidade e impacto sobre projeto	✓ Dificuldades na contratação e gestão de consultorias

Efetividade

Neste item, analisou-se se os produtos e resultados do projeto foram implementados com sucesso, quais as ações mais exitosas e as mais difíceis, como as atividades não executadas impactaram o projeto e se os produtos e resultados foram executados dentro do previsto pelo II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

As ações consideradas mais exitosas foram:

- (a) Geração de subsídios para o projeto de lei que hoje está em análise na Câmara dos Deputados e que dispõe sobre prevenção e punição ao tráfico interno e internacional de pessoas, bem como medidas de proteção às vítimas;
- (b) Criação do Conselho Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP);
- (c) Adesão do Brasil à campanha do Coração Azul com grande visibilidade no País;
- (d) Adoção de procedimentos harmonizados pela Rede de Núcleos e Postos de ETP e revisão de fluxos de atenção às vítimas, além da produção de manuais, guias, apoio às reuniões técnicas e realização de oficinas e capacitações;
- (e) Realização de Diagnóstico de Fronteiras com o *International Centre for Migration Policy Development* (ICMPD);
- (f) Curso de Formação sobre Tráfico de Pessoas para Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, promovido pela Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC);
- (g) Capacitação para jornalistas com elaboração de guia e oficina-piloto;
- (h) Feira Nacional de Práticas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Experiências de Políticas Migratórias e Refúgio;
- (i) Estruturação e posterior avaliação do sistema de monitoramento do II PNETP;
- (j) Modelo de Gestão Integrada da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas;
- (k) Criação da Metodologia Integrada de Informação (Estatísticas Criminais) sobre tráfico de pessoas para o Sistema de Segurança Pública e Justiça;
- (l) Produção dos Relatórios Nacionais sobre Tráfico de Pessoas;
- (m) Construção de referenciais para capacitação em ETP: a Matriz Nacional de formação em Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, projetos pedagógicos específicos e Manual de Orientação do Docente;

Nenhum ator entrevistado considerou que as atividades não executadas tiveram grande impacto sobre o projeto. As ações não realizadas foram justificadas da seguinte forma:

1.1.3. Promover a participação social, por meio do estabelecimento de um comitê descentralizado de Conselhos e/ou Comitês: dificuldades para contratar consultor e depois rescisão do contrato por parte da SNJ, UNODC e representante do CONATRAP por considerar o trabalho não satisfatório. No entanto, há uma estratégia dos produtos previstos para esta consultoria serem executados com o apoio do CONATRAP.

1.2.4. Fortalecer o intercâmbio de informações entre órgãos de segurança pública e justiça: não pôde ser realizada em função de mudanças de equipe no Departamento de Polícia Federal (DPF) que impactou na interlocução e desenvolvimento da parceria. Além disso, há que se considerar que o DPF esteve muito envolvido nas atividades da Copa do Mundo e outras ocorrências de grande monta no país;

2.3.3. Produzir informações e campanhas específicas: dificuldades para a contratação de consultoria e, posteriormente, a contratação de uma profissional cujo perfil se mostrou incompatível com o trabalho exigido, não havendo tempo hábil para a execução. Apesar disso, houve iniciativas locais que auxiliaram na regionalização da Campanha Coração Azul, como no caso da Bahia, Rio de Janeiro e Minas Gerais, sendo que estes dois últimos criaram Comitês Sociais da Campanha Coração Azul.

Houve relatos de que os produtos gerados pelo projeto conseguiram chegar até a ponta e beneficiar diretamente os estados/instituições/atores que tiveram acesso a orientações e procedimentos e ainda aos relatórios produzidos.

Alguns dos produtos do projeto foram inovadores e de especial qualidade no tema de ETP. Algumas organizações internacionais como a Organização dos Estados Americanos (OEA) procuraram o Ministério para que compartilhasse sua experiência com outros países. Isso levou à tradução de alguns produtos para o espanhol. A própria Organização das Nações Unidas considerou exitosa a experiência brasileira no enfrentamento ao tráfico de pessoas, especialmente o modelo de gestão integrada, fruto desta cooperação técnica internacional.

Quadro 3. Síntese da análise sobre Efetividade

Pontos fortes	Desafios
✓ Geração de subsídios para o projeto de lei que hoje está em análise na Câmara dos Deputados	✓ Promoção da participação social, por meio do estabelecimento de um comitê descentralizado de Conselhos
✓ Criação do Conselho Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP)	✓ Fortalecimento do intercâmbio de informações entre órgãos de segurança pública e justiça
✓ Adesão do Brasil à campanha do Coração Azul com grande visibilidade no País	✓ Produção de informações e campanhas específicas
✓ Adoção de procedimentos harmonizados pela Rede de Núcleos e Postos de ETP e revisão de fluxos de atenção às vítimas, além da produção de manuais, guias, apoio às reuniões técnicas e realização de oficinas e capacitações	
✓ Realização de Diagnóstico de Fronteiras com o <i>International Centre for Migration Policy Development</i> (ICMPD)	
✓ Curso de Formação sobre Tráfico de Pessoas para Profissionais do Sistema de Justiça e	

Segurança Pública, promovido pela SNJ em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)	
✓ Capacitação para jornalistas com elaboração de guia e oficina-piloto	
✓ Feira Nacional de Práticas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Experiências de Políticas Migratórias e Refúgio	
✓ Estruturação e posterior avaliação do sistema de monitoramento do II PNETP	
✓ Modelo de Gestão Integrada da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	
✓ Criação da Metodologia Integrada de Informação (Estatísticas Criminais) sobre tráfico de pessoas para o Sistema de Segurança Pública e Justiça	
✓ Produção dos Relatórios Nacionais sobre Tráfico de Pessoas	
✓ Construção de referenciais para capacitação em ETP	

Impacto

Neste item, foram investigadas quais contribuições este projeto fez para a SNJ no desenvolvimento e implementação de ações para o ETP, em que medida o projeto agregou valor às atividades regulares e em andamento do governo dentro do previsto no II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, as sinergias entre as ações do projeto e outras iniciativas da SNJ e se o projeto ajudou a dar mais visibilidade para o problema de tráfico de pessoas.

De acordo com as entrevistas, o projeto ajudou a estruturar um espaço nacional de participação para incidir sobre a política e gerar inteligência para ajudar a conformar o que já era um objetivo da Secretaria.

O apoio do projeto na estruturação da Política Nacional de ETP é notório pelo desenho e implementação da gestão integrada, a instituição do CONATRAP e a estruturação do Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do II PNETP. Como apontou um dos entrevistados, a visibilidade do tema e a estruturação da política é resultado de uma soma de

fatores e não apenas do projeto, mas existe um reconhecimento dos atores participantes e que pode ser verificado pela realização das atividades de que o projeto foi bem sucedido em cumprir o seu objetivo.

O Departamento de Justiça possui responsabilidade enquanto líder sobre 35 metas do Plano Nacional, além de ser colaborador em várias outras metas, e a grande maioria, mais de 50% possui a colaboração do Projeto. Os guias, manuais e relatórios que foram consolidados são considerados de excelência e trazem um aporte conceitual. Sem o projeto, seria muito mais difícil executar os produtos previstos no âmbito exclusivo da Administração Pública Federal.

De acordo com a consultoria contratada no âmbito do projeto para o monitoramento e a avaliação do II Plano, o plano vem tendo um alto progresso. Apesar disso, uma preocupação comum tanto da consultoria quanto de outros atores é da limitada quantidade de servidores disponíveis na SNJ envolvida nesta temática face à amplitude da Política e do II PNETP.

Há um reconhecimento de que a parceria da ONU com o MJ ajudou a fazer com que a política de fato tivesse o corpo que tem hoje. Não teria força nos estados, se não tivesse a ação federal e por isso, a parceria com ONU foi importante, pois ajudou na implementação das ações e a elaborar o argumento para convencer os dirigentes sobre a importância do tema. De fato, a presença de organismos internacionais ajuda a trazer peso político para políticas públicas consideradas inovadoras.

Para ajudar a dar visibilidade ao tema, em maio de 2013 foi lançada a Campanha Coração Azul no mesmo momento em que acabava a novela Salve Jorge que teve como mote o Tráfico de Pessoas. A Rede Globo apoiou a iniciativa e Ivete Sangalo foi apontada embaixadora da Campanha. Este movimento gerou destaque na mídia e um conhecimento maior sobre o problema. O lançamento da Campanha contou com a presença do Diretor Executivo do UNODC e Subsecretário Geral da ONU, Yuri Fedotov. Além disso, contribuiu para o aumento de denúncias relacionadas.

A Campanha Coração Azul no Brasil faz parte de um esforço internacional estimulado pela UNODC para sensibilizar as pessoas para o problema do Tráfico de Pessoas. O coração azul representa a tristeza daqueles que são vítimas deste crime. Cidadãos e organizações são encorajados a usar o símbolo do coração azul como forma de adesão à campanha. O slogan da Campanha Brasileira foi 'Liberdade não se compra. Dignidade não se vende. Denuncie o tráfico de pessoas. Disque 100 ou Ligue 180'. No conjunto das ações da campanha, o Palácio da Justiça foi iluminado com a cor azul, assim como o Anexo I para chamar atenção para o problema. A página no *facebook* 'Coração Azul – Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas' lançada pela campanha continua com alimentação permanente.⁶

Outro aspecto digno de destaque e de alto impacto foi a publicização de dados de ETP que se iniciou no âmbito do PRODOC. A construção de qualquer ação efetiva do Estado necessita de dados sobre a realidade para que possam ser construídas estratégias adequadas e medidos os

⁶ A Campanha no Brasil consta do site UNODC e do MJ:

<http://www.unodc.org/blueheart/pt/a-campanha-no-brasil.html>

<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/campanhas/campanhas>

resultados. As pesquisas realizadas no âmbito do PRODOC e publicizadas foram destacadas por todos os atores como um logro fundamental do projeto.

Quadro 4. Síntese da análise sobre Impacto

Pontos fortes	Desafios
✓ Estruturação de espaço nacional de participação e de gestão da Política de ETP e do II PNETP	✓ Limites de estrutura da SNJ e UNODC
✓ Visibilidade dada ao tema no País	
✓ Alto progresso do II PNETP	
✓ Facilitação na execução do II PNETP	
✓ Apoio para a Rede de Postos e Núcleos do Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas	
✓ Publicização de dados sobre ETP	
✓ Visibilidade internacional da experiência Brasileira	

Parcerias e Cooperação

Este item se referiu a parcerias realizadas com Organizações Não-Governamentais (ONGs) trabalhando em ETP, envolvimento de outros órgãos do governo em diferentes níveis (federal, estadual e municipal), e como o projeto implementou, melhorou ou promoveu parcerias com organizações internacionais ou outros atores internacionais que trabalham na temática.

A principal parceria do projeto foi entre a SNJ e o UNODC. A relação histórica foi aprofundada e intensificada com o projeto. O próprio projeto é decorrência de ações anteriores e que tendem a continuar num novo ciclo. A presença constante do UNODC no dia-a-dia do projeto foi um diferencial reconhecido tanto pela SNJ quanto pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC). A parceria entre os dois órgãos é reconhecida mutuamente como de fundamental importância e cria sinergia para o trabalho numa pauta de interesse comum que é o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

A única ressalva a ser feita é quanto ao tamanho das equipes envolvidas e o ajuste entre o volume de trabalho e o quantitativo de pessoas disponível para a execução das atividades. No caso do

UNODC, não há recursos para contratação de um especialista com foco exclusivo no tráfico de pessoas. Uma possível alternativa seria uma contribuição voluntária do governo brasileiro a esta agência com esta finalidade. Mas, apesar dessas limitações financeiras, o UNODC alocou um funcionário dedicado ao acompanhamento cotidiano do projeto. A UNODC vê a necessidade de capacitar os quadros, tanto do UNODC quanto da SNJ na temática do tráfico de seres humanos.

De toda forma, o UNODC realizou contatos especialmente importantes para o projeto e contribuiu com conhecimento técnico, com destaque para o processo da Campanha Coração Azul e o Curso de Formação sobre Tráfico de Pessoas para Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, além do acúmulo técnico em Cartas-Acordo e análise de produtos, entre outros.

Com as organizações não governamentais foram feitas Cartas-Acordo, a exemplo da Repórter Brasil cuja proposta era levantar como a cobertura da imprensa se dá no Brasil na área de Tráfico de Pessoas e ter mecanismos para qualificar a cobertura. Para realizar o guia para jornalistas, a ONG entrevistou especialistas e para disseminação, realizou oficina com profissionais premiados na área de direitos humanos. Na relação com a SNJ, a Repórter Brasil teve trocas constantes e conseguiu alinhar com a SNJ uma visão sobre a abordagem de direitos humanos que a organização não governamental considerou com formato adequado.

A Carta-Acordo assinada com o ICMPD também se mostrou de grande valia para o projeto pelo fato de mobilizar *expertise* para realização da Pesquisa ENAFRON: Diagnóstico sobre Tráfico de Pessoas nas Áreas de Fronteira. A Carta-Acordo ajudou a fortalecer uma relação que já existia e continua após o projeto.

Foi também aberto um edital para trabalhar com projetos de prevenção com seis ONGs. O trabalho com estas entidades enfrentou algumas dificuldades por falta de estrutura destas organizações e traquejo para lidar com a temática. A organização entrevistada demonstrou que o projeto aportou bastante em termos de orientação metodológica e estruturação da atividade, mas também sugeriu que projetos posteriores fossem mais focados em menos atividades e exigissem relatórios que consumissem menos tempo das organizações, normalmente pouco preparadas para cumprir com as demandas formais do governo e organizações internacionais.

O envolvimento de outros órgãos de governo se deu na execução de atividades específicas (e.g. consultoria para monitoramento do plano, atividades de pesquisa, entre outros.). A Agência Brasileira de Cooperação cumpriu papel de supervisão por meio dos relatórios mensais e anuais e de dois encontros da comissão tripartite com um relacionamento considerado satisfatório por todas as partes.

No caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), há uma relação constante entre essa e a SNJ em diferentes ações e em encontros pelo menos mensais (já que a SPM faz parte da Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas). No tocante a este projeto, as participações foram pontuais e relativas a consultorias específicas, como no caso da consultoria de ampliação e internacionalização do Ligue 180. A SPM se beneficiou não apenas da consultoria do Ligue 180, mas também de outras ações, a exemplo do Diagnóstico de Fronteiras elaborado pelo *International Centre for Migration Policy Development* (ICMPD).

Da mesma forma, a relação com a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) é frequente e a SDH reconhece a importância do PRODOC para o fortalecimento da Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Do ponto de vista dos estados, existe uma demanda para aprofundar o trabalho de campo das pesquisas e olhar mais detidamente para as realidades locais, mobilizando a Rede de Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a sociedade civil. O projeto teve a preocupação em olhar para a realidade local (apesar do foco federal), mas os entrevistados reiteraram esta demanda.

Há que se mencionar ainda que uma atividade não foi realizada por falta de retorno da instituição potencialmente parceira que era o Departamento de Polícia Federal (DPF) e outra atividade de natureza artística-cultural deixou de contar com o apoio do Ministério da Cultura, mas por motivos alheios à vontade do projeto que buscou construir estas relações. Há que se notar que a disponibilidade para cooperar era uma das premissas e riscos assinalados na matriz lógica do projeto. Estas mudanças de contexto interno das instituições são naturais na realização de qualquer empreendimento.

Um ponto que se destaca é o envolvimento de instituições parceiras na validação dos produtos das consultorias, ajudando a agregar legitimidade aos documentos e aumentar o seu uso na construção da política.

Quadro 5. Síntese da análise sobre Parcerias

Pontos fortes	Desafios
✓ Contribuição da Repórter Brasil	✓ Participação do Departamento de Polícia Federal no projeto
✓ Carta-acordo com o Centro Internacional para Desenvolvimento de Política de Migração	✓ Participação do Ministério da Cultura no projeto
✓ Assistência próxima da UNODC em todas as atividades do projeto	✓ Ajustes em papeis desempenhados pelas instituições em função das mudanças de equipes
✓ Envolvimento de instituições parceiras na validação dos produtos das consultorias.	
✓ Esforço de capacitação e alinhamento das ONGs envolvidas em atividades de prevenção	

Sustentabilidade

Neste item, foi analisado se os resultados do projeto são sustentáveis, considerando as políticas de Estado como a Política Nacional e o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, como futuros projetos e ações governamentais de ETP podem se beneficiar dos resultados do BRA/X-63, a tendência para as ações de ETP no país e tendências para a atuação da Coordenação de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Existe a percepção de que as estruturas foram criadas e/ou consolidadas e que independente do projeto, muita coisa já foi construída (uma estrutura de gestão integrada, espaços institucionalizados de participação social, um legado de metodologia, planos de capacitação, matrizes pedagógicas, integração entre os ministérios, preocupação com tráfico nos ministérios que compõem o Plano, entre outros), apesar deste tema ainda estar em desenvolvimento. Ademais, a parceria entre a SNJ e UNODC é histórica e possui uma forte tendência à continuidade.

Ainda que no País haja uma tendência a políticas de governo e não de Estado, existe um consenso de que os produtos desenvolvidos no projeto são estruturantes na política, especialmente a consolidação de uma estrutura nacional para a gestão da política, incluindo um espaço nacional de participação social (CONATRAP), e a produção periódica de relatórios de dados sobre a temática.

Conforme relatado pela ABC, diferente de outros ministérios e apesar da equipe ser reduzida, o Ministério da Justiça possui um quadro permanente de funcionários, fazendo com que os servidores absorvam o conhecimento que os projetos trazem. Existem projetos em outras instituições onde os funcionários são temporários e o que se consegue não é absorvido pelas instituições.

Soma-se ao que já foi dito que muitas das ações apoiadas pelo projeto, como no caso dos produtos da parceria com a Repórter Brasil, dos manuais e guias produzidos para Atendimento e Capacitação, do legado dos projetos com as ONGs e do Ligue 180 da SPM, possuem vida própria e continuam depois do projeto, por terem caráter permanente.

O PRODOC enfocou a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e as ações em nível federal, mas também teve impacto em nível estadual. Deste ponto de vista, para minimizar possíveis problemas de continuidade das iniciativas, o tema da transição dos governos e dos desafios para a nova gestão foi debatido na X Reunião Técnica da Rede Núcleos e Postos, que gerou uma Carta da Rede; e na 6ª. Reunião do Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do II Plano Nacional de ETP.

Cabe lembrar para fins de comparação e entendimento internacional que o País constitui uma Federação com três níveis de governo (federal, estadual e municipal) que possuem autonomia para realização de suas políticas públicas, ou seja, a sustentabilidade de uma determinada política deve levar em conta este arranjo federativo. Há que se considerar que alguns Estados e muitas municipalidades apresentam fragilidades para a continuidade de suas políticas em todas as áreas de ação pública.

Quadro 6. Síntese da análise sobre Sustentabilidade

Pontos fortes	Desafios
✓ Construção de arquitetura institucional e de informações	✓ Tamanho da equipe responsável pela continuidade das ações
✓ Continuidade das ações nas instituições parceiras	✓ Continuidade das ações nos Estados e municípios
✓ Histórico da parceria entre UNODC e SNJ	
✓ Formação de rede ligada ao II PNETP	

Direitos Humanos e Gênero

Este item trata de como o projeto abordou gênero e direitos humanos, particularmente em relação a grupos específicos e sua relação com o ETP, se o projeto envolveu grupos específicos e a sociedade no desenho da política pública e ao longo da execução e em que medida as considerações de direitos humanos e gênero foram incluídas no desenho do projeto e na sua implementação.

A abordagem de Direitos Humanos permeou todo o projeto por se tratar de uma iniciativa inserida nesta temática. No tocante ao gênero, o documento do projeto diz que esse se encaixa na estratégia global do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime e na implementação do Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, *Especialmente de Mulheres e Crianças*. Além desta declaração formal, este compromisso foi materializado por atividades específicas associadas às mulheres, especialmente no apoio à Secretaria de Políticas para as Mulheres.

Uma preocupação demonstrada por um dos entrevistados foi quanto à abordagem dada ao tráfico de mulheres. O argumento é de que muitas vezes há confusão entre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual e a migração da mulher para o mercado do sexo. Uma hipótese é de que um recorte de gênero mais explícito no projeto poderia ter permitido uma análise do problema do ponto de vista da vulnerabilidade feminina para melhor definir a abordagem sobre o assunto.

Por outro lado, a SPM, principal órgão interlocutor para questões de gênero dentro do Governo Federal, manifestou que a abordagem voltada à mulher no projeto foi bastante satisfatória. A participação da SPM nas discussões do projeto foram importantes para aprofundar a discussão sobre gênero. No Diagnóstico produzido pela ação com o ICMPD, a SPM colocou que era importante no relato do tráfico, captar se existia histórico de violência familiar das mulheres

afetadas, o que ajudou em promover a reflexão sobre as vulnerabilidades das mulheres que sofrem com o Tráfico de Pessoas.

Quadro 7. Síntese da análise sobre Direitos Humanos e Gênero

Pontos fortes	Desafios
✓ Concepção do projeto feita a partir de uma abordagem de Direitos Humanos e com ações específicas junto à Secretaria de Políticas para as Mulheres	✓ Orientar os atores sobre as nuances da abordagem do governo para o problema do tráfico de mulheres
✓ Participação da SPM em atividades do projeto	
✓ Participação da Secretaria de Direitos Humanos em atividades do projeto	

III. CONCLUSÕES

A análise do projeto permite concluir que o projeto cumpriu o seu objetivo de ‘desenvolver e aprimorar mecanismos de gestão e enfrentamento do tráfico de pessoas, apoiando a Secretaria Nacional de Justiça no fortalecimento da implementação de ações integradas e eficazes.’

O projeto foi a continuidade de uma relação histórica desenvolvida entre a SNJ e o UNODC e voltado para a operacionalização de atividades associadas à Política de ETP e ao II PNETP. Por isso, suas ações foram desenhadas em perfeita consonância com as necessidades da Secretaria, com foco em ações estruturantes e um ordenamento de atividades adequado.

Além disso, do ponto de vista da eficiência do projeto, houve economia de recursos e execução de 89% das atividades previstas executadas diretamente ou por parceiros, gerando produtos de consultoria com alta qualidade e impacto sobre o projeto.

No que diz respeito à efetividade das ações desenvolvidas, destacam-se a geração de subsídios para o projeto de lei que hoje está em análise na Câmara dos Deputados e que dispõe sobre prevenção e punição ao tráfico interno e internacional de pessoas, bem como medidas de proteção às vítimas; a Criação do Conselho Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP); a adesão do Brasil à campanha do Coração Azul com grande visibilidade no País; a adoção de procedimentos harmonizados pela Rede de Núcleos e Postos de ETP e revisão de fluxos de atenção às vítimas com produção de manuais, guias, apoio a reuniões técnicas e realização de oficinas e capacitações; a realização de Diagnóstico de Fronteiras com o *International Centre for Migration Policy Development* (ICMPD); o Curso de Formação sobre Tráfico de Pessoas para Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, promovido pela Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC); a Capacitação para jornalistas com elaboração de guia e oficina-piloto; a Feira Nacional de Práticas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Experiências de Políticas Migratórias e Refúgio; a Estruturação e posterior avaliação do sistema de monitoramento do II PNETP; o Modelo de Gestão Integrada da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas; a Criação da Metodologia Integrada de Informação (Estatísticas Criminais) sobre tráfico de pessoas para o Sistema de Segurança Pública e Justiça; a Produção dos Relatórios Nacionais sobre Tráfico de Pessoas; a Construção de referenciais para capacitação em ETP: a Matriz Nacional de formação em Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, projetos pedagógicos específicos e o Manual de Orientação do Docente.

Do ponto de vista do impacto, houve a estruturação de um modelo de gestão integrada da Política Nacional, criação de um espaço nacional de participação, grande visibilidade dada ao tema, alto progresso na execução do II PNETP, facilitação na execução do II PNETP, apoio para a Rede de Núcleos e Postos de ETP, publicização de dados sobre ETP e visibilidade internacional da experiência brasileira.

No tocante às parcerias, destacou-se a contribuição da Repórter Brasil, a Carta-acordo com o *International Centre for Migration Policy Development* (ICMPD), a assistência próxima do

UNODC em todas as atividades do projeto e o envolvimento de instituições parceiras na validação dos produtos das consultorias.

Sobre a sustentabilidade, vários aspectos permitem aferir que existe uma grande probabilidade de continuidade das ações: a construção de arquitetura institucional e de informações, o relato de continuidade das ações nas instituições parceiras, o histórico da parceria entre UNODC e SNJ e a estruturação mais adequada da Rede de Núcleos e Postos de ETP.

Com relação à abordagem em Direitos Humanos e Gênero, o projeto teve uma concepção feita a partir de uma abordagem de proteção dos direitos das vítimas de tráfico de pessoas e a prevenção de tais crimes e contou com a participação da SPM em atividades que lidavam diretamente com as mulheres.

Alguns possíveis pontos de melhoria para futuros projetos incluem aumento e fortalecimento das equipes envolvidas e aprimoramento do processo de contratação e gestão das consultorias, aspectos estruturantes para a melhoria da gestão de iniciativas semelhantes.

IV. RECOMENDAÇÕES

Diante do que foi exposto nos resultados e conclusões, recomendam-se algumas medidas de modo a melhorar a gestão de futuros projetos de cooperação entre UNODC e SNJ e promover a sustentabilidade das ações de aprimoramento da gestão e enfrentamento do tráfico de pessoas pela SNJ.

- (a) Aumento da equipe: recomenda-se repensar a estrutura da SNJ como foco na gestão da Política Nacional e do II PNETP. As ações são múltiplas e com alto grau de complexidade. O aumento da equipe permitirá consolidar o que já foi conquistado nos três anos de projeto. Da mesma forma, a mesma recomendação é válida para a UNODC que pode agregar ainda mais valor ao projeto por meio de uma equipe dedicada à oferta de *expertise* técnica no tema do tráfico de pessoas. Para tanto, SNJ e UNODC poderiam chegar a entendimentos para fortalecimento da equipe do UNODC. Um possível caminho seria a contribuição voluntária do governo brasileiro para esta finalidade.
- (b) Revisão e aperfeiçoamento de práticas de contratação de consultorias: revisão de práticas relativas à quantidade de produtos e valores pagos a partir de *benchmarking* com outras instituições, para além dos procedimentos e fluxos que já estão estabelecidos, tendo em vista ainda o planejamento para a gestão de muitos processos simultâneos.
- (c) Aumentar o uso de Cartas-Acordo: houve várias experiências bem sucedidas com a instituição de cartas-acordo, especialmente com a Repórter Brasil e ICMPD. A realização de convites viabilizou a parceria com a Repórter Brasil. O tema de ETP é muito específico e a construção de relacionamentos com instituições de pesquisa públicas e privadas pode ser um caminho para a geração de conhecimento sobre o tema na sociedade brasileira e facilitar a gestão de contratos (menos parceiros e com maior volume de atividades).
- (d) Rever sistemática de relatoria do projeto: cada instituição parceira possui uma forma de relatório e que nem sempre é suficiente para atender as demandas das instituições brasileiras. O Sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de Projetos (SIGAP) da Agência Brasileira de Cooperação, por exemplo, não foi suficiente para atender as necessidades de relatoria exigidas pela CGU. Sugere-se que na realização de um novo PRODOC entre as instituições envolvidas, a dinâmica de relatórios seja adequada para atender as necessidades das três instituições, de modo a não duplicar esforços. Sugere-se ainda que os relatórios contemplem e sigam de perto os indicadores definidos e possam comparar os valores de dispêndio previstos e os de fato, executados para cada atividade. Recomenda-se ainda que em qualquer formato de relatório utilizado, seja seguida a mesma numeração e sistemática apresentada no documento do projeto.
- (e) Geração de linha de base para futuros projetos: conforme recomendação já colocada na avaliação de meio-termo, a linha de base é necessária para tornar os processos avaliativos mais rigorosos e aprofundar a análise. Recomenda-se que diante do amadurecimento na

coleta de dados sobre o tema e o acúmulo de experiência, o projeto possa realizar sua linha de base numa futura edição.

Para uma possível continuação deste projeto em outro formato, sugere-se que o UNODC possa contribuir para pensar num sistema informatizado de banco de dados para o tema de ETP no País e a continuação da Campanha Coração Azul que apesar dos poucos recursos, conseguiu mobilizar muitos parceiros. O UNODC está programando ampliar a campanha para outros países da Região em 2015.

Sugere-se ainda o aprofundamento na realização dos treinamentos. A matriz de formação e os projetos pedagógicos já foram construídos, mas para a consolidação da política, o aumento da capacitação de gestores nos três níveis de governo será necessário.

Como ponto de reflexão, sugere-se ao pensar na cooperação entre SNJ e UNODC, focar em estudos e produtos estratégicos em que o UNODC possa trazer o seu diferencial, como no caso da legislação de outros países, metodologia de treinamento e Campanha Coração Azul, entre outros. Em áreas específicas de governo em que técnicos brasileiros são contratados, há que se pensar se não há outras formas de execução de recursos que possam ser mais diretas sem necessariamente passar pela cooperação internacional. Para isso, seria necessário aumentar a equipe e a quantidade de especialistas, conforme sugerido acima.

Sugere-se ainda explorar a parceria com instituições nacionais e internacionais, nas quais instituições como o ICMPD possam dialogar com centros de pesquisa nacionais, de modo a promover a transferência de conhecimento e capacitação numa temática que ainda é muito nova no País. Nota-se que isso já foi em alguma medida contemplado pelo projeto quando da exigência da SNJ/UNODC para que o ICMPD contratasse pesquisadores locais para a realização do Diagnóstico de Fronteiras.

Sugere-se também aprofundar o trabalho junto aos Estados e buscar fomentar o olhar mais específico sobre realidades locais. Por exemplo, o problema de ETP nas fronteiras concerne apenas a alguns estados mais diretamente. Há uma realidade complexa de ETP em estados que não são de fronteira.

Finalmente, o trabalho de coleta de dados foi um ganho importante no projeto e deveria ser aprofundado por meio da padronização de entendimento sobre o que configura o Tráfico de Pessoas para alinhamento da coleta e sistematização de dados.

V. LIÇÕES APRENDIDAS

Este item se ocupou de novos elementos que poderiam ser incorporados em projetos futuros de ETP, em relação à forma de trabalho do governo brasileiro e do UNODC, mecanismos de implementação que poderiam ser usados em iniciativas futuras e melhores práticas que poderiam ser replicadas em futuras iniciativas de ambos os parceiros.

- (a) **Recursos Humanos:** É necessária expertise para dar um tratamento mais técnico ao trabalho de campo com pessoas dedicadas a isso. Há conhecimento disponível no UNODC, mas outras agendas concorrentes. O volume de trabalho não permitiu que os técnicos mais sêniores se envolvessem nos debates mais técnicos do projeto.
- (b) **‘Menos é mais’:** um outro aspecto é focar mais as ações. Houve evolução, mas existe a percepção de que se pode evoluir mais e melhor. Uma estratégia para futuros projetos poderia ser racionalizar as ações, focar em ações de maior incidência e simplificar o número de objetivos e resultados previstos.
- (c) **Produção de Dados e Informações:** várias ações contribuíram para esta finalidade, em especial a Carta-Acordo com o ICMPD que elaborou o Diagnóstico de Fronteiras e as consultorias que criaram uma metodologia integrada de coleta de dados e produziram o primeiro relatório nacional. A produção de dados é uma ação estruturante para a política e que teve repercussão para todos os atores envolvidos, permitindo realizar um diagnóstico mais aproximado da realidade. Este item reforça como o trabalho de diagnóstico é estratégico para dar visibilidade ao problema e gerar possibilidade de monitoramento e avaliação da política.
- (d) **Sinergia entre as instituições envolvidas:** houve aproximação dos órgãos do governo a partir da temática, não só do Grupo Interministerial, mas de outros órgãos de Estado, como por exemplo, o legislativo. Houve várias atividades e fóruns que permitiram o encontro entre os vários atores. Esta sinergia expressa o direcionamento da política pública brasileira no sentido da participação, descentralização e empoderamento de atores locais, reconhecendo a autonomia dos entes federados nos distintos níveis de poder.
- (e) **Gestão de consultorias:** foi um grande aprendizado em termos de criação de sinergia entre diferentes atividades dos projetos e a validação por vários parceiros, dando legitimidade e qualidade ao trabalho.
- (f) **Uso da arte para sensibilizar sobre o tema:** apesar do alcance limitado (em projetos das organizações não governamentais), foram produzidos documentários e exposições artísticas que ajudaram a sensibilizar para o tema e constituíram uma inovação do projeto.
- (g) **Aproveitamento das janelas de oportunidade:** coincidiu o fim da novela que abordava o tema (Salve Jorge) com o lançamento da campanha Coração Azul e em 2014, a Campanha da Fraternidade foi sobre ‘Fraternidade e Tráfico Humano’. Todas estas

oportunidades criaram sinergia para divulgação do tema e foram aproveitadas pelo projeto.

- (h) **Presença do UNODC no dia-a-dia do projeto:** isso foi muito valorizado no projeto, pois normalmente não é a prática usual de projetos de cooperação internacional. Os profissionais do UNODC participavam de reuniões frequentes com a SNJ durante a condução do projeto. Recomenda-se que a presença da UNODC que já foi importante, esteja ainda mais presente do ponto de vista da expertise técnica para que a agência agregue crescente valor a futuras iniciativas com base no seu alcance internacional.

ANEXO I. TÉRMINOS DE REFERENCIA

Terms of Reference of the

Final Independent Project Evaluation

**Support to the National Secretariat of
Justice for improving the implementation
of the National Policy to Fight Human
Trafficking**

BRAX63
Brazil

August 2014



UNITED NATIONS
New York, 2014

TABLE OF CONTENTS

- I. Background and context 33
- II. Disbursement history..... 36
- III. Purpose of the evaluation 36
- IV. Scope of the Evaluation..... 38
- V. Evaluation criteria and key evaluation questions 38
- VI. Evaluation methodology 40
- VII. Timeframe and deliverables 43
- VIII. Evaluation team composition 44
- IX. Management of the evaluation process 45
- X. Payment modalities 46

- Annexes:
 - I. Terms of reference for the evaluator 48
 - II. List of background documents 54
 - III. List of CLP members 54

I. BACKGROUND AND CONTEXT

Project number:	BRAX63
Project title:	Support to the National Secretariat of Justice for improving the implementation of the National Policy to Fight Human Trafficking
Duration:	January 2012 – December 2014 (36 months)
Location:	Brazil
Linkages to Country Programme	n/a
Linkages to Regional Programme	n/a
Linkages to Thematic Programme	UNODC’s Comprehensive Strategy to Combat Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants (2012)
Executing agency:	Ministry of Justice, through the National Secretariat of Justice (SNJ/MJ)
Partner organizations:	DPF – Departamento de Polícia Federal, DPRF – Departamento de Polícia Rodoviária Federal, SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública, SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres, SEDH – Secretaria de Direitos Humanos, MPU – Ministério Público da União, STF – Supremo Tribunal Federal, CNJ – Conselho Nacional de Justiça, STJ – Superior Tribunal de Justiça, ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, ICMPD – International Centre for Migration Policy Development
Total Approved Budget:	USD 3,375,750.00
Donors:	Brazil
Project manager/coordinator:	Nivio Nascimento, Rule of Law Coordinator at UNODC and Fernanda dos Anjos, Director, Department of Justice, Ministry of Justice of Brazil.
Type of evaluation:	Final Independent Project Evaluation
Time period covered by the evaluation:	January 2012 – end of evaluation field mission (tentatively November 2014)
Geographical coverage of the evaluation:	Brazil
Core learning Partners:	National Secretariat of Justice, Ministry of Justice; Brazilian Cooperation Agency (ABC); UNODC – Headquarters, Vienna; UNODC – Liaison and Partnership Office in Brazil; ICMPD and Reporter Brasil (NGO).

Project overview and historical context in which the project is implemented

Project BRAX63 was designed to strengthen the National Secretariat of Justice of the Ministry of Justice, operationalizing initiatives and interventions within its agenda to generate a broader impact under the support of an international agreement related to the Counteracting Human Trafficking thematic area. The project’s objective was to develop and improve mechanisms for managing and

addressing human trafficking, supporting the National Secretariat of Justice in strengthening the implementation of integrated and effective actions.

The project was conceived within the launching, by the Brazilian government, of the II National Plan to Counter Human Trafficking (II Plan), in 2012. The government's objective was to have an international cooperation project which could support the implementation of this new public policy, especially with the experience undertaken in another TIP project which UNODC and the SNJ previously had (BRAS25, which was completed in 2010).

From its onset, the project covered actions taking place in Brazil's territory, particularly within the scope of the federal government (in Brasilia), but also taking part in activities throughout the country. As a result of this project, research was carried out on human trafficking in Brazil's land borders. Moreover, Non-Governmental Organizations received funding in four different states in order to implement TIP (trafficking in persons) prevention.

The main activities of BRAX63 were consultancies, the objectives of which were to provide inputs for the implementation of prevention and countering of human trafficking activities in Brazil. These activities can be found in detail in the Project Document (PRODOC), which is one of the desk review documents and referred to in Annex II. Among these activities are the structuring of a nation-wide counter-TIP management system, with the participation of the civil society, training on the subject of human trafficking for public officials, systematization of care systems for victims, the Blue Heart Campaign and collection of data on the issue of TIP. The project also engaged with NGOs to promote training activities and prevention of TIP, as well as conduct the research in border areas.

The project's duration is of 36 months, with the closure taking place on December 2014, planned to coincide with current government's tenure. Although the initial budget was of USD 3,375,750.00, the project will be completed with the use of less financial resources than planned, as the engagement of consultants was optimized. This optimization took place in the form of multiple activities being executed more efficiently by one single consultancy, for example. Section 2, below, provides an updated disbursement history and financial status of the project.

A mid-term evaluation took place in 2013, the report of which is included in the desk review documents. The main findings of the evaluation were related, firstly, to delays incurred with in the project's execution. These delays were resolved in the later part of 2013 and early 2014. Moreover, there was a focus on the low execution rate, which was already explained as an efficient approach to the project's organization of activities and consultancies. This final evaluation will assess the project's overall implementation, which will be further detailed in Sections 3 and 4, below.

The project's outcomes, as per the Project Document, are as follows:

- Social and federative networking structured to handle the Human Trafficking.
- National Council or Committee established and in operation.
- Information Observatory on human trafficking designed and in operation.
- Information Array on human trafficking designed.
- Pedagogical projects designed and replication array of courses developed.
- Architecture of information and data collection system improved.
- Research and studies conducted.
- Network of care, reintegration and victims protection mapped.
- Knowledge and Good Practices Fair in counteracting human trafficking held.
- Mechanisms for access to justice duly surveyed.
- Blue Heart campaign duly held and surveyed.
- Artistic-cultural projects to raise awareness about the issue executed.
- Actions to prevent the human trafficking undertaken.

- National indicators developed and validated.
- Project evaluated and monitored.

Justification of the project and main experiences / challenges during implementation

On the other hand, in view of the landmark of the 2nd anniversary of launching of the first Brazilian National Plan to Counteract Human Trafficking, a series of events was held by the National Secretariat of Justice to examine the actions taken and achievement of the objectives provided for therein. Through consultations made to several government agencies that participate in the combat of human trafficking, with UNODC participation, as well as various sectors of the civil society organizations that carry out activities to deal with this type of crime, the reorientation of the National Policy to Combat Human Trafficking became necessary.

Thus, considering the expertise of the international organization, the extensive work on the same subject in different parts of the world and in Brazil within BRAX63's predecessor (project BRAS25), the desired reorientation and subsequent launching of the II National Plan to Counter Human Trafficking, as well as the need to develop actions to further implement the II Plan, the National Secretariat of Justice decided to carry out this international technical cooperation project, in cooperation with UNODC.

The main counterparts – UNODC and the SNJ – developed a working mechanism which established consultations for the actions to be undertaken within the project. Active participation of both institutions in the project's decisions – hiring of consultants, engaging of NGOs and establishment of work plans – occurred throughout the implementation period.

The main challenges for the implementation of BRAX63 were threefold. Firstly, the hiring of consultants produced unsatisfactory results and delays in some instances. The rules for engagement of consultants under the Brazilian legislation are strict and this also meant that considerable time is given to the bureaucratic process of hiring them. A second source of challenge was the change occurred in the implementation teams within both the SNJ and UNODC. Thirdly, budget cuts within the Federal Government posed a threat to the project's implementation, as was discussed in the mid-term evaluation, although the project will be completed with the use of less financial resources.

Project documents and revisions of the original project document

The project document, finalized in 2011, is part of the desk review documents, found on Annex II. No revisions have been submitted, requested or approved at this stage of project implementation.

UNODC strategy context, including the project's main objectives and outcomes and project's contribution to UNODC country, regional or thematic programme

The project is linked to the following subprogramme and outcomes:

Subprogramme 1: Countering transnational organized crime and illicit trafficking, including drug trafficking

1. (b) Member States are equipped to take effective action against transnational organized crime, including: drug trafficking; money laundering; trafficking in persons; smuggling of migrants; illicit manufacturing and trafficking of firearms; and emerging policy issues as mentioned in General Assembly resolution 64/179

There is no country programme for Brazil, nor a regional programme where this project might be inserted to. However, a thematic programme issued after the project's approval (Thematic Programme on Corruption) has certain strategic elements which can apply to this project document. The UNODC Strategy for 2012-2015 also has certain elements which can apply:

1.2. Improved national capacity for the enactment of domestic legislation in line with the international drug control conventions and the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto;

1.3. Improved capacity of national criminal justice systems to implement the provisions of the international drug control conventions and the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto;

1.4. Enhanced capacity for international, regional and sub-regional cooperation against transnational organized crime, illicit trafficking and illicit drug trafficking;

1.6. Enhanced knowledge of the barriers to, and good practices on, the implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, including the creation of a review mechanism;

II. DISBURSEMENT HISTORY

	Overall Budget	Total Approved Budget	Expenditure	Expenditure in %
2012	3.375.750,00	1.583.540,00	436.654,00	12,94%
2013	3.375.750,00	1.583.540,00	220.200,00	6,52%
2014 (up to July)	3.375.750,00	1.583.540,00	307.014,25	9,09%

All figures are in U.S. Dollars.

III. PURPOSE OF THE EVALUATION

Reasons behind the evaluation taking place

This final Independent Project Evaluation is set forth in the project document for project BRAX63. Moreover, given the project's duration (36 months – January 2012 – December 2014) and budget (USD 3.375.750,00), according to the evaluation norms and standards of the United Nations Evaluation Group (UNEG) and the United Nations on Drugs and Crime (UNODC), as well as the guidelines of the Independent Evaluation Unit (IEU) it is recommended that evaluations take place at the middle stage of implementation (as was already the case in this project through a mid-term evaluation in 2013) and at the end, in 2014, in its final stage. A presentation to ABC of the evaluation findings of the final evaluation is planned to take place at tri-partite meetings in December 2014. It is also important as an assessment of implementing partners' working arrangements thus far, which may impact future projects and actions between the parties.

Assumed accomplishment of the evaluation

One of the expected accomplishments of this evaluation is to provide valuable information on the lessons that can be learned from current implementation of the recommendations of the mid-term evaluation, as well as to provide accountability information to the donor (the Brazilian government). It will also seek to determine whether the activities and design of the project document were in line with the needs of the donor, providing further gain for future projects.

The fact that it is being conducted at this stage will also be important for assisting project management to take key decisions on future partnerships and the continuation of actions to counter human trafficking between UNODC and the Brazilian government.

The mid-term evaluation was conducted in September-October, 2013. It concluded that, after 18 months of implementation, it is possible to determine that the Project presented a suitable design regarding proposed: resource allocation; logical framework; orientation to development outcomes; cooperation management structure; fund management; and cooperation between partners. There was no need to revise the logical framework; resources are well-suited to studies, seminars and consultations conducted; the proposed arrangement for fund management by UNODC and NSJ has proven to be effective; and the proposed coordination structure has proven effective for implementation of the cooperation. Furthermore, it noted that Project implementation and management have been performed with medium to high efficiency, achieving a coordination structure that was suitable for implementing the cooperation, with strong institutional support from NSJ. It also provided some reservations with regard to the Brazilian Government's current budget deficit and curtailment of public spending, which affected the project's execution. Contingency of funds affected the federal administration for the year 2014, a process which has started in the second half of 2013.

The main evaluation users

The main evaluation users are the Brazilian government (through the National Secretariat of Justice and the Brazilian Cooperation Agency – ABC, of the Ministry of External

Relations), as well as UNODC (be it Headquarters or the Liaison and Partnership Office in Brazil). NGO Reporter Brasil and ICMPD are also considered as stakeholders for the purpose of the evaluation.

IV. SCOPE OF THE EVALUATION

The unit of analysis to be covered by the evaluation

This evaluation will focus on one project as a whole, including implementation of actions by the government (National Secretariat of Justice), external parties (7 NGOs and ICMPD), as well as the involvement of UNODC (LPOBRA and HQ) in its execution, thematic and operational support. Furthermore, the evaluation will respond to the evaluation questions reviewing the incorporation of recommendations of the mid-term evaluation.

The time period to be covered by the evaluation

The time period covered, as stated above, is the full implementation period of the project (from January 2012 until after the field mission, tentatively November 2014).

The geographical coverage of the evaluation

Although the project's geographical coverage is the country of Brazil, the actions have been focused in Brasilia, the capital.

V. EVALUATION CRITERIA AND KEY EVALUATION QUESTIONS

The evaluation will be conducted based on the following DAC criteria: relevance, efficiency, effectiveness, impact, sustainability, as well as partnerships and cooperation, gender and human rights and lesson learned, and, will respond to the following below questions, however, provided as indicative only, and required to be further refined by the Evaluation Team.

It is expected for the evaluator to produce objective, incisive and well-structured products. Hence, the following questions are indicated in order to guide the evaluator to efficiently track his/her analysis and key findings. Additionally, the use of tables, graphs and figures are strongly recommended. This evaluation should also take into consideration, **to what extent the recommendations of the mid-term evaluation were incorporated**. Therefore, the below questions should be responded to by also referring to recommendations in the previous evaluation.

<i>Relevance</i>
1. How relevant is the project to the target groups' needs and priorities – mainly, the National Secretariat of Justice – on contributing to their institutional responsibilities?

2. How appropriate is the project's design, considering the needs and limitations of the National Secretariat of Justice, UNODC and the context of the II National Plan to Counter Human Trafficking?
3. To what extent were the recommendations from the mid-term evaluation (if any) implemented?
<i>Efficiency</i>
1. To what extent were the resources and inputs converted to outputs in a timely and cost-effective manner (including products by consultants, NGOs and other partners of project BRAX63)?
2. What conclusions can be drawn from the difference in financial implementation and programmatic, work plan implementation?
3. To what extent were the recommendations from the mid-term evaluation (if any) implemented?
<i>Effectiveness</i>
1. Have the project's outcomes and outputs been, in fact, successfully implemented and reached within the project's duration of 36 months? How did the unexecuted activities impact the project?
2. Were the outcomes and outputs in line for being delivered within the framework of the II National Plan to Counter Human Trafficking?
3. To what extent were the recommendations from the mid-term evaluation (if any) implemented?
<i>Impact</i>
1. What contributions has this project made to the SNJ in the development and implementation of counter TIP actions?
2. To what extent did the project add to the government's on-going and regular initiatives within the framework of the II National Plan to Counter Human Trafficking?
3. To what extent were the recommendations from the mid-term evaluation (if any) implemented?
<i>Sustainability</i>
1. How likely are the project's results to become sustainable, considering State policies such as the National Policy and II National Plan to Counter Human Trafficking?
2. How can future projects and governmental actions on TIP benefit from BRAX63's outcomes and results?
3. To what extent were the recommendations from the mid-term evaluation (if any) implemented?
<i>Partnerships and cooperation</i>
1. To what extent have partnerships been sought and established with NGOs working on TIP?
2. How did the project implement, improve or promote partnerships with other governmental institutions, international organizations or other international actors which work on TIP?
3. To what extent were the recommendations from the mid-term evaluation (if any) implemented?
<i>Human rights and gender</i>
1. How did the project address gender and human rights, particularly concerning specific population groups and their relationship to TIP?
2. In what ways did the project involve specific population groups and the civil society into the public policy design and participation process?
3. To what extent were human rights and gender consideration included in the project design as well as project implementation?
4. To what extent were the recommendations from the mid-term evaluation (if any) implemented?
<i>Lessons learned and best practices</i>

1. What new elements can be incorporated into future projects on TIP, regarding the implementation, thematic and operational frameworks of the Brazilian government and UNODC?
2. What schemes and implementation mechanisms can be used from this project in future initiatives?
3. What best practices from this project could be replicated in future UNODC initiatives?

VI. EVALUATION METHODOLOGY

The methods used to collect and analyse data

When conducting the evaluation, the evaluator needs to take into account relevant international standards, including the UNODC Independent Evaluation Unit (IEU) Evaluation Policy and Guidelines⁷ and the United Nations Evaluation Group (UNEG) Norms and Standards.

A qualitative model is recommended in order to cover all important aspects of the project and shall be included in a detailed evaluation methodology and work plan to be provided (Inception Report) and discussed with UNODC and SNJ. The final draft of the Inception Report needs to be submitted to IEU for review and clearance in the application of Independent Project Evaluation in ProFi before beginning the field mission.

Analysis of the collected information will be used for a determination of the project's effectiveness by applying the principles of the qualitative models. All evaluation findings need to be triangulated through various sources and methods in order to ensure their credibility and reliability.

The evaluation uses a participatory approach through the active participation of the evaluation stakeholders, in particular the Core Learning Partners (CLP), in the evaluation process. These should share responsibilities for the evaluation planning, implementation and reporting, this means involving stakeholders in reviewing the TOR and the evaluation questions, collecting the data and reviewing the draft evaluation report.

The present ToR provide basic information as regards to the methodology, however this should not be regarded as exhaustive. It is rather meant to guide the evaluators in elaborating an effective, efficient, and appropriate evaluation methodology that should be proposed, explained and justified in an Inception Report.

It is anticipated that the following methods will be used by the evaluation consultant:

- Preliminary meeting with project managers/coordinators in order to align expectations and working arrangements;
- Preparation of questionnaires that will be answered with information provided by all key stakeholders;

⁷ All normative tools, guidelines and templates for the evaluation process can be found on the IEU-website: <http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/normative-tools.html>

- On-going email and phone communication with stakeholders as required, including with respect to confirming all field work arrangements, meetings etc.;
- Desk review of all background documents (Annex II) as well as a review and assessment of existing methodologies on the field of public policy analysis and other methodologies that can be applied to the specificities of the project;
- Preparation of an inception report, which includes a detailed statement of refined evaluation questions, proposed evaluation methods and design matrix, questionnaire and preliminary findings based on the desk review. The evaluation criteria, indicators, sources of information and methods of data collection must be specified in the Inception Report. The evaluation methodology must conform to the UNODC evaluation norms and standards based on the United Nations Evaluation Group (UNEG) Norms and Standards. The Evaluator must present the detailed design matrix and evaluation instruments to the Brazilian government and UNODC LPOBRA. The inception report is to be submitted through the application on Independent Project Evaluation in ProFi and be cleared by IEU before it is shared with stakeholders and before any field mission takes place;
- Field mission to Brasilia, Brazil: face to face interviews using structured or semi-structured questionnaires with key informants/service providers and key project stakeholders, both individually and (as appropriate) in small groups. If necessary, conduct focus group discussions with regional beneficiaries. This will include an initial meeting with LPOBRA staff;
- Interviews with key stakeholders (face-to face or by telephone): donor (Brazilian Government), UNODC HQ (telephone), implementing partners, and senior officials from the Administrations/Governments and clients of the services;
- Presentation of preliminary evaluation findings at a debriefing at LPOBRA;
- Final reflection on and analysis of all available information, preparation of the draft evaluation report and submission to UNODC/IEU for clearance before it is shared with stakeholders including the CLPs. The evaluation report is to be prepared in line with the IEU evaluation norms, tools, guidelines and templates (to be found on the IEU-Website: <http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/independent-project-evaluations-step-by-step.html> and be submitted through the application on Independent Project Evaluation in ProFi;
- Preparation of the final evaluation report, following feedback from UNODC/IEU, LPOBRA and the Brazilian government, including compilation of comments received on draft evaluation report. The final evaluation report is provided to the project coordinator for final review for factual errors or omissions and quality assessment. The final evaluation report is submitted through the application on Independent Project Evaluation in ProFi;
- IEU clears the final report and publishes it on the IEU website.
- Presentation (on site or through videoconferencing) of the final findings and evaluation recommendations to relevant stakeholders after clearance by IEU, through a power point presentation.

Following acceptance of the final evaluation report, the Project Manager will then be responsible for disseminating the results of the evaluation to key stakeholders, as well as following up the implementation of the evaluation recommendations.

The sources of data

1. Desk Review

The evaluator will perform a desk review of existing documentation (please see the preliminary list of documents to be consulted in Annex II).

Primary sources of data include, among others:

- Qualitative methods: Structured and semi-structured interviews with key stakeholders, key informants or representatives of different interested entities (face-to-face, by telephone or by webcam)

Quantitative methods: questionnaire.

Secondary sources for the desk review will include, among others, but not limited to:

- The project document
- Annual and Semi-Annual Progress Reports (2012 – January 2013)
- Minutes of Tripartite Meetings
- Mid-term Evaluation Report
- Baselines
- Reports developed under the Project and other supplementary documents
- Strategic Documentation

2. Phone interviews / face to face consultations

The evaluator will conduct phone interviews / face-to-face consultations with identified individuals from the following groups of stakeholders:

- UNODC staff at HQ (Vienna, Austria) and in the field
- The National Secretariat of Justice, including the Department of Justice
- The Brazilian Cooperation Agency (ABC)
- Relevant international organizations in close working relations – ICMPD
- Civil society stakeholders: Reporter Brasil

3. Questionnaire

A questionnaire will be developed and used in order to help collect the views of some stakeholders (e.g. from within UNODC, donor agencies and government partner agencies) when it might not be possible to directly interview/consult through face-to-face meetings. The questionnaire will be clear and concise, and appropriately targeted.

4. Field mission

Out of the countries receiving UNODC's assistance through the modality of the Project, the evaluator will undertake a field mission to Brasilia, Brazil.

VII. TIMEFRAME AND DELIVERABLES

Timeframe for the evaluation

The evaluation will be undertaken over, roughly a ten-week period, starting with the desk review of project documents and preparation of the questionnaires on **15 September 2014** (tentative date), until the production and submission and clearance, by IEU, of the final evaluation report not later than **10 December, 2014.**

Timeframe for the field mission

A field mission to Brasilia, Brazil, with the duration of **one week**, will take place for interviews and meetings with the CLP, members of the Brazilian government and other actors which may be deemed necessary. They must be clearly defined in the Inception Report, which will be reviewed by the Brazilian Government, UNODC-LPOBRA and cleared by IEU. No mission is expected to Vienna, considering that the project has limited funds and any necessary contact must be made through telephone or Skype with UNODC Headquarters.

Airfares and DSA will be paid in advance to the evaluator in accordance to the Brazilian legislation. Boarding passes and a mission report must be presented after the mission.

Expected deliverables and time frame

The evaluator will have the overall responsibility for the quality and timely submission of all deliverables, as specified below:

- a. A detailed Inception Report with: the refined work plan, methodology and evaluation tools, as well as questionnaire. The Inception Report must be presented in Portuguese and in English. The Inception report is to be submitted through the application of Independent Project Evaluation in ProFi and be cleared by IEU before any field mission takes place.
- b. A draft Evaluation Report with findings, lessons learned, and recommendations and in line with UNODC evaluation policy and guidelines.⁸ The Evaluation Report must be presented in Portuguese and in English.
 - The evaluation report must contain the required information, as per UNODC/UNEG guidelines, and must be drafted in accessible, straight-forward language. The evaluator is strongly encouraged to make use of tables, graphs and figures as aides to the narrative text. The draft evaluation report is to be submitted through the application of Independent Project Evaluation in ProFi and be cleared by IEU.

⁸ All UNODC evaluation guidelines, templates and tools can be found on the IEU-website:
<http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/independent-project-evaluations-step-by-step.html>

- c. A final evaluation report, which must also be presented in Portuguese and in English. The final evaluation report is to be submitted through the application of Independent Project Evaluation in ProFi and be cleared by IEU.
- d. Presentation of final evaluation findings and recommendations to CLP and other key stakeholders.

The evaluation consultant will work in a ten-week, broken down roughly as follows (**the tentative dates may vary according to the recruitment process' conclusion**):

<i>Duties</i>	<i>Timeframe</i>	<i>Location</i>	<i>Results</i>
Desk review Inception report to be cleared by IEU before field mission can take place.	20 days	Home base	List of evaluation questions; Evaluation tools; Inception report
Evaluation mission: briefing, interviews and presentation of preliminary findings	10 days	Brasilia/Brazil	Presentation of preliminary findings
Drafting of the evaluation report; submission to IEU for review and clearance before being reviewed by stakeholders for comments; incorporation of comments	30 days	Home base	Draft evaluation report
Finalization of report incl. management response to be cleared by IEU	30 days	Home base	Final evaluation report; presentation of final evaluation findings and recommendations

This tentative schedule may also vary according to the response times of relevant stakeholders with regard to comments and availability for interviews. Therefore, the tentative timeframe may increase, which is to be determined by the ability of CLP to meet with the evaluator, respond questionnaires and comment on the reports.

VIII. EVALUATION TEAM COMPOSITION

Number of evaluators needed

For this project evaluation, the team must include:

1. One (1) National Evaluator with extensive experience in and knowledge of qualitative evaluation. He / She shall be, preferably (but not necessarily) familiar with trafficking in persons, national legislation international legal instruments on the subject. Work experience with the United Nations is desirable (please refer to Annex I for details on the desired profile);

The entire process will be conducted in Portuguese. The number of stakeholders, disbursement history and the concentration of processes in Brasilia, Brazil, do not justify for the use of more than one individual for this evaluation.

The role of the evaluator

The evaluator will have the following responsibilities:

- Carry out the desk review;
- develop the inception report, including sample size and sampling technique;
- draft and finalize the inception report and evaluation methodology, incorporating relevant comments, as well as a questionnaire, in line with the guidelines and template on the IEU website <http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/evaluation-step-by-step.html> – the inception report must be submitted in Portuguese and in English and be cleared by IEU before any field mission can take place;
- lead and coordinate the evaluation process;
- implement quantitative tools and analyse data;
- triangulate data and test rival explanations;
- ensure that all aspects of the terms of reference are fulfilled;
- draft an evaluation report, in Portuguese and in English, in line with UNODC evaluation policy and the guidelines and template on the IEU website <http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/evaluation-step-by-step.html>, to be cleared by IEU;
- finalize the evaluation report (in Portuguese and in English) on the basis of comments received, to be cleared by IEU;
- include a management response in the final report; and
- present the final evaluation findings and recommendations to stakeholders.

More details will be provided in the Terms of reference for evaluator in Annex I.

Conflict of interest

The evaluator not act as representative of any party and should use his/her independent judgment. The evaluator must not have been involved in the design and/or implementation, supervision and coordination of and/or have benefited from the project under evaluation. The evaluator will be and remain throughout the process independent and impartial.

Reference to terms of reference detailing qualifications and responsibilities

The consultant is contracted by UNODC. The qualifications and responsibilities for the evaluator are specified in the respective terms of reference attached to these Terms of Reference (Annex I).

IX. MANAGEMENT OF THE EVALUATION PROCESS

The independent evaluation will be carried out following the Office's evaluation policy, as well as UNODC evaluation norms and standards in line with UNEG Norms and Standards. The evaluation team will work closely with the UNODC Liaison and Partnership Office in Brazil.

Roles and responsibilities of the Project Coordinator

The project coordinator is responsible for managing the evaluation, drafting and finalizing the ToR, selecting Core Learning Partners and informing them of their role, recruiting evaluators according to the UNODC/IEU Evaluation Handbook and evaluation guidelines, providing desk review materials to the evaluation team, reviewing the inception report as well as the evaluation methodology, liaising with the Core Learning Partners, reviewing the draft report, assessing the quality of the final report by using the Quality Checklist for Evaluation Reports, as well as developing an implementation plan for the evaluation recommendations and follow up on the implementation of evaluation recommendations.

Roles and responsibilities of the evaluation stakeholders

Members of the Core Learning Partnership (CLP) are selected by the project managers. They are selected from the key stakeholder groups, including UNODC management, mentors, beneficiaries, partner organizations and donor Member States. The CLPs are asked to comment on key steps of the evaluation, agree on implementation of recommendations and act as facilitators with respect to the dissemination and application of the results and other follow-up action. A list of CLP members can be found on Annex III.

Roles and responsibilities of the Independent Evaluation Unit

The Independent Evaluation Unit (IEU) provides norms, tools and templates for the different stages of the evaluation process. IEU also advises on evaluation matters and is involved in the process described in the Roles and Responsibilities table for Independent Project Evaluations (to find on the IEU website, <http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/index.html>) and as described in the workflow of the Independent Project Evaluation Application in ProFi. IEU is also responsible for the final clearance of the deliverables, after review by the Brazilian government and UNODC LPOBRA.

Logistical support responsibilities

The project coordinator will be in charge of providing logistical support to the evaluation team including arranging the field missions of the evaluator. For the field missions, the evaluator liaises with UNODC LPOBRA and mentors as appropriate. LPOBRA will be responsible for arranging airfares and DSA for the evaluator, in conformity with Brazilian legislation. However, transportation within Brasilia will be in charge of the evaluator.

X. PAYMENT MODALITIES

The consultant will be issued a consultancy contract and paid in accordance with UNODC rules and regulations. The contract is a legally binding document in which the consultant agrees to complete the deliverables by the set deadlines. Payment is correlated to deliverables and three instalments are typically foreseen (25%, 25% and 50% of total fees):

- The first payment (25 per cent of the consultancy fee) upon receipt of the Inception Report;
- the second payment (25 per cent of the consultancy fee) upon receipt of the Draft Evaluation Report;
- The third and final payment (50 per cent of the consultancy fee, i.e. the remainder of the fee) only after completion of the respective tasks, receipt of the final report and clearance by the Brazilian government and UNODC, as well as presentation of final evaluation findings and recommendations.

Airfares and DSA will be paid in advance to the evaluator in accordance to the Brazilian legislation. Boarding passes and a mission report must be presented after the mission.

ANNEX I. TERMS OF REFERENCE FOR THE EVALUATOR

Independent Project Evaluation of UNODC project BRAX63

Terms of Reference for the National Evaluation Consultant

Post title:	National evaluation consultant
Estimated duration:	3 months
Starting date required:	15/09/14
Duty station:	Home based; mission to Brasilia/Brazil

1. Background of the assignment:

Project BRAX63 was designed to strengthen the National Secretariat of Justice of the Ministry of Justice, operationalizing initiatives and interventions within its agenda to generate a broader impact under the support of an international agreement related to the Counteracting Human Trafficking thematic area. The project's objective was to develop and improve mechanisms for managing and addressing human trafficking, supporting the National Secretariat of Justice in strengthening the implementation of integrated and effective actions.

The project was conceived within the launching, by the Brazilian government, of the II National Plan to Counter Human Trafficking (II Plan), in 2012. The government's objective was to have an international cooperation project which could support the implementation of this new public policy, especially with the experience undertaken in another TIP project which UNODC and the SNJ previously had (BRAS25, which was completed in 2010).

From its onset, the project covered actions taking place in Brazil's territory, particularly within the scope of the federal government (in Brasilia), but also taking part in activities throughout the country. As a result of this project, research was carried out on human trafficking in Brazil's land borders. Moreover, Non-Governmental Organizations received funding in four different states in order to implement TIP (trafficking in persons) prevention.

The main activities of BRAX63 were consultancies, the objectives of which were to provide inputs for the implementation of prevention and countering of human trafficking activities in Brazil. These activities can be found in detail in the Project Document (PRODOC), which is one of the desk review documents and referred to in Annex II. Among these activities are the structuring of a nationwide counter-TIP management system, with the participation of the civil society, training on the subject of human trafficking for public officials, systematization of care systems for victims, the Blue Heart Campaign and collection of data on the issue of TIP. The project also engaged with NGOs to promote training activities and prevention of TIP, as well as conduct the research in border areas.

The project's duration is of 36 months, with the closure taking place on December 2014. Although the initial budget was of USD 3,375,750.00, the project will be completed with the use of less financial resources than planned, as the engagement of consultants was optimized. This optimization

took place in the form of multiple activities being executed more efficiently by one single consultancy, for example. Section 2, below, provides an updated disbursement history and financial status of the project.

A mid-term evaluation took place in 2013, the report of which is included in the desk review documents. The main findings of the evaluation were related, firstly, to delays incurred with in the project's execution. These delays were resolved in the later part of 2013 and early 2014. Moreover, there was a focus on the low execution rate, which was already explained as an efficient approach to the project's organization of activities and consultancies. This final evaluation will assess the project's overall implementation, which will be further detailed in Sections 3 and 4, below.

2. Purpose of the assignment:

The purpose is to conduct a final Independent Project Evaluation. It will focus on one project as a whole, including implementation of actions by the government (National Secretariat of Justice), external parties (7 NGOs and ICMPD), as well as the involvement of UNODC (LPOBRA) in its execution, thematic and operational support. Furthermore, this evaluation will review the implementation of recommendations from the mid-term evaluation.

This final Independent Project Evaluation is set forth in the project document for project BRAX63. Moreover, given the project's duration (36 months – January 2012 – December 2014) and budget (USD 3.375.750,00), according to the evaluation norms and standards of the United Nations Evaluation Group (UNEG) and the United Nations on Drugs and Crime (UNODC), as well as the guidelines of the Independent Evaluation Unit (IEU) it is recommended that evaluations take place at the middle stage of implementation (as was already the case in this project) and at the end, in its final stage. It is also important as an assessment of implementing partners' working arrangements thus far, which may impact future projects and actions between the parties.

One of the expected accomplishments of this evaluation is to provide valuable information on the lessons that can be learned from current implementation, as well as to provide accountability information to the donor (the Brazilian government). It will also seek to determine whether the activities and design of the project document were in line with the needs of the donor, providing further gain for future projects.

The fact that it is being conducted at this stage will also be important for assisting project management to take key decisions on future partnerships and the continuation of actions to counter human trafficking between UNODC and the Brazilian government.

3. Specific tasks to be performed by the evaluation consultant:

On the basis of the Evaluation Terms of Reference, key responsibilities of the Team Leader include (i) development of the evaluation design with detailed methods, tools and techniques, (ii) leading the evaluation process, (iii) ensuring adherence to the UNEG Norms and Standards, UNODC Evaluation Guidelines and Templates, and the evaluation ToR, and (iv) ensuring overall coherence of the report writing, (v) ensuring that all deliverables are submitted in line with UNODC evaluation policy, handbook, guidelines and templates.

4. Expected tangible and measurable output(s):

The evaluator will be responsible for the quality and timely submission of his/her specific deliverables, as specified below. All products should be well written, inclusive and have a clear analysis process.

The evaluator will have the overall responsibility for the quality and timely submission of all deliverables, as specified below. All products should be well written, inclusive and have a clear analysis process.

- Draft inception report (in Portuguese and English), containing a refined work plan, methodology and evaluation tools; in line with UNODC evaluation guidelines and templates.
- Presentation of preliminary evaluation findings and recommendations to internal and external key stakeholders (if applicable).
- Draft evaluation report (in Portuguese and English) in line with UNODC evaluation policy, handbook, guidelines and templates.
- Revised draft report (in Portuguese and English) based on comments received from the various consultative processes (IEU, internal and external).
- Final evaluation report (in Portuguese and English), in line with UNODC evaluation policy, handbook, guidelines and templates
- Final PowerPoint presentation to stakeholders.

5. Dates and details as to how the work must be delivered:

The consultant will be hired full time for ten weeks (home-based and field missions).

On the basis of the Evaluation Terms of Reference, s/he will carry out the following deliverables and tasks. A time-bound calendar will be proposed when the contract will be signed.

<i>Duties</i>	<i>Timeframe</i>	<i>Location</i>	<i>Results</i>
Desk review Inception report to be cleared by IEU before field mission can take place.	20 days	Home base	List of evaluation questions; Evaluation tools; Inception report
Evaluation mission: briefing, interviews and presentation of preliminary findings	10 days	Brasilia/Brazil	Presentation of preliminary findings
Drafting of the evaluation report; submission to IEU for review and clearance before being reviewed by stakeholders for comments; incorporation of comments	30 days	Home base	Draft evaluation report
Finalization of report incl. management response to be cleared by IEU	30 days	Home base	Final evaluation report; presentation of final evaluation findings and recommendations

6. Indicators to evaluate the consultant's performance:

Timely and satisfactory delivery of the above mentioned outputs as assessed by the Brazilian government, UNODC LPOBRA and IEU (in line with UNODC evaluation policy, handbook, guidelines and templates as well as UNEG Standards and Norms).

7. Qualifications/expertise sought (required educational background, years of relevant work experience, other special skills or knowledge required):

The following are requirements for the position:

1. Advanced university degree (Master’s degree or equivalent) in social sciences, economics or related field, with specialized training in evaluation;
 - further training in various evaluation methodologies and techniques, including multiple stakeholders;
 - academic qualifications or experience in the subject of the evaluation (trafficking in persons) is an asset;
 - understanding of migration and human rights considerations is an asset;
2. 6 years of progressive experience in evaluation design and implementation (qualitative and quantitative models);
 - experience in policy planning and policy analysis ;
3. Excellent communication and drafting skills;
4. Fluency in oral and written Portuguese and English is required. The consultant must have excellent spoken and written English and Portuguese.

The consultant should demonstrate:

- extensive knowledge of, and experience in applying, qualitative and quantitative evaluation methods;
- a strong record in designing and leading evaluations;
- technical competence in the area of evaluation (advanced university degree or practical experience);
- excellent communication and drafting skills in English; proven by previous evaluation reports

Candidates will be graded with regard to the aforementioned requirements in the following scale:

Criteria	Grading
1st stage: CV analysis	Up to 60 points
Advanced university degree (Master’s degree or equivalent) in social sciences, economics or related field, with specialized training in evaluation	No additional points for candidates with one Master’s degree as required. 5 points for an additional Master’s degree; or 10 points for candidates with a Ph.D.
Further training in various evaluation methodologies and techniques, including multiple	5 points per additional training, up to a maximum of 10 points.

stakeholders	
Academic qualifications or experience in the subject of the evaluation (trafficking in persons) or human rights and migration.	5 points per additional qualification or work experience, up to a maximum of 20 points
Work experience – 6 years of progressive experience in evaluation design and implementation (qualitative and quantitative models)	2 points per additional year of work experience, up to a total of 10 points.
Experience in policy planning and policy analysis	10 points.
2nd stage: interview	40 points
Interview, to be conducted by the Brazilian government and UNODC LPOBRA	40 points

Selection method

Candidates will be assessed, firstly, with regard to the qualifications above. Those who qualify will be requested to submit financial proposals.

The selection method is based on the best value for money approach, calculated using the following formula:

$$FR = V(i) \times 0,70 + LO \times 0,30$$

Where:

- FR: Final result
- V(i): points obtained (includes interview)
- LO: Lowest financial proposal/financial proposal X 100

The selected applicant will be the one who reaches the **highest final result**.

Payment details

The consultant will be issued a consultancy contract and paid in accordance with UNODC rules and regulations. The contract is a legally binding document in which the consultant agrees to complete the deliverables by the set deadlines. It is the responsibility of the requesting office to carefully consider and determine the estimated time period that the consultant would need, to be able to produce quality work and fully complete all the expected deliverables on time. It is particularly essential that sufficient time is planned for the drafting and finalizing of the report, including the process of consultation and incorporation of comments and changes. Payment is correlated to deliverables and three instalments are typically foreseen (25%, 25% and 50% of total fees):

- The first payment (25 per cent of the consultancy fee) upon receipt and clearance by IEU of the Inception Report;
- the second payment (25 per cent of the consultancy fee) upon receipt and clearance by IEU of the Draft Evaluation Report;
- The third and final payment (50 per cent of the consultancy fee, i.e. the remainder of the fee) only after completion of the respective tasks, receipt of the final report and clearance

by the Brazilian government and UNODC/IEU, as well as presentation of final evaluation findings and recommendations.

For travel arrangements, in accordance with the Brazilian legislation, the evaluator will be paid an advance for DSA and will be required to present the boarding passes once the mission is completed.

Absence of conflict of interest

According to UNODC rules, the consultant must not have been involved in the design and/or implementation, supervision and coordination of and/or have benefited from the programme/project or theme under evaluation.

Ethics

The evaluators shall respect the UNEG Ethical Guidelines.

How to apply

Candidates should send their CV to the address recrutamento@unodc.org until the deadline of 14 September, 2014. Financial proposals, once requested, should be sent to the same e-mail address.

ANNEX II. LIST OF BACKGROUND DOCUMENTS

Preliminary list, not limited to:

1. Project document;
2. Five progress reports (two annual, for 2012 and 2013; three semi-annual, for 2012-2014);
3. Audit reports of the General Comptroller's Office (Brazil);
4. Financial disbursements ledgers;
5. Terms of reference of consultancies undertaken within the project;
6. Minutes of semi-annual work plan implementation meetings;
7. Mid-term evaluation report.

ANNEX III. LIST OF CLP MEMBERS

The Core Learning Partners are composed of the following members:

Ministry of Justice – National Secretariat of Justice

- Mr. Paulo Abrão, National Secretary of Justice, Ministry of Justice.;
- Ms. Fernanda dos Anjos, Director, Department of Justice, Ministry of Justice;
- Ms. Heloisa Greco, Coordinator for Countering Human Trafficking;
- Ms. Mariana Carvalho, Public Policy and Management Expert

United Nations Office on Drugs and Crime – LPOBRA

- Mr. Nivio Nascimento, Project Coordinator;
- Mr. Rodrigo Vitória, Operations Manager and Legal Analyst;
- Mr. Gilberto Duarte, Programme Assistant.

Brazilian Cooperation Agency – ABC

- Mr. Pedro Meirelles, Multilateral Cooperation.

ANNEX IV. UNODC standard guidelines for evaluation reports

Please refer to the IEU website <http://www.unodc.org/unodc/en/evaluation/independent-project-evaluations-step-by-step.html>

ANEXO II. FERRAMENTAS DE AVALIAÇÃO: QUESTIONÁRIO

Relevância

1. O projeto é relevante para as necessidades e prioridades da população potencialmente beneficiada e atores envolvidos, especialmente a Secretaria Nacional de Justiça? Contribui para o seu mandato institucional?
2. O desenho do projeto foi adequado, considerando as necessidades e limites da Secretaria Nacional de Justiça, UNODC e o contexto do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas? (considerando objetivos, metas, prazos e arranjos de gestão).

Eficiência

1. Em que medida os recursos e insumos geraram resultados com uma boa relação custo-benefício e realizados no prazo (incluindo produtos dos consultores, trabalho das ONGs e outros parceiros do projeto BRAX63)?
2. O que explica a execução orçamentária de 62% do projeto?
3. Os prazos e metas orçamentárias foram revisados após a avaliação de meio termo?
4. Como você avalia o processo de contratação das consultorias?
5. Como você avalia o trabalho do projeto em traçar estratégias de gestão:
 - a) Novos fluxos
 - b) Manualização de projetos e metodologias
 - c) Estratégias inovadoras de registro e gestão de conhecimento
 - d) Memória
 - e) Divulgação
6. Após a avaliação de meio termo, houve alguma alteração de procedimento e estrutura:
 - a) Quantidade de pessoas
 - b) Ritmo da execução
 - c) Redução do tempo para contratar

- d) Preparação de relatórios bimensais
- e) Preparação de plano de trabalho para os próximos 6 meses e metas semestrais
- f) Revisão da linha de base do projeto e matriz lógica
- g) Institucionalização de processos
- h) Ferramentas para planejamento e avaliação da política de ETP

7. Foi preparado um plano para minimizar os riscos do período eleitoral? (recomendação para SNJ da avaliação de meio-termo)

Específico para UNODC:

1. Por que o cronograma do projeto não foi expandido?
2. Foi preparado um *follow-up* mensal da execução financeira do projeto após a avaliação de meio termo?
3. Como foi feito o acompanhamento das atividades do projeto ao longo do tempo?
4. Foi feito um plano para monitoramento dos efeitos e impactos do projeto para apoiar a avaliação final?

Efetividade

1. Os produtos e resultados do projeto foram implementados com sucesso e dentro do prazo previsto?
2. Quais as ações *mais exitosas* (qualidade do trabalho desenvolvido) e as mais difíceis?
3. Como as atividades não executadas listadas abaixo impactaram o projeto?
 - a) Fortalecer intercâmbio de informações entre órgãos de segurança pública
 - b) Projetos artísticos-culturais
 - c) Informações e campanhas específicas, ações de prevenção)
4. Os produtos e resultados foram executados dentro do previsto pelo II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas?
5. Foi realizado ao menos um curso a distância e um presencial?

Impacto

1. Que contribuições este projeto fez para a SNJ no desenvolvimento e implementação de ações para o ETP?
2. Em que medida o projeto agregou valor às atividades regulares e em andamento do governo dentro do previsto no II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas?
3. Foram identificadas sinergias entre as ações do projeto e outras iniciativas da SNJ (após a avaliação de meio-termo)?
4. O projeto ajudou a dar mais visibilidade para o problema de ETP? Como? Dê exemplos concretos.

Sustentabilidade

1. Os resultados do projeto são sustentáveis, considerando as políticas de Estado como a Política Nacional e o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas?
2. Como futuros projetos e ações governamentais de ETP podem se beneficiar dos resultados do BRAX63?
3. Você acredita que as ações para o combate ao ETP tendem a crescer ou diminuir no Brasil? Por quê?
4. Você acredita que a Coordenação de Enfrentamento de Tráfico de Pessoas tende a crescer, diminuir ou permanecer estável?

Parcerias e Cooperação

1. Em que medida buscou-se fazer parcerias com:
 - a) Demais poderes
 - b) Entes federados
 - c) ONGs trabalhando em ETP
 - d) Outros organismos internacionais
2. Houve envolvimento de outros órgãos do governo no projeto (além do Ministério das Relações Exteriores)? Qual foi este envolvimento?
3. Como o projeto implementou, melhorou ou promoveu parcerias com organizações internacionais ou outros atores internacionais que trabalham em ETP?
4. Como você avalia a parceria entre os atores do projeto, o ICPMD, Repórter Brasil e ONGs envolvidas?

5. Como você avalia a parceria entre a SNJ, UNODC e ABC?

Direitos Humanos e Gênero

1. Como o projeto abordou gênero e direitos humanos, particularmente em relação a grupos específicos e sua relação com o ETP?
2. O projeto envolveu grupos específicos e a sociedade no desenho da política pública e ao longo da execução? Como?
3. Em que medida, as considerações de direitos humanos e gênero foram incluídas no desenho do projeto e na sua implementação?

Lições aprendidas e melhores práticas

1. Que novos elementos podem ser incorporados em projetos futuros de ETP, em relação à forma de trabalho do governo brasileiro e UNODC?
2. Que mecanismos de implementação neste projeto podem ser usados em iniciativas futuras?
3. Quais são as melhores práticas deste projeto que podem ser replicadas em futuras iniciativas da UNODC?
4. Qual foi a maior contribuição do projeto?
5. Quais foram as maiores lições aprendidas a partir da experiência do projeto?

ANEXO III. LISTA DE DOCUMENTOS REVISADOS

- Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
- II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
- Documento do projeto
- Relatório de avaliação de meio-termo
- Relatórios da UNODC semestrais e anuais, ano 2012 e 2013
- Relatório semestral UNODC, ano 2014
- Relatórios da CGU, anos 2012 e 2013
- Relatório de execução financeira UNODC 2014
- Atas reuniões Tripartite, anos 2013 e 2014
- Relatório financeiro UNODC, anos 2012, 2013 e 2014
- Planos de trabalho, anos 2012, 2013 e 2014
- Relatório produzido pela SNJ referente aos anos 2012 e 2013
- Plano de seguimento das Recomendações da Avaliação de Meio Termo - Relatório de consultoria - Abril de 2014

ANEXO IV. LISTA DE PESSOAS CONTATADAS DURANTE A AVALIAÇÃO

<i>Nome</i>	<i>Organização</i>	<i>Meio</i>
Nívio Nascimento	UNODC	Grupo focal
Gilberto Duarte	UNODC	Grupo focal
Elisa de S. R. Pinchemel	UNODC	Grupo focal
Rodrigo Vitória	UNODC	Entrevista presencial
Fernanda Alves dos Anjos	SNJ	Grupo focal
Mariana Carvalho	SNJ	Grupo focal
Heloisa Greco	SNJ	Grupo focal
Clarice Knijnik	Avaliadora	Teleconferência
Pedro Meirelles	ABC	Entrevista presencial
Elisa Colares	SPM	Entrevista presencial
Ariane Gontijo	Consultora	Teleconferência
Graziella Rocha	Consultora	Questionário recebido por meio eletrônico
Alline Pedra	Consultora	Questionário enviado sem resposta
George Lima	SDH	Teleconferência
Daniel Santini	Repórter Brasil	Teleconferência
José Manuel Lázaro Uriol	Pastoral da Mulher	Teleconferência
Juliana Felicidade Armede	Programa ETP-SP	Teleconferência
Flávia Gotellip	Programa ETP-MG	Teleconferência
Total: 18 pessoas		