

Sistema de Monitoramento e Avaliação do II PNETP

Terceiro produto UNODC BRAX63

Proposta conceitual e metodológica para o processo de monitoramento e avaliação do II PNETP

I

Por que e Para que um sistema de monitoramento e avaliação específico para o II PNETP

O II PNETP resultou de um processo de construção participativa que durou cerca de seis meses, do qual participaram ativamente 1.500 pessoas e 22 representantes de Ministérios e Secretarias de Estado, em atividades de debates e análises de níveis nacional e internacional.

Suas metas foram agrupadas em cinco linhas operativas que expressam os três eixos da Política em diferentes níveis de implementação e em diferentes temáticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Validadas em processo de diálogo interno entre os órgãos do Executivo federal, as metas foram posteriormente ajustadas conceitual e juridicamente para então seguirem para o decreto presidencial.

Resultante desse processo, o decreto que institui o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas estabelece que o Plano tem os seguintes objetivos específicos:

I - ampliar e aperfeiçoar a atuação de instâncias e órgãos envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas, na prevenção e repressão do crime, na responsabilização dos autores, na atenção às vítimas e na proteção dos seus direitos;

II - fomentar e fortalecer a cooperação entre órgãos públicos, organizações sociais e agências internacionais no Brasil e no exterior, envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas;

III - reduzir as situações de vulnerabilidade que propiciem o tráfico de pessoas, respeitando as identidades e especificidades dos diferentes grupos sociais;

IV - capacitar e formar profissionais, instituições e organizações envolvidas com o enfrentamento ao tráfico de pessoas;

V - gerar e disseminar informações sobre o tráfico de pessoas e as respectivas ações para seu enfrentamento; e

VI - mobilizar e sensibilizar a sociedade para prevenir a ocorrência, os riscos e os impactos do tráfico de pessoas.

Assim, considerando a complexidade deste processo, a transversalidade do seu produto final e a multiplicidade dos atores governamentais e não governamentais envolvidos, o sistema de monitoramento e avaliação do progresso do Plano Nacional deve responder a, pelo menos, três necessidades principais:

1. Mensurar o progresso ou as dificuldades na implementação do PNETP e o avanço do enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil;
2. Adotar métricas comuns, qualitativas e quantitativas, e consensuar sobre elas para indicar os níveis de progresso do PNETP;
3. Tornar público os avanços ou dificuldades na implementação do PNETP;

Esses são os objetivos principais do sistema de monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

De acordo ao exposto no Guia Metodológico de Indicadores de Programas, de 2010 produzido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, é fundamental o estabelecimento de um processo de monitoramento do II PNETP para responder à determinação de governo sobre “quantificar ou qualificar os parâmetros que permitam às equipes gerenciais, dirigentes, políticos e cidadãos conhecer, opinar e decidir acerca dos múltiplos e complexos arranjos governamentais”.

No sistema proposto, as dinâmicas entre os elementos do sistema que medem o progresso ou não da implementação, os ajustes necessários nos arranjos interministeriais e com organizações sociais e os mecanismos de transparência pública buscam garantir que essa determinação de governo se cumpra. Em um ciclo de execução de políticas públicas, o monitoramento e avaliação oferecem a oportunidade de melhorar progressivamente o que se faz e ampliar a escala, alcançado os objetivos que se espera.

Traduzindo em rápidas palavras o que está explicando mais detalhadamente ao longo deste documento, o ciclo do monitoramento implica em:

- gerar e/ou coletar dados
- fazer a relatoria de progressos e/ou dificuldades
- produzir a compatibilização, sistematização, cruzamento e/ou complementação de dados
- validar no marco dos mecanismos de governança acordado no sistema
- publicizar interna e externamente
- aprender com as lições expressas no monitoramento
- re-planejar para executar melhor no próximo ciclo

II

Como o sistema de monitoramento se constitui

Três aspectos principais aportam fatores que aumentam a complexidade na construção de um sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP:

1. O pouco conhecimento sobre a excelência no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil e no Mundo – *não há consensos baseados na prática e na realidade sobre o que é uma boa taxa de alcance de um resultado ou de um impacto ao final de certo período de tempo, ao contrário de temáticas onde a experiência e o consenso internacional já apontam com parâmetros aceitos internacionalmente (por exemplo, as taxas de mortalidade materna tomadas como referentes pela ONU e pelos governos nacionais em todo o mundo);*
2. A transversalidade das ações de enfrentamento – *o tráfico de pessoas é um fenômeno de natureza multidisciplinar e não há um único ator institucional que tenha a solução sozinho para o problema, em consequência, não há um sistema de monitoramento e uma fonte de informação únicas que tenham em si mesmos os indicadores que informem sucesso ou fracasso na implementação de ações de enfrentamento ao tráfico;*
3. Baixa expressão do enfrentamento nas políticas de Estado – *as vítimas e as dimensões do problema ainda são invisibilizados dentro de programas e serviços públicos, e torna-se um desafio o reconhecimento nos sistemas de registros de dados de muitos setores de quais ações foram feitas por órgãos de governo cuja missão prioritária era atacar o problema ou assistir as vítimas;*

Por essa razão, o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP se construiu como um mecanismo combinado de instrumentos, métricas e processos de trabalho que, pelo fato de estarem juntos, poderão informar o progresso ou os desafios do enfrentamento ao tráfico de pessoas realizado como política de Estado no Brasil.

Para conformar esse sistema combinado, se estruturou:

1. Um corpo de indicadores que:
 - são significantes em conteúdo e tempo (informam o que queremos);
 - são simples e relevantes (poucos e focados em cada aspecto mensurado)
 - são factíveis (é possível gerar este dado)
 - verificáveis (existem formas de coletá-los);

Maiores detalhes sobre cada um dos indicadores serão compartilhados em sessão específica deste documento.

2. Um conjunto de fontes que:
 - existem dentro dos sistemas de coleta de dados e informações dos órgãos de governo existentes;

- ou que, em menor quantidade, deverão ser desenvolvidas especialmente para buscar a informação que se necessita sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas;
- estão disponíveis para fornecimento dos dados nas datas e formas que o sistema requiere;

3. Os marcos ideais do que se espera alcançar que:

- expressam a intenção política, técnica e estratégica dos desenhadoreis do Plano Nacional quando propuseram cada uma de suas metas, a partir dos debates setoriais que fizeram, do mandato da Política Nacional em relação à proteção e promoção dos direitos humanos de pessoas vulneráveis e vítimas do tráfico de pessoas, e das análises das ações realizadas durante o I PNETP, seus alcances e limitações;

4. As métricas para o progresso de gestão, para alcance de resultados e para o alcance de impactos que:

- monitoram tarefas e processos de trabalho, metas, atividades, linhas operativas, objetivos do PNETP e o contexto nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas;

5. Os instrumentos que permitem aos atores:

- registrarem e compartilharem seus dados de implementação, comunicá-los publicamente e acordar ajustes nos trabalhos (os pontos focais representantes de cada órgão de governo na gestão integrada, a tabela do plano geral, a tabela individual de cada órgão de governo que mostra as metas em que é líder e as metas em que é colaborador, o formulário de relatoria, as reuniões presenciais de acordos, revisões e compartilhamento de informação qualitativa, a plataforma tecnológica ¹que permite que todos visualizem o progresso geral do Plano, a comunicação pública à sociedade);

6. O ciclo das dinâmicas e fluxos de monitoramento que:

- explicam como funciona o sistema: os dados são gerados ou coletados → os órgãos relatam seus dados por escrito e compartilham informações qualitativas em reuniões presenciais → os dados são compatibilizados e cruzados para alimentar a versão on line do banco de dados → os progressos ou os desafios na implementação do Plano são tornados públicos → os órgãos de governo planejam em base ao progresso do Plano para uma melhor execução futura;

7. Os mecanismos de governança que:

- definem papéis e funções: quem executa, presta contas; quem recebe prestação de contas, avalia e ajusta; quem coordena, responde publicamente; quem participa, re-planeja;

Considerando esses aspectos e dimensões, o fluxo de operações no sistema se concretiza da seguinte forma:

¹ A plataforma tecnológica se refere ao banco ou repositário que abrigará os dados relatados pelos órgãos executores quanto ao progresso ou desafios na implementação do II PNETP; o programa e o modelo desta plataforma ainda está em análise pela equipe da CETP/SNJ com apoio do departamento de informática do MJ; o modelo da plataforma a ser adotada também será influenciador do formato de relatoria dos dados;

a) O sistema de monitoramento e avaliação do PNETP prevê momentos fixos, na data de um mês antes das reuniões quadrimestrais presenciais do GI², em que os órgãos executores deverão apresentar seus relatórios de implementação, nos formatos acordados previamente. Antes desta data, uma mensagem-lembrete sobre a data e a forma de relatoria dessa implementação será enviada a todos pela CETP da SNJ/MJ.

b) No prazo, os órgãos executores enviam por escrito seus dados de implementação. A CETP da SNJ/MJ recebe os dados e alimenta as planilhas do sistema de monitoramento e avaliação. Se houve dúvidas sobre a informação ou se faltar dados para produzir o relatório de progresso daquele quadrimestre, a Coordenação Tripartite e/ou a CETP contatarão os devidos órgãos.

c) Uma vez alimentado com os dados do quadrimestre, o sistema poderá emitir relatórios filtrados por ano de execução, órgão executor, linha operativa e eixo da Política. Todos os órgãos integrantes do II PNETP deverá ter acesso às tabelas que informam o progresso da implementação do Plano Nacional para certificar-se de que suas informações estão corretas e devidamente atualizadas.

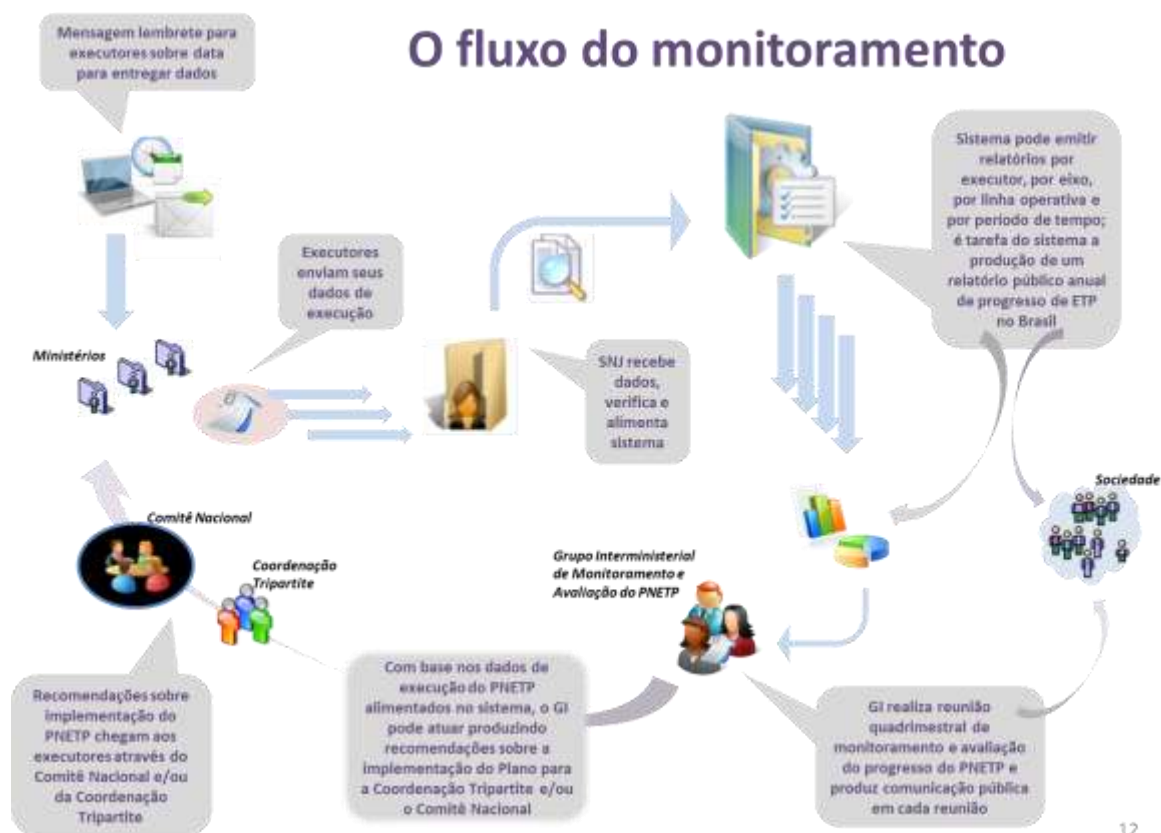
d) Com as informações compartilhadas em envios bilaterais no quadrimestre, o sistema prevê a realização de reuniões quadrimestrais presenciais do Grupo Interministerial onde têm assento os órgãos integrantes do II PNETP com o objetivo de discutir o processo de implementação do Plano Nacional, propostas de modificações no Plano, demandas entre os atores, arranjos de trabalho entre outros. Nestas ocasiões, serão apresentados os dados compartilhados pelos órgãos executores sobre progresso e desafios do II PNETP. A cada reunião quadrimestral, será produzida uma comunicação pública sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil como forma de dar transparência pública ao tema.

e) As informações compartilhadas e discutidas no âmbito do Grupo Interministerial são relatadas aos membros do Comitê Nacional, pela Coordenação Tripartite que tem o mandato de coordenar o GI. Mudanças no II PNETP, desafios de implementação e arranjos organizacionais entre níveis de governo ou com sociedade civil, progressos de etp demonstráveis através do sistema de monitoramento e avaliação do Plano Nacional entre outros temas deverão ser objeto de recomendações pelo GI quando necessário, a serem levadas pela CT ao Comitê Nacional.

f) ao final de ciclos anuais de implementação, o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP produzirá um relatório anual do progresso do enfrentamento do tráfico de pessoas no Brasil a ser compartilhado com a sociedade em geral.

² Pelos diálogos com outros atores que também estão desenvolvendo políticas cuja implementação assenta em diferentes órgãos ou casas ministeriais, importa que o MJ considere a periodicidade dessas reuniões do GI e a periodicidade da alimentação dos dados de implementação das ações. As reuniões presenciais sempre funcionam como forma de prestar contas do que foi feito, cobrar coletivamente com uma *pressão de pares* de efeito positivo o que não foi implementado como acordado, e discutir novos arranjos necessários de trabalho. Os dados de monitoramento a alimentar o sistema requerem um esforço institucional considerável por parte dos líderes políticos que coordenam a implementação do II PNETP em conseguir que o tráfico de pessoas se converta em tema priorizado na agenda dos demais órgãos. Essas duas dinâmicas se complementam mas têm formas de condução e tempos separados. Assim, em uma experiência institucional (SPM) se considera atualmente uma periodicidade semestral para a coleta de dados e as reuniões do coletivo de monitoramento. Em outra (ENCLA), a coleta de dados é permanente, chegando a ter ações semanais, enquanto que as reuniões do coletivo de monitoramento são bimestrais.

O diagrama a seguir explica visualmente como o fluxo funcionará:



12

III

Elementos para medir o progresso do II PNETP e impactos³

No seu componente de geração e compartilhamento de dados, o sistema de monitoramento e avaliação do PNETP traz uma matriz de indicadores, padrões e meios de verificação que se divide em duas dimensões:

Primeira – originalmente apresentada em formato de planilha excell, inserida dentro do corpo do II PNETP; oferecem dados de progresso da gestão do trabalho e dos resultados alcançados cuja maior parte são de domínio possível para os órgãos de governo; são gerados e compartilhados em intervalos de tempo mais curto porque servem para monitorar o progresso das diferentes partes do Plano;

³ Um indicador de investimento financeiro será acrescentado no quadro de indicadores do sistema de monitoramento do II PNETP. Contudo, a natureza do dado deverá ser acordada individualmente por cada casa ministerial, para que se possa definir a que nível de execução do II PNETP (metas, atividades ou linhas operativas; ou um nível mais amplo se for o caso) o gasto orçamentário estará referenciado. Isso para evitar dificuldades posteriores de coleta de informação orçamentaria por parte de cada órgão membro do GI. Há que considerar ainda uma eventual diferenciação no caso de dados orçamentários oriundos de órgãos líderes e dados orçamentários oriundos de órgãos colaboradores.

Segunda – originalmente apresentada em uma tabela no corpo deste documento e, assim, não inserida no corpo do II PNETP; oferecem dados de resultados alcançados em nível de impacto, referente à vida das populações vulneráveis, vítimas e seu contexto; são dados que necessitam ser pesquisados, cruzados e analisados em um nível de avaliação, em um intervalo de tempo mais longo, e considera elementos de mudança no contexto, para além dos dados oferecidos pelos sistemas que estão sob controle direto dos gestores públicos.

Os componentes de ambas dimensões se apresentam da seguinte forma:

1 - Indicador de objetivos do II PNETP/de avanços no enfrentamento ao tráfico de pessoas

- . informa o quanto se avançou no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil, através da demonstração dos impactos combinados na vida das pessoas vulneráveis, das vítimas de tráfico de pessoas e na configuração geral do contexto nacional das políticas de Estado para enfrentar o tráfico de pessoas no Brasil;
- . retrata contexto, portanto diferentes níveis de impactos, e não somente as operações diretas do Plano;
- . são dados e informações coletados dentro e fora dos sistemas de registro de ações dos órgão de governo, cobrindo outros atores, percepções e elementos qualitativos analisados externamente ao PNETP também;

2. Indicador de alcance da linha operativa:

- . informa o quanto o conjunto realizado das atividades da linha operativa se traduz em alcance do que o II PNETP propõe para esta linha;
- . este indicador está mais próximo de informar transformações de contexto, de estruturas ou impactos alcançados pelo conjunto do trabalho realizado;
- . é um dado que pode ser tanto quantitativo, como qualitativo ou mesmo uma combinação de ambos; sua apresentação é recomendável que seja feita em forma analítica, dado a natureza qualitativa de muitas metas dentro das atividades;
- . é um dado coletado através da própria compatibilização dos resultados das atividades, mas também pode ser complementado por avaliações externas e de contexto; em um exemplo: “Integração das políticas públicas de enfrentamento do tráfico de pessoas” – se espera que o conjunto das atividades realizadas nesta linha operativa permitam a construção de uma análise que informará o nível de integração das políticas públicas de etp; contudo, é possível que haja cenários internos dentro dos órgãos governamentais que dificultem a integração ainda que as atividades tenham sido executadas satisfatoriamente; neste caso, haverá sinalizadores perceptíveis pelos diferentes executores de etp que demonstrarão de forma complementar que não houve uma integração satisfatória das políticas públicas, mesmo quando houve uma implementação satisfatória do que foi previsto no II PNETP; é possível, assim, afirmar que para o indicador deste nível (indicador de alcance da linha operativa) é recomendável observar a implementação do II PNETP e ir mais além, olhar para o contexto nacional e internacional;

3. Indicador de resultado da atividade

- . informa o quanto o conjunto das metas se traduz em resultados alcançados pelo que se propõe naquela atividade
- . está mais próximo do nível operacional de trabalho e tem natureza menos estratégica do que o indicador da linha operativa
- . deve traduzir uma análise do dado contra o padrão(benchmark) oferecido (*ver a seguir sobre benchmarks*)

4. Padrão (benchmark) do resultado da atividade

- . é a imagem futura do que se espera que aconteça em um contexto de perfeita implementação das metas de uma atividade
- . é baseado no que os planejadores do II PNETP intencionaram sugerir no texto original de cada atividade;
- . oferece um suporte, um pano de fundo, contra o qual o indicador de resultado da atividade deve ser contrastado; ex: “Mecanismos, processos e sistemas monitoram e avaliam de forma participativa e transparente a atuação em ETP e a implementação do II PNETP” – é a situação perfeita que se esperaria ter ao final de 2015; o indicador para este benchmark, é “Existência de sistemas de monitoramento de planos e ações de etp”; ou seja, caminhando na direção daquele cenário esperado para o futuro, o que se pode dizer sobre a existência de sistemas de monitoramento de planos e ações de etp no Brasil a cada ano?; a resposta a esta pergunta é a análise que os responsáveis pelo monitoramento do II PNETP devem oferecer;

5. Indicador de resultado da meta

- . informa o alcance do resultado previsto para a meta
- . é de nível executivo ou operativo, abaixo do nível da atividade, mas acima do nível de gestão, porque já informa algum resultado mais significativo alcançado pela implementação do plano, para as grandes estratégias II PNETP
- . em geral, é um dado possível de ser coletado somente em intervalos maiores de tempo, como anuais ou bianuais, ou mesmo ao final de todo o período do II PNETP

6. Padrão (benchmark) do resultado da meta

- . igualmente é a imagem futura do que se espera que aconteça em um contexto de perfeita implementação daquela meta
- . é importante ser tomado em conta no processo de trabalho concreto de implementação da meta porque é o campo que oferece os parâmetros determinados pelos criadores do II PNETP; tais detalhamentos também poderão ser alvo de demandas de transparência pública do II PNETP; em um exemplo: “Diagnostico dissemina as necessidades de acolhimento temporário no Brasil para informar tomada de decisão, e lista registra os serviços de acolhimento temporário existentes em todo o país que atendem ou podem atender vítimas de trafico, com base nas demandas registradas e com capacidades para atendimento segmentado diferenciado de acordo a identidade das vítimas (travestis e transexuais, mulheres, crianças e adolescentes etc)” – este padrão (benchmark) tem o seguinte indicador de resultado da meta: “Diagnóstico de necessidades de acolhimento temporário e lista de serviços existentes que podem suprir as necessidades”; assim, se percebe que o texto do padrão (benchmark) oferece os detalhes da *forma como* se deve implementar a meta e da *configuração final* do que se espera alcançar; o padrão (benchmark) é o que pediram aqueles que desenharam o II PNETP e que seria importante os executores do II PNETP não ignorarem no momento de execução do plano;

7. Indicador de progresso de gestão da meta

- . informa o quanto os executores e seus colaboradores estão avançando na direção de realizar a meta prevista
- . é um nível executivo ou operativo ainda mais interno aos órgãos de execução do II PNETP em relação ao indicador de resultado da meta;
- . pode ter natureza quantitativa, mas em geral informa sobre processos de trabalho em andamento
- . é um dado que deve ser coletado com frequência mais curta do que o indicador de resultado da meta (intervalo de meses) porque acessar esse progresso deve permitir visualizar os desafios e ajustar as rotas e táticas de trabalho na direção da meta

8. Meios de verificação

- . informa os sistemas ou rotinas onde deve ser possível coletar as informações/dados quantitativos ou qualitativos sobre os indicadores listados
- . podem ser pré-existentes ou podem ser especialmente criados pelos atores responsáveis pelo II PNETP, caso não exista fonte de informação possível para a coleta de alguns dados de implementação
- . se pré-existentes, os meios de verificação devem ser informados e inseridos no corpo do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETP pelos órgãos responsáveis por sua execução
- . importa observar que os executores do II PNETP devem prioritariamente buscar as informações para reportar sobre o grau de progresso dos trabalhos e o alcance do planejamento no meios de verificação pré-existentes, já que as metas inseridas no II PNETP foram confirmadas por cada órgão governamental a partir de um cruzamento das metas propostas com as metas que já existiam em seus próprios planos de ação e PPAs; assim, em situações excepcionais quando os indicadores não puderem ser coletados nos sistemas pré-existentes, haverá que considerar incluir indicadores proxy ou sinalizadores, desde que existam nos sistemas pré-existentes, ou mesmo a criação de novos mecanismos de verificação;

9. Datas

- . informa os prazos em que as coletas de dados de progresso e de resultados alcançados deve ser feita;
- . diferem a depender da natureza da meta, da existência da fonte onde esse dado deve ser coletado, da frequência com a qual esse dado é registrado pela fonte, da natureza do indicador (um indicador que aponta impactos no contexto da vida das populações não poderá ser coletado com pouco tempo de implementação do Plano por exemplo);
- . observe-se que alguns dados de indicadores devem ser coletados periodicamente porque necessitam informar progresso ao longo do tempo; neste sentido, o sistema de monitoramento deve fazer provisão de fundos nos respectivos orçamentos dos órgãos responsáveis para permitir a comparação em série dos dados sem o risco de solução de continuidade na transparência pública da política de etp no Brasil;

IV

As tabelas do monitoramento para medir gestão e resultados dos trabalhos

No corpo das tabelas do II PNETP que compõem o sistema de monitoramento do Plano, e que será entregue a cada um dos membros do GI, estão inseridos todos os componentes do sistema: indicadores em diferentes níveis, benchmarks e meios de verificação.

São dois tipos de tabela que cada membro do GI deverá manejar: (i) a tabela geral com todas as metas, todos os órgãos e todos os dados do sistema de monitoramento; (ii) a tabela específica de seu próprio órgão, que informa em preto quais são os indicadores dos quais este órgão tem responsabilidade direta como líder, e quais os indicadores com os quais é somente colaborador.

Compreenda-se que as duas tabelas são, juntas, o conjunto de informações necessárias para a gestão do progresso do Plano de forma participativa já que cada órgão conhecerá as responsabilidades direta e subsidiárias dos demais e assim a dinâmica da interação no grupo será mais ativa.

Veja-se a seguir, um extrato ilustrativo dos elementos que compõem a tabela excell do II PNETH:

Linha operativa 3 - Capacitação para o enfrentamento ao tráfico de pessoas				Indicador de alcance da linha operativa: Aplicação do conhecimento sobre etp nas práticas profissionais dos operadores de serviços públicos						
Atividade A - Capacitar, conscientizar e sensibilizar profissionais, atores e grupos sociais para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, com atenção para as áreas geográficas onde haja maior incidência ou risco de ocorrência.				Indicador de resultado da atividade: Número de pessoas alcançadas por iniciativas de capacitação em etp			Padrão (benchmark): Profissionais, atores e grupos sociais das áreas geográficas onde haja maior incidência ou risco de ocorrência de tráfico de pessoas conhecedores do tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas			
Metas	Indicador de progresso de gestão da meta	Indicador de resultado da meta	Padrão (benchmark):	Lider	Colab	Prazo de Implementação				Meios de verificação
						1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	
3.A.26 - Matriz de formação em enfrentamento ao tráfico de pessoas elaborada e implementada.	<p>Proposta de modelo de matriz de formação em etp discutida e validada pelo Comitê Nacional</p> <p>Modelo de matriz de formação desenhado e publicizado</p> <p>Acordos para adesão à matriz de formação fechados entre organizações que fazem etp e organizações ou programas com missão formativa</p>	Número de organizações que adotam a matriz de formação em etp	Iniciativas de formação de profissionais para o enfrentamento ao tráfico de pessoas tem matriz de conteúdos elaborada e implementada em 2012.	SNJ/MJ	SDH SPM Senasp	X				???

Além dos dados de implementação que serão fornecidos e analisados por cada casa ministerial, o monitoramento do II PNETH também tem um nível de análise de dados que corresponde ao coletivo da Coordenação Tripartite. É o nível de atividades.

Nesta dimensão, deverão ser analisados periodicamente (a princípio, se sugere semestralmente para oportunizar um mínimo de acúmulo de dados sobre o progresso das metas em cada atividade) o alcance dos resultados das atividades, de acordo aos indicadores e benchmarks de cada atividade que estão identificados no corpo do II PNETH, em excell. Sugestões metodológicas para esse processo de análise se encontram em anexo a este documento.

O conjunto desses indicadores estão listados na tabela a seguir:

Atividade (texto do II PNETP)	Indicador de resultado	Padrão (benchmark)	Meios de verificação
Atividade 1.A – Produzir propostas normativas para o efetivo enfrentamento ao tráfico de pessoas.	Indicador de resultado da atividade: Normativas legais e jurídicas criadas e/ou revisadas	Propostas conceituais legais e normativas esclarecem marco legal do enfrentamento ao tráfico de pessoas e geram jurisprudência	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 2.A - Fortalecer a atuação integrada dos atores governamentais de forma descentralizada, regulamentando as competências e apoiando os Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, dos Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante e Comitês de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas Comitês, Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e, garantindo-se a articulação das ações, o intercâmbio de experiências e a participação da paridade em espaços múltiplos entre governos e sociedade civil como mecanismos participativos para maior transparência.	Indicador de resultado da atividade: Cobertura geográfica e perfil da atuação de Núcleos, Postos e Comitês	Atores governamentais atuam integrados, de forma descentralizada, com competências claras para Comitês, Núcleos e Postos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, com intercâmbio de informação e experiências, e participação em paridade em espaços entre governos e sociedade civil	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 2.B - Construir mecanismos, processos e sistemas para monitorar e avaliar a atuação no enfrentamento ao tráfico de pessoas e a implementação do II PNETP, com participação e transparência.	Indicador de resultado da atividade: Existência de sistemas de monitoramento de planos e ações de etp	Mecanismos, processos e sistemas monitoram e avaliam de forma participativa e transparente a atuação em ETP e a implementação do II PNETP	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 2.C – Promover relações de cooperação transfronteiriça para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, fortalecendo capacidades e estruturas.	Indicador de resultado da atividade: Existência de planos internos e acordos bilaterais nas fronteiras para etp	Cooperação transfronteiriça para o enfrentamento ao tráfico de pessoas fortalece capacidades e estruturas	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 2.D - Criar, financiar e implementar estratégias de integração dos sistemas nacionais para atendimento e reintegração das vítimas do tráfico de pessoas, fortalecendo a rede de atendimento, integrando normativas e procedimentos, articulando as responsabilidades entre atores da rede, definindo metodologias e fluxos de atendimento, e disseminando material informativo para um adequado processo de atendimento sob a perspectiva de direitos.	Indicador de resultado da atividade: Existência do sistema nacional de de atendimento e reintegração das vítimas do tráfico de pessoas e nível de adesão a ele por parte das organizações que fazem etp	Sistema nacional de atendimento e reintegração das vítimas do tráfico de pessoas desde uma perspectiva de direitos é utilizado pela rede de atendimento, com normativas e procedimentos claros, formas de articular as responsabilidades entre os atores nos seus diferentes níveis, metodologias e fluxos de atendimento, e material informativo distribuído	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 2.E – Fortalecer a articulação e ampliar as capacidades dos órgãos competentes para implementar ações de repressão do tráfico de pessoas e responsabilização de seus autores.	Indicador de resultado da atividade: Existência de novas estruturas, sistemas e formas de trabalho para reprimir o tráfico de pessoas	Órgãos competentes reprimem o tráfico de pessoas e responsabilizam seus autores numa atuação articulada e com maior capacidade.	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)

Atividade 2.F - Combater redes, pessoas e organizações que atuam ou se beneficiam financeiramente do tráfico de pessoas, nacional e internacionalmente, por meio de operações táticas integradas de repressão e responsabilização, em uma estratégia de criação de exemplaridade.	Indicador de resultado da atividade: Operações táticas de repressão e responsabilização ao crime do tráfico de pessoas são efetivas e geram exemplos que se multiplicam	Operações táticas integradas de repressão e responsabilização combatem redes, pessoas e organizações que atuam ou se beneficiam financeiramente do tráfico de pessoas, nacional e internacionalmente	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 2.G - Ampliar o acesso efetivo a direitos por parte de vítimas e grupos vulneráveis ao tráfico de pessoas, por meio de ações diretas de governo, da oferta de serviços e realização de iniciativas públicas, alcançando prioritariamente em municípios e comunidades identificadas como focos de aliciamento de vítimas de tráfico de pessoas, com vistas a diminuir tal vulnerabilidade das populações ao tráfico de pessoas e seus impactos.	Indicador de resultado da atividade: Número de vítimas ou pessoas de grupos vulneráveis ao tráfico de pessoas, em municípios e comunidades identificadas como focos de aliciamento de vítimas de tráfico de pessoas, assistidas e/ou inseridas em programas e serviços públicos	Vítimas e grupos vulneráveis ao tráfico de pessoas, em municípios e comunidades identificadas como focos de aliciamento de vítimas de tráfico de pessoas, têm mais acesso a serviços e programas públicos	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 2.H - Promover garantia de direitos de cidadãos estrangeiros vítimas do tráfico de pessoas no Brasil	Indicador de resultado da atividade: Número de cidadãos estrangeiros vitimizados pelo tráfico de pessoas no Brasil beneficiados por novos procedimentos de garantia de direitos	Cidadãos estrangeiros vitimizados pelo tráfico de pessoas no Brasil têm seus direitos garantidos	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 3.A - Capacitar, conscientizar e sensibilizar profissionais, atores e grupos sociais, para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, com atenção para as áreas geográficas onde haja maior incidência ou risco de ocorrência	Indicador de resultado da atividade: Número de pessoas alcançadas por iniciativas de capacitação em etp Número e perfil das organizações executoras de iniciativas de capacitação em etp	Profissionais, atores e grupos sociais das áreas geográficas onde haja maior incidência ou risco de ocorrência de tráfico de pessoas conhecedores do tema do enfrentamento ao tráfico de pessoas	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 4.A - Apoiar, financiar, desenvolver e disseminar diferentes tipos de pesquisas em parceria com organizações sociais e Instituições de Ensino Superior – IES sobre o tráfico de pessoas, e sua relação com situações de violação de direitos ou vulnerabilidade, com atenção às diferentes dinâmicas nacionais e internacionais, de forma a subsidiar ações e políticas públicas.	Indicador de resultado da atividade: Número de pesquisas realizadas Temáticas sobre tráfico de pessoas investigadas e analisadas	Conhecimento sobre o tráfico de pessoas e sua relação com situações de violação de direitos ou vulnerabilidade, com atenção às diferentes dinâmicas nacionais e internacionais, subsidiam ações e políticas públicas.	
Atividade 4.B - Realizar iniciativas para troca de conhecimentos, boas práticas, experiências e aumento do conhecimento sobre o tema por parte das populações vulneráveis, contribuindo para fortalecer e articular os atores envolvidos no tema.	Indicador de resultado da atividade: Número de organizações alcançadas por iniciativas de intercâmbio de conhecimentos Perfil das organizações alcançadas por iniciativas de intercâmbio de conhecimentos	Atores envolvidos no etp com ações melhor articuladas a partir do conhecimento intercambiado entre si	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
Atividade 4.C - Criar um sistema de dados sobre o tráfico de pessoas, informatizado, integrado e multidisciplinar, atualizado permanentemente pelos atores envolvidos para subsidiar a coordenação de ações e intercambiar informações entre as diferentes organizações.	Indicador de resultado da atividade: Número e perfil de organizações integradas pelo Sistema	Atores envolvidos em etp coordenam suas ações e intercambiam informações dentro de um sistema informatizado, integrado, multidisciplinar e atualizado permanentemente	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)

Atividade 5.A - Desenvolver e apoiar campanhas e estratégias comunicativas sobre o tráfico de pessoas, seus impactos, modalidades, impactos, e outros aspectos.	Indicador de resultado da atividade: Número e tipologia de peças comunicativas desenvolvidas Número de pessoas alcançadas	População, vítimas e pessoas vulneráveis têm mais informação e alertas sobre o tráfico de pessoas, seus impactos, modalidades e impactos	Reuniões periódicas da Coordenação Tripartite (e convidados) para análise deste indicador, com orientação metodológica do guia de análise de atividades (em anexo)
--	---	--	--

V

As tabelas para avaliar os impactos na vida e no contexto das pessoas

Importa recordar que, para avaliar se a implementação do II PNETH está entregando estes objetivos e o que a Política Nacional de ETP intenciona, o seu sistema de monitoramento e avaliação acessará informações e dados em torno ao conjunto de indicadores dos seguintes níveis: de impacto, de alcance de linhas operativas, de atividades e de metas.

Observe-se que a coleta de dados de um indicador pode variar entre fontes que existem – nos sistemas de dados de monitoramento dos próprios órgãos de Estado, e fontes não existentes. Neste último caso, se enquadram os dados de contexto, informados pelos indicadores de impacto e de alcance das linhas operativas. Nestes dois grupos de indicadores, o sistema de monitoramento e avaliação do II PNETH deverá trabalhar com serviços externos de coleta, cruzamento e análise de dados e informações de contexto e de sistemas existentes.

Neste nível, da busca de captar as mudanças de contexto seja na vida de pessoas seja no perfil de instituições, a responsabilidade pela coleta das informações (direta, indiretamente, através de equipe própria ou com prestadores de serviços) e compartilhamento das mesmas com outros órgãos, grupos, comitês (Comitê Nacional, GI etc) é da Coordenação Tripartite, que deverá acordar os procedimentos de definição de termos de referência, mecanismos de contratação se eventualmente necessário, compartilhamento de informação, publicização de dados e coleta de feedback de outras instituições.

As duas tabelas a seguir, explicam em mais detalhes todas as dinâmicas em relação a esses dois grupos de indicadores que são parte do sistema de monitoramento. Estão postas em destaque neste documento porque não estão descritas no corpo das tabelas em excel que contêm as dinâmicas dos demais indicadores do II PNETH (de atividades e de metas).

I

Indicadores de impacto na vida e contexto das populações

O que informará ⁴	Indicador de impacto	Fonte	Meio de verificação	Linha de base	Datas de análises comparativas	Benchmarks esperados
Ampliação e aperfeiçoamento da atuação de instâncias e órgãos envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas, na prevenção e repressão do crime, na responsabilização dos autores, na atenção às vítimas e na proteção dos seus direitos;	Número de casos de tráfico de pessoas reportados às autoridades ⁵	Bancos de dados e registro dos N&Ps de ETP, Disque 100, Ligue 180, DEAMs, DPF, DPRF, MTE, MRE	Serviços externos para o cruzamento dos dados e registro de casos das fontes citadas	2012	Nov 2013 Nov 2014 Nov 2015	Aumento em 2013 e 2014 Redução em 2015
	Número de vítimas confirmadas de tráfico de pessoas inseridas em programas e serviços de acordo a suas necessidades e direitos, com foco em inserção econômica e profissionalizante e atendimento psico-social	Bancos de dados e registro dos N&Ps de ETP, MTE, MDS, MDA	Serviços externos para levantamento e cruzamento das informações de casos de tp que entraram nas bases de dados X registro dos encaminhamentos dados	2013	Jun 2014 Jun 2015	Aumento em 2014 e 2015
	Número de casos de tráfico de pessoas investigados pelas autoridades competentes	Bancos de dados e registro das DEAMs, DPF, DPRF, TEM	Serviços externos para o cruzamento das informações das fontes citadas	2013	Fev 2014 Fev 2015	Aumento em 2014 e 2015
	Número de casos de tráfico de pessoas cujos exploradores são responsabilizados criminalmente	Bancos de dados e registros das decisões processuais em nível de Ministérios Públicos e Poder Judiciário	Serviços externos para o cruzamento das informações das fontes citadas	2013	Ago 2014 Ago 2015	Aumento em 2014 e 2015
Fomento e fortalecimento da cooperação entre órgãos públicos, organizações sociais e agências internacionais no Brasil e no exterior, envolvidos no enfrentamento ao tráfico de pessoas	Número de casos internacionais de tráfico de pessoas tendo o Brasil como origem reportados às autoridades	Bancos de dados e registro dos N&Ps de ETP, MTE, DPF, MRE e dos governos de países mapeados como destino	Serviços externos para o cruzamento dos dados e registro de casos das fontes citadas	2012	Nov 2013 Nov 2014 Nov 2015	Aumento em 2013 e 2014 Redução em 2015
	Número de casos internacionais de tráfico de pessoas tendo o Brasil como destino	Bancos de dados e registro dos N&Ps de ETP, MTE, DPF, MRE e dos governos de países mapeados como origem	Serviços externos para o cruzamento dos dados e registro de casos das fontes citadas	2012	Nov 2013 Nov 2014 Nov 2015	Aumento em 2013 e 2014 Redução em 2015
Reduzir as situações de vulnerabilidade que propiciem o tráfico de pessoas, respeitando as identidades e especificidades dos diferentes grupos sociais	Número de mulheres, população LGBT, homens entre 25 e 40 anos e adolescentes das zonas mapeadas como áreas de origem, cobertos por programas públicos de renda familiar, empreendedorismo, combate à violência e inserção escolar no ensino médio	Sistemas de monitoramento e avaliação dos órgãos implementadores das políticas de renda familiar, empreendedorismo, combate à violência e inserção escolar no ensino médio	Serviços externos para o cruzamento dos dados a partir das fontes citadas e o mapa das zonas geográficas consideradas como áreas de maior risco de tráfico de pessoas	2014	Jul 2015	Aumento em 2015

⁴ Os textos desta coluna "o que informará" são os textos originais dos três objetivos do II PNETHP cuja natureza está diretamente relacionada ao alcance de impactos e não somente a implementação de processos de trabalho interno nos órgãos de políticas públicas;

⁵ importa considerar a expectativa de que a implementação do II PNETHP construa melhor estrutura de trabalho para etp nas políticas públicas com reflexos no aumento de confiança por parte das organizações sociais e das vítimas de tp, o que deve conduzir ao aumento dos índices de denúncia de casos e de registro oficial pelas autoridades, que, neste caso, é todo e qualquer órgão de Estado que tem na sua missão a recepção de denúncias. Por isso, o indicador não se refere somente ao número de casos senão ao número de casos **reportados** às autoridades;

II

Indicadores de alcance das linhas operativas no contexto das políticas públicas

O que informará	Indicador de alcance	Fonte	Meio de verificação	Linha de base	Datas de análises comparativas	Benchmarks esperados
Aperfeiçoamento da normatização e do marco regulatório para fortalecer o enfrentamento ao tráfico de pessoas (Linha operativa 1)	Enfrentamento ao tráfico de pessoas mais efetivo juridicamente (celeridade, referência à jurisprudências, referência a marco legal existente)	Sistemas de monitoramento e avaliação dos órgãos implementadores	Serviços externos para o cruzamento dos dados das fontes citadas Relatoria do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETH	2013	2014 2015	Aumento em 2014 e 2015
Integração e fortalecimento das políticas públicas, redes de atendimento e organizações para prestação de serviços necessários ao enfrentamento do tráfico de pessoas (Linha operativa 2).	Integração das políticas públicas de enfrentamento do tráfico de pessoas Capacidade dos sistemas públicos de garantir direitos à vítimas e/ou pessoas vulneráveis ao tráfico de pessoas	Sistemas de monitoramento e avaliação dos órgãos implementadores	Serviços externos para investigação de campo por amostra e análise de contexto Relatoria do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETH	2014	2015	Aumento em 2014 e 2015
Capacitação para o enfrentamento ao tráfico de pessoas (Linha operativa 3)	Aplicação do conhecimento sobre etp nas práticas profissionais dos operadores de serviços públicos	Sistemas de monitoramento e avaliação dos órgãos implementadores	Serviços externos para a análise amostral de campo Relatoria do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETH	2013	2014 2015	Aumento em 2014 e 2015
Produção, gestão e disseminação de informação e conhecimento sobre tráfico de pessoas (Linha operativa 4)	Número de citações aos produtos de conhecimento gerados durante o II PNETH	Sistemas de monitoramento e avaliação dos órgãos implementadores	Relatoria do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETH	2013	2014 2015	Aumento em 2014 e 2015
Campanhas e mobilização para o enfrentamento ao tráfico de pessoas (Linha operativa 5)	Índices de demanda aos serviços públicos sobre tráfico de pessoas	Sistemas de monitoramento e avaliação dos órgãos implementadores	Relatoria do sistema de monitoramento e avaliação do II PNETH	2013	2014 2015	Aumento em 2014 e 2015

VI

A governança do sistema de monitoramento e avaliação

Para a definição da governança do sistema de monitoramento e avaliação do PNETH, há que considerar os seguintes elementos:

- atores envolvidos e seus papéis

- fluxos da relação entre os atores
- momentos de tomada de decisão

Torna-se ainda mais importante acordar entre todos os membros do GI um mecanismo claro de governança do sistema de monitoramento e avaliação, considerando a diversidade dos atores e sua diferente exposição e envolvimento em processos de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

A alguns, o II PNETP assigna tarefas de apoio e sustentação, enquanto que a outros, tarefas mais centrais para o êxito da Política Nacional de ETP. A governança garante papéis claros e acordados de acordo a relação que cada ator envolvido tem e/ou deve ter com o tema do tráfico de pessoas.

Os grupos de atores envolvidos diretamente a se destacar no mecanismo de governança do sistema e suas funções são:

1 – Coordenação Tripartite:

- Coordena o GI e o processo de monitoramento e avaliação do PNETP;
- Responde oficialmente ao Comitê Nacional pelo compartilhamento das informações de implementação e impacto de etp;
- Tem a secretaria executiva, e seu membro SNJ tem a CETP, com funções de apoio executivo-operacional ao GI;
- Recebe os dados de implementação, verifica e compatibiliza;
- Sedia a plataforma de visualização dos dados alimentados;
- Emite os lembretes de datas para entrega de dados por escrito e de agenda para as reuniões presenciais do GI;
- Produz comunicação para transparência pública;
- Constrói interface interna com atores da gestão integrada para urgências;
- Responde publicamente pelo GI;

2 – Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do PNETP:

- Foco na dimensão executivo-operativa da implementação do PNETP;
- Encontro do compartilhamento e análise de informação de progresso e desafios de etp;
- Revisa e constrói acordos e arranjos de implementação operativa;
- Age para coletar dados complementares quando necessário;
- Recomenda ações à CT e ao Comitê Nacional em base a visão construída coletivamente sobre progresso e desafios de etp;
- Destinatário das demandas dos atores da gestão integrada por informação para tomada de decisão;

3 – Comitê Nacional de ETP:

- Recebe as informações de progresso e desafios na implementação do PNETP e no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil;
- Articula estrategicamente políticas, setores, atores e processos em diferentes níveis (internacional, nacional, estadual e local);
- Toma decisões estratégicas em base as informações recebidas;

Assim, no marco da identidade e função de cada um desses atores, uma visão geral deste mecanismo de governança do processo de monitoramento informa que:

- os atores que executam o plano, prestam contas a seus pares dentro das rotinas de trabalho e nos formatos acordado pelo GI (verifique-se os TdR que explica as dinâmicas de trabalho do GI), sob coordenação da Coordenação Tripartite; para isso, a relatoria dos progressos realizados ou desafios encontrados é formatada de acordo ao modelo a ser disseminado entre todos os membros do GI pela

Coordenação Tripartite como forma de facilitar a compatibilização dos dados em um relatório de progresso geral do II PNETP;

- os atores a quem se destinam as informações relatadas de progresso do II PNETP, recebem esta relatoria, e por seu mandato de compatibilizadores dos dados, lhes cabe avaliar, ajustar e pedir complementação eventual das informações aos órgãos executores; essas funções serão assignadas pela Coordenação Tripartite a equipes técnicas com caráter operacional de trabalho; tal equipe é coordenada pela Coordenação Tripartite;

- quem coordena o sistema de monitoramento e avaliação do PNETP responde publicamente por demandas de informações, questionamentos e quaisquer outros atos de transparência pública; este ator é a Coordenação Tripartite;

- todos os atores que participam do processo de implementação do PNETP e da gestão do seu progresso, são os mesmos atores que devem retroalimentar sua prática com o aprendizado resultante do monitoramento do Plano; e, conseqüentemente, participar do novo planejamento para conquistar uma melhoria no enfrentamento ao tráfico de pessoas através das políticas de estado brasileiras;

Ou seja, de forma simplificada: quem executa, presta contas; quem recebe prestação de contas, avalia e ajusta; quem coordena, responde publicamente; e quem participa, re-planeja.

É importante observar que os mecanismos de governança aqui propostos devem estar em consonância com os termos de referência que descrevem o trabalho, funções e dinâmicas do Grupo Interministerial e a própria Coordenação Tripartite. É lá que também deverão estar explicitados os mecanismos de gerenciamento e tomada de decisões em relação a situações ou temáticas conflitivas.

Um outro aspecto também a observar sobre as relações de tomada de decisões e validação dos processos de trabalho dentro do sistema de monitoramento é a relação de interdependência que criam os mecanismos de liderança & colaboração em cada meta do II PNETP. Cada meta tem, no mínimo, um órgão de governo líder na sua execução e, no mínimo, um órgão de governo colaborador. As posições de líderes e colaboradores foram assumidas voluntariamente pelos órgãos e validadas no coletivo do grupo interministerial de planejamento do II Plano, em 2011. Assim, na execução do II PNETP, cabe aos líderes de meta a coordenação dos processos de trabalho necessários para a execução das referidas metas, e aos colaboradores atuarem como equipe implementadora em conjunto. Líderes e colaboradores compartilham responsabilidades e têm funções essenciais para o êxito das metas, já que muitas delas têm um caráter essencial interdisciplinar, daí a relevância de expressar esta interdisciplinaridade no nível de execução operacional das metas do Plano Nacional. Em termos de governança contudo, quem presta contas dos desafios e progressos da meta é o seu líder. Dificuldades nos arranjos institucionais de meta que eventualmente possam surgir deverão também ser explicitados no ambiente do Grupo Interministerial de Monitoramento e Avaliação do II PNETP para ser buscar soluções consensuadas.

VII

Iniciando o trabalho de monitoramento do II PNETP

A diversidade do perfil dos membros do GI e suas funções também diversificadas em cada um dos seus órgãos, representa um desafio para o monitoramento das ações de implementação do Plano Nacional.

É fundamental que o primeiro passo para garantir o êxito futuro do sistema seja o alinhamento de conhecimento e de práticas entre todos esses atores.

Se recomenda, assim, que cada membro do GI:

1. Receba as tabelas do sistema: a tabela geral e a sua tabela de seu próprio órgão;
2. Receba o arquivo com o formato no qual sua casa ministerial reportará os dados de implementação quadrimestralmente (um mês antes da reunião presencial do quadrimestre);
3. Receba os Termos de Referência do GI que explica em detalhes do funcionamento dos encontros qualitativos-presenciais do GI quadrimestralmente; é importante compreender a diferença na natureza e qualidade das informações a serem compartilhadas através das duas formas de intercâmbio de dados: o ato de reportar por escrito e o ato de participar dos debates qualitativos do GI a cada quadrimestre;
4. Nas tabelas do sistema, leia seu quadro de metas, indicadores, meios de verificação e prazos junto com a equipe da sua casa ministerial;
5. Se necessário refaça o indicador, meios de verificação, fontes e prazos, junto com os pontos focais indicados pela Coordenação Tripartite; nos primeiros meses após a confirmação do GI e do modelo de monitoramento do II PNETP, haverá um período em que cada casa ministerial terá assessoria bilateral para o seu processo interno de revisão dos indicadores, meios de verificação, fontes, prazos; é importante agendar com a CETP/SNJ para receber o apoio técnico necessário diretamente em cada órgão;
6. Se tiver, apresente suas propostas de modificações para a Coordenação Tripartite;
7. Após receber a mensagem de lembrete nos devidos momentos quadrimestrais, prepare e envie à CETP/SNJ os relatórios de sua implementação contendo somente os dados pedidos no formato recebido que será o dado alimentado no sistema de monitoramento, referentes ao período temporal sob análise;
8. Verifique a visualização geral do sistema (a ser disponibilizado pela Coordenação Tripartite) para certificar-se de que as informações sobre sua casa ministerial estão corretas e atualizadas;
9. Participe ativamente das reuniões presenciais de monitoramento do GI quadrimestralmente;

VIII

Debates sobre sistema de monitoramento do II PNETP realizados para a composição deste produto de consultoria

Além das atividades de pesquisa de literatura sobre sistemas de monitoramento e avaliação ⁶e análise das próprias metas detalhadas no II PNETP, também houve debates e consultas a atores e órgãos cuja

⁶ Materiais de subsídios e informação sobre monitoramento e avaliação: Taller sobre construcción de indicadores y parámetros para las instituciones de educación superior: <http://calidad.uan.edu.mx/diplomado/documentos/modulo3/indicadores3.pdf>; Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/IndicadoresDESC08sp/Indicadoresindice.sp.htm>; Metodología de Marco Lógico y Matriz de Indicadores y Resultados : http://www.eclac.org/ilpes/noticias/noticias/3/40213/Presentacion_MIR_res_SecturB_07_2010.pdf; Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos: http://www.google.com/url?sa=t&rct=i&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.coneval.gob.mx%2Fcmsconeval%2Fresource%2Fconeval%2Feval_mon%2Fnormatividad_matriz%2F9%2520Guia%2520Indicadores%2520Estrategicos.pdf%3Fdownload%3Dtrue&ei=FyVvUOT5L4eg8TmulGABw&usq=AFQjCNEYiT026nSEoggSSk6qI9OnXAN_pA; Guia Metodológico de Indicadores de Programas, MPOG/Governo do Brasil, 2010: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/publicacoes/100324_indicadores_programas-guia_metodologico.pdf

experiência e/ou conhecimento sobre o enfrentamento ao tráfico de pessoas ou processos de monitoramento pudessem inspirar soluções criativas para os desafios da complexidade que a política e o plano nacionais de ETP apresentam.

Os feedbacks, alertas e sugestões obtidos com os diálogos e debates descritos nesta sessão, se converteram ou se converterão em elementos já incorporados no próprio sistema de monitoramento, seja conceitualmente, seja na prática. Assim, há que destacar que os diálogos efetivamente resultaram em elementos de boas práticas e lições incorporadas no modelo do sistema de monitoramento do II PNETP.

Cita-se a seguir, os principais aspectos desse processo de diálogo:

1) Diálogo com Mariana Castilho, consultora da SDH, sobre o sistema de monitoramento do Plano Nacional de Combate ao Trabalho Escravo. Temáticas tratadas:

- relevância e balance entre indicadores qualitativos e quantitativos; Plano de Trabalho Escravo privilegia fortemente indicadores que se expressam em taxas, números e percentuais, mas não detalham informações qualitativas como benchmarks ou padrões que poderiam delimitar mais claramente se efetivamente foi realizado o que se planejou ou não; Plano de ETP monitora progresso passo a passo das metas e o alcance dos resultados, e no primeiro caso há mais indicadores qualitativos, e no segundo, na medida em que a meta é de quantidade, o seu indicador é quantitativo; contudo, há benchmarks ou padrões da qualidade que se espera, ou em outras palavras, *como* deve ser entregue cada meta;

- influencia do modelo de desenho do Plano no que viria a ser seu sistema de monitoramento posteriormente; Plano de Trabalho Escravo foi desenhado por um grupo reduzido de especialistas que também determinaram que outros atores participariam da execução do Plano sem acordar níveis de responsabilidade mútua previamente; a dificuldade então se converte em obter dados de um ator que não está consciente da sua participação ou não fez investimentos para isso; Plano de ETP foi negociado desde o início e acordos institucionais formalizaram a interdisciplinaridade; assim, no momento da construção do sistema de monitoramento, a mesma dinâmica de acordos transparentes está sendo construída para diminuir o risco de rejeição e resistência ao processo;

2) Diálogo com Graça Gadelha, consultora SDH, sobre plano nacional contra exploração sexual de crianças e adolescentes. Temáticas tratadas:

- desafios da transversalidade das dimensões que caracterizam o fenômeno do tráfico de pessoas, cujas particularidades constroem uma combinação de recortes populacionais e tipologia de crime, tornando ainda mais difícil enfrentar o problema de forma articulada através de políticas de Estado;

- recomendação para ficar atentos à falta de equalização dos diferentes aspectos através dos quais o crime é reconhecido por diferentes políticas e às diferentes terminologias empregadas para descrever situações que podem ter características similares, de acordo ao ponto de vista do ator institucional que observa os fatos;

- em um sistema de monitoramento de uma política tão transversal, para cada variável de recorte populacional, há que se buscar o que informará qual a melhor a forma de atender às vítimas dentro das diferentes políticas de Estado porque é possível que cada situação ofereça informações de base que são diferentes; vítimas LGBT demandam ações de Estado diferentes de vítimas crianças, assim, os indicadores do sistema de monitoramento também vão ter que seguir recortes populacionais;

- importância de acordar politicamente com os diferentes setores sobre o modelo metodológico de atuar a partir dos três eixos da política nacional; supõem que isso foi o que foi feito durante o desenho do II PNETP

em 2011 e agora se confirmará com os indicadores acordados com cada casa ministerial individualmente e validados em nível coletivo no GI;

- a definição de uma matriz de responsabilidades compartilhadas entre os atores públicos deverá identificar o recorte populacional de cada foco de atuação do II Plano, para ver o que é mais necessário para cada agrupamento desta população, pensando o lugar de cada ação para cada ator;

- recomendação de que não se generalize os indicadores pelas modalidades do tráfico e pelos os recortes populacional; se se reconhece as particularidades do cruzamento entre as modalidades do crime e os recortes populacionais específicos das vítimas, se pode mais facilmente reconhecer qual é a melhor medida pra ser adotada e quem deve fazê-lo; isso ajudará também a “desinvisibilizar” as vítimas dentro de cada pacote de políticas de Estado já que elas passam a ser atendidas pelas suas características particulares;

3) Diálogo com Roberto Biazoli, MJ, sobre dinâmicas de monitoramento da Encla. Temáticas tratadas:

- O plano de trabalho da Estratégia é definido anualmente a cada mês de novembro, quando decidem o que vão fazer no ano seguinte; as ações são implementadas por diferentes órgãos de governo;

- A função de Biazoli e sua equipe é de articulação política: ficar permanentemente em contato com os demais órgãos, estreitar o relacionamento com cada pessoa do órgão responsável por cada ação, visitar pessoalmente o órgão para discutir temas e oferecer contribuições técnicas, ligar direta e insistentemente pra pedir e pegar os dados de implementação, etc; Biazoli pede a sua assistente que ligue três dias antes do prazo de entrega de dados aos órgãos, e em alguns casos, ele próprio é quem deve fazê-lo para que sua autoridade seja respeitada; mais de 60% do tempo de Biazoli e sua equipe é para esse processo; ainda assim 40% de todo o pacote não funciona: há órgãos que não fazem sua parte e não mandam os dados; algumas vezes, falta mesmo respaldo do próprio órgão para a pessoa que o está representando na Estratégia

- O monitoramento pede todo tipo de dados de progresso e implementação: qualitativos, subjetivos, números, textos etc; por exemplo, número de processos que o MPF deu seguimento, número de inquéritos ou investigações pelas polícias, o texto proposta do novo projeto de lei sobre algum tema etc; as dificuldades de obter dados é similar em qualquer tipologia, ou seja, não é a natureza do dado que torna mais fácil ou difícil obtê-lo;

- Há situações em que Biazoli e sua equipe devem trabalhar os dados ou informações e repassá-las para a pessoa representante do órgão para que ela o entregue ao coletivo de órgãos que fazem monitoramento da Estratégia; como Biazoli concentra muitas informações, ele é o ator que tem mais facilidade de acesso a elas, e algumas vezes, têm que fazer o papel de um dos representantes de órgãos para que o trabalho não pare; então se legitima a informação porque ela passa a ser apresentada ao coletivo pelo referido representante;

- O gabinete de gestão integrada, com 25 órgãos, tem reuniões bimestrais para acompanhar o que está dando errado e os participantes apresentam suas realidades; há muitas desculpas sobre o que não está dando certo, e muitas vezes a cobrança coletiva é o que evita que um órgão continue a procrastinar na execução da tarefa que está em sua competência;

- O perfil de atitude da liderança de todo esse processo é fundamental: há que desenvolver uma atitude de relacionamento próximo, alguns casos até mesmo amizade, mas com responsabilidade, nunca faltar com sua parte no trabalho, fazer além do que seja somente sua função, oferecer ajuda aos demais; se não for assim, o líder não ganha autoridade para cobrar dos demais; é importante o efeito “embaraçoso” que a cobrança de um líder com esse perfil gera nos membros que falham com suas tarefas;

- Ressalta a importância do esforço de inserir a temática em foco dentro do planejamento estratégico dos órgãos implementadores porque só assim eles vão entregar dados e dar prioridade pro tema, inclusive para

evitar que o representante daquele órgão no coletivo de monitoramento esteja numa situação delicada de não ter prioridade lá no seu próprio órgão e não ter o que dizer quando chega a participar das reuniões colegiadas.

4) Diálogo com Camilla Firmino, técnica da SPM, sobre sistema de monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Temáticas tratadas:

- Plataforma tecnológica onde são alimentados os dados de progresso do Plano existe desde 2003, e é alimentada diretamente pelos próprios executores das ações que são previamente acordadas (têm senhas de acesso diretamente com diferentes níveis de autoridade: para consulta, para alimentação, para modificação estrutural etc); hj o sistema está sob responsabilidade da Serpro;
- Existe um coletivo de monitoramento que se reúne periodicamente (frequências ainda por definir, com proposta de considerar possibilidade de ser trimestral ou semestral) e cuja função é revisar o progresso da implementação do Plano, de acordo ao que foi alimentado no sistema; plataforma tecnológica não é nada sem este coletivo que é quem exerce a função política do monitoramento;
- Originalmente, o sistema deveria receber alimentação mensal; na prática, o sistema só foi alimentado anualmente desde sua constituição, com dados pós-execução por parte dos órgãos;
- Sistema pede dados de orçamento, mas agora ficará mais difícil porque o representante do órgão no coletivo de monitoramento deverá buscar ações em diferentes iniciativas identificadas no PPA de cada órgão para mapear qual delas foi executada de acordo ao Plano Nacional e, então, saber quantos recursos financeiros aquele órgão investiu em ações de políticas para mulheres;
- O sistema aceita dados de diferentes naturezas: numéricos, textos descritivos, observações, documentos em anexo etc; os relatórios ao público informam o produto que a ação entrega e o orçamento implementado, por cada ação, órgão, data e detalhes descritivos; o sistema também permite que se faça filtros por projetos ou atividades prioritárias, o que podem ser categorias agrupadoras definidas de acordo ao usuário (por exemplo: projeto pode ser todas as ações de um determinado Ministério);
- A gestão do sistema é responsabilidade de uma equipe de três da SPM que cuidam tanto da plataforma como os processo de trabalho do coletivo de monitoramento;

5) Reuniões do GI e Coordenação Tripartite:

- Importância de garantir que o formato de relatoria da implementação a ser apresentada por cada órgão participante do II PNETP seja conhecido por todos e que inclua espaços para registro de dados qualitativos e quantitativos;
- Necessidade de clareza na relação entre órgão líder e órgão colaborador para o processo de monitoramento; ambos têm responsabilidades mútuas na implementação do Plano, mas é o líder quem presta contas pelo progresso e/ou desafios da meta, inclusive aqueles que os colaboradores foram quem experimentaram;
- Alerta para que a revisão de indicadores, meios de verificação e datas de entrega das metas deve acontecer dentro de cada casa ministerial, com apoio técnico da Coordenação Tripartite (quem ela indicar);
- Preocupação sobre excesso de carga de trabalho que o sistema de monitoramento do II PNETP trará para os representantes ministeriais; alerta para que se perceba que as metas: (i) são compartilhadas entre diferentes atores, 2) foram planejadas e deverão ser executadas dentro do marco do que já existe nos planos

e PPAs de cada casa ministerial, e 3) foram autorizadas e validadas por cada ministério individualmente, para evitar surpresas futuras externas à seu conhecimento e aprovação;

- Plataforma tecnológica ainda não está definida; se não ficar abrigado dentro de um programa existente, o sistema de monitoramento do II PNETP passará a ser executado como um tabela excell, num primeiro momento;

ANEXO

Guia de trabalho para as reuniões de análise de atividades a serem realizadas pela Coordenação Tripartite

Objetivo: realizar análise da qualidade dos resultados alcançados pelas atividades previstas no II PNETP

Participantes: membros da Coordenação Tripartite (CT) e convidados

Datas: semestralmente *(sugestão; revisar e ajustar conforme acordo entre os membros da CT, considerando a combinação entre a natureza das atividades e as datas acordadas com os Ministérios para a entrega de dados sobre progresso das metas correspondentes a cada atividade)*

Formas de trabalho:

- a) realização de reunião específica para a análise das atividades;
- b) divisão dos momentos de trabalho:
 - (i) agrupamento dos dados de implementação de cada meta referente àquela atividade para disponibilizar previamente à reunião presencial aos membros o CT, a ser feito pela CETP/SNJ; os dados de cada meta deverão ser compatibilizados previamente pela CETP/SNJ no formato de relatoria (similar ao formato utilizado por cada casa ministerial para suas metas);
 - (ii) leitura e revisão analítica dos dados referentes às metas daquela atividade por parte dos membros da CT; esclarecimentos e compartilhamento de informação complementar;
 - (iii) identificação de lacunas e dificuldades; proposição de soluções; tomada de decisões sobre encaminhamentos técnicos e/ou políticos;
 - (iv) modificação e/ou validação dos dados compatibilizados previamente;
 - (v) confirmação pela CT de autorização para alimentar a plataforma tecnológica com os dados;
 - (v) emissão de mensagem informativa aos membros do GI pela CETP/SNJ, disseminando a informação sobre a alimentação atualizada dos dados de análise dos resultados das atividades;

FIM