



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 08.04.2002
COM(2002)169 final

**INFORME DE LA COMISIÓN
AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

sobre el Programa Daphne (2000 - 2003)

Enero de 2002

(SEC(2002) 338)

Índice

Resumen.....	3
1. Propósito del informe.....	5
2. Antecedentes.....	5
2.1. Contexto.....	5
2.2. Antecedentes.....	6
2.3. Vínculos con otros programas.....	7
2.4. Medidas y actividades afines en 2000 y 2001.....	7
3. Ciclo del programa.....	9
3.1. Convocatoria de propuestas.....	10
3.2. Presupuesto.....	13
3.3. Guía e información.....	14
3.4. Tipos de proyectos seleccionados en 2000/2001.....	14
3.5. Control y evaluaciones.....	16
3.6. Divulgación.....	17
4. Resultados e impacto de la Iniciativa Daphne.....	18
5. Conclusiones.....	25
6. Anexos (SEC(2002) 338).....	27

RESUMEN

Este informe presenta los avances del Programa Daphne desde su aprobación en enero de 2000, así como una síntesis de sus principales logros, según lo previsto en el apartado 2 del artículo 9 de la Decisión. Daphne aspira a abordar una preocupación de gran envergadura y cada vez mayor tanto en el plano público como político, como es el problema de la violencia. El Programa Daphne se creó a raíz del Congreso mundial de Estocolmo de 1996 contra la explotación sexual comercial de los niños. Se abarcan todos los tipos de violencia, como la violencia en el hogar, la violencia en las escuelas, y la violencia contra grupos minoritarios tales como homosexuales, personas discapacitadas, minorías étnicas, etc.

El Programa Daphne es uno de los principales instrumentos con que cuenta la Comisión Europea, y en especial la DG de Justicia e Interior, para luchar contra la delincuencia. Existen otros programas y acciones para luchar contra delitos específicos. Daphne se comunica con ellos para garantizar la coordinación y la coherencia.

El programa

En sus dos primeros años de vida, Daphne ha encontrado una respuesta mucho mayor de la que habría podido esperarse. En 2000 y 2001 se solicitaron a la Comisión más de 1500 y 1000 formularios de solicitud respectivamente; y se recibieron 415 y 207 propuestas con peticiones de financiación por un total de 40 M€ y 22 M€ (con cargo a una línea presupuestaria de 5 M€). Esta respuesta abrumadora pone de manifiesto que el programa cubre claramente una necesidad muy palpable en el sector voluntario. El precursor del Programa Daphne, la Iniciativa Daphne, financió 149 proyectos (por un total de 11 M€) entre 1997 y 1999; los dos primeros años del Programa Daphne han añadido 73 nuevos proyectos. Estos dos primeros años muestran una marcada mejora tanto del desarrollo de las medidas como de las soluciones prácticas a problemas relacionados con la violencia y sus aplicaciones prácticas en Europa.

Para lograr esto en las mejores condiciones posibles, la Comisión presta especial atención a la supervisión del progreso y a la evaluación de los resultados logrados por los proyectos financiados. Todos los proyectos se supervisan y se evalúan individualmente durante su fase de ejecución, y se presenta un informe anual de síntesis.

Resultados

En el 2º Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de los niños, celebrado en Yokohama en diciembre de 2001, se reconoció claramente que el Programa Daphne, sus proyectos y resultados, constituyen en Europa y más allá de sus fronteras un instrumento importante en la lucha contra la violencia. La larga lista de actividades del proyecto, incluidos los métodos innovadores para la prevención, cooperación, intercambios, creación de redes, desarrollo de nuevos modelos y puesta en común de las mejores prácticas, ha empezado ya a tener efectos multiplicadores en las actividades institucionales y de las ONG en Europa.

Lo que se pone inmediatamente de manifiesto para los lectores de los informes finales, de control o de evaluación posterior, es que las organizaciones han progresado considerablemente, básicamente gracias a su participación en asociaciones europeas. Ya sea mediante el aprendizaje de fondo, o mediante la mejora de las capacidades de coordinación y gestión o de su imagen exterior, todas ellas han crecido. El propio mecanismo de red ya tiene un impacto: pone a las organizaciones en contacto y en la posición de tener que colaborar, lo que supone una gran diferencia con el trabajo de las organizaciones que, por su naturaleza, están generalmente en competencia. A su vez, estas asociaciones han dado lugar a una programación más eficaz, evitando duplicaciones y pérdidas de recursos. Por consiguiente, puede considerarse que el Programa Daphne ha tenido éxito en cuanto a la continuación de la movilización del sector de las ONG en todos los niveles, dando lugar a

muchas asociaciones y alianzas nuevas que funcionan juntas en aras de unas políticas europeas más amplias sobre la violencia.

En sus dos primeros años de funcionamiento (si bien aprovechando los tres años de la Iniciativa Daphne 1997-1999), este programa de la UE ha contribuido considerablemente al desarrollo de la política de la UE sobre la violencia, la trata de seres humanos, los abusos sexuales y la pornografía, con una repercusión más allá de los límites de Europa.

1. PROPÓSITO DEL INFORME

El apartado 2 del artículo 9 de la Decisión N° 293/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹ por la que se crea el Programa Daphne, establece que durante el segundo año del programa, la Comisión presentará un informe de evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo.

Este informe presenta el progreso del Programa Daphne desde su aprobación en enero de 2000, así como una síntesis de sus principales logros. Se hace hincapié principalmente en la estructura y la gestión del programa. Los proyectos financiados por el Programa Daphne (2000-2003) se seleccionaron en el otoño del 2000 y comenzaron en diciembre de 2000/enero de 2001, con una duración mínima de un año. Así pues, los proyectos no habían finalizado aún en el momento de realizarse este informe, por lo que no pueden comentarse sus resultados. El informe final que deberá elaborarse una vez concluido el Programa Daphne (a finales de 2003) incluirá el análisis de estos proyectos.

El informe, sin embargo, incluye un análisis detallado de los resultados alcanzados bajo la anterior Iniciativa Daphne (1997-1999), superando por tanto el requisito del apartado 2 del artículo 9 de la Decisión N° 293/2000/CE. Esto se hace en respuesta al deseo de la Comisión de plena transparencia. La presentación de resultados pasados también es útil, porque al ser la iniciativa y el programa similares, la experiencia obtenida de los proyectos anteriores Daphne sigue siendo válida para los años 2000 y 2001. Los ejemplos de los proyectos llevados a cabo en 1997-1999 son también representativos de los proyectos seleccionados en 2000-2001.

2. ANTECEDENTES

2.1. Contexto

El Programa Daphne aspira a abordar una preocupación de gran envergadura y cada vez mayor, tanto en el plano público como político, como es el problema de la violencia. Se creó a raíz del Congreso mundial de Estocolmo de 1996 contra la explotación sexual comercial de los niños, y de los acontecimientos que tuvieron lugar en Bélgica ese mismo verano, que centraron la atención en una forma particular de violencia: la violencia sexual contra niños y jóvenes en forma de secuestro, explotación y abuso sexual, y trata con fines sexuales. Estas formas de violencia sexual se perpetran también con demasiada frecuencia contra las mujeres, y se condenaron en la Declaración y Plataforma de Acción adoptada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995. Por su parte, la Comisión, en su Comunicación relativa a la trata de mujeres con fines de explotación sexual, de 1996, resaltó el importante papel desempeñado por las ONG en la lucha contra la trata y en la ayuda a las víctimas. sin embargo, en el fenómeno de la violencia sexual se incluyen otras formas de violencia: la violencia en el hogar, por ejemplo, suele conducir a los niños y a los jóvenes a incorporarse al comercio sexual y a convertirse en delincuentes a su vez.

Pero la violencia sexual no es el único tipo de violencia que trata el Programa Daphne. Se cubren todos los tipos de violencia, incluida la violencia en el hogar, la violencia entre iguales, la violencia institucional, por ejemplo en instituciones residenciales o en escuelas, y

¹ DO L 34, de 9 de febrero de 2000, p.1.

la violencia hacia grupos minoritarios tales como homosexuales, personas discapacitadas, minorías étnicas, etc.

La cultura de la violencia se extiende a otras partes de nuestra sociedad; es frecuente en escuelas y tanto en ambientes urbanos como rurales y tiende a infligirse sobre miembros de grupos minoritarios y desfavorecidos. La violencia sexual, psicológica y física es un cóctel mortal que afecta gravemente a la salud en su sentido más amplio, el bienestar físico, mental y social de las víctimas, y disminuye la capacidad de la sociedad para funcionar con eficacia y lograr su potencial ahora y en el futuro.

2.2. Antecedentes

La Iniciativa Daphne fue creada por el Parlamento Europeo con una línea presupuestaria de 3 M€ en 1997, para financiar medidas tendentes a luchar contra la violencia contra niños, jóvenes y mujeres. Financió medidas de ayuda a organizaciones no gubernamentales (ONG) y al sector voluntario implicado en esta lucha. La Iniciativa Daphne fue aplicada por la Comisión durante tres años (1997-1999), con un presupuesto de 3 millones de ecus en 1997 y 1998 y 5 millones de € en 1999.

El 24 de enero de 2000, se aprobó el Programa Daphne con miras a continuar la acción, con un presupuesto de 20 millones € para el período 2000-2003.

Daphne se basa en el reconocimiento de la violencia como delito y amenaza grave para la salud de la sociedad. Aborda este fenómeno a través de un enfoque basado en las víctimas.

El nuevo Programa Daphne (2000-2003) difiere de la iniciativa anterior en tres aspectos principales:

- no se limita a las ONG y al sector voluntario; las instituciones públicas locales también pueden ahora optar a su ayuda;
- está abierto a los países candidatos de Europa Central y Oriental, así como a Chipre, Malta, Turquía y los países del EEE y de la AELC;
- pueden financiarse proyectos plurianuales (de 2 ó 3 años de duración). Hasta 1999, los proyectos se limitaban a 12 meses.

El Programa Daphne incluye medidas para proteger a tres categorías de beneficiarios (niños, jóvenes y mujeres) y para prevenir la violencia contra ellos. Estas medidas suponen lo siguiente:

- la creación de redes a escala europea entre ONG, así como el fomento de la cooperación entre las ONG y las autoridades competentes;
- medidas para proteger a los grupos destinatarios y prevenir la violencia contra ellos;
- estudios e investigación dirigidos a examinar las causas de la violencia, y métodos de intervención que implican la prevención, el apoyo y la reintegración;
- el intercambio de información y mejores prácticas;
- la difusión de información, por medio de seminarios, conferencias y material escrito y audiovisual, entre otros;

- la organización de campañas de sensibilización tanto para el público en general como para las víctimas, las víctimas potenciales y los que trabajan con ellas.

2.3. Vínculos con otros programas

El Programa Daphne es uno de los principales instrumentos con que cuenta la Comisión Europea, y en especial la DG de Justicia e Interior, para luchar contra la delincuencia. Existen otros programas y acciones para luchar contra delitos específicos. Daphne está en contacto con ellos para garantizar la coordinación y la coherencia.

Daphne complementa al **programa STOP²**, por cuanto reconoce el trabajo de base realizado por las ONG y el sector voluntario, además del sector público y de las autoridades que persiguen la violencia o la trata de seres humanos (como profesionales de la justicia, autoridades policiales, etc.), y que aspiran a crear redes de colaboración entre estos distintos sectores a escala europea. Además, Daphne cubre todas las formas de violencia, no sólo, como en el caso de STOP, la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños. Su objetivo, por tanto, es ayudar a todas las víctimas y víctimas potenciales de la violencia, independientemente de si la violencia es de naturaleza sexual o no.

Se está llevando a cabo una acción sobre el **turismo sexual infantil** por medio de actividades tales como la participación en ferias, campañas destinadas a fomentar la sensibilización, códigos de conducta certificados para agencias de viajes, etc.

La **Iniciativa Europea para la democracia y los derechos humanos (IEDDH)** también apoya acciones destinadas a proteger a los niños, fuera de la Unión; por ejemplo, en 2000 se asignó más de 1 millón de € para proyectos destinados a la lucha contra la trata de niños, formas modernas de esclavitud, y la explotación de menores en Gabón, Benín, Togo y Nigeria.

El Plan de acción para promover un uso más seguro de Internet (1999-2002) incluye la lucha contra la pornografía infantil.

El programa **Odysseus³** aspira a ampliar y a consolidar la cooperación existente en materia de asilo e inmigración en los Estados miembros de la Unión. Complementa a Daphne, que aborda también la inmigración y el asilo, pero desde el punto de vista de la violencia contra los emigrantes en los grupos destinatarios de Daphne.

Estos programas abordan cada uno una parte importante de los comportamientos violentos. Sin embargo, Daphne tiene la interesante característica de incorporar todos estos temas, lo que aporta un enfoque común y las necesarias interrelaciones entre las distintas manifestaciones de la violencia.

2.4. Medidas y actividades afines en 2000 y 2001

Desde la aprobación del Programa Daphne en enero de 2000, el período 2000-2001 ha estado marcado por una gran variedad de instrumentos y acciones comunitarias vinculados con los delitos relacionados con la violencia. Esto pone de manifiesto que la lucha contra la violencia frente a niños y mujeres sigue siendo un tema prioritario en la UE.

² Programa STOP, DO L 322, de 12.12.1996, y programa STOP II, DO L 186, de 7.7.2001.

³ Acción común 98/244/JAI, DO L 99 de 31/3/1998.

El Parlamento Europeo, en una Resolución de 30 de marzo de 2000⁴, solicitó la aplicación de medidas por parte de la Comisión para luchar contra el turismo sexual infantil, reiterando al mismo tiempo que el turismo sexual infantil es un acto delictivo estrechamente relacionado con la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil.

En abril de 2000, el Parlamento Europeo, en su Resolución legislativa⁵, solicitó una acción legislativa contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, con inclusión de definiciones, incriminaciones y sanciones comunes.

En mayo de 2000, el Consejo de la Unión Europea adoptó una Decisión relativa a la lucha contra la pornografía infantil en Internet⁶. Esta Decisión aspira a facilitar una investigación y persecución eficaces de los hechos punibles, e incluye por ejemplo artículos sobre la creación de unidades especializadas dentro del ámbito policial, la notificación mutua de los puntos de contacto que funcionen las 24 horas del día, y la cooperación entre el sector de Internet y los Estados miembros con el fin de examinar medidas adecuadas para eliminar la pornografía infantil de Internet.

Del 4 al 6 de mayo de 2000, la Presidencia portuguesa de la UE celebró una conferencia en Lisboa titulada "Violencia contra las mujeres: Tolerancia cero – Clausura de la campaña europea". La conferencia estableció recomendaciones para la Comisión sobre cuestiones relativas a la violencia contra las mujeres, centrándose en los siguientes ámbitos fundamentales: educación y prevención, cese de la violencia, prevención de la recurrencia, y apoyo a las víctimas⁷.

En junio de 2000, la Asamblea General de la ONU se reunió en sesión especial en Nueva York para revisar los progresos logrados desde Pekín. Hubo algunos progresos significativos, y el documento de resultados⁸ incorpora varias propuestas de la UE⁹, incluida la obligación de los Estados de luchar contra la violencia ejercida contra las mujeres.

Entre los acontecimientos importantes de la segunda mitad de 2000, la proclamación de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea el 7 de diciembre fue particularmente significativa. Incluye diversas disposiciones específicas sobre el fomento de la igualdad de sexos, prohíbe la esclavitud y los trabajos forzados, y prevé la protección de los niños, según lo especificado en los artículos 3, 5, 20, 21, 24 y 32¹⁰.

En diciembre de 2000, la Comisión adoptó la Comunicación "Lucha contra la trata de seres humanos y contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil"¹¹, con dos propuestas de decisiones marco. Una propuesta se centra en la trata de seres humanos, y la otra en la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil. Ambas propuestas abordan la aproximación de los procedimientos penales y de las leyes penales de los Estados miembros. El Consejo de la Unión Europea alcanzó un primer acuerdo sobre la propuesta sobre la trata en septiembre de 2001, con una definición del delito de trata basada en la definición del protocolo de la ONU de 2000 sobre la trata, y un nivel máximo de penas no

⁴ Parlamento Europeo, A5-0052/2000.

⁵ Parlamento Europeo, A5-0090/2000.

⁶ Diario Oficial L 138, 9.6.2000, p. 1.

⁷ Violencia contra as Mulheres: Tolerancia Zero; Conferencia Europea, Lisboa 2000.

⁸ Proyecto de documento final II. Nuevas medidas e iniciativas para aplicar la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. ONU 2000.

⁹ La UE solicitó a los miembros de la ONU la prevención y el castigo de todos los tipos de violencia sexista en la esfera privada y pública.

¹⁰ Diario Oficial, C 364, 18/2/2000, p.1.

¹¹ COM (2000) 854 final, de 21.12.2000, Diario Oficial C 62, de 27.2.2001.

inferior a ocho años. En la segunda mitad de 2001, la Presidencia belga hizo un gran esfuerzo por lo que respecta a la propuesta relativa a la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, y alcanzó un acuerdo político respecto a los artículos que contienen las definiciones. En el primer semestre de 2002, la Presidencia española abordará los artículos relativos a las penas.

También en diciembre de 2000, la Comisión y los 15 Estados miembros firmaron en Palermo un Protocolo de la ONU que cubre no sólo los delitos relacionados con la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, sino también la explotación laboral¹².

En junio de 2001 se creó oficialmente la Federación Europea para los niños desaparecidos y sexualmente explotados, bajo los auspicios del Comisario Vitorino y del Ministerio belga de Justicia, Sr. Verwilghen. Esta federación está integrada por 18 ONG de la UE, así como de PECO, y su objeto es la colaboración en la búsqueda transnacional de niños desaparecidos y la remisión de los casos de explotación sexual infantil a las autoridades competentes.

Como complemento, en septiembre de 2001, el Consejo de la Unión Europea adoptó una Resolución relativa a la aportación de la sociedad civil en la búsqueda de niños desaparecidos y explotados sexualmente¹³. La Resolución favorece la cooperación entre los organismos de la sociedad civil y las autoridades competentes, e incluye apartados relativos, por ejemplo, a líneas telefónicas de urgencia, ayuda a las familias de los niños desaparecidos, intercambio de información, y recopilación de datos a fin de conocer la amplitud del fenómeno y de analizar su evolución.

A raíz del Consejo JAI, el 6 de diciembre de 2001 se alcanzó un acuerdo político sobre una Decisión marco relativa al mandamiento de detención europeo, cuya importancia para una cooperación eficaz se vio resaltada por los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Este documento contiene una referencia explícita a los delitos de la explotación sexual, la trata y la pornografía infantil, permitiendo el traslado de los autores desde cualquier Estado miembro al Estado que lo solicite por razón de estos delitos.

Finalmente, en Yokohama, Japón, se celebró del 17 al 20 de diciembre de 2001 el 2º Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, en el que los programas Daphne y STOP participaron activamente con un seminario en el que expusieron los trabajos realizados en la UE desde el primer congreso de 1996 en Estocolmo.

3. CICLO DEL PROGRAMA

Como muchos de los programas comunitarios, Daphne está basado en un ciclo. El ciclo de Daphne dura tres años, y comienza el primer año con un plan anual de trabajo (que deberá ser aprobado por el Comité del programa), seguido de una convocatoria de propuestas, la selección de los proyectos más pertinentes, la firma de los contratos y los primeros pagos. Durante el segundo año, se ejecutan los proyectos (suelen comenzar en diciembre del año de la convocatoria) y un funcionario de la Comisión o un experto externo realizan visitas de supervisión. Después del período de doce meses de trabajo, hay otro plazo de tres meses para presentar el informe final y las cuentas. Por consiguiente, los pagos finales y la actualización del sitio Internet de Daphne se realizan en el año n+2 respecto de las convocatorias del año n.

¹² Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, adicional al Convenio de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, 2000.

¹³ Diario Oficial C 283, 9.10.2001.

Asimismo, 6 meses después del fin de los proyectos, expertos externos realizan una evaluación posterior a fin de establecer un panorama global de los resultados logrados (véase el anexo 3 para una descripción de este ciclo).

3.1. Convocatoria de propuestas

Las convocatorias de propuestas se publican durante el primer trimestre del año, y se establece un plazo de unos 3 meses para que se presenten propuestas. Cada año, se adapta el contenido de la convocatoria según el plan de trabajo anual, por una parte, y teniendo en cuenta la experiencia de años anteriores, por otra.

En 2000, no se fijó ninguna prioridad específica porque era el primer año del programa y todo el ámbito de Daphne estaba abierto a la participación. En 2001, las prioridades específicas fueron 1) utilizar, adaptar y divulgar los resultados de Daphne; 2) elaborar una campaña de información y medidas encaminadas a la sensibilización para luchar contra el abuso sexual infantil y la pedofilia. Esta última prioridad se fijó en respuesta a la creación de una nueva línea presupuestaria (B5-804) por el Parlamento Europeo¹⁴, destinada a la lucha contra el abuso sexual infantil y la pedofilia.

La experiencia adquirida con estas dos primeras convocatorias repercutirá en la convocatoria de propuestas del año 2002 mediante el establecimiento de las siguientes prioridades: 1) utilización, adaptación y divulgación de los resultados existentes de Daphne; 2) mutilación genital femenina; 3) abuso sexual infantil y pedofilia; y 4) personas violentas. De nuevo, las prioridades 2 y 3 constituyen una respuesta a dos enmiendas solicitadas por el PE en el presupuesto del año 2002¹⁵.

Las siguientes cifras ilustran la actividad de Daphne hasta ahora. Se pone de manifiesto una demanda creciente, que da lugar a un constante exceso de peticiones.

Daphne (B5-802)	1997		1998		1999		2000		2001		2001 B5-804	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%		
Propuestas recibidas	428	100%	270	100%	354	100%	415	100%	207	100%	68	100%
Fondos solicitados (M€)	26.3		19.2		32.0		40.7		22.1		11.5	
Propuestas subvencionables	286	67%	194	72%	273	77%	308	74%	157	76%	43	63%
Proyectos seleccionados	47	11%	49	18%	53	15%	47	11%	26	13%	9	13%
Fondos solicitados (M€)	2.88		3.48		4.79		4.59		4.64		1.70	
Número de socios	230		256		320		361		303		90	
Pertenecientes a países candidatos	ND		ND		ND		17	5%	16	5%	3	3%

Después del último proceso de selección en 2001, Daphne ha apoyado ya 222 proyectos (además de otros 9 con cargo a la línea presupuestaria B5-804 en 2001), lo que representa un presupuesto de unos 20,4 millones de € empleados en los últimos 5 años. El equilibrio

¹⁴ Enmienda PE 1046 al presupuesto de la Comisión para 2001: nueva línea presupuestaria B5-804N: "Campaña de información europea para luchar contra la explotación infantil y la pedofilia".

¹⁵ Enmienda PE 0129 al presupuesto de la Comisión para 2002: adición de 1.000.000 € al presupuesto Daphne para combatir la pedofilia, la explotación sexual y las mutilaciones genitales en la mujer.

geográfico está bien establecido, y los 15 Estados miembros participan en proyectos, así como algunos países de la AELC y de Europa Central y Oriental, en calidad de asociados (las estadísticas completas figuran en el anexo 5). A partir del año 2000, los proyectos también pueden ser plurianuales (3 años máximo), con lo que pueden apoyar mejor sus actividades.

En 2001 se seleccionaron 26 nuevos proyectos. En comparación con años anteriores, este número más bajo se debe a la repercusión que ha tenido la posibilidad de que los proyectos puedan tener una duración de hasta 3 años. Esto implica una gestión diferente del presupuesto. En 2001, a los proyectos seleccionados con una duración de 2 ó 3 años se les ofreció un contrato por ese período de tiempo. Por consiguiente, tales proyectos pesan el doble que un proyecto anual en el presupuesto del año 2001. Por otra parte, este tipo de gestión ofrece más flexibilidad a los socios del proyecto en cuanto al uso del presupuesto durante la ejecución del proyecto. Esto supone también una facilidad para la Comisión, pues los presupuestos de los proyectos se comprometen de una vez y no pesarán ya en el presupuesto del próximo año. Por el contrario, en 2000 se comprometieron los presupuestos para el primer año de los proyectos, lo que supone un nuevo compromiso en 2001 para el segundo año, etc. Por consiguiente, en 2001 tuvo que comprometerse una cantidad de 1.301.045 € para asegurar la continuación de los 13 proyectos plurianuales seleccionados en 2000; cantidad que no pudo por tanto estar disponible para nuevos proyectos en 2001, por lo que en este año pudieron financiarse un número menor de nuevos proyectos. Este efecto desaparecerá en 2002 y 2003, lo que permitirá de nuevo la selección de entre 45 y 50 proyectos anualmente.

La **elegibilidad** para la financiación exige que se cumplan varios criterios: (a) las acciones propuestas deberán estar dentro del ámbito de Daphne; (b) la propuesta deberá hacerse en la forma apropiada; (c) deberá firmarse y presentarse dentro del plazo; y (d) deberán presentarse varios documentos que garanticen la existencia y la responsabilidad de las organizaciones. Desafortunadamente, a pesar de las amplias explicaciones y recordatorios que figuran en las directrices, cerca del 25% de los candidatos no cumplen estos criterios.

El **proceso** de selección se basa en una evaluación realizada por un grupo de expertos externos. Éstos se contratan mediante una convocatoria de manifestaciones de interés¹⁶, sobre la base de su experiencia general en los diversos ámbitos de interés del Programa Daphne. Cada año se contrata a un grupo de unos 10 expertos, renovándose 2/3 de ellos cada año a fin de multiplicar los puntos de vista. Estos expertos y la Comisión realizan la evaluación de las propuestas elegibles, evaluando los siguientes elementos:

- pertinencia respecto a los objetivos del Programa Daphne;
- claridad y pertinencia de los objetivos del proyecto;
- utilidad de los resultados esperados;
- conveniencia y viabilidad del planteamiento, la metodología y el calendario;
- adecuación y experiencia de los socios;
- valor añadido a escala europea;

¹⁶ Convocatoria de manifestaciones de interés para el Programa Daphne, DO S 40, 26.02.2000.

- difusión de los resultados, la experiencia adquirida y los conocimientos técnicos adquiridos;
- planificación del seguimiento y la continuidad;
- rentabilidad.

Además, en 2001, gracias a la base de datos creada en 2000, ha sido posible recoger todo el trabajo previo realizado por los candidatos a la convocatoria de ese año. Por consiguiente, se proporcionó a los evaluadores más documentos que la mera propuesta, es decir, los informes finales de los proyectos finalizados, los formularios de solicitud anteriores (aceptados o rechazados), e informes de las visitas de control. Esta información ha sido muy apreciada por los evaluadores, que se han beneficiado de una visión más amplia.

Las propuestas se dividen en dos grupos, uno de proyectos con una duración de un año, y otro con proyectos plurianuales. Los proyectos plurianuales, cuando se aceptan, tienen un gran peso en el presupuesto de Daphne, según se ha explicado anteriormente, y por tanto restringen el presupuesto disponible para los proyectos anuales. Por consiguiente, hay que poner un límite en el número de proyectos plurianuales que pueden aceptarse. Por esta razón se tratan por separado.

Todas las propuestas son leídas por tres expertos distintos. Se añaden notas y comentarios, a fin de elaborar una lista de propuestas clasificadas por su mérito. Posteriormente se clasifican las propuestas de cada grupo, según su mérito, según la cobertura de las diversas áreas del programa y según el equilibrio entre los beneficiarios (niños, jóvenes y mujeres). Entonces tiene lugar un debate global con todos los expertos, que termina con una lista de proyectos aceptados que agotan el presupuesto disponible. Esta lista se presenta al Comité del Programa Daphne para su dictamen. En 2000 y 2001, estos dictámenes fueron favorables por *unanimidad*.

Las principales razones del rechazo de una propuesta son las siguientes:

- clara falta de calidad en la programación de las actividades propuestas, pero también en el foco de las acciones previstas; muchas son vagas o demasiado ambiciosas;
- la mayoría tienen un ámbito local, a pesar de las claras indicaciones acerca de la importancia de la cooperación transnacional y del ámbito europeo, expuesta en las directrices;
- muchos candidatos crean asociaciones que *parecen* transnacionales (en las que participan varios Estados miembros) pero que, tras una cuidadosa lectura de las tareas en cuestión, parecen ser simbólicas, con socios que no realizan gran parte del trabajo (sino que a menudo se limitan a viajar para acudir a reuniones de "consulta");
- otras asociaciones parecen activas en el proyecto, pero carecen de la base o la experiencia apropiadas en el tema particular que se aborda en el proyecto. El riesgo es que de tales acciones se obtendrán resultados pobres o conclusiones engañosas;
- los planteamientos y los medios propuestos para lograr los objetivos declarados no son convincentes; o
- la actividad propuesta se ha ejecutado ya en gran parte.

3.2. Presupuesto

Por término medio, el 6,8% del presupuesto se emplea en la gestión (expertos, OAT¹⁷ y reuniones), quedando el resto para la financiación de los proyectos. En 2000 y 2001, se empleó en los proyectos respectivamente el 96.4% y el 97.5% de los fondos disponibles.

Partidas	2000		2001	
	Proyectos	Gestión	Proyectos	Gestión
Disponibile (línea Daphne B5-802)	5.000.000		5.000.000	
Desglose:	4.640.000	360.000	4.640.000	360.000
Enmienda PE 0961	-	-	+ 36.000	-36.000
Contribución de la AELC	0	0	+ 87.909	+ 6.091
Disponibile para los proyectos	4.640.000		4.763.909	
Realmente comprometido en los proyectos	4.470.890		4.646.851	
<i>proyectos plurianuales (comenzados en 2000):</i>	1.365.982		1.301.045	
<i>proyectos plurianuales (comenzados en 2001):</i>	-		1.110.893	
<i>proyectos anuales:</i>	3.104.908		2.111.074	
Perdido en 2000, comprometido en 2001	-123.839		123.839	

Este cuadro no incluye la línea presupuestaria B5-804 (lucha contra la pedofilia y el abuso sexual infantil) de 3 M€ durante el año 2001 solamente, que permitió la financiación de 9 proyectos (6 proyectos de una duración de dos años y 3 proyectos de una duración de un año).

Debido al cambio en la gestión presupuestaria de los proyectos plurianuales (según se ha explicado anteriormente), la situación para el año 2002 y 2003 será más favorable. Como puede verse en el cuadro que figura a continuación, la necesidad de que un presupuesto financie los proyectos plurianuales iniciados en 2001 es de 0 €, quedando la cantidad total para nuevos proyectos. Además, una enmienda del PE ofrece otros 1.000.000 € adicionales para Daphne en 2002, para proyectos de lucha contra la mutilación genital en las mujeres y la pedofilia y el abuso sexual infantil. Esto sustituye a la línea B5-804 aprobada en 2001. El hecho de no tener que tratar con dos líneas presupuestarias distintas facilitará y acelerará el proceso de compromiso.

Partidas	2002	
	Proyectos	Gestión
Disponibile (línea Daphne B5-802)	5.000.000	
Desglose:	4.640.000	360.000
Enmienda PE 3156	+ 36.000	-36.000
Enmienda PE 0129	+ 1.000.000	
Contribución de la AELC	+ 120.785	+ 6.895
Disponibile para los proyectos	5.796.785	
Realmente gastado en proyectos	?	
<i>proyectos plurianuales (comenzados en 2001):</i>	0	

¹⁷ OAT = oficina de asistencia técnica, que se contrata para tratar la logística de la convocatoria de propuestas: procedimiento de apertura, introducción en la base de datos, organización de las traducciones y las reuniones de expertos, fotocopias y archivo.

3.3. Guía e información

La mitad del éxito de un proyecto depende de una preparación cuidadosa. Para ayudar a los candidatos, se han diseñado unas **directrices** detalladas destinadas a garantizar que el **formulario de solicitud** se comprenda y se rellene correctamente.

A fin de orientar a las organizaciones en la decisión de si su idea se adapta o no al ámbito del programa, se proporciona asimismo una descripción de los temas ya abordados en años anteriores, en forma de **catálogo**.

También existe un documento titulado "**Cómo redactar una propuesta**", a fin de que los candidatos tengan ejemplos de las mejores prácticas y de los errores que deben evitarse en la elaboración de su propuesta.

Todos estos documentos están disponibles en el sitio Internet de Daphne, que se actualiza regularmente para reflejar la situación actual:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne/es/index.htm.

Además de estas directrices pragmáticas relativas a los aspectos *formales*, existe otra herramienta importante para ayudar a las organizaciones en cuanto al *fondo*. A partir de la página Web de Daphne, es posible acceder a una base de datos donde los 222 proyectos pueden clasificarse y visualizarse. Aparte de los datos de contacto habituales del coordinador del proyecto, puede accederse al título y a un resumen de todos los proyectos y, para los ya finalizados, también puede exhibirse o descargarse una copia del informe final.

3.4. Tipos de proyectos seleccionados en 2000/2001

En el anexo 5 figuran estadísticas completas sobre los proyectos. Los principales comentarios que pueden extraerse son los siguientes:

- Existe un equilibrio (tanto en cuanto al número de proyectos como al presupuesto) entre los proyectos dedicados a niños y jóvenes por una parte, y a mujeres por otra, o a objetivos combinados.
- El 25% de los proyectos están previstos para ejecutarse en varios años (2 o 3), lo que da una mayor continuidad a estas acciones. Por otra parte, en términos financieros, estos proyectos dependen en gran medida del presupuesto y por tanto su número debe ser limitado.
- Participan los 15 Estados miembros (en calidad de coordinadores o de socios), y las organizaciones de la AELC/EEE y de los PECO representan el 6% del número total de socios.
- El número medio de socios por proyecto es de 9, pero en algunos proyectos puede haber más de 20 (principalmente socios locales, en este caso). De la visita de control y de la evaluación posterior se desprende que generalmente hay demasiados socios para permitir una participación adecuada de cada uno. Además, se agrava la carga del coordinador en términos de gestión, en detrimento de la integración de las actividades del proyecto.
- En 2001 (no hubo medición en 2000), 14 proyectos (54%) proponen actividades que aprovechan 17 resultados alcanzados por proyectos Daphne anteriores. Esto respeta la prioridad que figura en la convocatoria de propuestas de 2001.

- 4 proyectos (3 proyectos de una duración de 2 años y 1 proyecto de una duración de 1 año) se ocupan específicamente de la **mutilación genital en las mujeres**. Esto respeta plenamente la prioridad expresada por el Parlamento Europeo. La duración de tres de estos proyectos muestra que los enfoques favorecen las soluciones a largo plazo.
- Daphne sigue siendo un programa con más solicitudes que las que puede acoger, aunque se ha observado una disminución de las candidaturas del 50% (207 en vez de 415 en 2000). Esta disminución puede explicarse probablemente por i) el nivel alto de rechazo experimentado en 2000, que puede haber decepcionado a algunos candidatos; y ii) el hecho de que a algunas organizaciones se les ha concedido proyectos de varios años y por tanto se abstienen de solicitar cada año. Aún así, 207 propuestas solicitaron más de 22 M€ durante el año 2001.
- Existe una disminución del número de propuestas referentes a niños y jóvenes (28% frente al 35% de 2000). Esto puede deberse a dos factores: i) la convocatoria posibilitaba la presentación de propuestas específicas sobre temas relacionados con la explotación sexual infantil y la pedofilia con cargo a la línea presupuestaria B5-804, y ii) muchas organizaciones estaban ocupadas preparándose tanto para el 2º Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de los niños de Yokohama en diciembre de 2001 como para la Sesión Especial a favor de la Infancia de las Naciones Unidas, programada para septiembre de 2001, lo que les deja poco tiempo para elaborar y presentar nuevas propuestas. Cabe señalar que la nueva fecha de la sesión especial de la ONU, mayo de 2002, también puede tener un impacto en las candidaturas de 2002.
- Existe una tendencia a que los candidatos propongan proyectos más costosos cada año. La financiación media por proyecto en 2001 fue de 104.500 €, frente a los 98.000 € de 2000 y los 90.000 € de 1999. Esto también explica el menor número de proyectos propuestos para su financiación en 2001.
- Por lo que respecta a los sectores de actividad, la violencia sexual en todas sus formas es claramente el primero (violencia sexual, 17%; explotación sexual comercial, 8%; y trata, 7%). El siguiente tema en importancia es la violencia sexista y la violencia doméstica (violencia sexista, 8%; violencia familiar, 7% y violencia en el contexto del hogar, 11%). La pornografía en Internet y la pornografía infantil cuentan también con un importante puesto, con un 6% en total.
- Los objetivos de Daphne, según lo descrito en la Decisión (y posteriormente en las directrices para las convocatorias de propuestas) se abordan adecuadamente, con un leve predominio de los estudios (26%) y el intercambio de buenas prácticas (21%).
- Pero una vez detallados los objetivos más específicos, el panorama es más concreto: la mayoría trata de la prevención de la violencia (26%) y la protección frente a la violencia (17%), pero también figuran objetivos importantes tales como medidas legislativas (8%), tratamiento de las víctimas (12%) y de los delincuentes (5%).
- Estas últimas cifras sobre los objetivos específicos son coherentes con los destinatarios de los proyectos, tales como autores, delincuentes y violentos en un 6%, y profesionales de la justicia y agentes policiales en un 20%. También el grupo destinatario compuesto por medios de comunicación y periodistas (11%) se corresponde con los proyectos relativos a la realización de campañas de información (13%).

- Cuando se considera la forma en que estos proyectos ejecutarán sus objetivos, resulta que los principales instrumentos y metodologías son la creación de redes (23%), la difusión de buenas prácticas (14%), la elaboración de material (12%), la sensibilización (12%) y la formación (11%). Frente a 1997 y 1998, los proyectos relativos a líneas telefónicas de ayuda han disminuido al 2%.

3.5. Control y evaluaciones

Según lo mencionado anteriormente en el punto 3, Daphne tiene un ciclo de ejecución, control y evaluación posterior (en los anexos 3 y 4 figura un esquema de estos ciclos).

a) Control

A lo largo de la ejecución de los proyectos, la mayoría de ellos reciben la visita de un experto técnico contratado por Daphne, con el fin tanto de evaluar el progreso de los proyectos como de proporcionar consejos y sugerencias para el establecimiento de redes cuando proceda. Los informes de evaluación se comunican a la organización responsable de la coordinación, y proporcionan información de retorno al Programa Daphne.

Las visitas de control son un importante mecanismo de seguimiento para la Comisión, y pueden ser muy útiles para los proyectos. Son cruciales para muchos proyectos, pero especialmente para los que no tienen experiencia trabajando con los procedimientos, requisitos y programas de la UE. Muchas organizaciones necesitan ayuda y asesoría a la hora de modificar parte de sus objetivos, socios, metodologías o presupuestos. Con estas visitas, la Comisión puede adquirir una perspectiva general sobre la ejecución del proyecto, los progresos alcanzados y también las dificultades detectadas. Para los proyectos, la visita representa una fuente de ayuda y consejo en cuanto a cuestiones de procedimiento y administrativas, y sobre todo la oportunidad de tener un contacto directo más cercano con la Comisión, petición que la mayoría de las organizaciones han expresado enérgicamente. Por estas razones, las visitas de control continuarán con el objetivo de alcanzar el 100% de proyectos visitados durante la fase de ejecución.

La actividad de control indica que hasta ahora, la gran mayoría de los proyectos Daphne sigue los calendarios previstos y se atiene a sus asignaciones presupuestarias. La metodología seguida en todos los casos progresó según lo previsto y alcanzó a los beneficiarios previstos. Además, muchas de las organizaciones indicaron que estaban recogiendo resultados inesperados de sus nuevas experiencias de trabajo a escala europea, tales como la determinación de sus puntos fuertes y débiles, mayor acceso a nuevas metodologías y ejemplos de las mejores prácticas, así como importantes lecciones sobre posibilidad de transferencia y adaptación de modelos establecidos. El ejercicio de control también permitió adquirir experiencia interna susceptible de compartirse con las organizaciones que ejecutan o que presentan proyectos Daphne. Estas experiencias se obtuvieron de un análisis comparativo de los diversos métodos de trabajo, obstáculos operativos y estrategias de resolución de problemas en los proyectos visitados, y constituyeron un panorama útil sobre cómo se ejecutan los proyectos financiados.

b) Evaluación posterior

El objetivo de la evaluación posterior es evaluar los resultados logrados por los proyectos y medir su impacto en los beneficiarios y grupos destinatarios. Esta evaluación permite al Programa Daphne obtener un panorama global de los resultados obtenidos gracias a su financiación. De momento, solamente los proyectos financiados bajo la Iniciativa Daphne

(1997-1999) han podido ser visitados una vez finalizados, por la razón evidente de que los del Programa Daphne aún no han concluido.

Los criterios utilizados para evaluar el resultado de los proyectos son muy similares a los utilizados para la evaluación de las propuestas y los utilizados para las visitas de control. Ello garantiza la continuidad en la evaluación del proyecto y permite observar su evolución a medida que pasa el tiempo.

Las visitas a las organizaciones en su lugar de trabajo suelen dar una clara idea sobre su competencia, su situación financiera y su nivel de actividad. La mayoría de los proyectos acogieron con satisfacción las visitas de evaluación posterior, que les ofrece la oportunidad de evaluar el impacto, el éxito o los defectos de sus proyectos con perspectiva, y de informar sobre sus actividades actuales. Algunos proyectos se vieron sorprendidos por la visita, pues no entendían el propósito de la misma. Se les dio esta explicación.

Este ejercicio da lugar a un informe individual sobre cada uno de los proyectos y a un informe de síntesis que resume los resultados y propone recomendaciones para realizar mejoras tanto en los proyectos como en el propio Programa Daphne. Estos informes de evaluación están disponibles para el público en el sitio Internet de Daphne y, además, se envían a los proyectos como información de retorno por su colaboración y participación.

3.6. Divulgación

Para el éxito de la iniciativa es muy importante garantizar que los proyectos y los resultados alcanzados se den a conocer ampliamente. Esta responsabilidad la comparten los proyectos y la Comisión.

Los proyectos deberían ser, y generalmente son, la parte más interesada en dar a conocer el resultado de sus actividades, ya se trate de una metodología, un producto audiovisual, un progreso en la legislación, etc.

Con objeto de garantizar que se toman las medidas apropiadas, ya en la fase de propuesta (en el formulario de solicitud) debe dedicarse a la divulgación un capítulo del plan de trabajo del proyecto. En la visita de control, este capítulo se revisa y, en caso necesario, se actualiza. Posteriormente, al realizar la evaluación posterior, los expertos intentan, en colaboración con los socios, detectar el impacto de las actividades de divulgación. Desafortunadamente, algunos proyectos no tienen una idea clara sobre la divulgación. Tienden a pensar que basta un seminario o una conferencia; no obstante, esto son sólo presentaciones, y están lejos de llegar al colectivo necesario de personas interesadas o destinatarias. Para mejorar esta situación, el Programa Daphne insistirá en esta cuestión, y aún más en el futuro, tanto en sus directrices como en las visitas de control; y se prestará atención a esta cuestión en las visitas de control, a fin de poder proporcionar consejo a las organizaciones que tengan dificultades con este aspecto del proyecto.

Por lo que se refiere al Programa Daphne, la divulgación de las descripciones y resultados de los proyectos comenzó en 2000 con la creación de i) un sitio Internet y ii) una base de datos en línea (222 descripciones de proyectos y, cuando está disponible, el informe final con la descripción de los resultados), lo que permite a las organizaciones aprender unas de otras.

De forma más activa, la Comisión envía correos electrónicos periódicos a toda la "comunidad Daphne"¹⁸, informando sobre la nueva selección de proyectos y las actualizaciones de la base de datos y del sitio Internet, incitando a las organizaciones a que utilicen plenamente estas herramientas.

Recientemente, la Comisión también ha tomado la iniciativa de redactar una breve hoja informativa sobre algunos casos ilustrativos considerados particularmente acertados. De nuevo, la idea es dar a conocer esas buenas prácticas, metodologías y medidas a un máximo de organizaciones en Europa. Los 19 casos descritos hasta ahora no sólo se han incluido en el sitio Internet de Daphne, sino que también se han enviado a toda la "comunidad Daphne". Asimismo, se distribuyeron como parte de un paquete de información en el 2º Congreso mundial de Yokohama, alcanzando así a una audiencia mucho mayor que la habitual. Se ha previsto que se escriban aproximadamente unas diez historias de este tipo cada año.

4. RESULTADOS E IMPACTO DE LA INICIATIVA DAPHNE

Este capítulo trata de los resultados de los proyectos finalizados, correspondientes a la Iniciativa Daphne (1997-1999). Según se ha mencionado anteriormente, esto supone un complemento a la descripción del Programa Daphne, pues la Comisión opina que aporta información y valor añadido al informe. De hecho, al ser la Iniciativa y el programa muy similares, las conclusiones extraídas serían sobre todo aplicables a los proyectos financiados en 2000-2003. El informe final que deberá elaborarse una vez concluido el Programa Daphne (finales de 2003) incluirá un análisis de este tipo para estos proyectos.

La Iniciativa y el Programa Daphne, sus proyectos y resultados, se consideran, en Europa y más allá de sus fronteras, como un importante instrumento en la lucha contra la violencia. Esto se reconoció claramente en el Congreso Mundial de Yokohama en diciembre de 2001. La mayoría de las organizaciones europeas asistentes al congreso estaban de alguna manera relacionadas con el Programa Daphne, lo que da una idea de la amplitud de los socios implicados en Daphne. Muchos de los resultados y prácticas desarrollados al amparo de Daphne se presentaron como ejemplos a seguir, tanto en presentaciones plenarias en el Congreso como en seminarios. La **visibilidad** de este programa comunitario es ya muy elevada, no sólo en el ámbito de las ONG, sino también en los principales organismos internacionales y Gobiernos.

Los informes de control o de evaluación posterior¹⁹ muestran que las organizaciones han progresado mucho, básicamente a través de su participación en asociaciones europeas. Ya sea mediante el aprendizaje sobre el fondo, mejorando las capacidades de coordinación y gestión, o aumentando su lista de socios o su imagen externa, todas han salido ganando. El propio mecanismo de creación de redes ya tiene un impacto: pone a las organizaciones en contacto y en la posición de tener que colaborar, disminuyendo por tanto el aislamiento, la competencia y la pérdida de recursos.

Por consiguiente, puede considerarse que el Programa Daphne ha tenido éxito en cuanto a continuar la movilización del sector de las ONG en todos los niveles, dando lugar a muchas

¹⁸ Por "comunidad Daphne" entendemos todos los coordinadores de proyectos, pasados y presentes, que, a su vez, transmiten la información a sus socios, llegando ésta por tanto a varios cientos de organizaciones en Europa.

¹⁹ Véase el punto 3.5 "Control y evaluaciones".

asociaciones y alianzas nuevas que trabajan juntas en aras de unas políticas europeas más amplias sobre la violencia.

El amplio espectro de actividades ha redundado en una amplia gama de resultados y productos de diversos tipos y de diferente calidad y eficacia. Uno de los progresos más llamativos entre estos proyectos es la **forma innovadora** en que trataron parte de los problemas críticos. Los resultados abarcan la creación de una carta europea para los operadores del servicio telefónico de ayuda a los niños; la determinación de la situación de Europa en relación con la violación; un programa de formación de varios organismos que trabaja con los autores de la violencia en el hogar; el desarrollo de módulos de formación para instructores sobre prevención de la violencia en el comportamiento infantil; la elaboración de un programa de investigación para profesores universitarios sobre la mutilación genital en las mujeres; y muchos otros. Algunos métodos resultaron innovadores, como por ejemplo un módulo de formación experimental basado en un seminario de teatro para la autocapacitación de mujeres jóvenes y la prevención del abuso sexual, o un paquete de recursos de formación que deberá utilizarse en el lugar de trabajo con el fin de aumentar la sensibilización sobre la violencia en el hogar. Los **efectos multiplicadores** de las nuevas metodologías, la cooperación entre varios organismos, los programas de formación, el material audiovisual y de tecnología de la información, y otros resultados y productos de algunos proyectos son de gran envergadura e impresionantes.

a) Categorías de resultados

Las principales categorías de "productos" obtenidos de los proyectos son las siguientes:

(cifras correspondientes a los años 1998 y 1999 - 102 proyectos):

Conferencias/Seminarios/Talleres	154	Sitios Internet, servicios telefónicos de ayuda de Internet/tel.	24
Publicaciones (folletos y prospectos)	101	Campañas de información	18
Estudios	78	CD y CD-rom	5
Paquetes de formación y manuales	57	Anuncios de TV	5
Productos audiovisuales	29	Bases de datos – Redes de correo electrónico	4
Intervenciones in situ	25	Representaciones (teatro)	1

Con un enfoque más descriptivo y cualitativo, los resultados pueden describirse del siguiente modo:

- ***Formación, paquetes de formación y material educativo***

Por ejemplo: módulos de formación para periodistas sobre la representación de los niños en los medios de comunicación; carta europea para los operadores del servicio telefónico de ayuda a los niños y sistema para la determinación de sus competencias; formación de profesores y profesionales sobre la evaluación de los programas en el ámbito educativo, a fin de prevenir el abuso sexual infantil particularmente en grupos vulnerables; un taller de teatro destinado a la autocapacitación de mujeres jóvenes y un programa de formación para profesores y trabajadores sociales sobre prevención de la violencia y el abuso sexual contra mujeres jóvenes; un paquete de recursos de formación para los lugares de trabajo a fin de aumentar la sensibilización sobre la violencia en el hogar, dirigido tanto a patronos como a miembros de los sindicatos; intervención frente a la violencia doméstica, mejores prácticas

para la intervención, manuales y material de formación para trabajar con los autores de la violencia en el hogar y sus parejas o antiguas parejas; un sitio Internet para formar a los profesionales de la salud sobre cómo tratar la violencia en el hogar; material de vídeo e impreso sobre los problemas de la violencia de género y la violencia en los centros de formación.

- ***Investigación y estudios***

Por ejemplo: una investigación sobre la determinación de indicadores de la vulnerabilidad infantil a fin de hacer más rápida y eficaz la intervención preventiva de los educadores, profesores y padres; investigación y recopilación transnacional de datos con vistas a la realización de un estudio experimental para examinar los problemas del daño propio deliberado entre los jóvenes de Europa; exposición de la situación de los menores emigrantes no acompañados en la UE, prestando especial atención a los buscadores de asilo o niños emigrantes de tres Estados miembros; negociación de muchachas musulmanas entre los padres y los profesionales del sector social; cómo integrar diferentes servicios sociales; cómo se percibe y se interpreta la confidencialidad en los casos de abuso sexual; revisión y depuración del primer proyecto de un manual internacional para el personal que trabaja en instituciones residenciales con el fin de luchar contra el abuso sexual de los jóvenes; análisis del procesamiento de casos comunicados de violación en Europa a fin de determinar las principales zonas problemáticas y trazar un plan de acción; un plan estructural para un programa de lucha contra la violencia contra las lesbianas a escala de la UE; y compilación de datos estadísticos sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo.

- ***Campañas de información y sensibilización***

Por ejemplo: campaña realizada por personas con discapacidades para el aprendizaje contra la violencia y el abuso hacia niños y jóvenes con discapacidades para el aprendizaje; ayuda a niños y jóvenes que experimentan violencia doméstica o que están expuestos a ella, mediante el desarrollo de estrategias e intervenciones en la escuela dirigidas a prevenir la violencia; una campaña para aumentar la sensibilización entre mujeres de clase social baja acerca de la violencia masculina en el hogar; fomento del debate público sobre los problemas de la violencia en el hogar; campañas de información y creación de una red de información para prevenir el comercio sexual de mujeres; creación de una red entre mujeres periodistas sobre el tratamiento en los medios de comunicación de la prostitución y de la trata de mujeres para su explotación sexual; elaboración de un folleto con consejos prácticos para mujeres jóvenes sobre cómo prevenir la violencia y el abuso sexual viajando por Europa; creación de un sitio Internet, un CD y otros instrumentos destinados a aumentar la sensibilización de los hombres sobre la violencia masculina contra mujeres y niños.

- ***Compartir información y redes***

Por ejemplo: creación de una red europea para la prevención de la mutilación genital de la mujer; asesoramiento y servicios para mujeres emigrantes trabajadoras domésticas; buenas prácticas y estudios individuales para ONG que trabajan sobre la violencia de las mujeres; lenguaje “correcto” para periodistas que escriben sobre la trata; creación de una red para la protección de las mujeres jóvenes de origen musulmán contra la violencia doméstica; creación de redes entre las ONG de los países nórdicos y bálticos que trabajan contra la trata de mujeres.

- ***Modelos operativos y ayudas a la programación***

Por ejemplo: indicadores para medir la violencia contra las mujeres; creación de centros de coordinación con ONG y otros organismos a fin de ayudar a las víctimas de la violencia y de la trata de mujeres para la prostitución; un programa para expertos europeos relativo al tratamiento de los jóvenes autores de abusos sexuales y a la elaboración de un plan de acción para Europa, con una serie de recomendaciones sobre normas mínimas relativas a la explotación sexual infantil, que deberán aplicarse a escala nacional y de la UE; un servicio de ayuda de Internet destinado a ofrecer consejo a los niños víctimas de abusos sexuales; creación de un Comité europeo contra formas modernas de esclavitud; investigación comparativa y recomendaciones para políticas nacionales y de la UE contra la trata de seres humanos.

b) Resultados de los proyectos

La mayoría de los proyectos llevaron a cabo una compleja gama de actividades, utilizando enfoques multisectoriales y contando con varios organismos. Un menor número de proyectos se centró más en una actividad específica en la que participaron las personas directamente implicadas en las actividades. La mayoría de los proyectos compartieron un enfoque basado en un proceso de aprendizaje mutuo y cooperación entre profesionales, universitarios, expertos y beneficiarios, con las ONG realizando el trabajo de base. En algunos casos, la metodología resultó ser más complicada de aplicar que lo previsto, y el problema se solucionó con creatividad y flexibilidad. Sin embargo, a veces, este problema no se trató adecuadamente, dando lugar a un trabajo poco fiable o a actividades incompletas o abandonadas.

La **metodología** es un concepto desconocido para muchos grupos, lo que da lugar a problemas en el cumplimiento de los compromisos y la interpretación de los resultados. Obviamente, los grupos que se identifican a sí mismos como investigadores o que trabajan de cerca con asesores universitarios, están más familiarizados con los conceptos metodológicos.

Algunos proyectos se forzaron demasiado en el intento de tener todo acabado en el plazo de ejecución previsto de un año. Esto se debió a una combinación de dos razones: a) haber propuesto demasiadas actividades, y b) carecer de experiencia en la materia o de los conocimientos técnicos necesarios para la ejecución. También con frecuencia suele subestimarse el tiempo requerido para crear y aplicar una asociación transnacional eficaz.

La mayoría de los proyectos realizaron la mayoría de las actividades previstas y lograron sus objetivos. Muchos de los proyectos trabajaron en distintos niveles, a menudo implicando a organismos que operan en varios sectores, instituciones públicas y gubernamentales, redes nacionales y transnacionales. Los resultados de estos proyectos pueden dividirse en cuatro grupos: excelente (25%), bien (40%), suficiente (25%) y malo o insuficiente (10%).

El primer grupo fue considerado **excelente** por su visión y comprensión de los problemas y las políticas, su metodología, cooperación e innovación. La mitad de estos proyectos utilizaron redes nacionales y de la UE existentes; la mayoría realizaron amplias consultas no sólo con profesionales afines y competentes en los ámbitos en cuestión, sino también con el grupo destinatario, esto es, los beneficiarios últimos de los proyectos. Todas las organizaciones implicadas tenían muchos años de experiencia trabajando en la materia de sus proyectos. Eran conscientes de la existencia o inexistencia de políticas nacionales o de la UE en el área que abordaban, y a menudo hicieron esfuerzos especiales (trabajo adicional) para superar dificultades y obstáculos persistentes. Este excelente rendimiento se debe a una

combinación de distintos factores: objetivos claramente definidos con alcance transnacional; una asociación a escala europea muy motivada para lograr objetivos compartidos; un coordinador eficiente capaz de compartir responsabilidades con otros; la creación de comités científicos europeos de expertos que fijaron las directrices científicas y coordinaron el trabajo de los expertos nacionales; la participación de una variedad de profesionales; y una gestión eficaz del trabajo.

El segundo grupo de proyectos se calificó como **bueno** debido a la interacción innovadora con la materia en cuestión, sus conocimientos metodológicos y su compromiso para encontrar soluciones. Pero hubo algunos defectos. Todos los proyectos tenían un importante ámbito de actividad, y algunos un sector innovador, con metodologías bien elaboradas y una buena cooperación con los socios. La mayoría de los proyectos ejecutaron todas o la mayoría de las actividades previstas, lograron los objetivos más importantes y produjeron resultados interesantes. Algunas organizaciones llevaban mucho tiempo trabajando en el ámbito en cuestión, mientras que para otras ésta era la primera vez que participaban en un proyecto en colaboración a escala de la UE. La evaluación tuvo en cuenta este punto. En algunos casos, sin embargo, algunos objetivos eran demasiado ambiciosos y no realizables, bien por falta de recursos y de tiempo, o por falta de adecuación de la metodología o actividad elegidas.

El tercer grupo de proyectos produjo resultados **suficientes**. Todos estos proyectos tenían unos métodos de trabajo completamente distintos. Algunos de ellos trabajaron con tan sólo dos socios, mientras que otros utilizaron la red existente de la UE para la divulgación de resultados. Este grupo de proyectos ejecutó todas o parte de las actividades previstas, pero la ejecución fue muchas veces inadecuada y por tanto los resultados de valor limitado. Este rendimiento insuficiente se debió a distintos factores: la realización de demasiadas actividades, con la consiguiente fragmentación de las iniciativas y la dispersión de los recursos limitados; el modesto nivel de experiencia del coordinador o de la organización principal; o el insuficiente cuidado puesto en el trabajo por los equipos de investigación.

El 10% restante de los proyectos, bien no realizaron el objetivo u objetivos previstos, o bien obtuvieron resultados insuficientes. Participaron en una amplia gama de actividades diversas, con metodologías confusas e insuficiente experiencia en el ámbito en cuestión. La incoherencia es una característica de estos proyectos, ya sea por razón de la metodología utilizada, o por la falta de adecuación entre los instrumentos utilizados y el objetivo que debe lograrse, o los destinatarios o beneficiarios en cuestión. Por ejemplo, dos proyectos, ambos dirigidos a producir un impacto a escala comunitaria, no tuvieron buenos resultados porque, a pesar de sus numerosos socios de la UE, las organizaciones promotoras no prestaron atención a la contribución y a la cooperación a escala de la UE, y por tanto no se formaron asociaciones transnacionales eficaces y los proyectos funcionaron como actividades locales dispersas.

En caso de una evidente falta de adecuación o no obtención de resultados, hay que detener los proyectos. La Comisión se vio obligada a ello en un caso, y en tres casos tuvo que iniciar un procedimiento para recuperar las cantidades recibidas por los proyectos y no utilizadas correcta o enteramente.

Esta última categoría ("insuficiente – malo") no debería considerarse necesariamente como un fracaso, ni para los proyectos, ni para el Programa Daphne. De hecho, a pesar de la falta de resultados concretos, estos proyectos han constituido una oportunidad de aprendizaje: hay que comenzar de alguna forma, con colaboración, y no necesariamente hay que tener éxito a la primera. El Programa Daphne debería seguir constituyendo una oportunidad para estos intentos; ésta es una manera de lograr uno de sus objetivos, consistente en la creación y

desarrollo de una red de estas organizaciones en Europa. Sería poco realista pensar que el 100% del éxito puede lograrse con organismos nuevos en estas tareas. Aquí lo importante es que estos procesos de aprendizaje deben documentarse y compartirse.

c) Impactos

Las organizaciones confunden a veces los conceptos de resultados, divulgación e impacto. Debería comprenderse del siguiente modo: el **resultado** es cualquier producto de un proyecto; y puede corresponder a cualquiera de las distintas categorías que figuran en la letra a) *supra*. La **divulgación** de los resultados (y de los conocimientos adquiridos con ellos) es cualquier mecanismo capaz de hacer que estos resultados se conozcan o utilicen lo más ampliamente posible. El **impacto** de un resultado es la consecuencia de su uso o aplicación, ya sea en los beneficiarios directamente o en cualquier grupo destinatario.

El impacto de las campañas de información y sensibilización, por ejemplo, es difícil de evaluar. El número de personas que participan en conferencias o seminarios a escala comunitaria, la cantidad de material producido y distribuido en forma de artículos en la prensa local o nacional, así como el volumen de difusión por TV o radio, ha variado enormemente y no siempre es conocido por los propios promotores. Sin embargo, aquí abajo figuran ejemplos de impactos medidos con otros tipos de proyectos y resultados:

- La ejecución de un proyecto ha influido directamente en la creación de una misión parlamentaria para investigar las formas modernas de esclavitud en un Estado miembro; se ha reconocido públicamente la influencia de la organización principal. Como consecuencia de su trabajo, también se invitó a la organización principal a participar en seminarios de formación para agentes de policía sobre la trata, a escala nacional y en el marco de la futura academia de policía de la UE.
- Se observó una gran mejora en la conducta de un grupo de jóvenes violentos residentes en una institución social, después de que hubieran participado en un programa experimental sobre modificación del comportamiento (40 semanas de intervención y observación sistemáticas) desarrollado por el socio (un grupo de investigación universitario) en el marco del proyecto.
- Un proyecto relativo a los problemas de la violencia en el hogar, realizó un programa de formación y sensibilización para agentes de policía y personal de los servicios públicos, con escenas de vídeo interactivas que mostraban diversos métodos de intervención. Como consecuencia de este trabajo, el Gobierno nacional está planeando producir ediciones del vídeo para distribuir las ampliamente.
- Un proyecto basado en los centros de educación examinó el impacto del lenguaje, las estructuras lingüísticas y los insultos en la violencia. Tuvieron éxito al realizar algunos cambios inmediatos de política: las recomendaciones de su informe ya se han adoptado y aplicado en las escuelas locales.
- Se pidió a ONG relacionadas con problemas de mujeres, activas en el ámbito de la trata de blancas, que participaran como expertos nacionales en muchas actividades diferentes, tales como investigación, seminarios, acontecimientos en medios de comunicación e intervención política, y que cooperaran con las autoridades nacionales al respecto.
- Una organización que elaboró y distribuyó un folleto acompañado de una postal desmontable, dirigido a las mujeres jóvenes sobre cómo evitar riesgos de violencia al viajar

por Europa, recibió 500 postales (el 1% de las distribuidas) con observaciones respecto al folleto.

- Los profesores y los padres que rellenaron un cuestionario para un estudio de investigación sobre la vulnerabilidad infantil, solicitaron más formación sobre el tratamiento de estas cuestiones. Como consecuencia, se financió y comenzó un nuevo proyecto de investigación y formación sobre la vulnerabilidad infantil en la misma comunidad local.
- El trabajo de un proyecto sobre la discriminación y la violencia contra las lesbianas produjo resultados que ponen de manifiesto la falta de servicios y medidas para tratar el problema. Uno de los efectos directos de este trabajo fue la designación de un representante local de policía, responsable de los problemas y medidas relativos a las lesbianas.
- Como continuación de un seminario de formación para profesores y trabajadores psicosociales sobre prevención y tratamiento del abuso sexual hacia niños, el Ministerio nacional de Educación financió un seminario que debía ser realizado por la misma organización.
- Un proyecto relativo a programas de prevención y formación para la lucha contra los abusos hacia adolescentes mentalmente discapacitados consiguió, con habilidad y contribución financiera privada, financiar la publicación de su trabajo en un mayor número de lenguas que el previsto originalmente, a fin de obtener una difusión europea más amplia.

Observación: En el anexo 6, de forma condensada, figuran otros ejemplos de buenas prácticas y metodologías desarrolladas por proyectos Daphne. En el sitio Internet de Daphne figuran historias ilustrativas más detalladas (19)

http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne/es/index.htm.

5. CONCLUSIONES

El propósito del Programa Daphne es apoyar el trabajo de las ONG por lo que respecta a la protección de las mujeres y niños y la prevención de la violencia contra ellos. Daphne aporta valor añadido a escala comunitaria a esta tarea, y fomenta el intercambio de ideas y de las mejores prácticas a través de la creación de redes y asociaciones y de la ejecución de proyectos experimentales. Éstos proporcionan oportunidades para aprender, para compartir información y conocimientos específicos, y para dar una amplia cobertura a las zonas problemáticas, y están diseñados para ayudar de la mejor manera posible a las víctimas de la violencia.

Además, Daphne apoya medidas de sensibilización sobre la violencia, tanto entre el público en general como entre los grupos de riesgo, así como medidas que implican la investigación y la celebración de seminarios sobre la violencia. Este trabajo se realiza a través de nuevas redes europeas, y con vistas a la colaboración a escala europea y al intercambio de las mejores prácticas.

En sus dos primeros años de vida, Daphne ha encontrado una respuesta mucho mayor de lo que habría podido esperarse. En 2000 y 2001 se pidieron a la Comisión más de 1500 y 1000 formularios de solicitud respectivamente; y se recibieron 415 y 207 propuestas con peticiones de financiación por un total de 40 M€ y 22 M€ (con cargo a una línea presupuestaria de 5 M€). Esta respuesta abrumadora pone de manifiesto que el programa cubre claramente una necesidad muy palpable en el sector voluntario.

Estos dos primeros años del Programa Daphne muestran una clara mejora tanto del desarrollo de las medidas como de las soluciones prácticas frente a cuestiones relacionadas con la violencia y sus aplicaciones prácticas en Europa. Según se detalla en el informe, la fase de ejecución de los proyectos pone de manifiesto tanto puntos fuertes como deficiencias. Las deficiencias se refieren principalmente a dificultades en la ejecución transnacional y en la gestión. Sin embargo, se observa una tendencia positiva consistente en una creciente cooperación europea y en una sinergia útil entre las ONG y las instituciones públicas.

Mediante la consolidación de esta cooperación, y sobre todo a través de las numerosas campañas de información y de sensibilización, los proyectos de la Iniciativa y del Programa Daphne han ejercido una considerable influencia. Su impacto se deja sentir no sólo en la percepción social de la violencia, que va cambiando lentamente, sino también en el desarrollo de políticas de la UE. Las instituciones públicas están explorando y desarrollando nuevos modelos y metodologías que contribuyen a la creación de un marco común y a la convergencia de las políticas de los Estados miembros.

Daphne trata un amplio abanico de problemas difíciles y profundamente humanos sobre la violencia, en todas sus manifestaciones, y está en buena posición para proponer soluciones y dar resultados. Según se ha puesto de relieve en este informe, y tal como se reconoció en el 2º Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de los niños, celebrado en Yokohama en diciembre de 2001, la lista larga de actividades del proyecto, incluidos los métodos innovadores para la prevención, la cooperación, los intercambios, la creación de redes, el desarrollo de nuevos modelos y la puesta en común de las mejores prácticas, ya ha empezado a surtir efectos multiplicadores en las actividades institucionales y de las ONG en Europa, y más allá de sus fronteras. En sus dos primeros años de funcionamiento (si bien aprovechando los tres años de la Iniciativa Daphne 1997-1999), este programa de la UE ha contribuido considerablemente al desarrollo de la política de la UE sobre la violencia, la trata

de seres humanos, los abusos sexuales y la pornografía, con una repercusión más allá de los límites de Europa.

En el **futuro** podrá establecerse un programa de acción ampliado que ofrezca nuevos tipos de actividades con el fin de mejorar la divulgación de las buenas prácticas ya desarrolladas. Por ejemplo, un nuevo Programa Daphne podría proponer el **apoyo y el intercambio** de expertos, personas con conocimientos y experiencia, entre distintas organizaciones, con el fin de adoptar nuevas soluciones y prácticas. Además, también se podría confiar a organizaciones con experiencia la tarea de **divulgar, utilizar y adaptar** las prácticas existentes.

6. ANEXOS (SEC(2002) 338)

- Anexo 1: Decisión nº 293/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; DO L 34, de 9.2.2000
- Anexo 2: Comité del Programa Daphne: lista de representantes de los Estados miembros.
- Anexo 3: Ciclo del Programa Daphne
- Anexo 4: Ciclo de los proyectos Daphne
- Anexo 5: Estadísticas de Daphne sobre los proyectos
- Anexo 6: Casos ilustrativos de Daphne