



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 08.04.2002
COM(2002)169 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO
AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO**

Sobre o Programa Daphne (2000 - 2003)

Janeiro de 2002

(SEC(2002) 338)

Índice

Sumário	3
1. Objectivo do relatório.....	5
2. Antecedentes.....	5
2.1. Contexto	5
2.2. Pequeno historial.....	6
2.3. Ligação com outros programas.....	7
2.4. Medidas e acontecimentos afins em 2000 e 2001.....	7
3. Ciclo de vida do programa.....	9
3.1. Convites à apresentação de propostas	10
3.2. Orçamento	13
3.3. Orientação e informação.....	14
3.4. Tipos de projectos seleccionados em 2000/2001.....	14
3.5. Acompanhamento e avaliação	16
3.6. Divulgação	17
4. Resultados e Impacto da Iniciativa Daphne.....	18
5. Conclusões.....	25
6. Anexos (SEC(2002) 338)	27

SUMÁRIO

Apresenta-se neste relatório a evolução do Programa Daphne desde a sua aprovação, em Janeiro de 2000, e uma súmula dos principais resultados, de acordo com o estabelecido no nº 2 do artigo 9º da decisão. O objectivo do Programa Daphne é responder a uma preocupação geral crescente ao nível público e político sobre a questão da violência. O programa surgiu na sequência do congresso mundial contra a exploração sexual e comercial da criança, realizado em Estocolmo em 1996. São abrangidos todos os tipos de violência, incluindo violência doméstica, na escola, violência contra grupos minoritários, como os homossexuais, os deficientes, as minorias étnicas, etc.

O Programa Daphne é uma das pedras de toque da Comissão Europeia, no âmbito da prioridade dada à criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, para o combate ao crime. Há outros programas e acções para lutar contra delitos específicos. O Programa Daphne estabelece a ligação entre eles garantindo a necessária coordenação e coerência.

Programa

Nos dois primeiros anos o Programa Daphne conheceu uma reacção mais entusiasta do que se poderia esperar. Em 2000 e 2001 foram solicitados à Comissão, respectivamente, mais de mil e quinhentos e mais de mil impressos de candidatura; foram recebidas quatrocentas e quinze e duzentas e sete propostas de financiamento que ascenderam a 40 milhões de euros e 22 milhões de euros (de uma rubrica orçamental de 5 milhões de euros). Esta reacção extraordinária revela que o programa responde nitidamente a uma necessidade premente do sector do voluntariado. O precursor do Programa Daphne, a Iniciativa Daphne, financiara já cento e quarenta e nove projectos (totalizando 11 milhões de euros) entre 1997 e 1999. Os dois primeiros anos do Programa Daphne acrescentaram agora a este número setenta e três novos projectos. Estes dois primeiros anos revelam uma melhoria nítida na evolução da política e das soluções práticas para as questões relacionadas com a violência, bem como respectiva concretização em toda a Europa.

Para atingir estes objectivos nas melhores condições possíveis a Comissão dedica especial atenção ao acompanhamento da evolução e à avaliação dos resultados alcançados pelos projectos financiados. Todos os projectos são acompanhados e avaliados individualmente durante a respectiva fase de implementação, sendo elaborado um relatório de síntese anual.

Resultados

Foi claramente reconhecido, no segundo congresso mundial contra a exploração sexual e comercial da criança, realizado em Yokohama, em Dezembro de 2001, que o Programa Daphne, com os seus projectos e resultados, é considerado, na Europa e além, como um importante meio de programação contra a violência. A longa lista de actividades, incluindo métodos inovadores de prevenção, cooperação, intercâmbio, criação de redes, desenvolvimento de novos modelos e partilha de práticas reconhecidas, começou já a ter efeitos multiplicadores nas actividades institucionais e das ONG, na Europa.

O que impressiona imediatamente o leitor de um relatório de avaliação final, de acompanhamento ou *ex-post* é o que as organizações alcançaram com a participação nas parcerias europeias. Fosse com o que aprenderam sobre o assunto, a forma como melhoraram a sua capacidade de coordenação e de gestão ou a sua imagem exterior, todas elas saíram revigoradas dos projectos. O mecanismo de criação de redes teve impacto por si só: pôs as organizações em contacto e numa posição que as obrigou a colaborar, o que se traduziu por uma diferença significativa no trabalho de organizações que, por natureza, são em geral concorrentes umas das outras. Por sua vez, as parcerias permitiram uma programação mais eficaz, reduzindo a duplicação e o esbanjamento de recursos. Consequentemente, o Programa Daphne pode ser considerado bem sucedido na

continuação da mobilização do sector das ONG a todos os níveis, com inúmeras novas parcerias e alianças que agem conjuntamente para se conseguirem políticas europeias mais globalizantes no âmbito da violência.

Nos primeiros dois anos de funcionamento (embora partindo dos resultados da Iniciativa Daphne 1997-1999), este programa da UE contribuiu já substancialmente para o desenvolvimento da política comunitária sobre violência, tráfico, abuso sexual e pornografia, com implicações que ultrapassam em muito as fronteiras da Europa.

1. OBJECTIVO DO RELATÓRIO

O nº 2 do artigo 9º da Decisão 293/2000/CE do Parlamento Europeu e do Conselho¹ que cria o Programa Daphne, determina que a Comissão apresente um relatório de avaliação ao Parlamento Europeu e ao Conselho no segundo ano do programa.

O presente relatório apresenta a evolução do Programa Daphne desde a sua aprovação, em Janeiro de 2000, bem como uma síntese dos principais resultados, com incidência sobretudo na estrutura e gestão do programa. Os projectos financiados pelo Programa Daphne (2000-2003) foram seleccionados no outono de 2000 e tiveram início em Dezembro de 2000/Janeiro de 2001 por um período mínimo de um ano. Consequentemente, os projectos não estavam ainda concluídos quando o presente relatório foi preparado, o que impede o comentário dos resultados. O Relatório Final a apresentar após o termo do programa (final de 2003) incluirá a análise destes projectos.

O relatório inclui, no entanto, uma análise aprofundada dos resultados alcançados no âmbito da Iniciativa Daphne (1997-1999) indo assim além do previsto no nº 2 do artigo 9º da Decisão 293/2000/CE, sinal da preocupação de transparência da Comissão. A apresentação das realizações do passado é útil porque, uma vez que a iniciativa e o programa são semelhantes, as lições retiradas dos antigos projectos Daphne continuam válidas para 2000 e 2001. Os exemplos dos projectos de 1997-1999 são também representativos dos projectos seleccionados em 2000-2001.

2. ANTECEDENTES

2.1. Contexto

O objectivo do Programa Daphne é apoiar o trabalho de organizações e autoridades públicas locais em matéria de protecção da mulher e da criança e prevenção da violência de que são vítimas. O Programa Daphne valoriza este trabalho ao nível da Comunidade Europeia e fomenta o intercâmbio de ideias e de práticas adequadas através da formação de redes e parcerias e da realização de projectos-piloto.

O Programa Daphne surgiu na sequência de uma preocupação geral crescente, tanto a nível público como político, em matéria de violência. Sucede ao congresso mundial contra a exploração sexual e comercial da criança, realizado em Estocolmo em 1996, e aos acontecimentos ocorridos na Bélgica nesse mesmo verão, que atraíram as atenções para uma forma específica de violência, a violência sexual contra crianças e jovens expressa sob a forma de rapto, abuso sexual e exploração e tráfico para fins sexuais. Estas formas de violência sexual são também exercidas com demasiada frequência contra a mulher e foram condenadas na declaração e plataforma de acção adoptadas pela quarta conferência mundial sobre a mulher, realizada em Pequim em 1995. Na Comunicação sobre tráfico de mulheres para fins de exploração sexual (1996) a Comissão salientava o papel importante das ONG no combate ao tráfico e na assistência às vítimas. No entanto, há outras formas de violência implicadas no fenómeno da violência sexual: a violência doméstica no seio das famílias, por exemplo, conduz muitas vezes as crianças e os jovens ao comércio do sexo e a praticarem eles próprios o abuso.

¹ JO L34, 9/2/2000, p. 1.

A violência sexual não é o único tipo de violência tratado pelo Programa Daphne, longe disso. São abrangidos todos os tipos de violência, incluindo a violência doméstica, a violência entre iguais, a violência institucional de que é exemplo a exercida em internatos ou em escolas, a violência contra grupos minoritários como os homossexuais, os deficientes, as minorias étnicas, etc.

A cultura da violência alastra para outras esferas da sociedade, predomina nas escolas e nos meios urbanos e rurais, tende a ser infligida a membros de grupos minoritários ou desfavorecidos. A violência sexual, psicológica e física é uma mistura de infracções que afectam gravemente a saúde no seu sentido mais amplo, o bem-estar físico, mental e social de todos aqueles que dela são vítimas, diminuindo a capacidade da sociedade para funcionar devidamente e para alcançar todo o seu potencial, agora e no futuro.

2.2. Pequeno historial

A **Iniciativa Daphne** foi criada pelo Parlamento Europeu com uma rubrica orçamental de 3 milhões de euros, em 1997, para financiar medidas de combate à violência contra a criança, o jovem e a mulher. Financiava medidas de apoio a organizações não governamentais (ONG) e ao sector de voluntariado envolvido neste tipo de combate. A Iniciativa Daphne foi gerida pela Comissão durante três anos (1997-1999), com um orçamento de três milhões de ecus em 1997 e 1998 e 5 milhões de euros em 1999.

Em 24 de Janeiro de 2000, o Programa Daphne foi aprovado com o intuito de prosseguir a acção, com um orçamento de 20 milhões de euros para o período 2000-2003.

O Programa Daphne baseia-se no reconhecimento da violência como um crime e uma ameaça grave para a sociedade, abordando o fenómeno com base nas vítimas.

O novo **Programa Daphne** (2000-2003) difere da anterior Iniciativa essencialmente em três aspectos:

- deixou de ser limitado às ONG e ao sector do voluntariado; as instituições públicas locais passaram a poder candidatar-se;
- é aberto aos países candidatos da Europa Central e Oriental, bem como a Chipre, a Malta, à Turquia e aos países EEE/EFTA;
- podem ser financiados projectos plurianuais (com duração de dois ou três anos). Até 1999, os projectos tinham de ser limitados apenas a doze meses.

O Programa Daphne inclui medidas destinadas a proteger três categorias de beneficiários (crianças, jovens e mulheres) e a impedir a violência que lhes é infligida. As medidas implicam:

- a criação de redes europeias de ONG e a promoção da cooperação entre as ONG e as autoridades competentes;
- medidas de protecção dos grupos-alvo e de prevenção da violência que lhes é infligida;
- estudos e investigação das causas da violência e métodos de intervenção que passem pela prevenção, o apoio e a reintegração;
- intercâmbio de informação e de práticas comprovadas;

- a divulgação de informações, incluindo seminários, conferências e material impresso e audiovisual;
- a organização de campanhas de sensibilização para o público e para as vítimas, vítimas potenciais e pessoal que as acompanha.

2.3. Ligação com outros programas

O Programa Daphne é uma das pedras de toque da Comissão Europeia no âmbito da prioridade dada à criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, para o combate ao crime. Há outros programas e acções para lutar contra infracções específicas. O Programa Daphne actua como catalisador, garantindo a necessária coordenação e coerência.

O Programa Daphne complementa o **Programa STOP**², na medida em que reconhece o trabalho de sapa desenvolvido pelas ONG e pelo sector de voluntariado que se junta ao do sector público ou ao das autoridades que dão luta à violência e ao tráfico (como é o caso do pessoal da justiça, das forças policiais, etc.), com o objectivo de forjarem redes de colaboração entre estes diversos sectores a nível europeu. O Programa Daphne abrange todas as formas de violência, e não só, como no caso do STOP, o tráfico de seres humanos e a exploração sexual de crianças. Consequentemente, o que se pretendia era ajudar todas as vítimas e potenciais vítimas de violência, quer essa violência fosse de natureza sexual ou não.

Lançou-se uma acção sobre **turismo sexual infantil** através de actividades que envolveram a participação em feiras de viagens, campanhas de sensibilização, códigos de conduta reconhecidos destinados aos operadores turísticos, etc.

A **Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos do Homem (EIDHR)** apoia também acções de defesa da criança – embora fora da União - tais como, em 2000, a atribuição de mais de 1 milhão de euros a projectos de combate ao tráfico de crianças, formas modernas de escravatura e exploração de menores no Gabão, no Benim, no Togo e na Nigéria.

O Plano de Acção (1999-2002) de incentivo a uma **utilização mais segura da Internet** inclui a luta contra a pornografia infantil.

O programa **Odysseus**³ visa alargar e reforçar a cooperação existente em matéria de asilo e de imigração nos Estados-Membros da União. É um complemento do Programa Daphne, que equaciona também a imigração e o asilo mas do ponto de vista da violência contra migrantes nos grupos-alvo do Programa Daphne. Todos estes programas abordam aspectos importantes de comportamentos violentos. Todavia, o Programa Daphne tem a característica interessante de incorporar todos estes tópicos, facto que introduz uma abordagem comum e as necessárias inter-relações entre estas diversas áreas de violência.

2.4. Medidas e acontecimentos afins em 2000 e 2001

A partir da aprovação do Programa Daphne em Janeiro de 2000, o período 2000-2001 foi marcado por uma vasta gama de instrumentos e acções da UE no âmbito de crimes relacionados com a violência, o que mostra como a luta contra a violência infligida a crianças e mulheres continua a ocupar lugar de destaque na agenda política da UE.

² Programa STOP, JO L 322, 12.12.1996 e Programa STOP II, JO L 186, 7/7/2001.

³ Acção Conjunta 98/244/JHA, JO L 99, 31/3/1998.

Numa resolução⁴ de 30 de Março de 2000, o Parlamento Europeu instava a Comissão a tomar medidas de combate ao turismo sexual infantil, reiterando tratar-se de uma acto criminoso relacionado com a exploração sexual da criança e a pornografia infantil.

Na resolução legislativa⁵ de Abril de 2000, o Parlamento Europeu instava a uma acção legislativa contra a exploração sexual da criança e a pornografia infantil, incluindo definições, incriminações e sanções comuns.

O Conselho da União Europeia adoptou, em Maio de 2000, uma decisão de combate à pornografia infantil na Internet⁶. O objectivo é promover a investigação efectiva e a actuação contra delitos. Incluem-se, por exemplo, artigos sobre a criação de unidades especializadas no seio das instâncias que zelam pela aplicação da lei, a comunicação de pontos de contacto especializados que funcionem vinte e quatro horas por dia, e a cooperação entre a indústria da Internet e os Estados-Membros por forma a estudarem-se medidas de erradicação da pornografia infantil da Internet.

Entre 4 e 6 de Maio de 2000 a Presidência Portuguesa da UE realizou uma conferência em Lisboa subordinada ao tema “Violência contra a mulher: Tolerância Zero – Encerramento da campanha europeia”. A Conferência elaborou recomendações à Comissão no âmbito da violência contra a mulher, com destaque para as seguintes áreas-chave: educação e prevenção, supressão da violência, prevenção da reincidência e apoio às vítimas⁷.

Em Junho de 2000 a Assembleia Geral das Nações Unidas reuniu em sessão especial em Nova Iorque para analisar a evolução registada desde Pequim. Foram alcançados progressos significativos e o documento de resultados⁸ integra várias propostas da UE⁹, incluindo a obrigação de os Estados combaterem a violência contra a mulher.

Entre os importantes acontecimentos do segundo semestre de 2000, destaca-se a proclamação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em 7 de Dezembro. A Carta contempla diversas disposições específicas para a promoção da igualdade dos sexos, bem como a erradicação da escravatura e dos trabalhos forçados e a protecção da criança, tal como especificado nos artigos 3º, 5º, 20º, 21º, 24º e 32º¹⁰.

Em Dezembro de 2000 a Comissão adoptou a Comunicação «Luta contra o tráfico de seres humanos e luta contra a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil; duas propostas de decisão-quadro»¹¹. Uma das propostas incide sobre o tráfico de seres humanos e a outra sobre a exploração sexual da criança e a pornografia infantil. Ambas visam a aproximação da legislação criminal dos Estados-Membros, bem como dos processos criminais. O Conselho da União Europeia chegou a um primeiro acordo sobre a proposta de tráfico de seres humanos em Setembro de 2001, incluindo uma definição de tráfico com base na definição do protocolo sobre tráfico das Nações Unidas, de 2000, assim como um nível máximo de sanções estabelecido a um mínimo de oito anos. A Presidência Belga envidou importantes esforços relativamente à proposta sobre a exploração sexual da criança e a pornografia infantil durante

⁴ Parlamento Europeu, A5-0052/2000.

⁵ Parlamento Europeu, A5-0090/2000.

⁶ Jornal Oficial L 138, 9.6.2000.

⁷ Violência contra as Mulheres: Tolerância Zero; Conferência Europeia, Lisboa, 2000.

⁸ Segunda Proposta de Resolução. Novas acções e iniciativas para implementação da Declaração e Plataforma de Acção de Pequim. NU, 2000.

⁹ A UE instou os membros das NU a proibirem e punirem todos os tipos de violência com base no sexo do indivíduo, quer na esfera pública quer privada.

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

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

o segundo semestre de 2001, tendo alcançado um acordo político relativamente aos artigos sobre definições. A Presidência Espanhola continuará a debruçar-se sobre os artigos relativos às sanções, durante o primeiro semestre de 2002.

Ainda em Dezembro, numa reunião em Palermo, a Comissão e os quinze Estados-Membros assinaram um protocolo das Nações Unidas que abrange não só os crimes relacionados com o tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, mas também a exploração de mão-de-obra.¹²

Em Junho de 2001 foi oficialmente criada a Federação Europeia de crianças desaparecidas e vítimas de exploração sexual, sob os auspícios do Comissário António Vitorino e do Ministro belga da Justiça, Marc Verwilghen. A federação é composta por dezoito ONG da UE, bem como dos países PECO, e tem por objectivo a cooperação na busca de crianças desaparecidas além-fronteiras e no encaminhamento dos casos de exploração sexual de crianças para as autoridades competentes.

Como complemento, em Setembro de 2001 o Conselho da União Europeia adoptou uma Resolução relativa ao contributo da sociedade civil na busca de crianças desaparecidas e sexualmente exploradas¹³. A resolução insta à cooperação entre as autoridades competentes e as organizações da sociedade civil, incluindo, designadamente, linhas SOS, apoio a famílias de crianças desaparecidas, intercâmbio de informações e compilação de dados que contribuam para uma melhor compreensão do problema e respectivas tendências.

Após o Conselho JAI de 6 de Dezembro de 2001, chegou-se a um acordo político sobre uma decisão-quadro relativa a um mandato de captura europeu. A importância de um tal acordo para uma cooperação efectiva foi evidenciada pelos acontecimentos de 11 de Setembro de 2001. O documento contém referências específicas aos delitos de exploração sexual de crianças, tráfico e pornografia infantis, permitindo a transferência dos autores dos delitos de qualquer Estado-Membro para um outro que a requirite por este motivo.

Finalmente, em Yokohama, no Japão, entre 17 e 20 de Dezembro de 2001 decorreu o segundo congresso mundial contra a exploração comercial e sexual de crianças. Nele participaram activamente os programas Daphne e Stop, com uma sessão prática que permitiu comunicar o trabalho realizado a nível europeu desde o primeiro congresso, efectuado em Estocolmo em 1996.

3. CICLO DE VIDA DO PROGRAMA

Como muitos outros programas comunitários, o Programa Daphne baseia-se num ciclo. O ciclo Daphne estende-se ao longo de três anos, com início num plano de trabalho anual (a aprovar pelo comité do programa), a que se segue um convite à apresentação de propostas, a selecção dos projectos mais relevantes, a assinatura dos contratos e os primeiros pagamentos para o primeiro ano. No segundo ano, os projectos são implementados (habitualmente têm início em Dezembro do ano em que se realizou o convite) e são efectuadas visitas de acompanhamento por um funcionário da Comissão ou um técnico externo. Após o primeiro período de doze meses, os projectos dispõem de novo período de três meses para

¹² Protocolo em matéria de prevenção, erradicação e punição do tráfico de pessoas, especialmente de mulheres e crianças, em suplemento à Convenção das Nações Unidas contra o crime transnacional organizado, 2000.

¹³ Jornal Oficial, C 283, 9.10.2001.

apresentarem as contas e o relatório final. Consequentemente, os pagamentos finais e a actualização do sítio Web do Daphne ocorrem no ano n+2 para um convite à apresentação de propostas realizado no ano n. Além disso, seis meses após o termo do projecto procede-se a uma avaliação *ex-post*, a cargo de técnicos externos, por forma a determinar uma visão de conjunto dos resultados alcançados (ver Anexo 3 para um panorama do ciclo).

3.1. Convites à apresentação de propostas

Os convites à apresentação de propostas ocorrem durante o primeiro trimestre do ano, dando uma margem de resposta de três meses. Anualmente, o conteúdo do convite é adaptado de acordo com o plano de trabalho anual, por um lado, e, por outro, tendo em consideração as lições retiradas dos anos anteriores.

Em 2000, não foi dada nenhuma prioridade específica por ser o primeiro ano do programa, pelo que o âmbito de participação foi deixado totalmente em aberto. Em 2001, as prioridades específicas foram: 1) utilização, adaptação e divulgação dos resultados Daphne; 2) campanha de informação e sensibilização para o combate ao abuso sexual da criança e a pedofilia. Este último foi definido em resposta à criação de uma nova rubrica orçamental (B5-804) pelo Parlamento Europeu¹⁴, destinada a combater o abuso sexual da criança e a pedofilia.

As lições retiradas destes dois primeiros convites irão afectar o convite à apresentação de propostas de 2002 com a definição das prioridades seguintes: 1) utilização, adaptação e divulgação dos resultados Daphne; 2) mutilação genital feminina; 3) abuso sexual da criança e pedofilia; 4) homens violentos. Mais uma vez, as prioridades 2 e 3 respondem às duas alterações solicitadas pelo PE ao orçamento de 2002¹⁵.

Os valores seguidamente apresentados ilustram a actividade do Programa Daphne até ao momento. Mostram a procura crescente, que se traduz por um excesso permanente de candidaturas.

Daphne (B5-802)	1997		1998		1999		2000		2001		2001 B5-804	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%		
Propostas recebidas	428	100%	270	100%	354	100%	415	100%	207	100%	68	100%
Fundos solicitados(M€)	26,3		19,2		32,0		40,7		22,1		11,5	
Propostas elegíveis	286	67%	194	72%	273	77%	308	74%	157	76%	43	63%
Proj. seleccionados	47	11%	49	18%	53	15%	47	11%	26	13%	9	13%
Fundos solicitados(M€)	2,88		3,48		4,79		4,59		4,64		1,70	
Número de parceiros	230		256		320		361		303		90	
Dos quais, de países candidatos	NA		NA		NA		17	5%	16	5%	3	3%

Na sequência do último processo de selecção de 2001, o número de projectos apoiados pelo Programa Daphne ascende a duzentos e vinte e dois (mais nove ao abrigo da rubrica orçamental B5-804 em 2001), o que representa um orçamento de cerca de 20,4 milhões de

¹⁴ Alteração PE 1046 ao orçamento da Comissão para 2001: nova rubrica orçamental B5-804N: “Campanha de informação para o combate à exploração da criança e à pedofilia”.

¹⁵ Alteração do PE 0129 ao orçamento da Comissão para 2002: suplemento de 1 000 000 para o orçamento Daphne, para o combate à pedofilia, à exploração sexual e à mutilação genital feminina.

euros despendidos nos últimos cinco anos. O equilíbrio geográfico está bem patente, visto que todos os Estados-Membros participam em projectos, assim como alguns países da EFTA e da Europa Central e Oriental na qualidade de parceiros associados (ver estatísticas no Anexo 5). A partir de 2000, os projectos passaram a poder ser plurianuais (máximo três anos), o que torna mais fácil o decorrer das actividades.

Em 2001 foram seleccionados vinte e seis novos projectos. Relativamente aos anos anteriores, esta diminuição deveu-se ao impacto da nova possibilidade de os projectos terem a duração de três anos, o que implica uma gestão diferente do orçamento. Em 2001, os projectos seleccionados que tivessem dois ou três anos de duração recebiam imediatamente uma oferta de contrato para a totalidade do período. Consequentemente, esses projectos pesavam o dobro de um projecto anual no orçamento de 2001. Por outro lado, veio proporcionar uma maior flexibilidade aos parceiros do projecto quanto à forma como utilizam o orçamento ao longo da respectiva implementação. Este facto facilita a situação à Comissão porque se trata de orçamentos de projectos atribuídos uma vez e que deixam de pesar no orçamento do ano seguinte. Inversamente, em 2000, os orçamentos para o primeiro ano dos projectos foram atribuídos, estando subentendida nova atribuição em 2001 para o segundo ano, etc. Consequentemente, em 2001 teve de ser atribuído um montante de 1 301 045 euros para garantir a continuação dos treze projectos plurianuais seleccionados em 2000, o que impediu que estivesse disponível para novos projectos em 2001 e se traduziu por menos financiamentos de novos projectos em 2001. Este efeito irá desaparecer em 2002 e 2003, permitindo seleccionar entre quarenta e cinco e cinquenta novos projectos anualmente.

A **elegibilidade** para financiamento exigia o preenchimento de vários critérios: (a) as acções propostas tinham de se inserir no âmbito do Daphne; (b) a proposta tinha de obedecer à forma estipulada; (c) tinha de ser assinada e apresentada antes de expirado um prazo; (d) no conjunto, tinham de ser apresentados vários documentos que atestassem a existência e credibilidade das organizações. Infelizmente, apesar das explicações exaustivas e de devidamente sublinhado nas directrizes, há ainda cerca de 25% das candidaturas que não observam estes requisitos.

O processo de **selecção** baseia-se numa avaliação efectuada por um grupo de técnicos externos. Estes técnicos são recrutados através de convite à apresentação de manifestações de interesse¹⁶ com base na especialização geral demonstrada em várias áreas de interesse do Programa Daphne. Anualmente, é contratado um grupo de cerca de dez técnicos, sendo 2/3 renovados anualmente para assegurar a diversidade dos pareceres. Estes técnicos procedem, juntamente com a Comissão, à avaliação das propostas elegíveis analisando os elementos seguintes:

- Relevância para os objectivos do Programa Daphne;
- Clareza e pertinência dos objectivos do projecto;
- Utilidade dos resultados esperados;
- Adequação e exequibilidade da abordagem, metodologia e calendário;
- Adequação e experiência dos parceiros;

¹⁶ Convite à apresentação de manifestações de interesse, Programa Daphne, JO S40, 26/02/2000.

- Valor acrescentado europeu;
- Divulgação dos resultados, lições, aquisição de saber-fazer;
- Planeamento do acompanhamento e sustentabilidade;
- Rentabilidade.

Acresce que, em 2001, graças à base de dados criada em 2000, foi possível fazer a recolha de todo o trabalho anteriormente realizado pelos candidatos desse ano. Consequentemente, os avaliadores dispuseram de outros documentos para além da simples proposta, ou seja, relatórios finais de propostas acabadas, antigas candidaturas (tivessem elas sido aceites ou rejeitadas) e relatórios de visitas de acompanhamento. Este tipo de informação é altamente apreciado pelos avaliadores que beneficiam assim de um panorama mais extenso.

As propostas dividem-se em dois grupos: o das propostas com a duração de um ano e o dos projectos plurianuais. Estes últimos, quando aceites, pesam consideravelmente no orçamento Daphne, tal como já explicado anteriormente, pelo que restringem o orçamento disponível para os projectos anuais. Por esse motivo, é necessário limitar o número de projectos plurianuais e é por isso que são tratados à parte.

Todas as propostas são apreciadas por três técnicos diferentes, que as pontuam e comentam por forma a produzir uma lista das propostas orientada por mérito. Todas as propostas de cada grupo são seguidamente ordenadas, por forma a abranger as várias áreas do programa e a equilibrar os beneficiários visados (crianças, jovens, mulheres). Seguidamente, os técnicos reúnem-se para discutir e elaborar uma lista dos projectos seleccionados que esgotem o orçamento disponível. A lista é seguidamente submetida ao Comité do Programa Daphne para parecer. Em 2000 e 2001, os pareceres foram *unanimemente* favoráveis.

Os principais motivos de rejeição de propostas são:

- falta de qualidade manifesta da programação das actividades propostas, mas também tendo em conta as acções visadas; há muitas que são vagas ou demasiado ambiciosas;
- a maioria é de âmbito local, apesar das instruções claras quanto à importância da cooperação transnacional e ao "carácter europeu" indicados nas orientações;
- muitos dos candidatos formam parcerias que *parecem* transnacionais (vários Estados-Membros) mas que, após leitura cuidada das várias tarefas envolvidas, revelam não o ser, com parceiros que não implementam grande parte do trabalho (sendo frequente deslocarem-se apenas para reuniões de "consulta");
- há ainda parcerias que parecem activas no projecto, mas que não dispõem de antecedentes ou experiência para que o assunto específico possa ser abordado, correndo-se o risco de se alcançarem resultados insatisfatórios ou conclusões que induzam em erro;
- as abordagens e os meios para alcançar os objectivos propostos não são convincentes;
- a actividade proposta já foi implementada.

3.2. Orçamento

Em média, 6,8% do orçamento é despendido com a administração (técnicos, BAT¹⁷, reuniões), ficando o restante para financiar os projectos. Em 2000 e 2001, respectivamente 96,4% e 97,5% do dinheiro disponível foi gasto nos projectos.

Ano	2000		2001	
	Projectos	Administração	Projectos	Administração
Disponível (rubrica Daphne B5-802)	5.000.000		5.000.000	
Sendo:	4.640.000	360.000	4.640.000	360.000
Alteração PE 0961	-	-	+36.000	-36.000
Contribuição EFTA	0	0	+87.909	+6.091
Disponível para projectos	4.640.000		4.763.909	
Efectivamente atribuído a projectos	4.470.890		4.646.851	
<i>Sendo projectos plurianuais (iniciados em 2000):</i>	1.365.982		1.301.045	
<i>Sendo projectos plurianuais (iniciados em 2001):</i>	-		1.110.893	
<i>Sendo projectos anuais:</i>	3.104.908		2.111.074	
Perdido em 2000, atribuído em 2001	-123.839		123.839	

Este quadro não inclui a rubrica orçamental B5-804 (combate à pedofilia e ao abuso sexual da criança) de 3 milhões de euros só para 2001, que permitiu financiar nove projectos (seis bianuais e três anuais).

Devido à alteração da gestão orçamental para projectos plurianuais (tal como explicado anteriormente), a situação em 2002 (e 2003) será mais favorável. Como pode constatar-se pelo quadro que se segue, a necessidade de orçamento que financiasse projectos plurianuais iniciados em 2001 é de zero euros, libertando o montante restante para novos projectos. Além disso, há uma alteração do PE que oferece um montante suplementar de 1 000 000 euros para o Daphne em 2002, a favor de projectos de luta contra a mutilação genital feminina e a pedofilia e o abuso sexual de crianças, que vem substituir a rubrica B5-804 concedida em 2001. O facto de não termos de lidar com duas rubricas orçamentais diferentes vem facilitar e vai permitir acelerar o processo de dotação.

Ano	2002	
	Projectos	Administração
Disponível (Rubrica Daphne B5-802)	5.000.000	
Sendo:	4.640.000	360.000
Alteração PE 3156	+36.000	-36.000
Alteração PE 0129	+1.000.000	
Contribuição EFTA	+120.785	+6.895
Disponível para projectos	5.796.785	
Efectivamente gasto em projectos	?	
<i>Sendo projectos plurianuais (iniciados em 2001):</i>	0	

¹⁷ BAT = Bureau d'Assistance Technique, serviço de assistência técnica, contratado para se ocupar da logística dos convites à apresentação de propostas: processo de abertura, codificação da base de dados, organização das traduções e das reuniões dos técnicos, fotocópias e arquivo.

3.3. Orientação e informação

Metade do êxito de um projecto reside numa preparação cuidadosa. Para coadjuvar os candidatos foram elaboradas **directrizes** pormenorizadas por forma a garantir a total compreensão do **formulário de candidatura** e o seu correcto preenchimento.

Para ajudar as organizações a decidirem se a ideia que preconizam se insere ou não no âmbito do programa é também fornecida, sob a forma de **catálogo**, uma "lista" dos assuntos já tratados nos anos precedentes.

Além disso, é fornecido um documento intitulado "**Como redigir uma proposta**", para garantir que os candidatos possuam exemplos de casos de êxito e de erros a evitar na preparação das propostas.

Todos estes documentos estão disponíveis no sítio Web do Daphne, regularmente actualizado por forma a reflectir a situação actual:

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

Além destas orientações pragmáticas sobre aspectos *formais*, há um outro instrumento importante de apoio às organizações em matéria de *substância*. A partir da página Web é possível aceder à base de dados e consultar os duzentos e vinte e dois projectos realizados. Para além dos dados habituais de contacto do coordenador do projecto, do título e do resumo de todos os projectos, é ainda possível, relativamente aos projectos terminados, consultar ou obter um exemplar do relatório final.

3.4. Tipos de projectos seleccionados em 2000/2001

No Anexo 5 figuram as estatísticas sobre os projectos. Os principais comentários delas decorrentes são:

- Existe um equilíbrio (em número de projectos e em orçamento) entre os projectos dedicados à criança/jovem e à mulher ou a alvos combinados;
- 25% dos projectos são planeados para execução em vários anos (dois ou três), o que dá sustentabilidade às acções. Em termos de orçamento, no entanto, os projectos pesam fortemente no orçamento, pelo que há tendência para que o número seja limitado;
- Participam todos os Estados-Membros (como coordenadores ou parceiros), representando as organizações da EFTA/EEE e dos PECO 6% do total dos parceiros;
- número médio de parceiros por projecto é nove, embora alguns projectos possam ter mais de vinte (neste caso, sobretudo parceiros locais). A visita de acompanhamento e a avaliação *ex-post* parecem indicar tratar-se de um número demasiado elevado para permitir um envolvimento adequado de todos eles. Além disso, vão sobrecarregar o coordenador em termos de gestão em detrimento das actividades centrais do projecto;
- Em 2001 (não avaliado em 2000), houve catorze projectos (54%) que propuseram actividades a partir de dezassete resultados obtidos em anteriores projectos Daphne, o que respeita a prioridade definida no convite à apresentação de propostas de 2001;
- Quatro dos projectos (três bianuais e um anual) visavam especificamente a **Mutilação Genital Feminina**, o que respeita integralmente a prioridade indicada pelo Parlamento

Europeu. A duração destes três projectos tende a indicar que as abordagens privilegiarão as soluções a longo prazo;

- Programa Daphne continua a registar um excesso de procura, embora se observe uma diminuição de 50% na apresentação de propostas (duzentas e sete em vez de quatrocentas e quinze em 2000). Os motivos poderão ser: I) o elevado nível de rejeições registado em 2000, que é susceptível de ter desapontado alguns candidatos; II) o facto de haver organizações com projectos aprovados por vários anos, o que implica que não se candidatem todos os anos. De qualquer modo, duzentas e sete propostas solicitaram mais de 22 milhões de euros para 2001;
- Há uma diminuição do número de propostas relativas à criança e ao jovem (28% relativamente aos 35% de 2000). Tal pode dever-se a dois factores: I) o convite possibilitou a apresentação de propostas especificamente sobre tópicos relacionados com a exploração sexual da criança e a pedofilia no âmbito da rubrica orçamental B5-804; II) provavelmente, muitas das organizações estavam ocupadas a preparar o "Segundo congresso contra a Exploração comercial e sexual da criança" em Yokohama, em Dezembro de 2001 e a adiada sessão especial das Nações Unidas sobre a criança, prevista para Setembro de 2001, o que as deixou sem tempo para prepararem e apresentarem novas propostas. Convém salientar que o adiamento da sessão especial das Nações Unidas para Maio de 2002 poderá vir a ter impacto nas candidaturas de 2002;
- Verifica-se uma tendência para os candidatos proporem todos os anos projectos mais dispendiosos. A média de financiamento por projecto em 2001 era de 104 500 euros, comparada com 98 000 euros em 2000 e 90 000 euros em 1999. Isto também explica o número inferior de projectos propostos para financiamento em 2001;
- Relativamente às áreas de actividade, em primeiro lugar aparece inequivocamente a violência sexual em todas as suas formas (violência sexual 17%, exploração comercial e sexual 8%, tráfico 7%). O tópico seguinte em termos de importância é a violência no âmbito dos sexos/família (violência em função do sexo 8%, violência na família 7% e violência no contexto doméstico 11%). A Internet e a pornografia infantil merecem também lugar de destaque com um total de 6%.
- Os objectivos Daphne descritos na decisão (e subsequentemente nas directrizes dos convites à apresentação de propostas) são todos devidamente tratados, com uma ligeira predominância de estudos (26%) e intercâmbio de experiências frutuosas (21%);
- Assim que os objectivos mais específicos são definidos, o quadro torna-se mais preciso: há uma maioria que se debruça sobre a prevenção (26%) e a protecção contra a violência (17%), mas há objectivos importantes também contemplados, como medidas legislativas (8%), tratamento das vítimas (12%) e dos autores da violência (5%);
- Estes últimos valores sobre objectivos específicos são coerentes com o público visado pelos projectos, como é o caso dos autores de violência e dos homens violentos (6%) e do pessoal da justiça e agentes policiais (20%). Além disso, o público constituído pelos média/jornalistas (11%) corresponde ao número de projectos de implementação de campanhas de informação (13%).
- Quando se considera a forma como estes projectos irão implementar os objectivos que se propõem, constata-se que os instrumentos/metodologias mais importantes são a criação de redes (23%), a divulgação de experiências frutuosas (14%), a produção de material (12%),

campanhas de sensibilização (12%) e formação (11%). Relativamente a 1997 e 1998, os projectos de criação de linhas telefónicas de emergência diminuíram para apenas 2%.

3.5. Acompanhamento e avaliação

Tal como mencionado no ponto 3, o Programa Daphne tem um ciclo de implementação - acompanhamento - avaliação *ex-post* (ver anexos 3 e 4 para um esboço destes ciclos).

a) Acompanhamento

No decurso dos projectos, a grande maioria recebe a visita de um técnico especializado contratado pelo programa para avaliar a respectiva evolução, prestar assistência e sugerir ligações sempre que tal se justifique. Os relatórios de acompanhamento são enviados à organização coordenadora e fornecem elementos para o Programa Daphne.

As visitas de acompanhamento são um mecanismo importante para a Comissão e são potencialmente úteis para os projectos. Para alguns são mesmo cruciais, em especial em casos de inexperiência com programas comunitário, observância de orientações e procedimentos. Há organizações que requerem assistência quando precisam de introduzir alterações em termos de alvos, parceiros, metodologias ou orçamentos. Com estas visitas, a Comissão pode adquirir uma visão de conjunto sobre a implementação dos projectos, os progressos alcançados e as dificuldades detectadas. Quanto aos projectos, as visitas representam uma fonte de ajuda e de assistência relativamente a questões administrativas e processuais e, sobretudo, uma oportunidade para um contacto directo mais estreito com a Comissão – aspecto energeticamente solicitado pela maioria das organizações. Por estas razões, manter-se-ão as visitas de acompanhamento, sendo o objectivo visitar a totalidade dos projectos na fase de implementação.

O exercício de acompanhamento indica que a maioria dos projectos Daphne segue os calendários estabelecidos e adere às dotações orçamentais. A metodologia seguida sempre se desenvolveu de acordo com o planeado, atingindo os beneficiários previstos. Além disso, muitas das organizações indicaram estar a colher resultados inesperados da nova experiência de trabalho a nível europeu, incluindo a identificação valiosa de pontos fortes e fracos, maior acesso a novas metodologias e exemplos de experiências frutuosas e importantes lições sobre transferência e adaptação a modelos estabelecidos. O exercício de acompanhamento permitiu ainda extrair ensinamentos a partilhá-los com outras organizações que implementam projectos Daphne ou que os tenham apresentado. São lições tiradas de uma análise comparativa dos diferentes métodos de trabalho, obstáculos operacionais e estratégias para a resolução de problemas dos projectos visitados, constituindo um panorama útil sobre implementação dos projectos financiados.

b) Avaliação *ex-post*

O objectivo da avaliação *a posteriori* é avaliar os resultados alcançados pelos projectos e medir o impacto sobre os respectivos beneficiários e grupos destinatários. Faculta ao Programa Daphne uma visão global dos resultados alcançados graças ao financiamento. Por enquanto, apenas os projectos financiados ao abrigo da Iniciativa Daphne (1997-1999) puderam ser visitados após concluídos, sendo óbvios os motivos por que os do Programa Daphne ainda não estão completados.

Os critérios utilizados para a avaliação dos resultados dos projectos são muito semelhantes aos utilizados durante a avaliação das propostas e aos das visitas de acompanhamento. Assim se garante a continuidade do projecto e se torna possível ver a sua evolução ao longo do tempo.

Visitar as organizações no local onde operam é revelador da competência, situação financeira e nível de actividades desenvolvidas. A maioria dos projectos acolheu favoravelmente as visitas de avaliação *a posteriori*, que proporcionam a oportunidade para se avaliar o impacto, o êxito ou os insucessos com algum recuo e relatar as actividades desenvolvidas nesse momento. Houve projectos onde foi manifestada surpresa pela visita por não a considerarem pertinente. A importância foi-lhes explicada.

Este exercício culmina na elaboração de um relatório sobre cada um dos projectos e num relatório de síntese que resume os resultados e propõe recomendações para melhorar os projectos e o próprio Programa Daphne. Os relatórios são disponibilizados ao público através do sítio Web do Daphne e são também enviados aos projectos como reacção ao trabalho desenvolvido.

3.6. Divulgação

Garantir que os projectos e os resultados alcançados sejam do conhecimento geral é de importância capital para o êxito da iniciativa. Esta responsabilidade é comum aos próprios projectos e à Comissão.

Os projectos deveriam ser (e são com frequência) os mais interessados na divulgação dos resultados alcançados, quer se trate de metodologias, produtos audiovisuais, avanços na legislação, etc.

É com o objectivo de garantir que as medidas adequadas sejam adoptadas que, logo na fase de apresentação de propostas - no impresso de candidatura - há um capítulo do plano de trabalho do projecto dedicado à divulgação. Quando é efectuada a visita de acompanhamento este ponto é verificado e, se necessário, actualizado. Posteriormente, quando se processa a avaliação *ex-post*, os técnicos tentam, em colaboração com os parceiros, detectar o impacto das acções de divulgação. Infelizmente, há projectos que não têm uma ideia precisa do que seja a divulgação. Têm tendência para pensar que bastará realizarem um seminário ou uma conferência, quando, na realidade, tal não passa de uma apresentação e está longe de alcançar as pessoas pertinentes/interessadas. Para melhorar esta situação, o Programa Daphne continuará a insistir neste ponto, no futuro, quer nas orientações quer durante as visitas de acompanhamento, por forma a que as organizações que eventualmente enfrentem este problema possam ser aconselhadas.

Por parte do Programa Daphne, a divulgação da descrição dos projectos e dos resultados iniciou-se em 2000 com a criação de um sítio Web e de uma base de dados em linha (duzentas e vinte e duas descrições de projectos e, quando disponível, o relatório final com uma descrição dos resultados) o que permite que as organizações aprendam com a experiência alheia.

A Comissão tem uma outra abordagem mais pró-activa, enviando regularmente mensagens electrónicas a toda a “Comunidade Daphne”¹⁸, informando-a da nova selecção de projectos e das actualizações da base de dados, instando as organizações a utilizarem amplamente estes meios.

Recentemente, a Comissão tomou a iniciativa de redigir um curto boletim informativo sobre casos ilustrativos considerados especialmente bem sucedidos. Mais uma vez, a ideia foi dar a conhecer experiências/metodologias/medidas positivas ao maior número possível de organizações na Europa. Os dezanove casos descritos até ao momento foram não só introduzidos no sítio Web do Daphne, mas também enviados a toda a "Comunidade Daphne". Foram ainda distribuídos no âmbito de uma pasta informativa no segundo congresso mundial, em Yokohama, chegando assim a um público muito mais vasto do que o habitual. A intenção é redigir aproximadamente dez histórias desta natureza todos os anos.

4. RESULTADOS E IMPACTO DA INICIATIVA DAPHNE

O presente capítulo pretende dar conta dos resultados dos projectos da Iniciativa Daphne (1997-1999) já terminados. Tal como já referido, complementa-se assim a descrição do Programa Daphne, uma vez que a Comissão considera ser esta uma forma de informar e valorizar o relatório. Na realidade, dada a semelhança entre a Iniciativa e o Programa Daphne, as conclusões aqui apresentadas aplicar-se-iam à maioria dos projectos financiados em 2000-2003. O relatório final do Programa Daphne (esperado em final de 2003) irá incluir este tipo de análise sobre os projectos.

A Iniciativa e o Programa Daphne, e respectivos projectos e resultados, são reconhecidos não só na Europa como além dela como um importante instrumento de programação contra a violência. Este facto foi claramente reconhecido no congresso mundial de Yokohama, em Dezembro de 2001. A maior parte das organizações europeias presentes no congresso estavam, de uma forma ou outra, relacionadas com o Programa Daphne, o que permite ter uma ideia do número de parceiros nele envolvidos. Muitos dos resultados e experiências efectuados ao abrigo do Daphne foram citados como exemplos a seguir, incluindo durante as apresentações plenárias e as sessões práticas. A **visibilidade** deste programa comunitário é já notável, não só por parte das ONG mas também entre os principais organismos internacionais e a nível governamental.

Os relatórios de acompanhamento e *a posteriori*¹⁹ revelam que as organizações ganharam imenso por participarem nas parcerias europeias. Quer fosse pela aquisição de conhecimentos inerentes à matéria quer melhorando a capacidade de coordenação e de gestão, quer ainda aumentando a lista de parcerias ou a imagem externa, todos saíram a ganhar. O próprio mecanismo de criação de redes tem já impacto: põe as organizações em contacto e em posição de colaborarem, diminuindo assim o isolamento, a competição e o esbanjamento de recursos.

Consequentemente, o Programa Daphne pode considerar-se um êxito para a continuação da mobilização do sector das ONG a todos os níveis, originando novas parcerias e alianças que contribuem para política europeias mais globalizantes sobre a violência.

¹⁸ Por “Comunidade Daphne” entendem-se todos os coordenadores de projecto, antigos e actuais, que, sucessivamente, passam a informação aos respectivos parceiros, chegando assim a várias centenas de organizações na Europa.

¹⁹ Ver capítulo 3.5 “Acompanhamento e avaliação”.

O largo espectro de actividades teve por resultado uma vasta gama de produtos de vários tipos e de qualidade e efeito diferentes. Uma das realizações mais entusiasmantes dos projectos foi a **forma inovadora** como foram abordadas algumas das questões problemáticas. Entre os resultados pode referir-se a criação de uma carta europeia dos operadores de linhas SOS criança, o levantamento da situação em matéria de rapto na Europa, o programa de formação multi-agências de assistência aos autores de violência doméstica, a criação de módulos de formação destinados a formadores em matéria de prevenção da violência no comportamento infantil, a elaboração de um plano de investigação sobre a mutilação sexual feminina e muitos outros. Alguns dos métodos dos projectos eram inovadores, tais como o módulo-piloto de formação com base numa acção dramatizada de autodefesa para raparigas e de prevenção do abuso sexual e um conjunto de medidas de formação destinadas ao local de trabalho para aumentar a sensibilização para a violência doméstica. Os **efeitos multiplicadores** das novas metodologias, da cooperação multi-agências, dos programas de formação, dos materiais audiovisuais e de tecnologias da informação, bem como outros resultados/produtos dos projectos são vastos e impressionantes.

a) Categorias de resultados

A natureza dos "produtos" resultantes dos projectos insere-se essencialmente nas categorias seguintes:

(valores recolhidos para 1998 e 1999 - 102 projectos):

Confer./Semin./sessões práticas	154	Sítios Web, Internet/Linhas SOS	24
Publicações (Brochuras, folhetos)	101	Campanhas de informação	18
Estudos	78	CD & CD-ROM	5
Pastas/manuais de formação	57	Spots televisivos	5
Produtos audiovisuais	29	Base de dados – redes <i>e-mail</i>	4
Intervenção de campo	25	Dramatizações	1

De um ponto de vista mais descritivo e qualitativo podem descrever-se os resultados do seguinte modo:

- ***Formação, pastas de formação e material didáctico***

Exemplos: módulos de formação para jornalistas sobre a representação da criança nos média; carta europeia para operadores de linhas SOS criança e regime de identificação de competências; formação de professores e técnicos sobre avaliação dos programas na área da educação, por forma a prevenir o abuso sexual da criança, em especial a grupos vulneráveis; acção dramatizada de autodefesa para raparigas e programa de formação para professores e assistentes sociais no âmbito da prevenção da violência e do abuso sexual contra raparigas; pasta de recursos de formação para sensibilização, no local de trabalho, sobre violência doméstica, dirigida a delegados sindicais e empregadores; intervenção a nível da violência doméstica, modelo de intervenção com base em experiências positivas, manuais e material didáctico para trabalho com autores de violência doméstica e respectivos (ex-) cônjuges; sítio Web para a formação de profissionais da saúde sobre formas de abordar a violência doméstica; vídeo de desenhos animados e material impresso sobre problemas relacionados com o sexo do indivíduo e a violência nas escolas.

- ***Investigação e estudos***

Exemplos: estudo sobre a identificação de indicadores de vulnerabilidade infantil, por forma a permitir uma intervenção preventiva mais rápida e eficaz de educadores, professores e pais; investigação e recolha de dados transnacional para a realização de um estudo-piloto de análise dos problemas de auto-mutilação entre os jovens na Europa; denúncia da situação dos migrantes menores não acompanhados na UE, com destaque para a procura de asilo ou as crianças migrantes em três Estados-Membros; relacionamento de jovens muçulmanas com os pais e os técnicos sociais; integração dos diferentes serviços sociais; percepção e interpretação do sigilo em casos de abuso sexual; revisão e aperfeiçoamento da primeira proposta de manual internacional destinado ao pessoal de internatos, para o combate ao abuso sexual de jovens; análise da acção em justiça de casos de violação participados em toda a Europa para identificar as principais áreas problemáticas e definir um plano de acção; plano estrutural para um programa anti-violência contra as lésbicas a nível comunitário; compilação de dados estatísticos sobre assédio sexual no local de trabalho.

- ***Campanhas de informação e de sensibilização***

Exemplos: campanha efectuada por deficientes contra a violência e a crueldade contra crianças e jovens com deficiências de aprendizagem; assistência a crianças e jovens que sofrem ou estão expostos a violência doméstica, com base em estratégias e intervenções de prevenção da violência; campanha de sensibilização entre mulheres de camadas sociais mais baixas sobre violência doméstica exercida pelo homem; fomento de debate público sobre os problemas da violência doméstica; campanhas de informação e de criação de redes para a prevenção do comércio sexual da mulher; criação de redes de jornalistas do sexo feminino sobre a forma como os média tratam a prostituição e o tráfico da mulher para fins de exploração sexual; produção de um folheto com informação prática para raparigas sobre formas de impedir a violência e o abuso sexual em deslocações na Europa; produção de um sítio Web, de um CD e de outros meios de sensibilização sobre a violência do homem contra a mulher e a criança.

- ***Criação de redes e repartição da informação***

Exemplos: criação de uma rede europeia de prevenção da mutilação genital feminina; avaliação e serviços prestados a migrantes do sexo feminino e a mulheres que se dedicam ao serviço doméstico; experiências positivas e estudo de casos tendo em vista ONG que trabalham no âmbito da violência contra a mulher; linguagem 'adequada' para jornalistas que escrevem sobre tráfico; criação de uma rede para a protecção das jovens de origem muçulmana contra a violência doméstica; criação de uma rede de ONG dos países nórdicos e bálticos que lutem contra o tráfico de mulheres.

- ***Modelos operacionais e programação de auxílios***

Exemplos: indicadores para medição da violência contra a mulher; criação de centros de coordenação com ONG e outras agências de assistência a vítimas de violência e de tráfico de mulheres destinadas à prostituição; programa de técnicos europeus sobre o tratamento de jovens autores de abuso sexual e elaboração de um plano de acção europeu, incluindo uma série de recomendações de regras normalizadas mínimas sobre exploração sexual da criança, a implementar a nível nacional e comunitário; linha SOS na Internet para assistência a crianças vítimas de abuso sexual; criação de um comité europeu contra as modernas formas de escravatura; investigação comparativa e recomendações a ter em conta nas políticas nacionais e comunitárias contra o tráfico de seres humanos.

b) Desempenho dos projectos

A maioria dos projectos implicava uma gama complexa de actividades com recurso a abordagens de carácter multissetorial e multi-agências. Um número mais pequeno de projectos visava sobretudo actividades específicas e envolvia os intervenientes directos nas actividades. A maior parte dos projectos partilhava uma abordagem baseada em processos de aprendizagem mútua e de cooperação entre técnicos, universitários/pessoal especializado, beneficiários e ONG dedicadas ao trabalho de base. Por vezes, a metodologia revelou-se de aplicação mais difícil do que o previsto, gerando demonstrações inesperadas de criatividade e flexibilidade na resolução dos problemas. Ocasionalmente, os problemas não eram resolvidos da melhor forma, com consequências menos fiáveis e actividades inacabadas ou abandonadas.

A **metodologia** é um conceito desconhecido para muitos grupos, acarretando problemas de cumprimento de compromissos e de interpretação de resultados. Obviamente, os grupos que se identificam a si próprios como de investigação e/ou que trabalham com auditores universitários estão mais familiarizados com conceitos metodológicos.

Houve projectos que se desdobraram quase até à exaustão na tentativa de cumprirem o período contratual de um ano. Para tal contribuíram, designadamente, o número exagerado de actividades propostas, a falta de experiência na matéria ou a insuficiência de conhecimentos para a implementação. O tempo necessário para a criação de parcerias transnacionais efectivas e para a implementação foram também frequentemente subestimados.

A maioria dos projectos implementou a maior parte das actividades planeadas e atingiu os objectivos propostos. Muitos dos projectos funcionavam a níveis diferentes, envolvendo com frequência agências multissetoriais, instituições públicas e governamentais e redes nacionais e transnacionais. Quanto ao desempenho, os projectos dividiram-se em quatro grupos: excelentes (25%), bons (40%), aceitáveis (25%) e maus/insuficientes (10%).

O primeiro grupo foi considerado **excelente** devido à visão e entendimento das questões e políticas, metodologia, cooperação e inovação. Metade dos projectos utilizou as redes nacionais e comunitárias já existentes. Muitos deles procederam a consultas exaustivas não só com técnicos das áreas em questão mas também com os grupos-alvo, ou seja, os beneficiários dos projectos. Todas as organizações envolvidas têm largos anos de experiência nas áreas dos respectivos projectos. Tinham perfeito conhecimento da existência ou inexistência de políticas nacionais ou comunitárias nas áreas que os ocupavam, sendo frequente envidarem esforços extraordinários (trabalho extra) para ultrapassarem dificuldades/obstáculos persistentes. O seu desempenho excelente deve-se à combinação de vários factores: objectivos claramente definidos de âmbito transnacional, parcerias de âmbito europeu altamente motivadas para alcançarem os objectivos comuns, coordenação eficaz com capacidade para repartir responsabilidades, formação de comités científicos europeus de técnicos para definição das orientações científicas e coordenação do trabalho dos técnicos nacionais, envolvimento de uma grande variedade de profissionais e gestão eficiente do trabalho.

O segundo grupo de projectos foi considerado **bom** devido à interacção inovadora com o tema, a experiência metodológica e o empenhamento em encontrar soluções. No entanto, há a assinalar alguns contratempus. Todos os projectos tinham uma área de actividade importante e, alguns, inovadora, com metodologias bem concebidas e uma boa colaboração entre parceiros. Grande parte dos projectos implementou a totalidade ou a maioria das actividades previstas, atingiu os resultados mais importantes e produziu resultados interessantes. Algumas das organizações já trabalhavam há muito na área que as ocupou, embora em alguns casos tenha sido a primeira colaboração a nível europeu. A avaliação teve este aspecto em

consideração. Casos houve, no entanto, em que os objectivos eram demasiado ambiciosos e impossíveis de alcançar, quer por falta de tempo e recursos quer pelo facto de a metodologia/actividade escolhida não serem adequadas.

O terceiro grupo de projectos produziu resultados **satisfatórios**. Eram projectos com métodos de trabalho totalmente diferentes. Alguns deles trabalhavam apenas com dois parceiros, enquanto outros conseguiram utilizar as redes comunitárias existentes para a divulgação dos resultados. Foi um grupo de projectos que implementou a totalidade das actividades previstas, embora a implementação tendesse a ser inadequada pelo que o valor dos resultados foi relativo. Foram diversos os motivos para estes resultados sofríveis: número excessivo de actividades, o que provocou iniciativas fragmentadas e dispersão de recursos limitados, pouca experiência da organização coordenadora/orientadora, falta de empenhamento por parte das equipas de investigação.

Os restantes projectos (10%) não atingiram os objectivos previstos ou produziram resultados insatisfatórios. Estiveram envolvidos numa diversidade de actividades, com metodologias difusas e pouca experiência nas áreas de actividade propostas. Incoerência é o termo que surge ao analisarem-se estes projectos, quer se trate da metodologia utilizada ou do desfasamento entre os instrumentos utilizados e os objectivos a alcançar ou o público/beneficiários visados. Podem citar-se, a título de exemplo, dois projectos que pretendiam alcançar impacto europeu e cuja concretização falhou, apesar do grande número de parceiros europeus, porque as organizações promotoras descuraram a contribuição e cooperação a nível europeu, impedindo assim a formação de parcerias transnacionais efectivas e fazendo com que os projectos funcionassem como actividades locais dispersas.

Quando se verificam derrapagens óbvias ou ausência de resultados, os projectos têm de ser interrompidos imediatamente. A Comissão viu-se uma vez confrontada com esta situação. Além disso, procedeu ainda à recuperação de três projectos, relativamente a montantes recebidos mas indevidamente/parcialmente utilizados.

Esta última categoria (“mau – insuficiente”) não tem necessariamente de ser considerada um fracasso, nem para os projectos nem para o Programa Daphne. Efectivamente, apesar da ausência de resultados concretos, aprendeu-se com estes projectos: há um ponto em que é necessário encetar colaboração e não é obrigatório conseguir bons resultados à primeira tentativa. O Programa Daphne deverá continuar a permitir este tipo de tentativas, pois esta é uma forma de atingir um dos objectivos propostos, a saber, a criação e aumento das redes deste tipo de organizações na Europa. Seria ilusório pensar ser possível obter 100% de êxito com novos aderentes ao programa. O mais importante é reter que se trata de um processo de aprendizagem que tem de ser bem fundamentado e repartido.

c) Impacto

O conceito de resultados, divulgação e impacto é por vezes pouco claro para as organizações. A aceção mais comum destas designações em termos de programação é a seguinte: o **resultado** é o produto obtido pelo contratante em consequência do trabalho financiado (as categorias variam, tal como se pode constatar pelo referido na alínea a) supra). As **consequências** são o efeito imediato sustentável sobre os beneficiários directos e/ou a população pertinente. Por **divulgação** dos resultados (e conhecimentos adquiridos) entendem-se os mecanismos que tornam esses mesmos resultados conhecidos de um público tão vasto quanto possível ou por ele utilizados. O **impacto** de um resultado são as consequências da sua utilização/implementação, quer para os beneficiários directos quer para um grupo-alvo.

É difícil avaliar, por exemplo, o impacto das campanhas de informação e de sensibilização. O número de participantes nas conferências e seminários em toda a UE e a quantidade de material produzido e distribuído sob a forma de artigos em emissões de rádio e televisão variou consideravelmente e nem sempre é do conhecimento dos próprios organizadores. No entanto, dão-se seguidamente alguns exemplos de impacto avaliado comparativamente a outro tipo de projectos/resultados:

- A concretização de um projecto influenciou directamente a criação de uma acção de constatação sobre formas modernas de escravatura em um dos Estados-Membros, tendo sido publicamente reconhecida a influência da organização responsável. Na sequência do trabalho desenvolvido, a organização em causa foi convidada a participar em seminários de formação para agentes policiais subordinados ao tema do tráfico, bem como no âmbito da futura escola de polícia da UE.
- Grande transformação no comportamento de um grupo de jovens violentos internados numa instituição de beneficência após participação num programa experimental de modificação do comportamento (quarenta semanas de intervenção e observação sistemática) desenvolvido por um grupo participante e um grupo universitário de investigação no âmbito do projecto.
- Projecto sobre problemas de violência doméstica, formação e sensibilização de funcionários públicos e agentes da polícia, com vídeo interactivo ilustrativo de diferentes métodos de intervenção. Na sequência do projecto, o governo do país em questão prevê a reprodução do vídeo para grande distribuição.
- Projecto na escola para analisar o impacto das estruturas/insultos da linguagem/linguísticos na violência. Obtiveram-se alterações imediatas na política de actuação: as recomendações do relatório foram já adoptadas e implementadas nas escolas locais.
- Foi solicitado a ONG vocacionadas para questões femininas, envolvidas em acções contra o tráfico de mulheres, que participassem na qualidade de técnicos nacionais em actividades no âmbito da investigação, seminários, sessões nos média, bem como intervenção política e cooperação com as autoridades nacionais sobre esta matéria.
- Uma organização que produziu e distribuiu um folheto, com um postal destacável, destinado a raparigas, informando-as sobre formas de evitar riscos de violência durante deslocações efectuadas na Europa, recebeu quinhentos postais (1% do número distribuído) com comentários sobre o folheto.
- Os professores e encarregados de educação envolvidos no preenchimento de um questionário para um estudo sobre a vulnerabilidade infantil solicitaram mais formação sobre formas de abordar a questão. Em consequência, foi financiado e teve início nessa mesma comunidade local um novo projecto de investigação e formação sobre a vulnerabilidade infantil.
- trabalho de um projecto sobre discriminação e violência contra as lésbicas revelou resultados que demonstram a falta de serviços e de medidas para enfrentar o problema. Um dos efeitos directos do trabalho foi a designação de um representante da polícia local, responsável pelos problemas/políticas relacionadas com as lésbicas.

- Na sequência de um seminário de formação para professores e trabalhadores do foro psicossocial no âmbito da prevenção e do tratamento do abuso sexual de crianças, o Ministério da Educação do país em questão financiou novo seminário a realizar pela mesma organização.
- Um projecto de trabalho sobre programas de prevenção e formação de luta contra os abusos de adolescentes com deficiência mental conseguiu, graças a uma excelente actuação e a financiamento privado, publicar os resultados do trabalho efectuado em línguas que não estavam inicialmente previstas, para uma divulgação mais vasta.

Observação: *No Anexo 6 apresentam-se, em forma condensada, outros exemplos de experiências e metodologias desenvolvidos por projectos Daphne. Para mais exemplos ilustrativos (dezanove), consultar o sítio Web do Programa Daphne: http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne/pt/index.htm.*

5. CONCLUSÕES

O objectivo do Programa Daphne é apoiar o trabalho de protecção da mulher e da criança e de luta contra a violência de que são vítimas, levado a cabo por organizações (incluindo ONG) e autoridades públicas locais. O Programa Daphne valoriza este trabalho ao nível da União Europeia e fomenta o intercâmbio de ideias e de experiências através da formação de redes e de parcerias e da implementação de projectos-piloto. Assim se proporcionam oportunidades de aprendizagem, repartição de informação e transferência de técnicas, bem como uma cobertura global das áreas problemáticas, tendo em mente os interesses das vítimas de violência.

O programa apoia também acções de sensibilização sobre a violência quer entre o público em geral quer entre os grupos de risco, assim como acções de investigação e seminários sobre a violência. É significativo que todo o trabalho seja efectuado por meio de redes europeias tendo em vista acções europeias de cooperação e de intercâmbio de experiências.

Nos primeiros dois anos o Programa Daphne teve um nível de resposta muito superior às expectativas. Em 2000 e 2001, respectivamente, a Comissão recebeu mais de mil e quinhentos e mais de mil pedidos de impressos de candidatura, concretizados em quatrocentas e quinze e duzentas e sete propostas com pedidos de financiamento (de uma rubrica orçamental de 5 milhões de euros), totalizando 40 milhões de euros e 22 milhões de euros. Esta reacção esmagadora revela como o programa responde indubitavelmente a uma necessidade premente do sector do voluntariado.

Os primeiros dois anos do Programa Daphne marcam uma melhoria notória do desenvolvimento de políticas e de soluções práticas para as questões relacionadas com as aplicações operacionais em toda a Europa. Tal como especificado no relatório, a fase de implementação dos projectos demonstra êxitos e fracassos. Os resultados menos bons fizeram-se notar em dificuldades de gestão e na implementação transnacional. No entanto, é visível uma tendência positiva no reforço da cooperação europeia e na sinergia entre as ONG e as instituições públicas.

Com a consolidação desta cooperação, e, sobretudo, com as inúmeras campanhas de informação e de sensibilização, os projectos da Iniciativa/Programa Daphne foram de extrema importância. O impacto sente-se não apenas na alteração da percepção social da violência, mas também no desenvolvimento de políticas comunitárias. As instituições públicas estão a explorar e a desenvolver novos modelos e metodologias que contribuem para a criação de um quadro comum e para a convergência de políticas em todos os Estados-Membros.

O Programa Daphne debruça-se sobre a vasta gama de problemas difíceis e profundamente humanos da violência, em todos os seus níveis de manifestação, estando em posição favorável para propor soluções e fornecer resultados. Tal como salientado no relatório e reconhecido no segundo congresso mundial de Yokohama, em Dezembro de 2001, a longa lista de projectos e iniciativas, incluindo métodos inovadores de prevenção, cooperação, intercâmbio, criação de redes, desenvolvimento de novos modelos e repartição de experiências, começou já a ter efeitos multiplicadores nas actividades institucionais e das ONG na Europa e não só. Nos dois primeiros anos de funcionamento (embora partindo dos três anos de funcionamento da Iniciativa Daphne 1997-1999), este programa da UE já contribuiu substancialmente para o desenvolvimento da política comunitária sobre violência, tráfico, abuso sexual e pornografia, com implicações muito além das fronteiras da Europa.

O **futuro** deverá permitir um programa de acção ampliado que proporcione novos tipos de actividades que reforcem a divulgação da experiência adquirida. Um novo Programa Daphne poderia propor, por exemplo, **destacamento/intercâmbio** de técnicos e de pessoal especializado e experiente entre organizações tendo em vista a adaptação de novas soluções/práticas. Além disso, poderia confiar-se a organizações experientes a tarefa de **divulgarem, utilizarem e adaptarem** as práticas existentes.

6. ANEXOS (SEC(2002) 338)

- Anexo 1: Decisão Nº 293/2000/CE do Parlamento Europeu e do Conselho; JO L 34, 9.2.2000.
- Anexo 2: Comité do Programa Daphne: lista de representantes dos Estados-Membros.
- Anexo 3: Ciclo de vida do Programa Daphne.
- Anexo 4: Ciclo de vida de projectos Daphne.
- Anexo 5: Estatísticas de projectos Daphne.
- Anexo 6: Casos ilustrativos Daphne.