

L'ESPERIENZA DAPHNE

1997–2003



L'Europa contro la violenza
nei confronti dei bambini e delle donne

Commissione europea





L'esperienza Daphne 1997–2003

L'Europa contro la violenza nei confronti dei bambini e delle donne



Commissione europea

Direzione generale della Giustizia, della libertà e della sicurezza



Ringraziamenti

Il presente opuscolo è il frutto di vari lavori portati a termine di recente, tra i quali la valutazione finale del programma Daphne, realizzata tra maggio e ottobre 2003. L'opuscolo deve altresì molto alla dott.ssa June Kane e alle sue ampie e approfondite conoscenze, acquisite nel corso delle visite di controllo da lei condotte.

Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea

**Numero verde unico:
00 800 6 7 8 9 10 11**

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet via il server Europa (<http://europa.eu.int>).

Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2005

ISBN 92-894-9264-3

© Comunità europee, 2005

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Italy

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO

Indice

1. Cenni storici	5
1.1. Origine dell'iniziativa: l'audizione dell'aprile 1997	5
1.2. Varo dell'iniziativa Daphne, maggio 1997	6
1.3. Il programma Daphne 2000-2003	7
1.4. Il futuro: il programma Daphne II 2004-2008	7
2. Obiettivi e priorità	9
2.1. L'iniziativa Daphne negli anni 1997, 1998 e 1999	9
2.2. Transizione verso il programma Daphne 2000-2003	15
3. Che cos'è dunque la violenza?	21
3.1. Esplorare la violenza	21
3.2. I multiformi aspetti della violenza in Europa	22
3.3. Cosa pensano gli europei della violenza?	22
4. I risultati dell'esperienza Daphne	25
4.1. Tipo di progetti tra il 1997 e il 2003	25
4.2. Risultati ed effetti di Daphne	32
4.3. Tipologia dei risultati	37
4.4. Valutazione dell'effetto	42
4.5. La realizzazione di Daphne e i meccanismi di distribuzione	52
5. Conclusioni	55
6. Informazioni e indirizzi	57
Allegato 1	59
Allegato 2	61

1. Cenni storici

1.1. Origine dell'iniziativa: l'audizione dell'aprile 1997

L'11 aprile 1997 rappresentanti di trenta organizzazioni non governative (ONG), membri del Parlamento europeo, funzionari della Commissione europea, rappresentanti delle autorità preposte all'applicazione della legge ed esperti in materia di protezione dei bambini si riunirono a Bruxelles per un'audizione sui temi della tratta e dello sfruttamento sessuale dei bambini.

L'audizione costituiva uno degli elementi della risposta ad ampio raggio con cui la Commissione aveva reagito agli avvenimenti del 1996, che avevano scosso l'Europa e monopolizzato l'attenzione dell'opinione pubblica e del mondo politico. La scoperta, nella tarda estate del 1996, in diversi edifici del Belgio, dei corpi senza vita di alcune bambine scomparse aveva sollevato l'interrogativo su che cosa l'Europa potesse fare per proteggere i bambini da quanti intendono abusarne o ricavarne profitto sfruttandoli. Il primo Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali, tenutosi a Stoccolma nell'agosto dello stesso anno, aveva fornito più ampie informazioni su tali questioni, oltre a proporre, in una dichiarazione e in un programma d'azione, alcune possibili azioni.

In un promemoria alla Commissione, redatto a seguito del Congresso mondiale ⁽¹⁾, Anita Gradin, commissario responsabile per il coordinamento delle attività della Commissione contro la tratta e lo sfruttamento sessuale dei bambini, affermava:

«La Commissione condivide l'analisi fatta a Stoccolma riguardo l'esistenza di fattori molteplici e, sotto molti aspetti, interconnessi, di natura economica, sociale, culturale e politica, i quali concorrono a creare un contesto favorevole allo sfruttamento sessuale dei bambini».

Di fronte a tali sfide, dichiarava inoltre il commissario Gradin, la Commissione:

«condivide pienamente la dichiarazione adottata a Stoccolma, con la quale si chiede "un'azione concertata a livello nazionale, regionale e internazionale", che presuppone la mobilitazione di tutte le parti interessate (autorità pubbliche nazionali, agenzie internazionali, ONG e associazioni private, la società civile e l'industria del turismo), nonché la messa a disposizione dei necessari finanziamenti. A tale proposito, l'UE, attraverso le istituzioni europee, ha la responsabilità di combattere contro questo flagello all'interno dei suoi confini (...)».

Il commissario Gradin aveva presentato una serie di proposte di nuove misure miranti a dare attuazione al programma d'azione di Stoccolma, tra cui una comunicazione sul traffico di donne a scopo di sfruttamento sessuale ⁽²⁾, una comunicazione sulla lotta al turismo sessuale che coinvolge l'infanzia ⁽³⁾ e un progetto di raccomandazioni agli Stati membri, un libro verde su nuovi servizi audiovisivi, quali Internet, e una comunicazione sulle informazioni di contenuto illegale e nocivo su Internet ⁽⁴⁾.

Nel suo promemoria il commissario Gradin sottolineava il ruolo fondamentale delle ONG e delle autorità pubbliche nella lotta contro la violenza sessuale nei confronti dei bambini, nonché l'urgenza di centralizzare i dati, di incoraggiare le sedi informali per lo scambio di esperienze a livello europeo, di andare verso un consenso sugli orientamenti giuridici e di pro-

⁽¹⁾ Contributo dell'Unione europea al potenziamento della lotta contro la violenza sessuale e lo sfruttamento dei bambini [SG/T/TLM/md D(96)II], promemoria presentato dal commissario Gradin (Bruxelles, 25 settembre 1996).

⁽²⁾ COM(96) 567 def., del 20.11.1996.

⁽³⁾ COM(96) 547 def., del 20.11.1996.

⁽⁴⁾ COM(96) 487 def., del 16.10.1996.

grammazione, di definire e valutare meglio le misure che l'UE stessa avrebbe dovuto adottare e finanziare.

L'audizione dell'aprile 1997 venne pertanto convocata per raccogliere il parere delle organizzazioni di base sulle possibili modalità di funzionamento della cooperazione e dello scambio a livello europeo e sui settori su cui concentrare gli sforzi. Il moderatore venne proposto dall'Ufficio regionale dell'Unicef per l'Europa ⁽⁵⁾. Le conclusioni dell'audizione avrebbero dato vita ad una nuova iniziativa della Commissione, specificamente destinata a promuovere l'azione delle ONG.

A parere dei partecipanti le esigenze erano ben chiare:

- mantenere le questioni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei bambini tra le priorità politiche, attraverso azioni concertate di pressione e di sensibilizzazione;
- accrescere la coerenza del quadro legislativo a livello nazionale e promuovere riforme legislative verso l'armonizzazione a livello europeo;
- favorire la cooperazione e il coordinamento tra le ONG e migliorare la cooperazione multidisciplinare, in modo da potenziare lo scambio di informazioni e la condivisione delle migliori pratiche;
- effettuare una rilevazione dei problemi e delle risorse per evitare duplicazioni e generare valore aggiunto;
- favorire la partecipazione dei bambini a tutti i programmi di prevenzione e di riabilitazione, nella consapevolezza che non sono vittime passive ma risorse importanti e che hanno esigenze che essi stessi dovrebbero definire ⁽⁶⁾.

1.2. Varo dell'iniziativa Daphne, maggio 1997

Queste preoccupazioni vennero integrate nella concezione dell'iniziativa Daphne ⁽⁷⁾, annunciata subito dopo l'audizione e varata nel maggio 1997. Logicamente affidata in gestione ai servizi della Commissione per la giustizia, gli affari interni e i diritti fondamentali, la relativa linea di finanziamento di 3 milioni di ecu della durata di un anno era destinata a sostenere progetti modesti (fino a 100 000 ecu il primo anno), in cui le ONG di almeno due Stati membri cooperassero nella ricerca, nella raccolta e nell'analisi di dati, nell'individuazione e nella condivisione di buone pratiche, nella formazione, nello scambio e nella messa in rete, nelle attività di sensibilizzazione e nelle campagne di informazione, nelle azioni dirette a sostegno delle vittime della violenza e nell'elaborazione di strumenti politici e pratici, quali ad esempio orientamenti e protocolli. L'iniziativa Daphne era aperta a tutti gli Stati membri, e le ONG promotrici dei progetti furono incoraggiate a cercare partner tra gli istituti di ricerca, le autorità pubbliche preposte all'applicazione della legge, le scuole e gli istituti di formazione, i mezzi di comunicazione, nonché presso altri soggetti la cui cooperazione poteva essere essenziale nella lotta contro la violenza.

Anticipando la campagna europea contro la violenza nei confronti delle donne, in programma per il 1999, e riconoscendo il nesso esistente tra violenza contro le donne e violenza contro i bambini e i giovani, l'iniziativa Daphne mirava a promuovere le azioni di lotta non solo contro la violenza nei confronti dei bambini ma anche contro la violenza nei confronti dei giovani e delle donne ⁽⁸⁾.

L'iniziativa Daphne del 1997, della durata di un anno, suscitò l'interesse delle ONG, che risposero numerose ai due inviti a presentare proposte, pubblicati il primo in maggio e il secondo in settembre. Il finanziamento dell'iniziativa venne pertanto rinnovato nel 1998 e aumentato

⁽⁵⁾ Nel 1997 la dott.ssa June Kane, coordinatrice per la comunicazione e portavoce del Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei bambini, era consulente dell'Unicef. In seguito è stata esperta tecnica per l'iniziativa Daphne e per il programma Daphne 2000-2003.

⁽⁶⁾ La cooperazione europea con le ONG attive nella lotta contro la tratta e lo sfruttamento sessuale dei bambini: conclusioni dell'audizione dell'11 aprile 1997 (doc. R013VDAT). Nel corso dell'audizione vennero discusse altre due questioni: i vantaggi e i rischi associati al crescente uso di Internet e la creazione di una banca dati dei bambini scomparsi. La prima questione non venne inserita tra le priorità, date le iniziative parallele specificamente avviate dalla Commissione in materia. Per quanto riguarda la seconda, si ritenne necessario effettuare un'ulteriore approfondita analisi e condurre ulteriori discussioni prima di adottare misure concrete.

⁽⁷⁾ Frequenti sono le domande sul nome dell'iniziativa, che si tenta spesso di decifrare come acronimo. In realtà, al pari di molti programmi della Commissione, i quali tradizionalmente traggono il loro nome dall'antichità classica, il nome dell'iniziativa fa riferimento alla ninfa della mitologia greca

1. Cenni storici

a 5 milioni di ecu. Il rinnovo, per la terza volta, della linea di bilancio nel 1999, con un modesto incremento nel finanziamento ad un massimo di 125 000 euro per singolo progetto, aveva lo scopo di consentire il proseguimento dell'iniziativa, mentre nel frattempo veniva elaborata la base giuridica e venivano completate le procedure per l'adozione di un programma pluriennale, che sarebbe stato varato nel 2000.

1.3. Il programma Daphne 2000-2003

Il programma Daphne 2000-2003 ha proseguito il lavoro avviato con l'iniziativa, con un finanziamento di 20 milioni di euro su quattro anni. Facendo tesoro degli insegnamenti appresi nel corso dell'iniziativa Daphne, il programma è stato esteso ai paesi dell'EFTA/SEE, dell'Europa centrale e orientale, a Cipro, a Malta e alla Turchia. È stata data alle autorità locali la possibilità di presentare proposte, è stata autorizzata la partecipazione di partner associati dei paesi candidati (dato che il finanziamento dei progetti in questi paesi non era ancora possibile). Inoltre, nel quadro del programma Daphne sono stati messi a disposizione finanziamenti per progetti della durata di uno, due o tre anni.

Proposte ricevute e progetti finanziati, 1997-2003		
	Proposte ricevute	Progetti finanziati
1997	428	46
1998	270	49
1999	354	54
2000	415	47
2001	275	35 ⁽¹⁾
2002	266	39
2003	258	33
Totale	2 266	303

⁽¹⁾ Si noti che, data l'estensione, a partire dal 2000, del finanziamento del programma Daphne 2000-2003 ai progetti pluriennali, alcuni progetti sono proseguiti negli anni successivi, riducendo i fondi disponibili per nuovi progetti. Ciò spiega il numero inferiore di progetti selezionati annualmente a partire dal 2001.

1.4. Il futuro: il programma Daphne II 2004-2008

Nel febbraio 2003 la Commissione europea ha adottato una proposta per l'istituzione della seconda fase del programma Daphne 2004-2008. Il Consiglio del 30 marzo 2004 ha approvato la decisione su Daphne II e il nuovo programma è stato lanciato nel maggio 2004. La Commissione non ha cambiato nella sostanza gli obiettivi e i meccanismi del programma Daphne; ha tuttavia proposto una serie di miglioramenti intesi ad accrescerne l'impatto.

a) Un miglioramento importante è rappresentato dall'aumento della dotazione del programma: per il periodo 2004-2008 verranno messi a disposizione 50 milioni di euro contro i 20 milioni del primo programma. Un aumento della dotazione si rende necessario per far fronte sia alle conseguenze dell'allargamento ai paesi dell'Europa centrale e orientale, sia alle ampie richieste delle organizzazioni, in modo da attenuare la frustrazione avvertita a volte tra i promotori dei progetti. Daphne II viene proposto per un periodo di 5 anni, il che porta la dotazione annuale da 5 a 10 milioni di euro.

b) Il secondo miglioramento consiste nell'elenco di azioni che possono essere finanziate. Rispetto a Daphne I, il programma Daphne II è più completo per quanto riguarda il tipo di

inseguita dal dio Apollo che voleva farle violenza. Nel momento in cui Apollo la tocca, la ninfa viene trasformata in un albero di alloro, per cui il suo onore è salvo. Il nome fa naturalmente riferimento alla protezione dalla violenza sessuale.

⁽⁸⁾ La distinzione tra «bambini» e «giovani» non è stata definita. In pratica, nella maggior parte dei casi, i progetti si attengono alla definizione contenuta nella convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, la quale definisce bambino ogni minore di 18 anni. La definizione di «giovani» è invece più estesa; essa riflette gli atteggiamenti e le legislazioni nazionali e, in genere, comprende le classi di età tra i 16 e i 25 anni. Chiaramente tale categoria sconfina in quella di «adulti», secondo la definizione generale. Ciò riflette sia la generale confusione esistente sul momento in cui termina l'infanzia e inizia l'età adulta, sia il fatto che in tutto il mondo, nella maggior parte dei programmi, le persone che passano da uno stadio ad un altro — adolescenti o giovani — sono spesso trascurati perché difficili da classificare. Il programma Daphne ha adottato un approccio pragmatico a questo riguardo: non ha imposto alcuna definizione e ha lasciato liberi i promotori dei singoli progetti di trovare una «comoda nicchia» tra esigenze nazionali e quadro internazionale.

1. Cenni storici

azioni e i settori di intervento. È infatti previsto che il programma comprenda i seguenti tipi di azioni:

- individuazione e scambi di migliori pratiche e di esperienze di lavoro al fine, segnatamente, di realizzare misure di prevenzione e di assistenza alle vittime;
- studi analitici per categoria e ricerche;
- attività settoriali con la partecipazione dei beneficiari, soprattutto i bambini e i giovani, in tutte le fasi dell'ideazione, dell'esecuzione e della valutazione del progetto;
- costituzione di reti multidisciplinari durature;
- azioni di formazione e ideazione di strumenti didattici;
- elaborazione e attuazione di programmi per il trattamento e il sostegno delle vittime e delle persone a rischio, compresi i bambini e gli adolescenti, testimoni di violenza domestica;
- elaborazione e attuazione di programmi per il trattamento di coloro che compiono atti di violenza, garantendo nel contempo la sicurezza delle vittime e dei bambini;
- elaborazione e attuazione di attività di sensibilizzazione rivolte a pubblici specifici, ideazione di materiali a integrazione di quelli già disponibili, o adattamento e utilizzazione dei materiali esistenti in altre aree geografiche o per altri gruppi di destinatari;
- divulgazione dei risultati ottenuti nel quadro del programma Daphne I e II, ivi compreso l'adeguamento, il trasferimento e l'utilizzazione da parte di altri beneficiari o in altre aree geografiche;
- valutazione ed elaborazione di azioni che contribuiscano al trattamento di persone vulnerabili alla violenza, ovvero ad un approccio che incoraggi il rispetto per queste ultime e favorisca il loro benessere e realizzazione personale.

c) Inoltre, il 15 % della dotazione è stato riservato ad azioni che consentano alla Commissione di migliorare l'impatto del programma e di intervenire in maniera più attiva nella diffusione delle buone pratiche. Tre sono i tipi di azioni previste. Innanzitutto, sviluppare indicatori della violenza che consentano di misurare quantitativamente l'impatto delle politiche e dei progetti. A integrazione di questi indicatori, la Commissione tenterà di mettere in atto una procedura per la rilevazione regolare e duratura dei dati, preferibilmente con l'assistenza di Eurostat, al fine di quantificare con maggiore precisione la violenza nei paesi dell'Unione. Un secondo asse consisterà nell'estrapolare e nel dedurre, se possibile, gli aspetti politici dal lavoro realizzato nel quadro dei progetti finanziati dal programma, al fine di proporre politiche comuni contro la violenza a livello comunitario e di rafforzare la pratica giudiziaria. Infine, il terzo asse consisterà nella divulgazione a livello europeo delle buone pratiche scaturite dai progetti finanziati.

2. Obiettivi e priorità

2.1. L'iniziativa Daphne negli anni 1997, 1998 e 1999

Nel primo anno dell'iniziativa Daphne (1997), l'invito a presentare proposte era abbastanza specifico sulle azioni prioritarie da attuare:

- sviluppo o rafforzamento di reti a livello europeo per promuovere e coordinare l'informazione e le azioni relative alle misure di protezione e di prevenzione della violenza nei confronti dei bambini, dei giovani e delle donne, ivi compresa la promozione della cooperazione fra le ONG e le organizzazioni di volontariato e le autorità pubbliche impegnate in questi settori;
- promozione dell'istituzione di un «telefono azzurro» secondo modalità analoghe in tutti gli Stati membri;
- misure straordinarie a livello europeo per la protezione dei bambini, dei giovani e delle donne e attenzione particolare a queste categorie in tutte le azioni che le riguardavano, dovendo esse poter godere dei propri diritti senza discriminazione di sorta;
- protezione dei bambini, dei giovani e delle donne e prevenzione di tutte le forme di violenza e di sfruttamento sessuale, di traffico e di altre forme di abuso;
- azioni volte a contrastare le reti internazionali di pedofili;
- progetti pilota e sussidi a favore delle ONG o delle organizzazioni di volontariato impegnate nel conseguimento di tali obiettivi, in particolare a favore dei diritti e della protezione dei bambini, dei giovani e delle donne, in primo luogo dagli abusi sessuali.

Le priorità del 1997 riflettevano chiaramente la spinta politica alla base dell'iniziativa, a seguito dell'«affaire Dutroux» in Belgio e del Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali. La violenza sessuale veniva menzionata in tre delle sei azioni e l'invito a presentare azioni «volte a contrastare le reti internazionali di pedofili» era un'eco chiara, sebbene poco realistica, delle preoccupazioni manifestatesi all'epoca in seno all'opinione pubblica e al mondo politico. In realtà, era improbabile che le ONG si ritenessero le promotrici adeguate di azioni contro le reti internazionali di pedofili. Del resto, è altresì improbabile che la commissione di selezione incaricata di valutare le proposte avrebbe guardato con favore i progetti che avessero dimostrato di ignorare i limiti dell'azione delle ONG in tale ambito, dato che si tratta essenzialmente di un compito di indagine di polizia e di repressione.

L'invito relativo all'istituzione di una linea di assistenza telefonica dei bambini a livello europeo scaturiva anch'esso dall'elenco dei desiderata politici, piuttosto che dall'esperienza sul campo. Negli anni novanta erano state realizzate in Europa alcune positive iniziative di assistenza telefonica ai bambini (nel Regno Unito, ad esempio, e in Italia), ed è pertanto comprensibile che la Commissione volesse vagliare la possibilità di estendere l'esperienza a tutta la Comunità. All'atto pratico, tuttavia, una serie di indagini ricognitive sia in seno ai progetti finanziati da Daphne, sia tramite una conferenza convocata dalla stessa Commissione nel 1998, suffragata da ricerche a livello dell'UE, dimostrarono che diverse questioni di ordine tecnico, logistico e attinenti al profilo degli utilizzatori, profondamente radicate negli Stati membri, ren-

2. Obiettivi e priorità

devano impossibile l'istituzione di un unico servizio di assistenza telefonica a livello comunitario (per lo meno considerati la tecnologia, le strutture e gli impieghi allora correnti nel settore telefonico).

I criteri di selezione dei progetti erano maggiormente basati sulla realtà e derivavano da una giudiziosa combinazione delle modalità evidenziate nella dichiarazione e nel programma di azione di Stoccolma e dell'incoraggiamento da parte della Commissione alla creazione di valore aggiunto a livello europeo. Le proposte dovevano soddisfare i seguenti criteri:

- presentare un valore aggiunto a livello dell'Unione europea: i progetti non dovevano limitarsi alla situazione contingente (a livello locale, regionale o nazionale), ma dovevano contribuire anche all'evoluzione a livello europeo;
- essere innovative in termini di contenuti e di organizzazione;
- avere come scopo la promozione delle migliori pratiche nei settori interessati;
- consentire scambi transnazionali;
- conseguire risultati trasferibili; includere indicatori di risultato in relazione agli obiettivi, con norme dettagliate per il monitoraggio sulla base di tali indicatori.

La Commissione riteneva che gli obiettivi tematici e programmatici indicati nell'invito a presentare proposte avrebbero potuto essere realizzati tramite progetti che includessero le seguenti attività:

- formazione e scambi, soprattutto del personale delle ONG e delle associazioni private;
- progetti pilota che presentassero chiaramente un interesse e un valore aggiunto a livello europeo;
- creazione o potenziamento di reti europee, in particolare per la promozione e il coordinamento dell'informazione, focalizzate sulla protezione e la prevenzione;
- studi e ricerche;
- diffusione dell'informazione anche tramite campagne, opuscoli, bollettini d'informazione, presentazioni su mezzi di comunicazione ecc., per accrescere la consapevolezza dei problemi in oggetto e incoraggiare la non violenza;
- promozione della cooperazione tra le ONG e le autorità pubbliche, compresi gli organi giudiziari e quelli preposti all'applicazione della legge.

Nonostante la sfida enorme che tali criteri, obiettivi e priorità rappresentavano per le capacità di programmazione delle ONG — molte delle quali avevano operato in generale nel settore della protezione dei bambini ma non specificamente in quello della lotta contro la violenza, e raramente a livello paneuropeo — i 47 progetti selezionati nel 1997 erano ben focalizzati e riuscirono a sintonizzarsi «sulla lunghezza d'onda» dei molteplici orientamenti fissati dalla Commissione.

Dato che l'iniziativa (e il programma) Daphne comprendeva progetti proposti piuttosto che progetti commissionati, il tema centrale dei progetti dipendeva interamente dalle problematiche di cui le organizzazioni proponenti intendevano occuparsi (nel quadro degli orientamenti generali fissati). Di conseguenza, al momento della pubblicazione del secondo invito a presentare proposte, nel marzo 1998, erano già evidenti «lacune» nella gamma di azioni intraprese. L'invito del 1998 riportava pertanto un elenco di tali settori e dichiarava che la priorità sarebbe stata data alle azioni intese a colmare le lacune.

2. Obiettivi e priorità

Gli insegnamenti del 1997 erano stati ben assimilati; pertanto l'invito a presentare proposte per l'istituzione di una linea di assistenza telefonica a livello europeo non venne ripetuto nell'invito generale ⁽⁹⁾. Le misure generali prevedevano azioni intese a:

- promuovere l'introduzione di strumenti volti a incoraggiare la segnalazione di violenze commesse nei confronti di bambini, giovani e donne e le forme di tratta delle donne a scopo di sfruttamento sessuale in conformità a disposizioni analoghe in tutti gli Stati membri.

Veniva offerta in tal modo la possibilità di un'esplorazione più ampia dei meccanismi di segnalazione, oltre allo strumento della linea di assistenza telefonica (ad esempio centri di assistenza, linee telefoniche della polizia ecc.).

L'invito poco realistico a presentare progetti per «contrastare le reti internazionali di pedofili» venne rimosso dall'elenco dei settori prioritari. Esso venne inserito nell'elenco dei «settori non ancora adeguatamente coperti» e formulato in termini più rispondenti al lavoro delle ONG:

- protezione dei bambini contro la pedofilia attraverso una migliore comprensione della natura del comportamento pedofilo, della recidività, del ruolo delle reti di pedofilia e dell'uso della pornografia,

divenendo in tal modo ricerca/comprensione piuttosto che azione diretta di «contrasto».

In un allegato dal titolo «Sommario dei settori di attività coperti dal programma nel 1997 e di taluni settori non ancora coperti», venne fatto un primo tentativo di incoraggiare le organizzazioni a evitare di ripetere le azioni già realizzate e a diversificare o a sviluppare le esperienze precedenti, idealmente estendendo ad altri Stati membri l'applicazione delle esperienze, degli insegnamenti e dei materiali già disponibili. Le lacune individuate riguardavano i seguenti settori:

- identificazione dei gruppi vulnerabili e dei fattori di vulnerabilità e, su tale base, sviluppo di meccanismi di protezione: ancora un tentativo di stimolare la comprensione come base per l'azione;
- gli abusi all'interno del nucleo familiare allargato e dei gruppi maschili (ad esempio le forze armate, le associazioni maschili chiuse), nonché le tipologie di abuso all'interno di tali gruppi: un minore accento sullo sfruttamento sessuale e un'apertura alle questioni più generali dell'abuso e della violenza di genere per riflettere le tendenze emergenti nel dibattito internazionale su tali questioni;
- il ruolo degli insegnanti, dei fratelli e delle sorelle, della famiglia, della società e di altri potenziali protettori; il modo di ottimizzarne l'azione di protezione delle donne e dei bambini contro gli abusi: un tentativo conciso di individuare le modalità per mobilitare e attivare le capacità di protezione della società civile;
- i segnali di abuso e come riconoscerli e denunciarli per poter intervenire: una forma importante e mirata di «sensibilizzazione» volta a fornire alle persone in grado di proteggere dagli abusi gli strumenti che consentano loro di sapere quando intervenire per fermare gli abusi e per aiutare le vittime;
- la giustizia minorile e la protezione delle vittime da nuove forme di vittimizzazione: una questione emergente a livello internazionale ed europeo, in particolare in relazione alla criminalizzazione delle vittime della tratta di esseri umani;
- modelli di comportamento degli autori degli abusi e metodi di cooperazione in materia penale: un primo importante passo per intervenire nella sfera degli autori degli abusi e un'importante affermazione della necessità di comprendere il modo in cui operano;

⁽⁹⁾ In realtà, nel 1999 venne pubblicato un apposito invito a presentare proposte per un progetto volto alla realizzazione di approfondite ricerche sulla questione. L'invito era stato preceduto da un incontro tra tutti gli operatori europei di linee di assistenza telefonica, promosso congiuntamente dalla Commissione e dall'Unicef, cui avevano preso parte anche alcuni operatori dei paesi candidati. L'incontro confermò le differenze di opinione e di strutture. Le proposte di progetto ricevute in risposta all'invito si rivelarono inadeguate, in quanto miranti a estendere le esperienze nazionali piuttosto che a esplorare pienamente le differenze e il potenziale evidenziati nel corso dell'incontro. Non venne pertanto selezionato alcun progetto e la questione sparì del tutto dagli schermi radar dell'iniziativa.

2. Obiettivi e priorità

- meccanismi di sostegno alle donne e ai bambini vittime di abusi e forme efficaci di segnalazione e di intervento: prima menzione di azione specifica di sostegno diretto che ha fatto sì che l'iniziativa Daphne venisse considerata negli ambienti delle ONG come un programma «focalizzato sulle vittime»;
- meccanismi di autotutela per le vittime della violenza: una proposta mirante a promuovere la piena partecipazione delle vittime e a dotarle delle capacità per far valere i loro diritti, un tema trattato per tutta la durata dell'iniziativa e del programma;
- studi statistici concernenti i modelli di abuso, le tendenze demografiche, i gruppi vulnerabili: riconoscimento dell'estrema carenza di dati statistici sul problema della violenza in Europa, un tema ricorrente negli anni seguenti;
- modifiche del comportamento degli autori degli abusi e delle vittime: contributo di idee sulle modalità per andare oltre la «sensibilizzazione» e promuovere un vero cambiamento nei comportamenti;
- diritto alla privacy e diffusione delle informazioni: una risposta all'analisi delle proposte del primo anno, da cui era emerso che molti dei progetti evidenziavano una scarsa comprensione del diritto alla riservatezza sia delle vittime che degli autori delle violenze, una condizione fondamentale di ogni lavoro di raccolta e di stoccaggio di dati;
- l'immagine dei bambini e delle donne e il ruolo della pubblicità, dei mezzi radiotelevisivi, della carta stampata e degli altri mezzi di comunicazione nella protezione e nella prevenzione: un tentativo di mobilitare e di informare il mondo della stampa in Europa, vista la copertura ampia e continua di tali questioni, dalla quale emergeva una comprensione incompleta dei problemi;
- l'impatto della pornografia, in particolare della pornografia infantile: mirante a completare il lavoro svolto in altri servizi della Commissione sui mezzi utilizzati per la trasmissione della pornografia.

I progetti ammessi al finanziamento riprendevano, in effetti, tali suggerimenti, anche se nella maggior parte dei casi non li riproducevano esattamente. Nel secondo anno dell'iniziativa Daphne il numero più consistente di progetti era volto alla realizzazione di ricerche o di studi per porre le basi per la successiva elaborazione di azioni o di strumenti di azione. Molti progetti miravano a colmare le lacune individuate con strumenti modesti, promuovendo innanzitutto azioni pilota nell'ambito di specifici gruppi di soggetti vulnerabili, quali le donne nelle zone rurali o i giovani ospiti di istituti. L'iniziativa Daphne cominciò in tal modo a porre le basi di conoscenze e di esperienze pratiche molto più solide e utilizzabili.

L'impegno inteso a trarre insegnamenti dalle esperienze iniziali dell'iniziativa Daphne e a integrarli in un programma migliore, capace di esercitare un impatto reale, di accrescere la base di conoscenze in Europa e di produrre valore per la Commissione europea trovò un sostegno nella creazione, nel 1998, di un semplice bollettino d'informazione chiamato Daphne News. Questa iniziativa della Commissione era stata ideata specificamente per «posizionare» Daphne come un programma mirante a promuovere l'analisi e la riflessione, lo scambio e la messa in rete di informazioni non solo da parte di altre organizzazioni ma con la partecipazione attiva della Commissione.

Daphne News diffondeva in tono informale informazioni sull'iniziativa Daphne e sui progetti sottoposti a visita di controllo. Esso veniva utilizzato per condividere con le organizzazioni che stavano ancora realizzando i loro progetti o che li avevano già portati a termine idee su progetti interessanti, nonché elenchi, ad esempio, di nuovi progetti selezionati. Grazie soprattutto a questi elenchi le organizzazioni venivano a conoscenza del lavoro realizzato da altre organizzazioni attive nello stesso settore in altri Stati membri. Col tempo molte delle organiz-

2. Obiettivi e priorità

zazioni sono entrate in contatto tra di loro e hanno promosso partenariati per la realizzazione di nuovi progetti Daphne, a tal punto che il personale delle organizzazioni e i funzionari della Commissione hanno cominciato a parlare della «famiglia Daphne». In molti casi questi partenariati si sono protratti ben oltre la durata del progetto Daphne, per il quale erano sorti, trasformandosi in alcuni casi in partenariati strutturali. Ad esempio, un progetto realizzato nel 1998 da Radda Barnen (Save the Children Svezia), che aveva scelto come partner una piccola ONG spagnola, ha portato alla trasformazione dell'organizzazione spagnola in Save the Children Spagna.

Sfortunatamente, la compilazione, la redazione e la distribuzione di Daphne News richiedevano al piccolo team dell'iniziativa Daphne un grande impegno in termini di tempo. Daphne News cessò la pubblicazione dopo il terzo numero, nel maggio 1999. In sostituzione è stato creato un sito Internet, aggiornato regolarmente, all'indirizzo:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/daphne/funding_daphne_en.htm

Sempre nel 1999, l'ultimo anno dell'iniziativa Daphne, gli insegnamenti tratti dalle visite di controllo ai progetti, dalle relazioni (compresa una prima relazione di valutazione esterna dell'iniziativa nel 1997 da parte di un gruppo di esperti indipendenti) e dalle procedure di selezione e di controllo vennero inseriti nell'invito a presentare proposte e nella guida pratica per la presentazione delle proposte. Inoltre, il sito Internet dedicato a Daphne, avviato nel primo trimestre del 2000, offriva alle organizzazioni intenzionate a presentare domanda di finanziamento la possibilità di leggere le relazioni finali su tutti i progetti completati nel 1997 e, con una semplice ricerca con parole chiave, di documentarsi in particolare sul lavoro effettuato nel settore in cui intendevano realizzare il loro progetto.

Nel leggere le proposte presentate per il 1998, si era constatato che i promotori di molti progetti affermavano che le azioni da essi proposte venivano tentate «per la prima volta», mentre in realtà erano già state realizzate in Europa, o persino finanziate dalla stessa iniziativa Daphne. Pertanto, nel 1999 l'invito a presentare proposte invitava le organizzazioni intenzionate a presentare progetti a informarsi sulle azioni già realizzate e, se possibile, a svilupparle o a estenderne la portata all'Unione europea o ad applicarle a circostanze diverse. In effetti, l'invito a «sviluppare» piuttosto che a «reinventare» è stato ripetuto ogni anno a partire dal 1999, sebbene numerosi progetti abbiano continuato a proporre azioni che non tenevano conto delle esperienze già maturate.

Nel 1999, tuttavia, cominciarono a emergere nuove questioni. In particolare, l'accento posto nel 1999 sull'esigenza di sensibilizzare l'opinione pubblica europea sul problema della violenza contro le donne portò ad un aumento del numero di progetti di sensibilizzazione sulla violenza di genere, in particolare sulla violenza domestica. La crescente attenzione del pubblico e del mondo politico alla questione dell'immigrazione in Europa e la preoccupazione suscitata dal fatto che la cattiva comprensione del fenomeno alimentava discriminazioni e abusi ai danni dei migranti che vivevano e lavoravano in Europa diedero origine ad una serie di progetti centrati sui diritti dei migranti e sul sostegno alle vittime del razzismo e della discriminazione.

I progetti sull'immigrazione clandestina di minori non accompagnati, sui diritti dei lavoratori domestici migranti, sul sostegno alle vittime della tratta di esseri umani, sulla prevenzione dello sfruttamento dei migranti e delle donne vittime della tratta furono i precursori di un numero crescente di progetti che, negli anni seguenti, sono stati il riflesso di un importante nuovo carico di lavoro delle ONG e delle autorità pubbliche in Europa. Problemi importanti, quali la violenza carnale, la mutilazione genitale femminile e la violenza a seguito dei conflitti armati figuravano per la prima volta tra i progetti finanziati da Daphne.

Pertanto, mentre da una parte i progetti finanziati da Daphne continuavano a riflettere fedelmente la natura del dibattito e le esigenze legate al problema della violenza in Europa, alcuni

2. Obiettivi e priorità

problemi rilevati sin dall'inizio dell'iniziativa persistevano. Si trattava soprattutto di problemi legati all'ideazione dei progetti e alla loro gestione: essi evidenziavano, oltre ad un bisogno continuo di migliorare le capacità delle organizzazioni, l'esigenza che la Commissione continuasse a garantire il monitoraggio dei progetti e la consulenza tecnica, e che il team di Daphne proseguisse il lavoro inteso a trarre insegnamenti, ad analizzare le tendenze e a sviluppare l'iniziativa alla luce di tale riflessione.

La preparazione e la pianificazione dei progetti evidenziavano ancora talune debolezze per quanto riguardava i seguenti aspetti:

- ricerche preparatorie;
- l'attenzione alle cause e agli effetti e l'adeguamento delle azioni ai problemi che esse miravano a risolvere;
- la capacità di trarre insegnamenti e di condividerli con gruppi pertinenti, e in particolare di diffonderli in altri Stati membri, nella forma opportuna e creando valore aggiunto;
- l'uso del partenariato per estendere la portata del progetto e accrescerne l'efficienza;
- l'uso del bilancio come uno strumento per facilitare l'attuazione e conseguire i risultati e non come un semplice esercizio di «calcolo di costi»;
- la valutazione dei risultati e della performance.

Molte delle proposte conservarono un carattere locale, con partenariati simbolici, creati esclusivamente per soddisfare i criteri di selezione dell'iniziativa. Molti progetti non sembrarono in grado di sfruttare il potenziale offerto dal fatto di disporre di un partner in un altro Stato membro non solo per estendere la portata delle azioni ma anche per migliorare la comprensione, l'analisi e il sostegno.

La nota positiva era data dal fatto che i progetti selezionati continuavano a essere innovativi sotto vari punti di vista:

- affrontavano temi fino ad allora non toccati;
- sperimentavano a volte metodologie nuove o diverse, spesso in vari paesi;
- molti dei progetti consentirono di realizzare risultati di qualità elevata, utilizzabili in diversi Stati membri, e a volte in tutti;
- furono acquisite nuove conoscenze tramite ricerche, studi e raccolte di dati, tra cui in particolare analisi comparative a livello di tutta l'UE;
- il sostegno della Commissione aprì alcune porte a molte organizzazioni e ne rafforzò la capacità di funzionamento nell'ambito loro proprio e a livello europeo (nonché, a volte, a livello internazionale).

«I coordinatori dei progetti ritengono che l'etichetta "Commissione europea" abbia contribuito in maniera determinante a conferire credibilità alla loro azione (...). I membri del team hanno notato un immediato cambiamento nell'atteggiamento delle autorità scolastiche».
(Valutazione esterna del progetto 97/066/WC)

Fino al varo del programma Daphne 2000-2003, nel 2000, moltissimi nuovi compiti scaturirono dall'esperienza triennale dell'iniziativa Daphne e l'impegno della Commissione a favore dell'iniziativa veniva regolarmente citato negli ambienti internazionali.

Il sostegno delle ONG era certo e gli insegnamenti tratti dai progetti finanziati da Daphne confluivano in conferenze o in gruppi di lavoro in altre regioni, man mano che le organizza-

2. Obiettivi e priorità

zioni promotrici e le organizzazioni partner «diffondevano la parola». Nel 1999 l'iniziativa Daphne venne presentata al comitato ONU per i diritti dell'infanzia. La relazione sul seguito del Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali citava Daphne tra gli esempi di buone pratiche a livello regionale. Lo «spirito» di Daphne, caratterizzato come:

- prendere rischi calcolati per esplorare nuove strade;
- apprendere e condividere;
- sostenere il partenariato sia nell'ambito dei progetti che con la Commissione;
- promuovere valore aggiunto in tutti gli Stati membri;
- restare focalizzati sulle vittime;
- tentare di dotare le strutture di protezione, i gruppi e gli individui delle capacità per far valere i loro diritti;
- contrastare la violenza in maniera esaustiva sul piano della prevenzione, della protezione, del sostegno, della riabilitazione e sul piano dell'informazione a livello di base sulle realtà europee e nazionali,

veniva citato come la ragione del continuo sostegno delle ONG, delle autorità pubbliche e degli altri operatori, e l'attenzione con cui la Commissione seguiva i progetti venne salutata come un raro esempio di sostegno che, spingendosi oltre il semplice finanziamento, sapeva tradursi in un reale impegno.

2.2. Transizione verso il programma Daphne 2000-2003

Il programma Daphne ha seguito le linee generali dell'iniziativa, con tre importanti innovazioni: l'estensione della possibilità di presentare proposte alle organizzazioni dei paesi dell'EFTA/SEE, dell'Europa centrale e orientale, di Cipro, di Malta e della Turchia; l'apertura del programma alle autorità locali in quanto leader di progetto e non solo come semplici partner; la possibilità di realizzare progetti di durata fino a tre anni. Tali innovazioni causarono alcune complicazioni.

Innanzitutto, l'inclusione di paesi terzi dipendeva dall'esistenza di accordi quadro tra l'UE e tali Stati e nessun accordo era stato fino ad allora concluso tra l'UE e gli Stati candidati all'adesione. Ne risultò una certa confusione tra i promotori dei progetti, dato che molti dei progetti che vennero avviati prevedevano la partecipazione di partner a pieno titolo dei paesi candidati, a volte un chiaro imperativo di programmazione, soprattutto per i progetti relativi a questioni transfrontaliere quali la tratta degli esseri umani e le migrazioni. Si dovette chiedere ai promotori di modificare i loro progetti per poter essere selezionati per il finanziamento.

L'esigenza per la commissione di selezione di proporre soluzioni che consentissero di modificare i progetti senza pregiudicarne i risultati (in modo da proporre suggerimenti alle organizzazioni nella lettera che annunciava l'esito positivo della loro domanda) creò il precedente di una commissione di selezione che fin dalle prime fasi della procedura era più attiva nel proporre miglioramenti ai progetti finanziati. Giudicata a posteriori, si è trattato di un'evoluzione positiva, dato che la commissione di selezione era spesso composta di esperti di metodologia, di ricerca e di raccolta dati, di questioni sanitarie, di repressione, di programmazione intesa alla promozione dei diritti umani, di divulgazione e di comunicazione, nonché di altri settori della programmazione sociale. Senza interferire materialmente sulla concezione dei progetti, gli esperti erano in grado di attirare l'attenzione del coordinatore del programma Daphne su dettagli che occorreva portare all'attenzione dell'organizzazione promotrice, ovvero di proporre tagli ai progetti che sembravano spingersi oltre le capacità disponibili o, al

2. Obiettivi e priorità

contrario, di suggerire aggiunte minori al progetto che ne avrebbero accresciuto l'impatto o esteso la portata.

La seconda innovazione, l'apertura dell'invito a presentare proposte alle autorità locali che potevano intervenire come leader di progetto, era chiara e non diede origine a nuovi problemi, sebbene nella pratica le autorità locali tardarono a valersi della possibilità loro offerta.

La terza innovazione, l'inclusione dei progetti pluriennali, aveva ripercussioni sulla gestione dell'intero bilancio del programma e indirettamente sulla selezione dei progetti. Nel primo anno di validità del programma Daphne, i progetti di durata superiore ad un anno avrebbero dovuto essere finanziati con fondi provenienti dal bilancio di quel singolo esercizio. Ciò avrebbe potuto ridurre notevolmente il numero di progetti finanziati nel corso di quell'anno, dato che, ad esempio, un progetto della durata di tre anni avrebbe assorbito il finanziamento di tre progetti di un anno. Ciò rischiava di scoraggiare i proponenti dei progetti. Venne deciso pertanto di limitare il numero di progetti pluriennali per evitare di svantaggiare seriamente quanti ritenevano di non disporre delle capacità per gestire progetti pluriennali (ad esempio perché le dimensioni dell'organizzazione non consentivano di sopportare più di una dilazione superiore ad un anno nel rimborso delle spese sostenute).

Al pari di quanto era avvenuto per l'iniziativa, le domande di finanziamento pervenute al programma Daphne sono state superiori alle disponibilità. Nel primo anno furono presentate 415 domande, per un totale di 40 milioni di euro. Le proposte di progetto coprivano tutte le attività raccomandate ai proponenti nella guida pratica:

- creazione di un quadro comune per l'analisi della violenza;
- quantificazione dell'impatto effettivo dei vari tipi di violenza, al fine di definire una risposta adeguata;
- valutazione del tipo e dell'efficacia delle misure e delle pratiche per prevenire e per individuare la violenza, al fine di prevenire in futuro l'esposizione alla violenza;
- campagne di informazione dirette ad accrescere la consapevolezza della popolazione, dei mezzi di informazione e/o di specifici gruppi di professionisti;
- sviluppo di fonti di informazione a livello comunitario sui vari aspetti della violenza;
- studi sui diversi aspetti della violenza e sugli strumenti per prevenirla;
- individuazione di modalità per migliorare il riconoscimento, la segnalazione e la gestione delle conseguenze della violenza.

I progetti riguardavano la violenza nelle relazioni familiari, la violenza sessuale, ivi compreso l'incesto, la violenza di genere, la violenza nelle scuole, la violenza psicologica, l'impatto della violenza sulla salute, compresa la mutilazione genitale femminile (FGM), la repressione e la pornografia infantile su Internet. Nell'allegato 1 si riporta un elenco più dettagliato.

«Per quanto riguarda i settori di attività, il più importante è ovviamente la lotta contro la violenza sessuale in tutte le sue forme (violenza sessuale: 17 %, sfruttamento sessuale a fini commerciali: 8 %, tratta: 7 %). Segue la violenza di genere e nelle relazioni familiari (violenza di genere: 8 %, violenza nelle relazioni familiari: 7 %, violenza in ambito domestico: 11 %). Anche Internet e la pornografia infantile occupano un posto importante con un totale del 6 %».

(Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul programma Daphne 2000-2003, gennaio 2002)

2. Obiettivi e priorità

Come in passato, le proposte non riuscivano a ottenere il finanziamento perché presentavano un carattere locale e non tentavano di sfruttare il potenziale europeo. Tuttavia, i progetti ai quali i promotori si sono sforzati di conferire una dimensione europea hanno ottenuto dei risultati e, come dimostrato dalle visite di controllo, dalle relazioni e dalle valutazioni finali, ha cominciato a diffondersi una reale comprensione del valore di un'azione realmente «europea». I progetti hanno dimostrato:

- di essere in grado di individuare non solo le differenze nei problemi, nelle risposte e nel modo di lavorare tra gli Stati membri ma anche i punti di convergenza, i quali possono portare ad una positiva condivisione delle metodologie e degli strumenti;

«I ricercatori, provenienti da diversi paesi e con abitudini di lavoro diverse, hanno applicato i metodi dal loro punto di vista, per cui il materiale raccolto è relativamente eterogeneo. Tuttavia, in occasione di ogni riunione comune si è provveduto ad analizzare le differenze in rapporto, da una parte, con le abitudini di lavoro e, dall'altra, con il contesto, la ricezione sul terreno, le reazioni delle autorità ecc.». (Progetto 99/025/C)

- il valore dell'analisi comparativa, ad esempio del quadro giuridico relativo alla violenza sessuale, ha contribuito ad accrescere la comprensione dei fenomeni e la capacità di propugnare la necessità di un riesame e di un'armonizzazione;
- il potenziale in termini di trasferimento delle conoscenze e di condivisione delle informazioni, delle metodologie e degli strumenti è apparso con maggiore evidenza, man mano che le organizzazioni si conoscevano e comprendevano meglio le situazioni e i bisogni specifici di ognuno;
- è stato possibile superare le barriere linguistiche e sviluppare quello che alcuni progetti hanno chiamato «il linguaggio di Daphne», ossia una comunicazione basata sulla comprensione comune dei problemi e delle soluzioni.

«La questione della traduzione o dell'interpretazione di un concetto quale quello di "vulnerabilità" è di per sé complessa. Abbiamo incontrato un tale problema al momento della traduzione o dell'adattamento dei questionari, i quali creavano problemi anche ai bambini di madrelingua francese (...). Il concetto di vulnerabilità è un concetto difficile da tradurre, dato che si riferisce a diversi campi semantici (e sociali): giustizia, istruzione, medicina, criminologia, protezione dei bambini, assistenza sociale, psicologia e antropologia culturale (...). Tuttavia, nell'ambito del team, grazie ai seminari, man mano che cresceva la conoscenza reciproca, i partecipanti hanno cominciato a comprendersi meglio». (Progetto 99/025/C)

Sebbene molto restasse ancora da apprendere sulle implicazioni derivanti dalla dimensione europea di un progetto, nel 2000 è apparso evidente che, grazie al sostegno di Daphne, molte organizzazioni si erano trasformate in organizzazioni in grado di esercitare un impatto a livello europeo e non solo a livello nazionale o locale.

Permaneva tuttavia l'impegno a fare in modo che il programma Daphne non fosse unicamente un meccanismo di finanziamento a breve termine ma costituisse il quadro nell'ambito del quale l'apprendimento — sulla violenza e sui mezzi per combatterla, in termini di protezione, prevenzione e sostegno alle vittime — potesse svilupparsi e confluire in una risposta globale a questo problema che tocca tutta l'UE.

«Sviluppo», «costruzione», «adeguamento», «estensione» sono diventate pertanto le parole chiave del programma Daphne negli anni successivi. La commissione di selezione si è concentrata sui progetti volti ad apportare un valore aggiunto alle azioni già realizzate, tramite:

- la valutazione e la verifica dei risultati, adeguandoli e sviluppandoli ulteriormente;

2. Obiettivi e priorità

- l'aggiornamento delle ricerche e la loro estensione a tutti gli Stati membri e, ove possibile, ai paesi candidati all'adesione e ai paesi dell'EFTA/SEE (più Cipro, Malta, Turchia);
- il passaggio dallo studio e dalla raccolta di dati all'analisi e, sulla base di questa, alle raccomandazioni e agli insegnamenti a livello europeo;
- una più estesa applicazione dei moduli di formazione e di istruzione, del materiale di sensibilizzazione e degli strumenti operativi, quali i questionari;
- la raccolta e la documentazione delle risorse messe a disposizione da Daphne e da altre fonti (persone, Internet, pubblicazioni, strumenti audiovisivi, metodologie e pacchetti formativi ecc.).

Occorreva altresì, nella misura del possibile, rafforzare i partenariati, estendere le reti e migliorare le capacità, tra l'altro tramite il continuo scambio di informazioni e, se del caso, di personale, tramite regolari visite in loco in altri Stati membri e tramite conferenze, gruppi di lavoro e altri incontri di lavoro meglio organizzati e più mirati. Sono stati inoltre pubblicati nuovi inviti a presentare progetti miranti a sviluppare indicatori di valutazione, a realizzare analisi delle buone pratiche e a completare le rilevazioni e la raccolta di dati, in modo da delineare un quadro esaustivo della violenza in tutte le sue forme in Europa.

Il conseguimento di tali obiettivi nei limiti dei finanziamenti a disposizione per i progetti si è trasformato in una vera sfida. Con il progredire del programma Daphne, e man mano che le proposte si conformavano alla sfida posta dall'invito della Commissione a migliorare, le disponibilità finanziarie si sono ridotte notevolmente e il rischio di fallimento o di attività incompleta è diventato una realtà per alcune organizzazioni. Le visite di controllo della Commissione sono state destinate pertanto con sempre maggiore urgenza ad assistere le organizzazioni nella gestione del rispettivo bilancio e nella ricerca di modalità alternative per conseguire i risultati senza esercitare un'eccessiva pressione sul loro bilancio. Ciononostante, si è osservato che alcuni settori di attività cominciavano a essere trascurati, specialmente le attività, relativamente costose, di valutazione esterna (per le quali in genere è richiesto l'intervento piuttosto costoso di un consulente o di un'istituzione esterni) e di divulgazione (la traduzione, in particolare, è stata trascurata, con conseguente riduzione della divulgazione, e sono state adottate strane decisioni in merito alle lingue di divulgazione; ad esempio, i promotori di un progetto cui partecipavano partner belgi, italiani e spagnoli hanno deciso di produrre tutte le pubblicazioni relative al progetto unicamente in inglese, invece che in una delle lingue dei partner!).

Data la sua durata limitata nel tempo, il programma Daphne 2000-2003 si è concentrato sempre più sulla capacità dei progetti di garantire un impatto duraturo e sulle possibilità offerte alla Commissione per favorire un tale impatto:

- il sito Internet del programma Daphne è stato potenziato in modo da ospitare un archivio a lungo termine di tutte le relazioni sui progetti;
- nel 2002 è stata creata una «libreria» del materiale di sensibilizzazione prodotto dai progetti, disponibile sia in versione stampata che in formato elettronico sul sito Internet del programma. Le organizzazioni possono in tal modo scaricare file grafici da utilizzare per produrre ad esempio manifesti, così che i messaggi contro la violenza ideati e sperimentati nell'ambito di un progetto possano essere riprodotti in altri Stati membri con una spesa minima e con il massimo di coerenza;
- è stata prodotta una serie di «casi illustrativi», i quali forniscono esempi del tipo di progetti finanziati da Daphne e ne mostrano i risultati positivi conseguiti e l'impatto esercitato;
- infine è stata ripresa l'idea del bollettino Daphne News sotto forma di comunicazioni regolari inviate per posta elettronica a tutte le organizzazioni che hanno lavorato per Daph-

2. Obiettivi e priorità

ne, contenenti informazioni sui progetti recentemente finanziati, aggiornamenti introdotti sul sito Internet, e altri temi salienti.

Sin dall'inizio i progetti hanno dovuto assicurarsi un cofinanziamento del 20 %. Approfittando delle visite di controllo si sono incoraggiati sempre più i promotori dei progetti a cercare un finanziamento continuo, che consenta all'attività da essi realizzata con il finanziamento di Daphne di continuare anche senza il sostegno della Commissione. Dove possibile sono state scambiate idee su possibili fonti di finanziamento. Il finanziamento continuo rimane tuttavia problematico.

Da parte sua, sin dal 2002, la Commissione ha cominciato a riflettere sul futuro del programma Daphne e sul suo eventuale rinnovo. Si è provveduto a incorporare nelle proposte preliminari gli insegnamenti tratti dai primi sette anni dell'esperienza Daphne, tra cui la necessità di aumentare i finanziamenti per sostenere progetti di maggiori dimensioni, nonché di dotare la Commissione dei mezzi per poter commissionare essa stessa progetti intesi a colmare le lacune in settori ritenuti importanti per la Comunità ma non proposti dalle organizzazioni.

«Il programma è riconosciuto come un importante strumento pluridisciplinare nella lotta contro la violenza e ha acquisito visibilità anche sul piano internazionale».

(Relazione al Parlamento europeo sulla valutazione intermedia del programma Daphne 2000-2003)

3. Che cos'è dunque la violenza?

3.1. Esplorare la violenza

Sette anni di interventi, 303 progetti finanziati, centinaia di organizzazioni operanti e migliaia di persone interessate da questo lavoro, eppure finora Daphne non ha mai definito la «violenza».

Non si tratta di una dimenticanza. Sin dall'inizio si è riconosciuto che la violenza non è un fenomeno univoco e che i tentativi di definirla avrebbero limitato non solo le proposte ricevute ma, soprattutto, la percezione di che cosa costituisce la violenza. L'iniziativa e il programma Daphne hanno tentato invece di esplorare la violenza come essa viene intesa dagli stessi cittadini europei — promotori, partner, partecipanti e beneficiari delle azioni finanziate da Daphne — e di tracciare in tal modo una mappa dell'intera gamma di azioni, strutture, contesti e atteggiamenti che costituiscono la «violenza» in Europa.

Nella decisione ⁽¹⁰⁾ relativa al programma Daphne 2000-2003 non figura pertanto alcuna definizione di violenza. La decisione contiene, tuttavia, una dichiarazione generale che segnala alcune implicazioni della violenza e che mette la violenza in relazione in particolare con l'impatto negativo sulla salute, dato che la base giuridica del programma si iscrive nel settore della sanità pubblica. Nella decisione si legge:

«La violenza fisica, sessuale e psicologica contro i bambini, i giovani e le donne lede il loro diritto alla vita, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità e all'integrità fisica ed emotiva e costituisce una minaccia grave alla salute fisica e psichica delle vittime; gli effetti di tale violenza sono così diffusi nella Comunità da rappresentare un grande flagello sanitario.

È importante riconoscere le gravi conseguenze, immediate e a lungo termine, che la violenza reca ai singoli, alle famiglie e alla collettività in termini di salute, di sviluppo psicologico e sociale e di pari opportunità per le persone coinvolte, nonché gli elevati costi sociali ed economici che essa comporta per la società nel suo complesso.

L'Organizzazione mondiale della sanità definisce la salute come uno stato di benessere fisico, mentale e sociale completo, che non consiste soltanto nell'assenza di malattie o infermità».

In breve, la violenza viene vista come un impedimento allo «stato di benessere fisico, mentale e sociale completo» e come una violazione del diritto «alla vita, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità e all'integrità fisica ed emotiva». Questa interpretazione estensiva della violenza ha permesso ai progetti finanziati nell'ambito di Daphne di esplorare in dettaglio tutte le facce della violenza e le specifiche forme che essa assume in particolare a livello nazionale, regionale e locale.

Quest'ampia dichiarazione contestuale ha permesso una notevole flessibilità nell'approccio alla violenza adottato dai progetti nel corso di tutta la durata del programma Daphne. Dal 2000 i progetti si sono concentrati su aspetti della violenza prevalenti in tutti gli Stati membri dell'UE (e spesso al di fuori di essi), che offrono pertanto la possibilità di un trasferimento dei risultati ma che costituiscono anche settori prioritari di azione nei luoghi/paesi di origine delle organizzazioni promotrici dei progetti. Ciò consente di spiegare il continuo sostegno accordato a Daphne da organizzazioni che operano al livello delle comunità locali, il che rappresenta un passo significativo nella costruzione di un ponte tra le priorità locali e le questioni di importanza europea.

⁽¹⁰⁾ Decisione n. 293/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 gennaio 2000, relativa ad un programma d'azione comunitaria sulle misure preventive intese a combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne (2000-2003) (programma Daphne).

3. Che cos'è dunque la violenza?

3.2. I multiformi aspetti della violenza in Europa

Il programma Daphne ha pertanto consentito di finanziare progetti volti alla prevenzione e alla protezione contro:

- l'aggressione fisica;
- la violenza sessuale;
- l'abuso emozionale e verbale;
- l'esclusione e la violenza quasi strutturale;
- la coercizione e lo sfruttamento;
- la violenza virtuale;
- la violenza psicologica;
- la violenza di genere;
- le pratiche culturali violente.

L'allegato 1 presenta un elenco dettagliato delle forme di violenza individuate in Europa e dei gruppi mobilitati a combatterle tramite i progetti finanziati da Daphne.

3.3. Cosa pensano gli europei della violenza?

Se da una parte apparve subito chiaro che la natura multiforme della violenza era adeguatamente riflessa nei progetti presentati e/o finanziati da Daphne, dall'altra apparve altrettanto ovvio che un'indagine dell'Eurobarometro che consentisse di raccogliere maggiori informazioni sulla percezione che gli europei hanno della violenza avrebbe non solo permesso di integrare le attività dei progetti ma sarebbe servita da base per tentare di delineare talune tendenze nella percezione della violenza nel tempo. I dati disaggregati delle indagini dell'Eurobarometro consentono inoltre di trarre conclusioni di ordine generale sul modo in cui diversi paesi, gruppi di età, gruppi socioeconomici percepiscono la violenza e sul modo in cui vi reagiscono.

Pertanto nel 1999 l'iniziativa Daphne collaborò con i servizi della Commissione per l'informazione, la comunicazione, la cultura e l'audiovisivo (unità «Analisi dell'opinione pubblica») per mettere a punto e commissionare una doppia indagine dell'Eurobarometro per sondare l'opinione pubblica su i) la violenza contro i bambini e ii) la violenza contro le donne in ambito domestico. È da deplorare il fatto che l'indagine sulla violenza contro le donne si sia limitata alla violenza in ambito domestico, per cui sono rimasti esclusi temi importanti, quali la tratta e la violenza al di fuori delle relazioni familiari (ad esempio la violenza istituzionale).

L'indagine sulla violenza contro i bambini riguardava le punizioni fisiche e psicologiche, l'abuso sessuale, la crudeltà fisica e psicologica, e tentava di determinare se gli europei considerano effettivamente tutte queste manifestazioni come forme di «violenza» e se vi sono differenze di percezione tra gruppi di età e paesi. Sono state poste domande sui possibili autori della violenza: padre, madre, patrigno/partner della madre, matrigna/partner del padre, fratelli, sorelle, altri parenti, insegnanti, bambinaie, gli altri bambini, gli estranei. L'indagine analizzava anche il modo in cui le persone vengono a conoscenza della violenza contro i bambini, il loro parere sulle cause della violenza, sui soggetti chiamati a intervenire, su quanto sanno in

3. Che cos'è dunque la violenza?

merito alle leggi in vigore nel loro paese, nonché la loro opinione su come intervenire per ridurre la violenza contro i bambini. Si è chiesto anche se l'Unione europea debba intervenire nella lotta contro la violenza nei confronti dei bambini.

L'indagine dell'Eurobarometro sulla violenza ai danni delle donne in ambito familiare seguiva sostanzialmente lo stesso modello, senza tuttavia cercare di determinare cosa sia, a parere degli europei, la violenza contro le donne in ambito domestico ma interrogandoli piuttosto sul livello di gravità da essi attribuito a cinque diversi tipi già definiti di violenza (violenza psicologica, fisica e sessuale, minaccia di violenza e restrizione della libertà). Per determinare se la violenza sia tollerata in determinate circostanze, è stata posta una domanda importante in merito al rapporto tra la violenza e le «circostanze» in cui essa si manifesta (nel sondaggio sui bambini la domanda era inclusa in altre domande). Una delle domande mirava a sondare la diffusione della violenza domestica: si è chiesto agli intervistati se essi stessi conoscevano persone che avessero subito o commesso violenze in ambito domestico, e il luogo in cui le avevano conosciute (sul luogo di lavoro, nella propria famiglia, tra gli amici ecc.).

Le due indagini hanno consentito di acquisire alcuni elementi interessanti:

- la maggior parte degli europei ritiene che la violenza contro i bambini sia «molto comune» o «abbastanza comune» (77 % in totale) e solo l'1 % non ne ha mai sentito parlare;
- la maggior parte degli europei, sebbene in numero leggermente inferiore, ritiene che la violenza contro le donne in ambito domestico sia «molto comune» o «abbastanza comune» (74 % in totale) ma il 4 % non ne ha mai sentito parlare;
- in entrambi i casi, la violenza sessuale figura tra le forme di violenza ritenute più gravi: più del 97 % degli intervistati considera l'abuso sessuale dei bambini una forma di violenza, e il 90 % degli europei ritiene che la violenza sessuale contro le donne sia «molto grave»;
- si è riscontrato un grave malinteso in merito agli autori delle violenze contro i bambini: gli europei ritengono, a torto, che siano soprattutto gli estranei a commettere atti di violenza contro i bambini (74 %), mentre di fatto nella maggior parte dei casi i bambini sono vittime di atti di violenza commessi da membri della famiglia, amici o persone che essi conoscono;
- gli europei ritengono che la violenza fisica o psicologica inferta ai bambini dagli insegnanti sia una forma di violenza (75 %), e il 59 % ritiene che la punizione fisica inflitta dai genitori sia un atto di violenza;
- in generale gli europei ritengono che la crudeltà fisica o psicologica inflitta da altri bambini sia anch'essa una forma di violenza (rispettivamente l'88 % e l'85 %); è interessante tuttavia notare che le opinioni variano molto in funzione dell'età: diversamente dagli anziani, i giovani si dimostrano più tolleranti verso la violenza tra coetanei;

«I giovani hanno "normalizzato" la violenza, abituandosi ad essa e ai valori ad essa associati. La violenza è presente in maniera abituale, quotidiana e generalizzata. Viene considerata inevitabile e in generale non si è coscienti dei problemi che genera. Dall'analisi dei gruppi emerge una certa tolleranza e accettazione sociale; essi non sembrano essere bene informati delle conseguenze negative degli atti di violenza, nonostante siano consapevoli della loro problematicità (...). La violenza funziona come un meccanismo di dialogo tra uguali. Gli adolescenti elaborano un proprio codice grazie ad un linguaggio diverso, un gergo che fa parte dei riti di passaggio, dei comportamenti e degli atteggiamenti che li portano all'età adulta. La violenza diventa in tal modo un processo irrazionale grazie al quale si costruisce l'identità, operando nel cerchio del riconoscimento tra membri del gruppo». (Progetto 99/055/C)

3. Che cos'è dunque la violenza?

- per gli europei è difficile immaginare che un bambino possa essere violento contro altri bambini, sebbene riconoscano che la violenza inflitta da «un altro bambino» sia frequente;
- la grande maggioranza degli europei ritiene che l'alcool (circa 95 %) e le droghe (circa 94 %) siano le principali cause della violenza contro i bambini e della violenza contro le donne in ambito domestico, di gran lunga più della disoccupazione, della povertà, dell'esclusione sociale, del basso livello di istruzione o di altri fattori sociali;
- alcuni europei, una percentuale comunque minima (rispettivamente 5,8 % e 2,7 %) ritengono che la violenza contro i bambini e la violenza contro le donne in ambiente domestico siano accettabili in determinate o in tutte le circostanze;
- ciò potrebbe essere messo in relazione con le risposte dalle quali emerge che circa la metà degli europei ritiene che la violenza contro i bambini sia da collegare al comportamento dei bambini stessi (45 %) e che il «comportamento provocatorio» delle donne costituisca anch'esso una delle cause della violenza contro di loro in ambito domestico (45 %);

«Uno dei problemi che il team del progetto ha dovuto affrontare è stata la “controreazione” manifestatasi in Irlanda. Nella società irlandese vi è un clima ostile alle indagini sulla violenza in ambito domestico e tra i giovani; attualmente esiste un'associazione di diversi gruppi di uomini costituitasi allo scopo di distruggere il lavoro di molti gruppi operanti nel settore della violenza in Irlanda. Nel programma dell'associazione figurano anche attacchi alla libertà di scelta della donna. I mezzi di comunicazione danno una notevole copertura all'associazione, la quale, oltre ad attaccare i gruppi di donne e i loro sostenitori, ha anche lanciato una sfida al governo promovendo azione legale contro di esso in merito ad un programma introdotto dal governo nelle scuole maschili dal titolo “Exploring Masculinities” (esplorare la mascolinità). Il progetto è stato costretto a operare in un tale clima». (Progetto 99/044/WC)

- gli intervistati si sono detti convinti della necessità di punire gli autori degli atti di violenza contro i bambini e contro le donne in ambito domestico (rispettivamente 94 % e 95 %), dimostrando però scarsa conoscenza delle leggi vigenti;
- la maggioranza degli europei ritiene che le leggi debbano essere applicate con più severità (91 % in entrambe le indagini). Un forte sostegno è emerso a favore dell'idea che l'Unione europea stessa partecipi alla lotta contro la violenza nei confronti dei bambini (82 % «senz'altro») e delle donne (67 %).

Le indagini dell'Eurobarometro hanno chiaramente messo in luce l'esistenza in Europa di un elevato livello di consapevolezza sulla violenza, nonché di un forte convincimento che si tratti di un fenomeno sociale inaccettabile. Viene altresì condivisa la nozione che la violenza è un fenomeno multiforme che presenta aspetti e motivazioni diversi e che molteplici sono anche gli autori delle violenze.

Sono emersi tuttavia anche segnali preoccupanti: più gli europei sono giovani più il livello di tolleranza della violenza è elevato. Ciò sembrerebbe indicare che la tolleranza della violenza sia in aumento e che la violenza cominci a essere man mano «normalizzata». Domande fondamentali sulle ragioni del fenomeno rimangono ancora senza risposta (in settori più specifici, ad esempio l'abuso sessuale dei bambini, sembrerebbe che in realtà le massicce campagne di informazione potrebbero contribuire ad un tale fenomeno di «normalizzazione» e creare un contesto favorevole al processo di autogiustificazione che vivono gli autori delle violenze). A prescindere dalle ragioni, questo fenomeno rimane chiaramente una delle sfide maggiori per l'Europa.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

I progetti Daphne sono stati ampiamente e regolarmente valutati. Nel 2003, sono stati realizzati uno studio esauriente ed un'analisi dei risultati e delle conseguenze di 303 ⁽¹¹⁾ progetti, che rappresentano più di 1 500 partner, finanziati tra il 1997 ed il 2003. Ciò ha permesso alla Commissione di avere un'idea precisa dei singoli risultati di ogni progetto e del loro impatto ma anche di confermare l'efficienza e l'efficacia del programma.

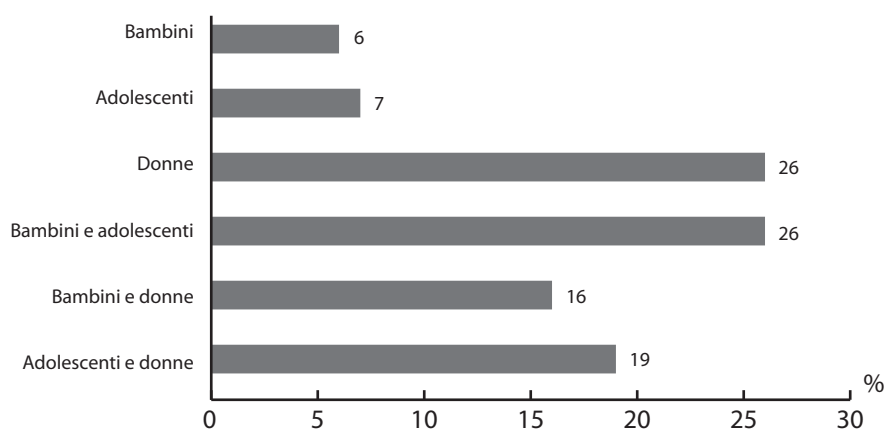
Tale attività di continua valutazione mostra che Daphne è efficace; ad esempio i suoi risultati ed il loro impatto contribuiscono al raggiungimento dei suoi obiettivi. L'efficienza del programma è evidenziata dal numero eccezionale di risultati e conclusioni, se questi sono paragonati alle risorse investite.

Tuttavia la sostenibilità dei risultati è piuttosto debole. La disseminazione ed i finanziamenti che fanno seguito alla conclusione del progetto sono attuati in maniera insufficiente. Nella progettazione di Daphne II sono state prese delle misure correttive.

4.1. Tipo di progetti tra il 1997 e il 2003

La valutazione finale del programma Daphne ha fornito un gran numero di dati riguardanti i progetti, i loro risultati e conclusioni.

a) Riscontriamo un equilibrio tra progetti dedicati ai bambini/adolescenti ed alle donne o ad ambedue gli obiettivi:

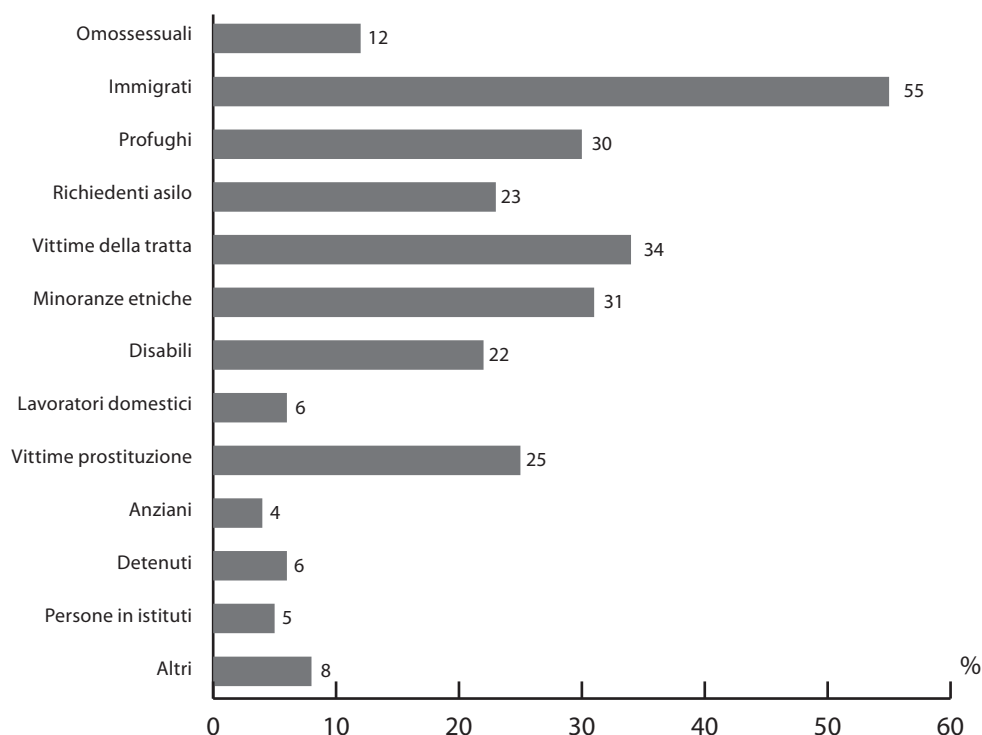


Circa il 39 % dei progetti erano indirizzati ad un tipo di beneficiari finali (bambini, adolescenti e donne). Raggruppando i tipi di beneficiari finali si nota che i «bambini» costituivano l'obiettivo finale del 48 % dei progetti, gli adolescenti il 52 % e le donne il 61 %.

⁽¹¹⁾ Di questi 303 progetti, 218 sono stati esaminati in dettaglio e rappresentano 1 212 partner. Non è stato possibile, per varie ragioni, contattare altri responsabili di progetti: fallimento, trasferimento della persona responsabile, documentazione non disponibile ecc.; 148 dei 218 progetti erano conclusi al momento dello studio e hanno potuto fornire documentazione sui risultati.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Ciascun tipo di beneficiario finale si riferisce ad una o più sottocategorie come segue:



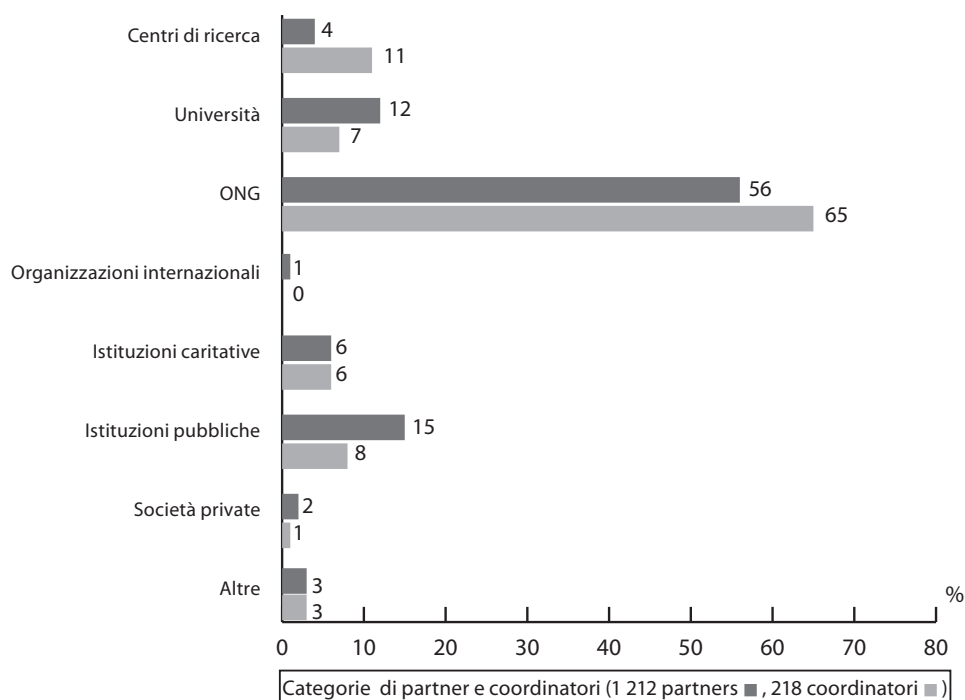
La categoria «altri» si riferisce a soldati ed alle loro famiglie, donne isolate, minori non accompagnati, sopravvissuti a torture e persone con uno dei genitori con malattie mentali.

- b) Il 21 % dei progetti ha una durata di vari anni (da due a tre anni) e questo li rende più sostenibili. Questi progetti tuttavia pesano in maniera importante sul bilancio e per questa ragione il loro numero è stato limitato.
- c) I 15 Stati membri sono tutti coinvolti (in veste di coordinatori o partner) e organizzazioni dei paesi dell'EFTA/SEE e PECO rappresentano il 6 % del numero totale dei partner.
- d) In media il numero dei partner per progetto è di 6, ma il 3 % dei progetti hanno 10 o più partner (soprattutto partner locali in questi casi). Le visite di monitoraggio e la valutazione ex post hanno rivelato che ci sono generalmente troppi partner e ne risulta quindi un minore coinvolgimento per alcuni. Questo rappresenta inoltre un onere aggiuntivo per la gestione del coordinatore a detrimento delle attività principali del progetto.
- e) Le organizzazioni che partecipano ai progetti, appartengono alle seguenti categorie (cfr. il grafico alla pagina seguente).

Le ONG sono sempre state al centro dell'attenzione del programma Daphne. Esse rappresentano il 56 % dei partner ed il 65 % dei coordinatori di progetti. Tuttavia, nel 2002 e nel 2003 la percentuale di ONG coordinatrici di progetti è diminuita dal 65 % al 54 % rispetto agli anni precedenti. I centri di ricerca, le università e le istituzioni pubbliche, coordinatori di progetti, sono invece aumentati; essi rappresentano ciascuno circa il 13 %. Questa evoluzione è probabilmente dovuta a due fattori: primo, sin dal 2000, le istituzioni pubbliche possono inoltrare domanda; secondo, come dichiarato dai vari interessati, alcune ONG potrebbero essere state scoraggiate dal numero crescente di anno in anno di requisiti e procedure degli schemi di finanziamento dell'UE. In effetti, tra i 41 progetti finanziati nel 2000 o nel 2001, coordinati da ONG, il 71 % non era soddisfatto della rapidità delle procedure di pagamento rispetto al 32 % su 19 progetti finanziati negli stessi anni e non coordinati da una ONG (cfr. anche il capitolo 4.5 sulla realizzazione ed i meccanismi di consegna).

Le ONG costituiscono gli elementi chiave dei progetti Daphne. L'analisi dei dati dimostra che, tra i 25 progetti conclusi in stretto contatto con i beneficiari finali, 22 erano coordi-

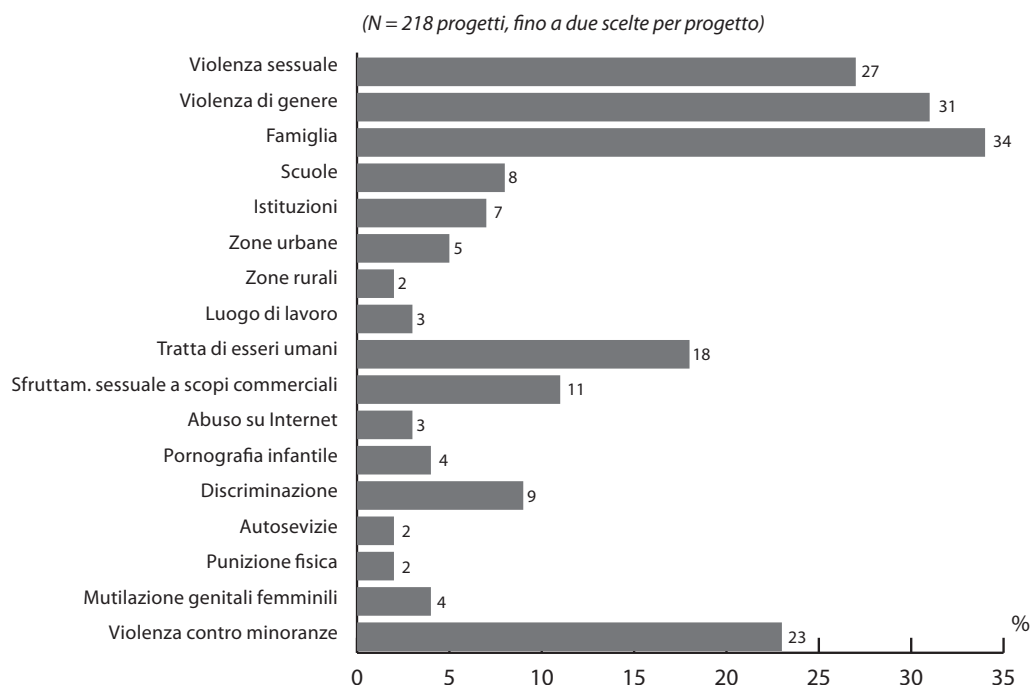
4. I risultati dell'esperienza Daphne



nati da ONG. Questo elemento è stato preso in considerazione dalla Commissione nella proposta per il programma Daphne II (2004-2008) ⁽¹²⁾ nella quale si dice che «le organizzazioni responsabili dell'assistenza alle vittime costituiscono tuttora il miglior mezzo per raggiungere ed aiutare i beneficiari di queste azioni».

f) I progetti mirano soprattutto ai gruppi di intermediari che lavorano direttamente con i beneficiari finali come gli assistenti sociali, gli insegnanti, il personale medico e la polizia. Le pubbliche autorità sono ugualmente destinatarie. Su 218 progetti, il 92 % comprende gruppi destinatari ed il 75 % svolge soprattutto un ruolo di consulenza e/o di esecutore nella progettazione, svolgimento e promozione del progetto. Questo coinvolgimento attivo è un fattore di grande importanza per i risultati e sarà ampiamente chiarito nella sezione 4.4.

g) Le aree connesse con la violenza affrontate dai progetti selezionati si suddividono in:

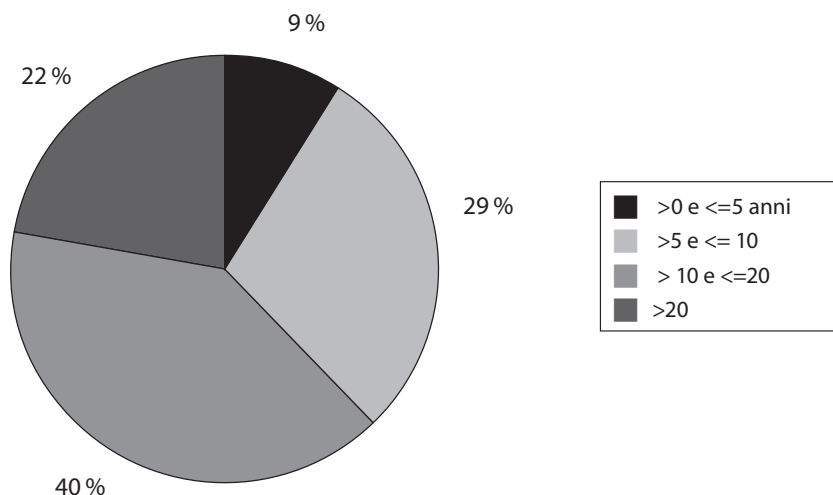


⁽¹²⁾ Documento COM (2003) 54 def. (il programma Daphne II), pag. 4.

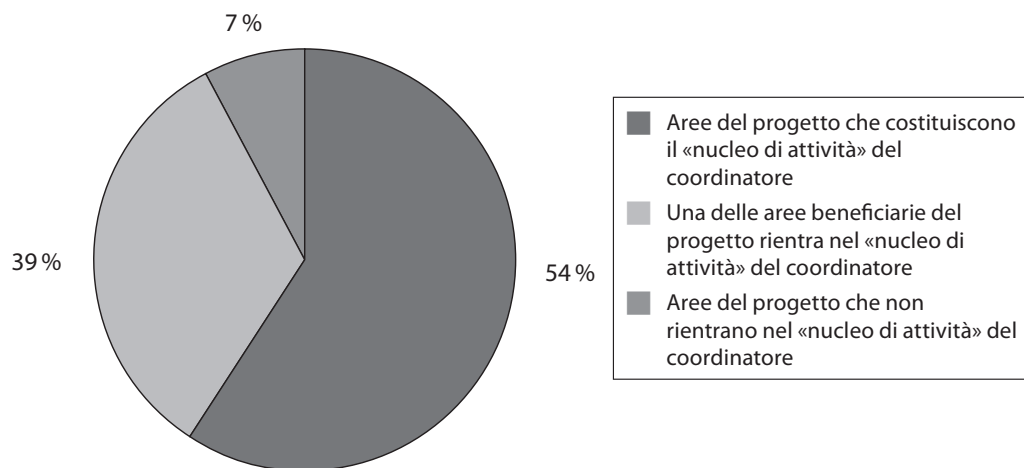
4. I risultati dell'esperienza Daphne

h) La maggior parte dei partner possiede una lunga esperienza nel campo della prevenzione della violenza o della protezione...

(N = 216 progetti con esperienza)



... e tale esperienza è utilizzata nei progetti: si riscontra un'ampia corrispondenza tra le loro esperienze e il tema del progetto come si può notare da questo grafico:



i) Sono stati sviluppati in tal modo rapporti e sinergie con i progetti in corso: come indicato nelle priorità dell'invito a presentare proposte, un certo numero di progetti si sono serviti delle esperienze di altri o hanno sviluppato sinergie con altri progetti in corso nella maniera seguente:

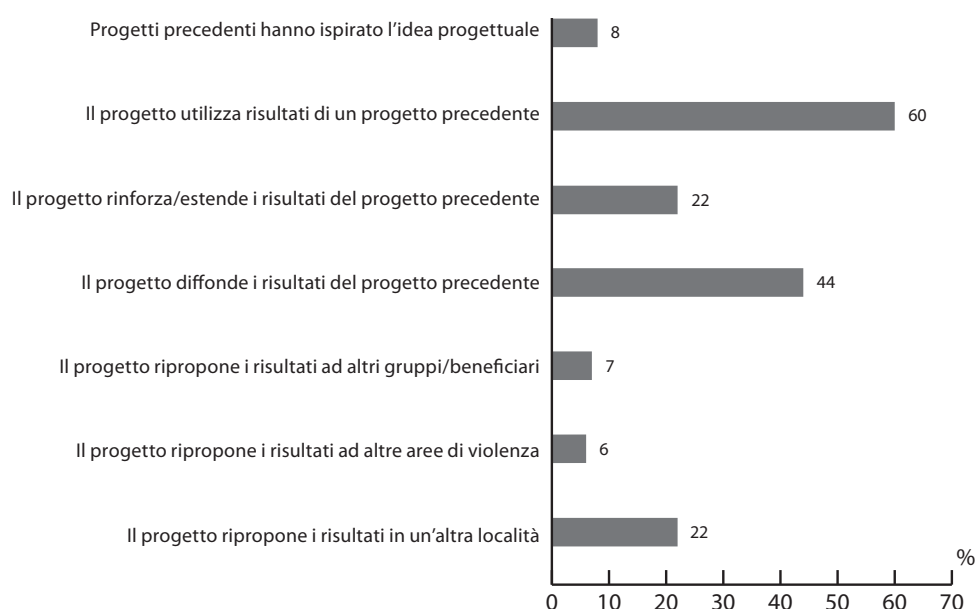
104 progetti (50 %) hanno un collegamento con un progetto precedente:

- per 80 di questi il collegamento era con un progetto Daphne. Uno tra questi ha anche un collegamento con un progetto locale ed uno anche con un progetto finanziato dalla direzione generale dell'Istruzione e della cultura;
- 9 progetti sono stati finanziati da autorità/organizzazioni locali/regionali/nazionali;
- 2 progetti finanziati con fondi propri;
- 2 progetti finanziati dal programma STOP;

4. I risultati dell'esperienza Daphne

- 2 progetti dal programma EQUAL («Sradicamento della povertà e dell'esclusione sociale» e l'iniziativa «NOW»);
- 8 progetti finanziati da altri programmi comunitari («Protezione dal pregiudizio» della direzione generale per la Salute e la tutela dei consumatori, «Gioventù per l'Europa» della DG Informazione, comunicazione, cultura e audiovisivo, direzione generale per l'Occupazione e gli affari sociali, «Europa contro l'AIDS», direzione generale dell'Istruzione e della cultura, direzione generale del Mercato interno, «Leonardo») (1 progetto ciascuno);
- 1 progetto è finanziato dal consiglio nazionale dei ricercatori.

Tipo di collegamento con il progetto precedente



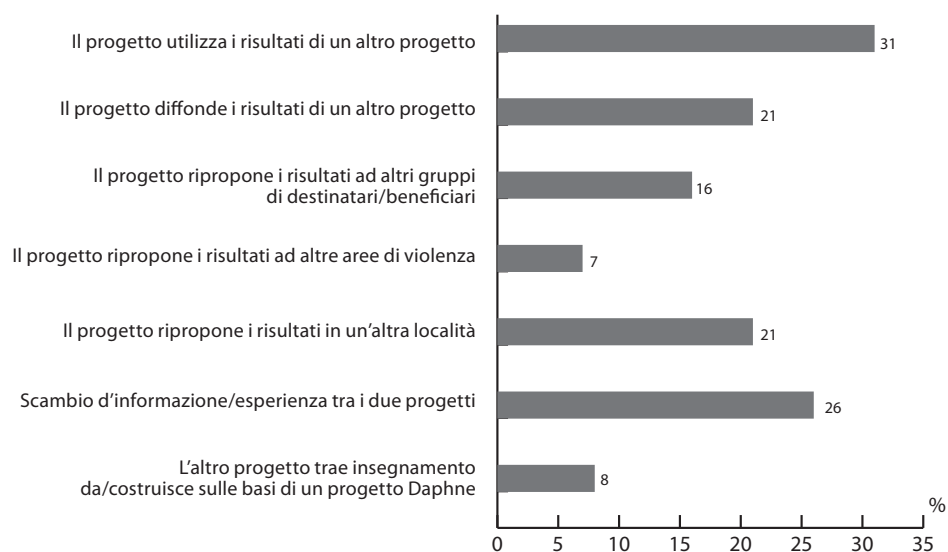
Progetti che sviluppano sinergie con altri progetti in corso

61 progetti (29 %) presentano sinergie con un altro progetto in corso:

- 7 progetti erano progetti Daphne. Tra questi 1 ha sviluppato anche sinergie con progetti nazionali;
- 29 progetti erano finanziati da organizzazioni/autorità regionali, locali e nazionali;
- 4 progetti erano finanziati dal programma EQUAL (rispettivamente da NOW e da iniziative per l'occupazione, 1 progetto ciascuno) e da «Esclusione sociale» (2 progetti);
- 2 progetti finanziati dalla direzione generale per l'Occupazione e gli affari sociali;
- 2 progetti finanziati da «Europa contro l'AIDS», tra i quali uno ha sviluppato sinergie anche con progetti nazionali;
- 2 progetti finanziati dal programma Leonardo da Vinci;
- 3 progetti finanziati dai programmi comunitari (RURIS, Prisma, STOP) (1 progetto ciascuno);
- 3 progetti di reti di associazioni;
- 1 progetto finanziato dal Fondo di sviluppo cattolico d'oltremare;
- 1 progetto manteneva contatti con l'Osservatorio europeo sulla violenza.

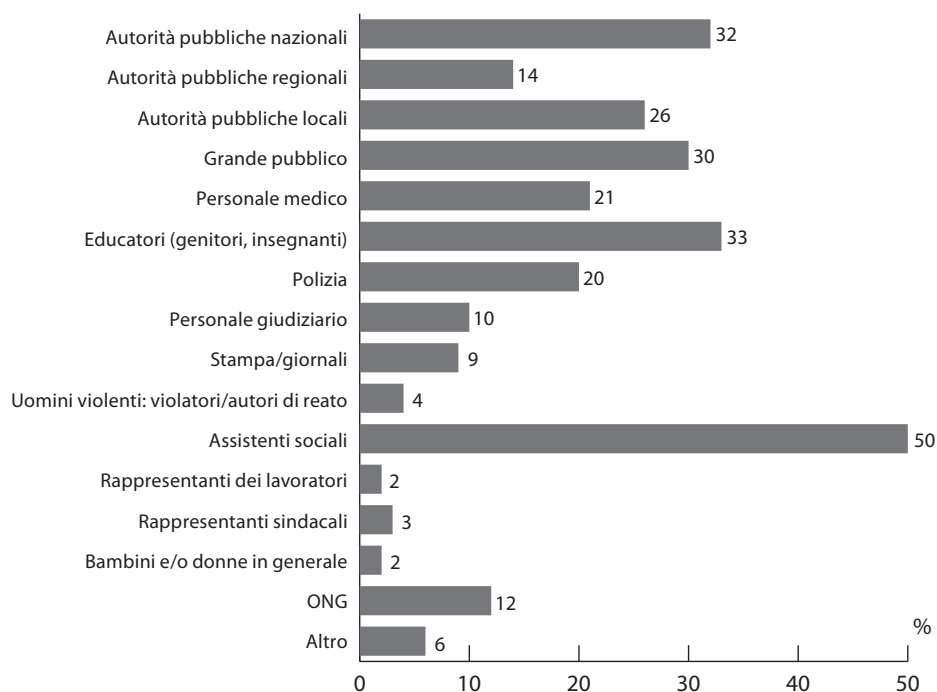
4. I risultati dell'esperienza Daphne

Tipo di collegamento con un altro progetto in corso



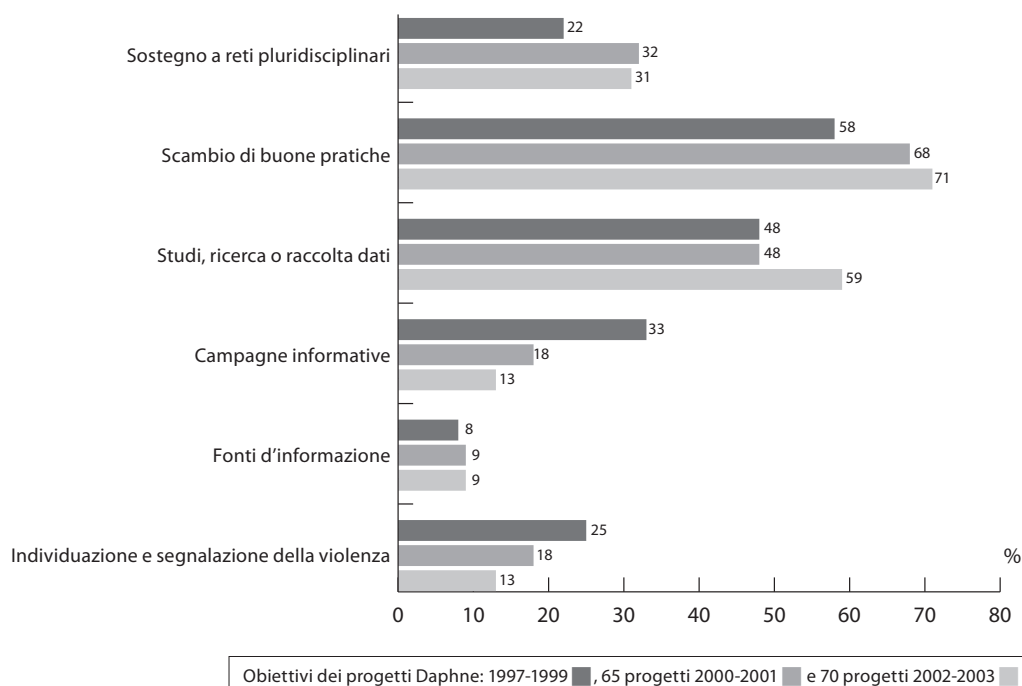
j) I gruppi che costituiscono l'obiettivo principale del progetto hanno nature diverse:

(N = 218 progetti, fino a tre scelte per progetto)



4. I risultati dell'esperienza Daphne

k) Se si prendono in considerazione gli obiettivi di Daphne (così come sono definiti nella decisione e ripresi nel testo dell'invito alla presentazione di proposte), si notano la categoria e l'evoluzione seguenti:

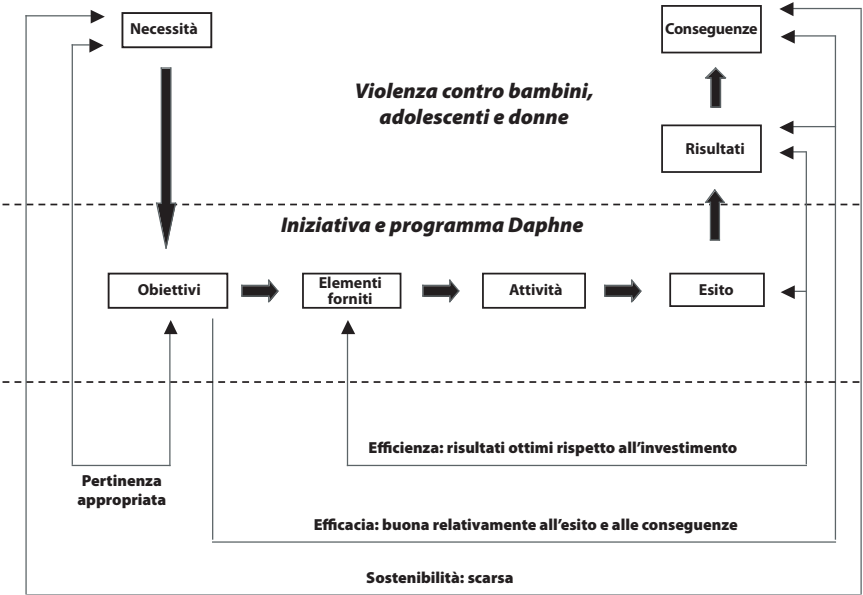


In media, l'obiettivo del 65 % dei progetti è lo scambio di norme di buona prassi e ciò si nota sempre di più se si osserva l'evoluzione dei progetti nel tempo. Questo fatto ci rivela il vero valore aggiunto di Daphne, cioè il trasferimento della buona prassi all'interno e tra i partenariati transnazionali. Invece, la costruzione di fonti d'informazione resta un tema non troppo affrontato.

Un'interessante evoluzione che emerge dal grafico è la diminuzione delle campagne informative e del riconoscimento ed il resoconto di categorie di violenze a favore invece di un più gran numero di studi e di scambio di buone prassi. Ovviamente, dopo i primi anni in cui la necessità di tali campagne divenne ovvia, le organizzazioni coinvolte nella lotta contro la violenza si basarono meno su questo approccio, concentrandosi invece maggiormente su altri obiettivi. Se si analizzano in dettaglio la natura e gli obiettivi dei progetti, si rilevano le seguenti categorie:



4. I risultati dell'esperienza Daphne



4. I risultati dell'esperienza Daphne

- studi, ricerca e raccolta dati;
- campagne informative;
- fonti di informazione;
- riconoscimento e segnalazione della violenza.

Essendo indipendenti dalle aree di violenza trattate, questi obiettivi non sono influenzati dalle priorità stabilite annualmente sugli aspetti della violenza. Inoltre questi obiettivi costituiscono gli strumenti e non gli obiettivi in senso stretto. Infatti, contribuiscono agli obiettivi più generali che implicitamente rafforzano il programma, cioè la risposta europea alla violenza attraverso la creazione di reti, di scambi di buona prassi, prevenzione e protezione delle vittime, maggiore consapevolezza (cfr. grafico 2, pag. 34).

Pertinenza continuata

Il fatto che questi obiettivi sono rimasti pertinenti col passare degli anni è chiaro alla maggioranza degli interessati intervistati. Per alcuni di loro, il programma ha rappresentato un miglioramento rispetto all'iniziativa in questo senso, poiché gli obiettivi sono passati da un accrescimento della consapevolezza, attraverso l'informazione, ad un cambiamento di comportamenti, che è l'effetto più importante. Infatti, migliorare la consapevolezza non provoca «naturalmente» cambiamenti nel comportamento. Tali cambiamenti richiedono tempo, risorse, modifiche organizzative ecc. Alcuni degli interessati prevedono anche che, a medio termine, la prevenzione aumenterà la sua importanza rispetto alla protezione delle vittime. Parecchi degli interessati indicano l'importanza critica dei trattamenti rivolti agli autori dei reati come strumento di prevenzione di ulteriori violenze.

La pertinenza degli obiettivi di Daphne e la loro permanenza sono anche evidenziate dalla crescita dei fondi richiesti dai proponenti dei progetti tra il 1997 ed il 2002. Ciò indica quanto la domanda ed i bisogni siano e rimangano importanti.

Efficacia

L'efficacia del programma Daphne è confermata dall'ampiezza con cui i risultati e gli effetti contribuiscono agli obiettivi Daphne.

Un collegamento è stato stabilito tra i risultati e gli obiettivi Daphne che ciascun progetto sostiene. Su 699 risultati, 601 sostengono fortemente o molto fortemente gli obiettivi Daphne, nel modo seguente:

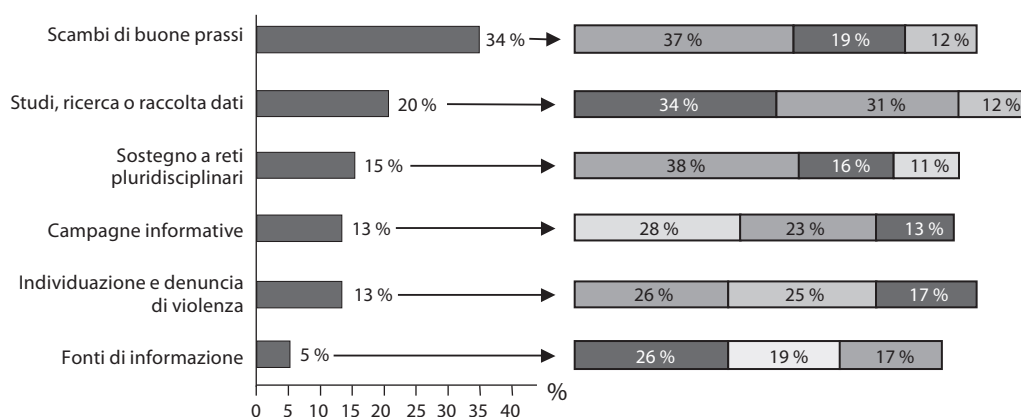


Grafico 1: Risultati che sostengono gli obiettivi del programma

N = 601 risultati che contribuiscono molto o moltissimo: conferenze, seminari e workshop (■); studi, rapporti e libri (■); materiale informativo (■); orientamenti, pacchetti formativi e manuali (■); siti web, CD e CD-ROM (■)

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Questo grafico dovrebbe essere interpretato come segue: il 15 % dei risultati contribuisce all'obiettivo «sostegno a reti pluridisciplinari», ed essi sono composti dal 38 % di «conferenze, seminari e workshop», il 16 % da «studi, rapporti e libri» e l'11 % da «materiale informativo».

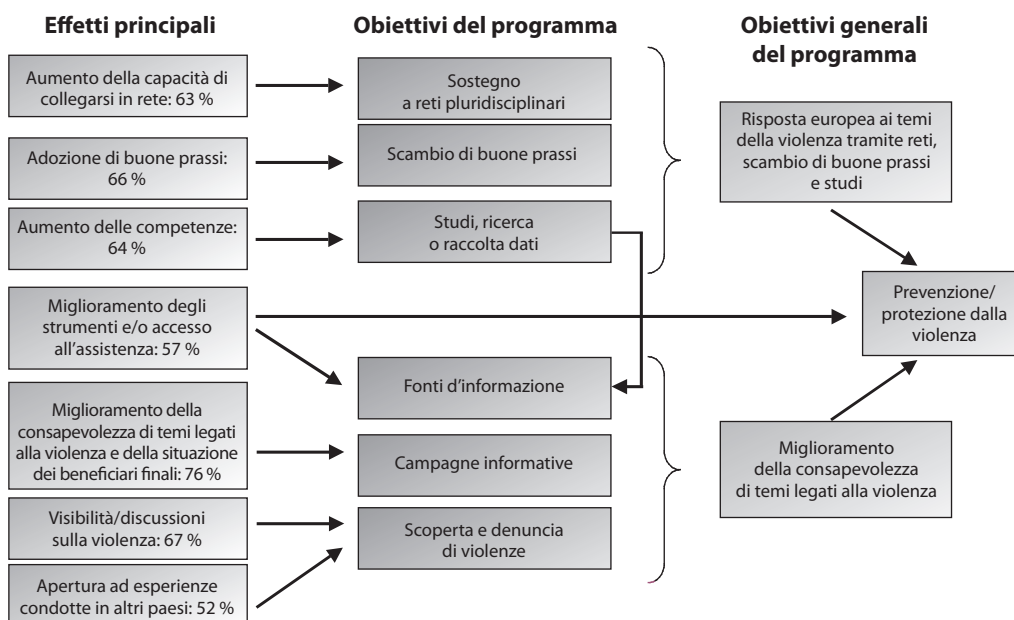


Grafico 2 – Contributo degli effetti agli obiettivi del programma

NB: Le percentuali nelle caselle «Effetti principali» rappresentano le frequenze dei progetti che hanno registrato un tale effetto. Per facilitare la lettura, figurano solo gli effetti più importanti (più del 45 % delle frequenze) e sono stati riportati soltanto i collegamenti più importanti con gli obiettivi.

Non è affatto sorprendente che la percentuale dei risultati che sostengono un certo obiettivo sia proporzionata al numero dei progetti che affrontano quella problematica.

L'aspetto sorprendente in questo caso è che l'obiettivo «scambio di buone prassi» sia sostenuto da più di un terzo dei risultati. Questo dimostra a) l'importanza di quell'obiettivo per i partecipanti e b) il reale valore aggiunto del programma Daphne nel trasferimento delle conoscenze da un paese all'altro e da un'organizzazione all'altra in tutta Europa.

D'altra parte, l'obiettivo «fonti d'informazione» è piuttosto trascurato. Un'attenzione particolare dovrebbe quindi essere dedicata a questo aspetto in Daphne II.

Se si osserva il grafico da un altro punto di vista, è evidente che incoraggiare persone a lavorare insieme (attraverso «conferenze, seminari e workshop») costituisce l'impatto che maggiormente contribuisce agli obiettivi e li promuove. L'impatto «studi, rapporti e libri» ha contribuito anch'esso in maniera significativa a tutti gli obiettivi.

È ugualmente interessante notare che «corsi di formazione e manuali» influiscono su tre obiettivi, confermando la necessità di mantenere l'aspetto formativo tra gli obiettivi più importanti dell'agenda.

Inoltre, non si rileva una differenza significativa nella qualità dei risultati tra un obiettivo e l'altro. Per di più tutti gli obiettivi del programma sono confermati dagli effetti.

Gli effetti più importanti confermano uno o più obiettivi del programma e tutti gli obiettivi del programma sono confermati dai risultati.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

L'efficacia del programma Daphne è dunque assicurata rispettivamente dai contributi dei risultati e degli effetti.

L'analisi ha dato adito a numerose raccomandazioni per confermarne l'efficacia:

- incoraggiare risultati tangibili, quali video o moduli di formazione, che sono facilmente riproducibili o adattabili in altre aree o con il contributo di altri professionisti che lavorano con i beneficiari finali;
- migliorare le attività di diffusione in modo tale che i risultati del progetto acquistino maggiore visibilità agli occhi delle autorità responsabili;
- coinvolgere sempre di più i gruppi a cui sono destinati i prodotti, i beneficiari finali e gli interessati sin dagli inizi della concezione del progetto.

Efficienza

L'efficienza del programma serve a misurare la relazione tra contributi, da un lato, e risultati ed effetti, dall'altro, allo scopo di determinare il rapporto tra qualità e costi. Un programma come Daphne non è ovviamente un'«unità produttiva», i cui costi e benefici possono essere determinati esattamente in termini monetari. Sebbene molti dei contributi siano noti — per quanto riguarda i fondi — non avrebbe alcun senso voler attribuire un valore monetario ai risultati ed agli effetti. Ciò significa che il valore di avere reso bambini e donne capaci di proteggersi meglio e di prevenire la violenza non può essere espresso in termini commerciali. Possiamo tuttavia ottenere delle indicazioni sull'utilità del programma, dei suoi risultati ed effetti.

Un altro approccio teoricamente realizzabile potrebbe essere quello di un'analisi comparativa dei contributi e dei risultati/effetti di Daphne rispetto ad un programma che abbia risultati ed effetti paragonabili a quelli di Daphne. Tuttavia per quanto ne sappiamo e secondo quanto affermano gli interessati che sono stati intervistati, Daphne è unico e non esiste un altro programma che gli si possa paragonare sebbene esistano iniziative nazionali concentrate su alcune delle aree di intervento di Daphne.

L'efficienza è stata valutata con un approccio pragmatico, utilizzando al meglio i vari tipi di informazioni esistenti e concentrandosi sull'utilità del programma. Il campione rappresentativo analizzato di 148 progetti conclusi è caratterizzato dai seguenti fatti e dati:

- Il campione rappresenta un bilancio totale di circa 20 milioni di euro (sino al 2001), vale a dire circa 133 000 euro per progetto e 23 500 euro per partecipante.
- Il contributo finanziario dell'UE rappresenta circa il 75 % di questi bilanci, vale a dire all'incirca 17 600 euro per partecipante. In media questo significa che l'UE finanzia due posizioni lavorative equivalenti a tempo pieno (PLT) per progetto in un anno o meglio 0,35 PLT per ogni organizzazione partecipante. Questo significa inoltre che, in media, Daphne contribuisce annualmente allo 0,8 % del personale di ogni organizzazione ⁽¹³⁾ partecipante.
- Il restante 25 % del bilancio per i due terzi dei progetti è assicurato solo da fondi di origine interna. Solo il 10 % dei progetti ha accesso a fondi esterni ed un progetto su quattro dichiara accedere a fondi di origine mista interna ed esterna. Queste cifre riflettono, in particolare, la difficoltà di accesso a fondi di origine esterna perché il finanziamento è scarso oppure perché assicurarselo non è facile. Il finanziamento è spesso completato da lavoro addizionale da parte delle ONG che vi partecipano e dei volontari. Il volume di questo sforzo è ovviamente di difficile valutazione.
- Ogni progetto ha generato in media 5 risultati che hanno contribuito in modo significativo al raggiungimento dei 6 obiettivi principali del programma. Un volume importante di ma-

⁽¹³⁾ Se si ipotizza una media di 42 posizioni lavorative equivalenti a tempo pieno tra le organizzazioni partecipanti che impiegano meno di 1 000 persone.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

teriale è stato diffuso dal 98 % dei progetti ed il 90 % dei progetti ha organizzato manifestazioni, vale a dire: 27 progetti hanno diffuso 228 000 locandine e 297 000 pubblicazioni; sono state organizzate varie manifestazioni che hanno registrato la partecipazione di un totale di 40 000 persone. I risultati e la loro diffusione hanno contribuito alla produzione di effetti sui gruppi mirati, i beneficiari finali, il grande pubblico e le autorità responsabili.

- I 148 progetti analizzati hanno coinvolto 1 227 organizzazioni. La partecipazione al progetto ha avuto un impatto sul 97 % di esse, soprattutto in termini di miglioramento delle competenze, accrescimento delle capacità di lavorare in rete o adozione di buone prassi. Partecipare al programma Daphne ha dunque avuto un effetto chiaro e positivo su queste organizzazioni.

Questi risultati rappresentano dunque un valore sostanziale, se paragonati ai limitati finanziamenti della Commissione. La valutazione ha effettuato una verifica per evidenziare se ci fosse una correlazione tra, da un lato, la portata del bilancio e, dall'altro, la natura e la frequenza dei risultati e degli effetti. Si è giunti alla conclusione che non ne esisteva alcuna. Questo è dovuto al fatto, almeno in parte, che molti dei partecipanti a Daphne considerano il bilancio uno strumento. Essi investono energie volontariamente ed attribuiscono grande valore ai risultati del progetto.

Il rapporto qualità e costi è ugualmente evidenziato dai seguenti elementi:

- raggiungimento di obiettivi di alto livello: produzione di definizioni comuni o di un approccio comune su temi relativi alla violenza;
- qualità dei risultati: alcuni risultati sono richiesti anche dopo la fine del progetto e possono facilmente essere replicati;
- sostenibilità del progetto: il progetto continua ad esistere dopo la fine del contratto o ha gettato le basi per una seconda fase.

Un'altra conferma del valore rispetto ai costi proviene dalle valutazioni ex post effettuate da esperti indipendenti, progetto per progetto, per conto di Daphne. Sui 76 progetti valutati in questo modo tra il 1998 ed il 2000, il 79 % sono stati valutati buoni o eccellenti rispetto al parametro costo/valore.

Infine, molti degli interessati tra quelli intervistati, che non sono coordinatori di progetto in questo momento o non lo sono stati nel passato, pensano che Daphne abbia una doppia utilità:

- è un programma singolare ed unico perché affronta i temi della violenza contro le donne, gli adolescenti ed i bambini in modo integrato (vale a dire prendendo in considerazione tutti gli aspetti della violenza) ed a livello europeo;
- apporta cambiamenti positivi nel modo in cui la violenza è percepita ed affrontata, in termini di prevenzione e protezione.

Sulla base degli elementi sopra descritti, possiamo affermare che il programma è efficiente; vale a dire, con finanziamenti UE limitati sono stati realizzati scopi e risultati significativi. Tale valutazione potrebbe essere moderata da due considerazioni:

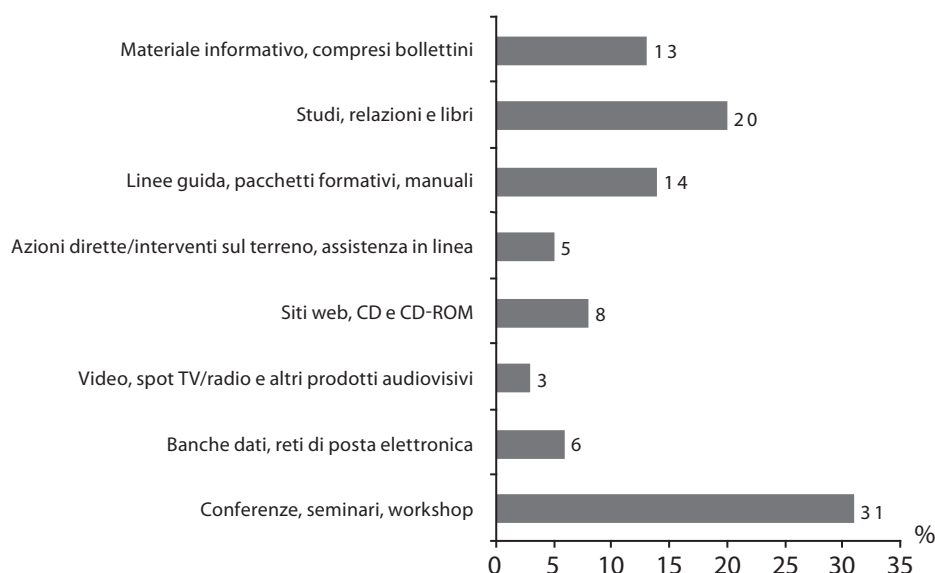
- si sono avuti contributi addizionali in natura ed il lavoro dei volontari non è stato sistematicamente preso in considerazione. Questi contributi hanno concorso ai risultati ed agli effetti, ma essi non sono necessariamente sostenibili;
- tra i partner del settore sociale, solo un piccolo numero possiede una perizia provata nella gestione delle risorse, nella definizione dei piani di lavoro e così via, elementi che facilitano l'uso ottimale delle limitate risorse disponibili ed evitano il verificarsi dell'esaurimento delle forze.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

4.3. Tipologia dei risultati

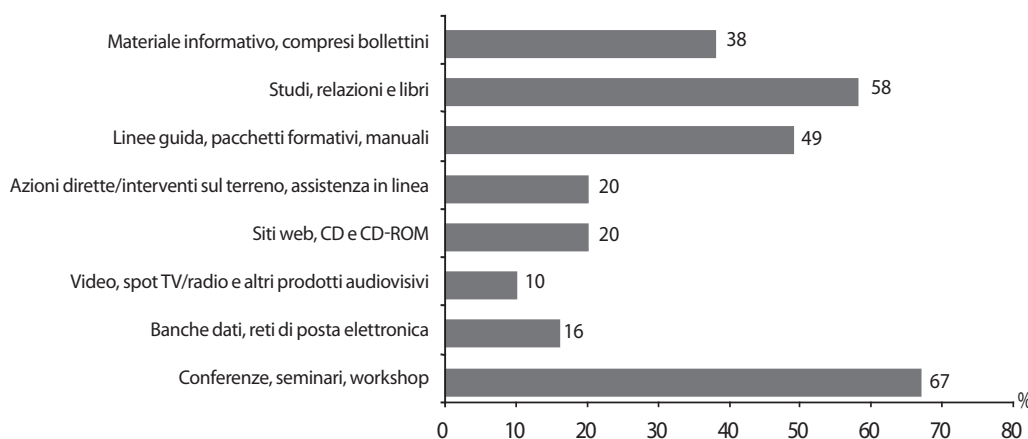
La collezione MEANS ⁽¹⁴⁾ definisce il termine «effetto» come «ciò che è finanziato e compiuto (o concretizzato) con denaro destinato ad un intervento». Nel caso dei progetti Daphne, i risultati consistono in tutte le attività sviluppate dai partner durante il progetto per sostenere gli obiettivi del programma Daphne e per garantire la diffusione dei risultati dei progetti. Questa parte quindi riguarda i 148 progetti completati finanziati dal 1997 al 2001, progetti che sono stati analizzati (gli altri 74 non hanno risposto o non hanno potuto essere contattati perché falliti, scomparsi o per altre ragioni).

I 699 risultati identificati sono distribuiti nel modo seguente:



Risultati raggiunti nell'ambito del progetto (699 risultati)

La percentuale dei progetti che hanno generato risultati, presentata in modo diverso, è la seguente:



Distribuzione dei progetti secondo i risultati raggiunti (N = 148 progetti, sino a tre scelte per progetto)

I risultati «conferenze/seminari», «materiale informativo» e «prodotti audiovisivi» sono quelli che meglio hanno contribuito ad aumentare il livello di consapevolezza. L'ampiezza del loro contributo al cambiamento di mentalità e comportamenti non è conosciuta.

⁽¹⁴⁾ La collezione MEANS significa «Valutazione dei programmi socioeconomici», Commissione europea, DG Politica regionale, 1999.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

D'altra parte, risultati quali «pacchetti formativi», «studi» e «azioni dirette» sono quelli che hanno un effetto diretto sui beneficiari finali. Infatti, i progetti che hanno realizzato pacchetti formativi e manuali mostrano un effetto maggiore degli altri per quanto riguarda (cfr. anche il capitolo 4.4 sugli effetti):

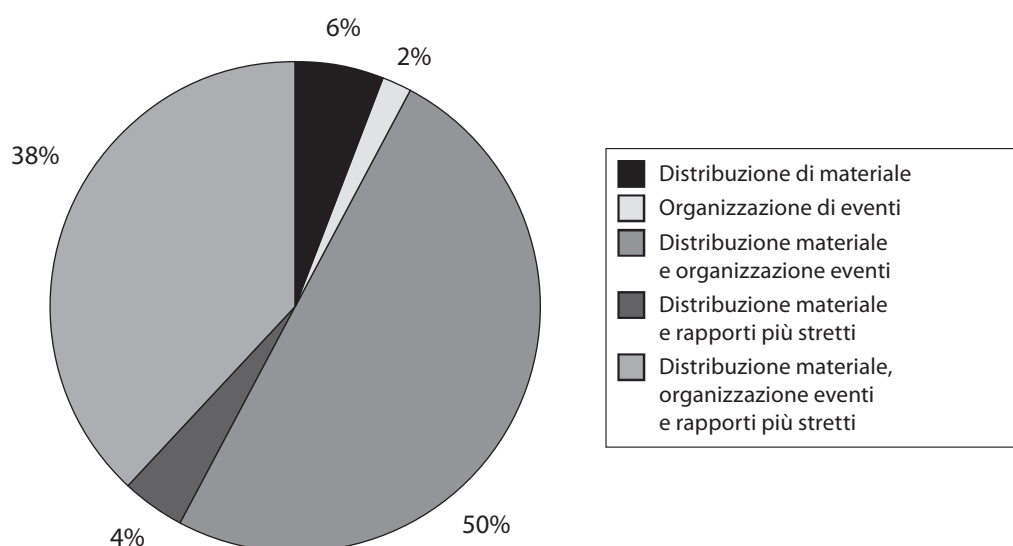
- «modifica comportamentale rispetto alla prevenzione della violenza» (il 53 % di questi progetti rispetto al 40 % di tutto il campione);
- «migliori strumenti per affrontare la loro situazione» per i beneficiari finali (il 70 % di questi progetti rispetto al 55 % di tutto il campione).

I punti summenzionati, confermati dall'opinione di alcuni degli interessati, tendono a dimostrare che le campagne informative sono utili alla prevenzione della violenza. Tuttavia, allo scopo di migliorare la situazione dei beneficiari finali, l'appoggio diretto ed il sostegno ai beneficiari finali sono più importanti dell'informazione generale e delle campagne rivolte ad accrescere la consapevolezza.

Diffusione

Il 97 % dei progetti conclusi ha effettuato attività di diffusione tra le seguenti categorie:

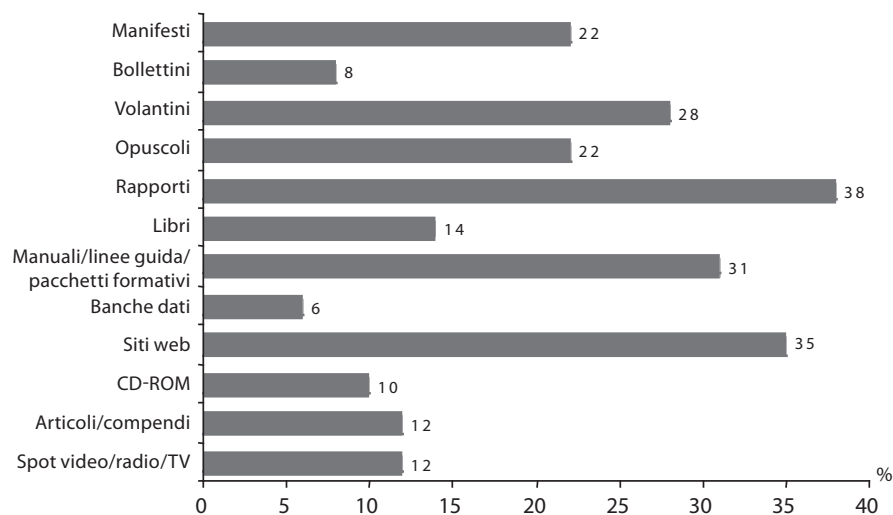
(N = 144 progetti con diffusione)



Considerando ogni aspetto separatamente, è chiaro che il 98 % dei progetti ha distribuito materiale, il 90 % ha organizzato manifestazioni ed il 42 % ha avuto rapporti più stretti.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Tenendo conto dell'attuale diffusione, la maggior parte dei progetti ha dato migliori risultati di quelli previsti: molti dei progetti hanno fornito risultati uguali o migliori per quanto riguarda le spese di diffusione (l'89 % dei progetti), tempestività della diffusione (l'80 %), il pubblico (il 96 %) e le attività di diffusione (il 98 %). Questi ultimi hanno creato i seguenti materiali informativi:



Distribuzione dei progetti secondo la produzione di materiale destinato alla diffusione (144 progetti)

Tenendo presente che molti dei progetti avevano solo una durata di un anno, possiamo evidentemente affermare che i partner hanno prodotto una grande quantità di materiale in un arco di tempo breve, come indicato qui sotto:

-
- 227 966 manifesti per 27 progetti,
 - 13 556 bollettini per 9 progetti,
 - 297 160 opuscoli per 27 progetti,
 - 77 272 rapporti per 46 progetti,
 - 64 600 manuali per 7 progetti,
 - 27 700 libri per 19 progetti,
 - 370 magliette per 2 progetti,
 - 731 456 volantini per 36 progetti,
 - 21 553 articoli per 14 progetti,
 - 2 000 elenchi per 2 progetti,
 - 1 770 video-film per 5 progetti,
 - 5 000 autoadesivi per 2 progetti,
 - 6 000 cartoline per 4 progetti,
 - 16 152 CD-ROM per 12 progetti,
 - 2 000 biglietti da visita per 2 progetti,
 - 2 000 fumetti a colori per 1 progetto,
 - 500 protocolli per 1 progetto,
 - 200 distintivi per 1 progetto.
-

I dati seguenti sono stati ricavati basandosi sul numero di manifestazioni organizzate e sul numero di partecipanti.

-
- 71 incontri organizzati per 19 progetti, per un totale di 880 partecipanti;
 - 51 partecipazioni a conferenze, per 6 progetti, per un totale di 3 620 partecipanti;
 - 94 conferenze organizzate per 632 progetti, per un totale di 16 793 partecipanti;
 - 389 seminari organizzati per 64 progetti, per un totale di 11 334 partecipanti;

4. I risultati dell'esperienza Daphne

- 245 workshop organizzati per 36 progetti, per un totale di 4 356 partecipanti;
- 56 presentazioni di progetti organizzate per 6 progetti, per un totale di 3 160 partecipanti;
- 2 conferenze stampa organizzate per un progetto, per un totale di 40 partecipanti;
- 70 incontri per l'applicazione di un progetto con una partecipazione di 546 persone.

Conferenze, seminari e workshop sono strumenti molto validi per l'attività in rete. Il loro valore aggiunto per la diffusione e la creazione di effetti positivi è comunque discutibile.

- Le risorse necessarie ad organizzare tali manifestazioni sono sostanziali, se paragonate ad altre attività destinate alla diffusione a mezzo di un sito web.
- La diffusione dell'informazione riguarda principalmente le persone che vi partecipano. Conferenze, seminari e workshop sono utili a condizione che essi siano rivolti ai destinatari e ai beneficiari finali, oltre a coloro che sono direttamente destinatari del progetto, o che raggiungano le autorità responsabili ottenendo in questo modo l'effetto di ampliare il loro raggio d'azione.
- Spesso, la conferenza è una manifestazione con uno scopo unico ed una volta la manifestazione conclusasi, non vi è spesso un'ulteriore azione allo scopo di cambiare veramente le cose. Tali azioni in effetti concludono un progetto invece di costituire un legame tra l'azione di diffusione ed i risultati.
- Queste manifestazioni si tengono spesso alla fine del progetto e quindi avvengono troppo tardi per avere un effetto. Infatti, avere un effetto su un gruppo a cui sono destinati i prodotti, beneficiari finali e autorità comporta intraprendere tali attività più presto nel corso dello svolgimento del progetto.

Tuttavia, le conferenze, i seminari e i workshop permettono un contatto con un pubblico più vasto di quello di azioni sul campo o di formazioni specifiche. Per dare maggior valore alle conferenze come strumenti per una diffusione e un impatto ulteriori, suggeriamo di:

- assicurarsi che decisori e politici importanti vengano invitati e siano effettivamente presenti;
- organizzare azioni ulteriori dopo la conferenza per continuare a mantenere vivo l'interesse nei partecipanti.

Alcuni progetti hanno contattato con successo personaggi chiave grazie a manifestazioni, come chiarito qui di seguito.

Un incontro tra esperti fu organizzato all'undicesimo mese di vita del progetto. Erano presenti 50 operatori interessati al problema della mutilazione genitale femminile (FGM). Il progetto è riuscito a riunire con successo partner di rilievo provenienti da tutta Europa ed a creare la prima rete di esperti in questo campo. I cambiamenti instauratisi nel trattamento delle risposte europee alla FGM si possono ritrovare partendo da questo progetto e la comunanza delle risposte alla FGM a livello europeo sono largamente il frutto di questo progetto e delle sue fasi successive.

Sviluppo di un sistema di formazione differenziato ed integrato indirizzato ai professionisti in un contesto pluridisciplinare: istituzioni a vocazione sociale del settore pubblico e di quello associativo senza scopo di lucro, agenzie attive nel campo dei servizi legalmente autorizzati e sistema giudiziario, operatori sul mercato del lavoro, rappresentanti della classe politica locale. Una formazione differenziata ed integrata di questo tipo ha contribuito a migliorare la competenza dei vari protagonisti ed a definire buone strategie e pratiche delle attività in rete.

Effetti sui gruppi destinatari e sui beneficiari finali

Oltre alla distribuzione di materiale e all'organizzazione di manifestazioni, 60 progetti hanno scelto di mantenere contatti molto stretti con i gruppi destinatari e/o i beneficiari. Questi contatti si sono manifestati soprattutto con visite e discussioni con i membri dei gruppi de-

4. I risultati dell'esperienza Daphne

stinatari che lavorano con i beneficiari finali, con gli stessi beneficiari finali ed anche con altri gruppi destinatari che non lavorano direttamente con i beneficiari finali come autorità, ufficiali giudiziari e membri del Parlamento europeo.

Per 49 progetti questi contatti sono avvenuti durante il periodo di vita del progetto. Per 9 progetti questi contatti sono avvenuti durante e dopo il progetto e per 2 progetti i contatti sono avvenuti dopo la conclusione del progetto. I contatti si sono avuti tra le seguenti categorie.

Gruppi destinatari	Beneficiari finali
• Insegnanti: 17 progetti • Polizia ed assistenti sociali: 13 progetti ciascuno • Personale educativo (educatori, genitori): 12 progetti • Autorità locali e nazionali, membri del parlamento, deputati: 12 progetti • Personale medico, psicologi: 8 progetti • ONG: 8 progetti • Autorità UE, membri del Parlamento europeo, politici: 12 progetti • Ufficiali giudiziari: 4 progetti • Altri: 14 progetti (associazioni, associazioni caritative, giornalisti, medici specialisti, volontari, relatori delle Nazioni Unite, esperti, sindacati, organizzazioni di datori di lavoro, rappresentanti di comunità religiose).	• Donne vittime: 9 progetti • Adolescenti: 8 progetti • Beneficiari finali in generale: 5 progetti.

L'etichetta europea ha aiutato alcuni partner a entrare in stretto contatto con le autorità politiche, come descritto qui sotto.

L'UE, come asse politico portante, ha aperto porte che erano state chiuse in passato. Le reti attive in questi campi hanno infatti preso maggiormente in considerazione i crimini causati dall'odio nei confronti di lesbiche o le violenze domestiche. Tuttavia, è stato difficile andare oltre l'ascolto «amichevole» e portarli all'azione. Comunque, alla fine, essi hanno ascoltato.

Le attività di diffusione sono state condotte soprattutto durante il periodo di vita del progetto. Circa l'88 % dei coordinatori si sono mostrati disposti a continuare il progetto dopo la sua conclusione ma solo l'11 % è riuscito ad ottenere ulteriori finanziamenti per la diffusione, come illustrato qui di seguito.

Assegnazione di fondi da parte della Leeds Health Action Zone Community allo scopo di disseminare gratuitamente un pacchetto video a tutte le scuole elementari e medie dopo la conclusione del progetto.

La Chiesa cattolica ha finanziato la produzione di 2 000 copie di un libro contenente il nostro rapporto.

I fondi ottenuti dopo la fine dei progetti Daphne sono di capitale importanza. Il finanziamento Daphne ha permesso che progetti importanti potessero iniziare, ma si riscontra una mancanza generale di opportunità per un ulteriore proseguimento delle attività allo scopo di continuare le attività del progetto perché le autorità locali e dell'UE rifiutano di farsene carico. Per esempio, l'aggiornamento di un sito web con informazione a livello europeo o il mante-

4. I risultati dell'esperienza Daphne

nimento di una rete europea o di centri locali di crisi necessitano denaro e tempo. Spesso i governi locali rifiutano di finanziare tali attività perché non si tratta di un progetto locale. Da parte dell'UE, Daphne è l'unico programma comunitario per questo tipo di interventi ma non prende in considerazione l'idea di continuare a finanziare spese legate all'aggiornamento di un sito web o al mantenimento di una rete.

*Uno degli sviluppi più entusiasmanti tra questi progetti è la **maniera innovativa** con la quale si affrontano alcuni di questi temi critici. I risultati vanno dalla creazione di una carta europea dei bambini per gli operatori di help line, l'informazione sulla situazione europea in relazione alla violenza carnale e un programma di formazione condotto da varie agenzie che operano con autori di violenza domestica fino alla creazione di moduli di formazione per educatori allo scopo di prevenire la violenza nel comportamento dei bambini, all'elaborazione di un'agenda di ricerca per ricercatori universitari sulle mutilazioni genitali femminili e molti altri. Alcune delle metodologie utilizzate dai progetti erano innovative, ad esempio un modulo pilota di formazione basato su un workshop teatrale rivolto all'acquisizione del senso di responsabilità personale delle ragazze, e alla prevenzione dell'abuso sessuale, e un pacchetto destinato alla formazione da utilizzare sul luogo di lavoro per aumentare il livello di presa di coscienza della violenza domestica. Gli **effetti moltiplicatori** delle nuove metodologie, della cooperazione fra agenzie, dei programmi di formazione, del materiale audiovisivo e della tecnologia dell'informazione ed altri risultati/prodotti di alcuni di questi progetti sono impressionanti e raggiungono orizzonti molto ampi.*

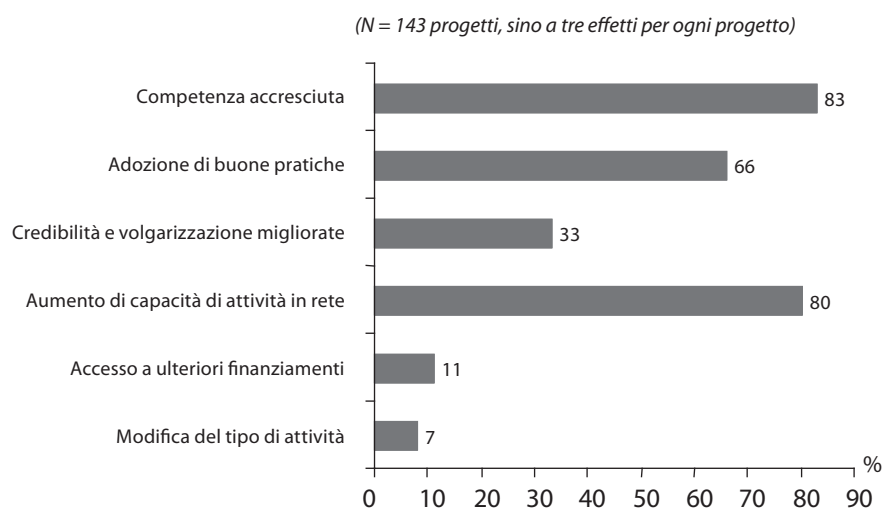
4.4. Valutazione dell'effetto

La valutazione finale ha analizzato ugualmente gli effetti del programma. Tali effetti si definiscono sulla base dei cambiamenti umani e sociali che Daphne o uno dei suoi progetti hanno comportato.

Questi effetti sono stati misurati su tre assi: effetti sui partner, sui gruppi a cui sono destinati i prodotti e sui beneficiari finali. Per di più, sono stati identificati i fattori che hanno influito, positivamente o negativamente allo scopo di migliorare la comprensione dei meccanismi che generano effetti.

Effetti sui partner

Il seguente grafico presenta sei categorie di effetti sui partner rispetto alla loro percezione.



4. I risultati dell'esperienza Daphne

Quasi tutti i progetti (il 97 %) hanno un effetto sui partner.

La «competenza accresciuta» è legata alla comprensione più profonda o ad una nuova comprensione del tema della violenza, acquisita imparando dall'esperienza degli altri partner e gruppi destinatari, miglioramento delle conoscenze/risultati e miglioramento della conoscenza del modo in cui una tematica affrontata possa essere trasmessa attraverso l'Europa. L'aumento di competenza deve essere attribuito al carattere transnazionale dei partner, permettendo a questi ultimi di lavorare e scambiare le conoscenze con partner complementari che abbiano un alto livello di esperienza. Per il 76 % dei partner, si trattava della prima partecipazione ad un progetto Daphne: questo costituisce una percentuale molto elevata di «nuovi arrivati», che illustra il ruolo di pioniere di Daphne per i partner coinvolti.

«Aumento di capacità di attività in rete» si riferisce a tre situazioni possibili:

- i partner possono più facilmente contattare altri partner;
- i partner possono più facilmente essere contattati;
- alla conclusione del progetto, i partner sono più facilmente pronti ed adatti a lavorare con altri partner.

L'«adozione di buone pratiche» si riferisce a casi in cui, grazie al progetto, i partner agiscono diversamente nella loro attività, diventano più professionali e adattano le buone pratiche alla loro utilizzazione personale. «Modifica del tipo di attività» si riferisce tipicamente a progetti con una componente di ricerca per i quali gli effetti capovolgono la concezione esistente prima dell'inizio dell'attività. Dopo la conclusione del progetto, i partner operano in modo diverso a causa della nuova informazione e comprensione che derivano dal progetto.

Effetti sui partner

(N = 137 progetti che hanno citato sino a 3 fattori che contribuiscono o limitano gli effetti)

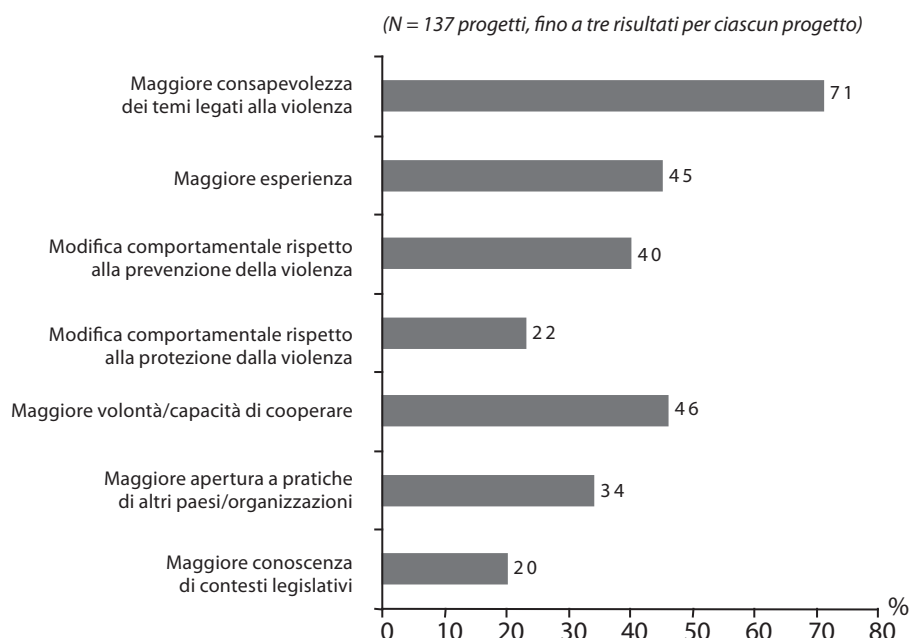
Più citati		
Fattori che contribuiscono Grado di competenza dei partner del progetto e loro complementarietà: 69 % Grado di transnazionalità del partenariato: 49 % Qualità dei risultati: 42 % Adeguatezza degli obiettivi del progetto al contesto: 31 % Risorse/mezzi stanziati per il progetto: 24 % Grado di coinvolgimento dei rappresentanti dei gruppi destinatari: 18 % Grado di coinvolgimento degli utilizzatori/beneficiari: 15 % Interesse/visibilità politica: 12 % Tempestività della diffusione dell'attività: 7 % Sinergie con altri progetti e/o iniziative: 7 %		Fattori limitativi Risorse/mezzi stanziati per il progetto: 10 % Grado di esperienza dei partner del progetto e loro complementarietà: 4 % Tempestività della diffusione delle attività: 3 % Grado di transnazionalità del partenariato: 1 % Grado di coinvolgimento degli utilizzatori/beneficiari: 1 % Sinergie con altri progetti e/o iniziative: 1 % Interesse/visibilità politica: 1 % Altro (durata del progetto: per piccole ONG, vincoli legati ad un progetto europeo): 1 %
Meno citati		

4. I risultati dell'esperienza Daphne

I primi due fattori che hanno contribuito sottolineano chiaramente la necessità di un partenariato accuratamente pianificato. Ciò è confermato dall'importanza attribuita al livello di competenza di questi partner anche tra i fattori limitativi. Quindi questo punto sembra essere cruciale e sarà regolarmente richiamato dalla Commissione nelle sue linee guida: buoni partenariati con competenza appropriata favoriscono i risultati del progetto; al contrario, un partenariato mal progettato lo penalizza. Inoltre, 10 % delle citazioni per i fattori limitativi citano piuttosto logicamente le risorse investite nel progetto come un elemento importante.

Effetti sui gruppi destinatari

Il 93 % dei progetti presenta un effetto sui gruppi destinatari.



«Maggiore consapevolezza dei temi legati alla violenza» è evidenziata da corrette attività di diffusione (materiale distribuito ed organizzazione di manifestazioni) rivolte ai membri dei gruppi destinatari.

L'effetto «maggiore volontà/capacità di cooperare» si riferisce alla migliore realizzazione dei risultati del progetto perché i gruppi destinatari:

- sono maggiormente interessati a collaborare;
- sono maggiormente capaci di lavorare insieme;
- si capiscono meglio.

L'effetto «maggiore esperienza» si riferisce ad una migliore comprensione o ad una nuova comprensione del tema della violenza, scambio di esperienze e pratiche con partner e con altri gruppi destinatari che conduce ad un approccio più integrato del tema della violenza e ad una conoscenza rafforzata delle attività nel settore attraverso l'Europa.

«Modifica comportamentale rispetto alla prevenzione della violenza» corrisponde soprattutto all'intenzione di meglio concentrarsi su azioni di prevenzione in due modi:

- i gruppi destinatari intraprendono un numero maggiore di azioni di prevenzione rispetto al passato;

4. I risultati dell'esperienza Daphne

- i gruppi destinatari hanno cambiato il loro modo di operare perché conoscono meglio il problema e sono quindi più atti ad affrontarli. L'impulso è più focalizzato sulla prevenzione. Utilizzano la prevenzione invece della denuncia, della consulenza o dell'uso di circoli sociali. Questo è soprattutto il caso per i progetti che presentano una componente di ricerca. Tale componente ha permesso una migliore comprensione della prevenzione.

Fattori d'impatto su gruppi destinatari

(N = 133 progetti che hanno indicato sino a 3 fattori che contribuiscono o limitano l'impatto)

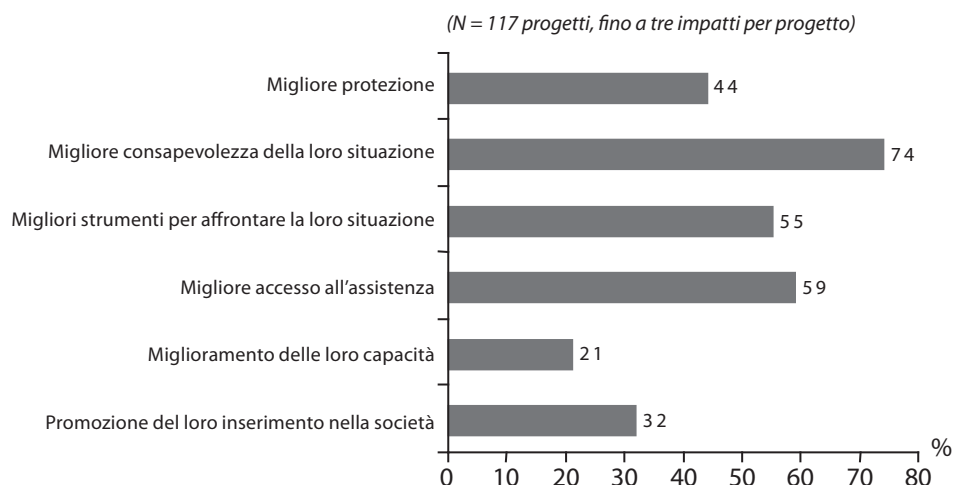
Più citati		
Fattori che contribuiscono Livello di esperienza dei partner del progetto e loro complementarietà: 50 % Qualità dei risultati: 47 % Grado di coinvolgimento dei rappresentanti dei gruppi destinatari: 34 % Adeguamento degli obiettivi del progetto al contesto: 32 % Grado di transnazionalità del partenariato: 26 % Risorse/strumenti stanziati per il progetto: 25 % Grado di coinvolgimento degli utilizzatori/beneficiari: 21 % Interesse politico/visibilità: 20 % Aggiornamento delle attività di diffusione: 6 % Sinergie con altri progetti e/o iniziative: 4 % Altri (nuovi argomenti di grande interesse): 1 %		Fattori limitativi Risorse/mezzi investiti nel progetto: 13 % Tempestività delle attività di diffusione: 8 % Grado di coinvolgimento dei rappresentanti dei gruppi destinatari: 4 % Interesse politico/visibilità: 3 % Grado di coinvolgimento degli utilizzatori/beneficiari: 2 % Qualità dei risultati: 1 % Livello di esperienza dei partner del progetto e loro complementarietà: 1 % Grado di transnazionalità del partenariato: 1 % Adeguamento degli obiettivi del progetto al contesto: 1 % Sinergie con altri progetti e/o iniziative: 1 %
Meno citati		

Anche qui ci troviamo di fronte ad un fattore che può favorire o penalizzare il progetto: questo fattore è il grado di coinvolgimento dei rappresentanti dei gruppi destinatari. Si può formulare un consiglio per i progetti futuri: un coinvolgimento adeguato dei gruppi destinatari. Tale coinvolgimento potrebbe avvenire durante la fase di progettazione, di realizzazione o di diffusione. La «qualità del risultato» è un altro fattore importante che contribuisce ad un buon impatto.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Impatto sui beneficiari finali

Quattro progetti su cinque (79 %) hanno avuto un impatto sui beneficiari finali. Il seguente grafico illustra le frequenze del modo in cui sono influenzati questi beneficiari.



«Migliore consapevolezza» è il risultato di attività di diffusione, contatti con rappresentanti dei gruppi destinatari e/o diretto coinvolgimento nei partenariati. Per alcuni dei progetti, i beneficiari finali non erano neppure a conoscenza, prima dell'inizio del progetto, dei loro diritti e dell'esistenza di servizi (cfr. sotto).

La campagna informativa ha interessato in larga misura l'opinione pubblica. Per molti, era la prima volta che ottenevano informazioni sul problema della violenza sui bambini. Si è assistito ad un'importante diffusione di linee telefoniche verdi (help lines). Durante la fase pilota, si sono verificati cinque casi di abuso rivelati in cinque aree di Salonicco.

L'effetto «migliore accesso all'assistenza» riguarda casi in cui i beneficiari finali riescono a raggiungere meglio i membri dei gruppi destinatari (ciò è legato al fatto che i gruppi destinatari sono più accessibili e in grado di identificare i casi di violenza) oppure hanno una migliore capacità di ricorrere all'assistenza (sanno a chi fare appello). Un tale effetto è più frequente in progetti coordinati da ONG che in progetti coordinati da ogni altro tipo di organizzazione: rispettivamente il 67 % rispetto al 39 %. Infatti, le ONG ricoprono un ruolo importante in quanto guidano i beneficiari finali a servizi di assistenza adeguata e fungono da interfaccia tra i prestatori di servizi ed i beneficiari finali.

L'effetto «migliori strumenti per affrontare la situazione» si riferisce al caso nel quale la vittima potenziale è in miglior posizione per affrontare la sua situazione. Questo miglioramento è dovuto a:

- migliori strumenti, ad esempio un numero di telefono da utilizzare;
- una migliore conoscenza: capiscono meglio la loro situazione e conoscono altre persone che si trovano nella stessa situazione;
- maggiore fiducia: hanno la fiducia necessaria per affrontare il problema.

Alcuni esempi qui di seguito illustrano la situazione.

Abbiamo installato un programma speciale di ricerca sul sito web per incoraggiare le persone ad informarsi in modo piuttosto semplice senza necessariamente doversi rivolgere a qualcuno.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Un effetto significativo riferito dalle ONG che lavorano in rete è che i beneficiari sono più informati di quanto non lo fossero prima del progetto, sanno a chi rivolgersi, quale servizio può fornire loro contatti utili in tutta Europa.

Ci si trova di fronte ad un approccio partecipativo tra persone che hanno subito lo stesso tipo di violenza. Possono infatti ricevere lo stesso servizio dall'ente sanitario nazionale e dalla polizia e ciascuno capisce cosa fa l'altro.

Si constata un aumento dei servizi nella regione ed esistono servizi integrati per le famiglie. Questo è iniziato nel 2000 con un ufficio principale ed ora ne esistono vari.

È stata creata un'organizzazione nazionale, il Broken Rainbow (l'arcobaleno spezzato) dove lesbiche possono usufruire di assistenza e consulenza.

L'impatto su beneficiari finali è meno diretto dell'impatto sui gruppi destinatari perché questi ultimi sono meno coinvolti nel processo. I beneficiari finali sono destinatari dell'assistenza e dei servizi dei partner e dei gruppi destinatari. Essi ne beneficiano grazie alla maggiore comprensione, capacità, prestazioni e cooperazione. Più i rappresentanti dei gruppi destinatari sono capi di comunità o gruppi, più ampio è l'impatto previsto. Infatti, alcuni progetti sono riusciti a comunicare con successo con i capi delle comunità (ad esempio gli operatori interessati al tema della FGM) o i responsabili del processo decisionale (ad esempio i sindacati) registrando in tal modo un effetto sostanziale sui beneficiari finali.

Il progetto era stato spiegato durante incontri generali del sindacato CC.OO. in Spagna in modo tale che le molestie sessuali sono diventate parte integrante dei negoziati e degli accordi sindacali. I lavoratori ricevono un buon servizio ed i rappresentanti sindacali hanno negoziato clausole mirate a sostenere la prevenzione degli abusi sessuali.

Durante il periodo di vita del progetto, i partner hanno discusso quattro volte con il capo della polizia della città di Francoforte. Lo scopo era quello di cambiare l'atteggiamento della polizia per renderla consapevole del crimine dell'odio contro le donne lesbiche come un fenomeno che i membri della polizia dovevano affrontare. Il risultato è che la polizia di Francoforte oggi è preparata.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Fattori di impatto sui beneficiari finali

(N = 113 progetti che hanno indicato sino a 3 fattori che contribuiscono o limitano l'impatto)

Più citati		
Fattori che contribuiscono Qualità dei risultati: 54 % Livello di esperienza dei partner del progetto e loro complementarietà: 44 % Grado di coinvolgimento degli utilizzatori/beneficiari: 39 % Adeguamento degli obiettivi del progetto al contesto: 35 % Grado di coinvolgimento dei rappresentanti di gruppi destinatari: 33 % Grado di transnazionalità del partenariato: 19 % Risorse/strumenti stanziati per il progetto: 17 % Interesse politico/visibilità: 14 % Sinergie con altri progetti e/o iniziative (UE, nazionali, regionali, locali): 6 % Aggiornamento delle attività di diffusione: 3 % Altri (lobby, approccio metodologico adeguato e personalizzato): 1 %		Fattori limitativi Risorse/strumenti stanziati per il progetto: 10 % Aggiornamento delle attività di diffusione: 5 % Grado di coinvolgimento degli utilizzatori/beneficiari: 4 % Interesse politico/visibilità: 3 % Grado di coinvolgimento dei rappresentanti di gruppi destinatari: 3 % Sinergie con altri progetti e/o iniziative: 2 % Grado di transnazionalità del partenariato: 1 % Altri (limitato accesso alle scuole): 1 %
Meno citati		

I principali fattori che contribuiscono a questi effetti sono la qualità dei risultati (54 % dei progetti con impatto), il livello di conoscenza e complementarietà dei partner del progetto (44 %), il grado di coinvolgimento degli utilizzatori/beneficiari (39 %), l'adeguatezza degli obiettivi del progetto al contesto (35 %) e al grado di coinvolgimento dei rappresentanti dei gruppi destinatari (33 %).

L'importanza dei fattori «coinvolgimento dei beneficiari finali» e «coinvolgimento dei gruppi destinatari» mostra di nuovo la necessità di coinvolgerli nel progetto dall'inizio. Infatti, lo stretto coinvolgimento dei gruppi destinatari e dei beneficiari finali per tutta la durata del progetto contribuisce alla produzione di credibili e validi prodotti misurati ai loro bisogni e favorisce la vasta ricezione/accettazione di questi prodotti. Tale partecipazione serve anche ad accrescere la loro consapevolezza ed alternativamente incoraggiarli a fare proseliti fra un pubblico più vasto.

La partecipazione congiunta dei gruppi a cui sono destinati i prodotti e dei beneficiari finali è anche importante per favorire gli scambi e la comprensione reciproca.

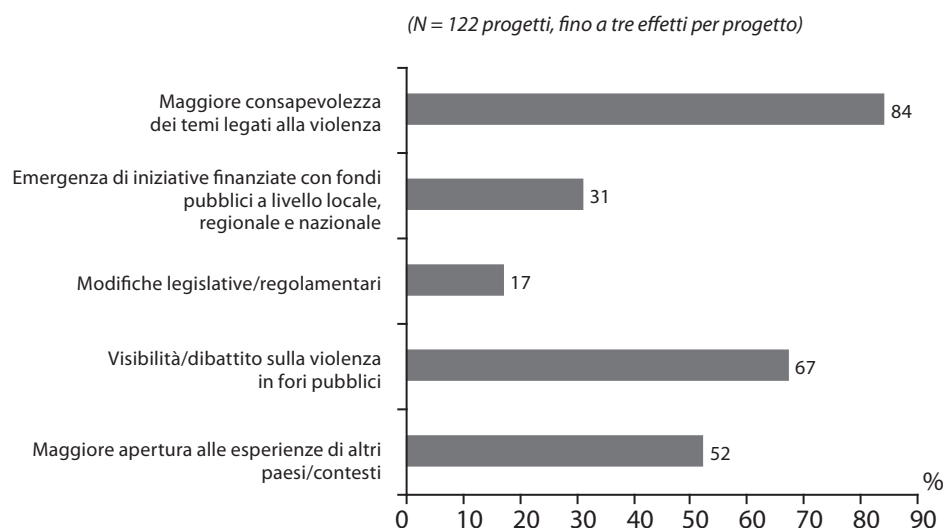
Per quanto riguarda gli effetti sui gruppi destinatari, i principali fattori che riducono l'impatto sono il limitato livello di risorse/strumenti stanziati per i progetti (10 % dei progetti con impatto) e il non aggiornamento delle attività di disseminazione (5 % dei progetti).

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Effetti sulla legislazione, politica e comportamenti istituzionali

Per prima cosa dovrebbe essere messo in evidenza che lo scopo primario di Daphne non è quello di proporre misure legislative o mutare le politiche. Comunque, come effetto collaterale, grazie al forte impegno e dedizione di alcune organizzazioni, si sono prodotti alcuni cambiamenti politici o legislativi. Questo può essere visto come un risultato ulteriore.

Questi effetti sono:



Gli effetti più frequenti riguardano differenti categorie di istituzioni e consistono nella «maggiore consapevolezza dei temi legati alla violenza», «visibilità/dibattito sulla violenza in fori pubblici» come pure «maggiore apertura alle esperienze di altri paesi/contesti». Questi effetti sono principalmente attribuibili alla distribuzione di materiali alle autorità locali/regionali/nazionali, ministeri e/o membri del Parlamento come pure alla partecipazione di tali organizzazioni in conferenze, convegni e/o seminari. Essi possono essere riassunti affermando che Daphne ha contribuito all'identificazione di alcuni temi legati alla violenza ed a stimolare discussioni su come combattere la violenza. Diversi coordinatori di progetti hanno anche riferito che il loro progetto Daphne ha dato loro maggiore visibilità e credibilità per convincere le autorità.

Effetti più tangibili sono l'«emergenza di iniziative finanziate con fondi pubblici» e le «modifiche legislative e regolamentari». Essi ovviamente sono meno frequenti a causa del loro alto grado di difficoltà nell'essere raggiunti. Questi effetti possono essere, per esempio, la creazione di un comitato per valutare la situazione e sviluppare strategie, un finanziamento addizionale o un'azione specifica lanciata dalle autorità. Si osservano più frequentemente in progetti coordinati da una ONG (37 % dei progetti con questo effetto) che in progetti coordinati da qualsiasi altra organizzazione (16 %). Ciò solleva interrogativi perché ci si sarebbe aspettato che progetti condotti da autorità pubbliche (locali) avrebbero avuto maggiore facilità ad avvicinare e raggiungere le autorità competenti (nazionali).

I casi più significativi «sull'emergenza di iniziative locali, regionali, nazionali finanziate con fondi pubblici» sono:

- Sviluppo del progetto antitratto della Caritas in Italia sponsorizzato con fondi di EC STP II e la sua espansione in Spagna e Romania, cambio della strategia nazionale lituana sul traffico e ricezione di fondi dell'ONU e altre nazioni europee da parte di una ONG lettone per espandere la sua azione contro il traffico.

4. I risultati dell'esperienza Daphne

-
- *Avvio di laboratori nazionali sulla violenza contro le donne in Belgio ed Irlanda.*
 - *Creazione di un nuovo servizio di informazione/consigli per le vittime di violenza familiare nelle stazioni di polizia in Portogallo.*
 - *Expansione delle sessioni di formazione rivolte ai gruppi di neri ed emigrati sulla violenza domestica da un livello locale (nei Paesi Bassi) a Birmingham e Irlanda.*
 - *L'autorità locale (commissione per la pari opportunità) ha sponsorizzato una campagna contro la violenza sulle donne e sta ancora collaborando.*
 - *Sviluppo di un programma di trattamento per tutti coloro che compiono crimini sessuali attraverso Internet nel Regno Unito quale risultato di un progetto diretto dall'Irlanda.*
 - *Creazione di un comitato forense in Irlanda per le donne vittime di stupri.*
 - *Un gruppo di lavoro sugli abusi sessuali è stato creato dalle autorità fiamminghe del Belgio, che aveva finanziato un progetto supplementare.*
 - *Concessione di ulteriori fondi alle attività del progetto da parte del governo regionale di Linz (Austria), precedentemente disinteressato nei confronti del traffico.*
 - *Costituzione da parte del governo portoghese, nel maggio 2000, di una linea nazionale per l'aiuto alle vittime della violenza domestica.*
 - *Creazione nell'ambito del partner «Regione Marche» di un tavolo di coordinazione regionale sulla prostituzione ed il traffico con la partecipazione delle autorità regionali e le 4 province.*
-

L'effetto «modifica legislativa/regolamentare» si riferisce più alla promozione delle circostanze che favoriscono la modifica legislativa/regolamentare che alla modifica stessa. Questa promozione consiste più particolarmente nell'alimentare dibattiti con le conoscenze, i dati e i risultati ottenuti attraverso i progetti. Casi significativi sono:

-
- *Influenza sull'approvazione di una nuova legge contro gli abusi sessuali in Gran Bretagna.*
 - *I Defensores del Pueblo in Spagna hanno cominciato a prendere in considerazione l'idea di tribunali speciali per bambini con rapidi giudizi. Il Consiglio d'Europa ha pubblicato un libro sugli abusi sessuali con un capitolo dedicato al lavoro del progetto.*
 - *Inclusione delle «coppie dello stesso sesso» nella legge civile tedesca sulla protezione delle vittime della violenza domestica.*
 - *Influenza sull'adozione nel 2002 della nuova «azione comune 97/154/GAI» al fine di includere tutte le forme di schiavitù contemporanea.*
 - *Influenza sull'adozione della nuova legge tedesca «Gewaltschutz Gesetz» sulla violenza domestica secondo la quale le donne possono andare in tribunale e chiedere che il violentatore lasci la dimora.*
 - *Adozione da parte del governo danese di indicatori di violenza ed applicazione nei piani d'azione nazionali per la violenza contro le donne.*
 - *Elaborazione e approvazione da parte dell'Italia delle disposizioni dell'articolo 18 della legge sull'immigrazione che ha promosso un sistema nazionale integrato di assistenza sociale e progetti di integrazione ed una linea diretta gratuita per le vittime del traffico.*
 - *Emendamento alla legge britannica sulla salute mentale basato sulle risultanze del coordinatore del progetto riguardo l'argomento del consenso per le donne con disabilità nell'apprendimento, derivate dalle esperienze acquisite in questo progetto.*
 - *Nuove procedure in Belgio per mettere in grado i bambini Rom di continuare la loro scolarizzazione indipendentemente dal loro status legale nel paese.*
-

4. I risultati dell'esperienza Daphne

I principali fattori che contribuiscono a questi effetti sulla legislazione/politica sono la «qualità dei prodotti» (52 % dei progetti con impatto) il «livello di conoscenza e complementarietà dei partner del progetto» (47 %), l'«interesse politico/visibilità» (32 %) e l'«adeguatezza degli obiettivi del progetto al contesto» (25 %).

Il fattore «interesse politico/visibilità» è anche un fattore limitante per il 13 % dei progetti. Alcuni partner del progetto potrebbero avere un'influenza sulla definizione delle priorità politiche e la loro realizzazione. In generale, l'emergere di interesse politico può essere migliorato come segue:

- producendo validi e credibili risultati con lo scopo di guadagnare il supporto pubblico che a sua volta genera l'interesse politico;
- avendo stretti contatti con i responsabili del processo decisionale e politico durante il progetto o almeno mettendoli a conoscenza dei risultati.

A seguito di questa valutazione degli effetti, il programma Daphne può essere visto come un successo nel continuare la mobilitazione di settori delle ONG a tutti i livelli, risultante in molti nuovi partenariati ed alleanze che stanno lavorando insieme per una più esauriente politica europea sulla violenza.

Buone prassi

Al fine di migliorare la selezione del progetto e ottimizzare il raggiungimento degli obiettivi ed il risultato, è interessante comprendere quali sono il fattore del successo e, di conseguenza, le buone prassi sviluppate dai progetti di successo. Nell'allegato 2 sono presentati 15 progetti che hanno sviluppato buone prassi.

I criteri usati per la selezione di queste buone prassi:

- comparato ad altri progetti nello stesso campo, il progetto ha qualcosa di rimarcabile concernente uno o diversi dei seguenti aspetti: metodologia, risultati, effetti, gestione, disseminazione, partenariato, partecipazione dei beneficiari finali, coinvolgimento dei gruppi a cui sono destinati i prodotti o carattere europeo del progetto. Questo implica che il progetto è innovativo a questo riguardo o almeno funziona molto meglio degli altri a tal riguardo;
- la buona prassi è un elemento chiave che contribuisce direttamente ai risultati ed agli effetti del progetto. L'esaminatore ha considerato l'entità e la natura dell'effetto derivante dal progetto che può essere attribuito a quella specifica buona prassi;
- il progetto è stato all'avanguardia nel colmare un vuoto. Merita di essere ulteriormente diffuso o replicato in risposta a bisogni simili altrove in Europa.

Le 15 buone prassi si riferiscono principalmente ai seguenti casi:

- i beneficiari finali erano protagonisti nel progetto: il progetto li aveva coinvolti sin dall'inizio e dato loro pieni poteri;
- il progetto sviluppava una metodologia unica, coinvolgendo tutti gli attori e prendendo in considerazione tutte le soluzioni per condurre le prostitute all'autonomia;
- il progetto sviluppava un nuovo approccio ad un problema comune, affrontando l'argomento della violenza contro le donne cercando di cambiare le attitudini dei maschi responsabili;
- il progetto sviluppava un questionario di elevata qualità favorendo un elevato tasso di risposte ad un'indagine;
- buona collaborazione tra i partner del settore mediatico e quelli di altri settori, collaborazione che ha contribuito ad accrescere la qualità delle attività di disseminazione;
- il progetto usava con successo un approccio basato sulle capacità coinvolgendo personale dalle molteplici capacità, partner con esperienza o una rete di associazioni già esistente;

4. I risultati dell'esperienza Daphne

- il coordinatore si adattava con successo ad un contesto in evoluzione;
- i risultati del progetto hanno un elevato potenziale di trasferibilità perché l'argomento è stato affrontato per la prima volta in Europa o perché l'approccio ed i risultati possono facilmente essere replicati in altri paesi europei.

4.5. La realizzazione di Daphne e i meccanismi di distribuzione

Le opinioni dei coordinatori furono sollecitate sul tema della presentazione dei progetti e le procedure dei contratti Daphne, il sito web di Daphne, il supporto da parte di Daphne durante il progetto e i sistemi di valutazione e monitoraggio. Come per altre parti dell'indagine, gli esaminatori sul campo hanno convalidato la coerenza di queste opinioni.

Questa sezione considera 218 progetti finanziati dal 1997 al 2003, all'eccezione dei temi legati all'esercizio di valutazione ex post che si riferisce solo ai progetti completati.

Livello di soddisfazione riguardo alla presentazione dei progetti Daphne e le procedure dei contratti

Presentazione dei progetti Daphne e procedure dei contratti	% di coordinatori soddisfatti
Chiarezza degli inviti a presentare proposte	92
Chiarezza delle direttive e dei documenti di supporto al momento della preparazione delle proposte	81
Sollecitudine della fase contrattuale	78
Qualità del supporto della CE durante la negoziazione del contratto	72
Qualità del supporto della CE durante la fase preparatoria	64
Trasparenza del processo di selezione	54

Livello di soddisfazione riguardo al sito web di Daphne

Sito web Daphne	% di coordinatori soddisfatti
Utilità del sito web di Daphne nel preparare la presentazione di progetti	80
Tempestività dell'informazione sul sito web	74
Semplicità di consultazione del sito web	72
Utilità del sito web di Daphne quale mezzo per condividere i risultati dei progetti	70

Livello di soddisfazione riguardo al supporto dato da Daphne durante il progetto

Supporto dato da Daphne durante il progetto	% di coordinatori soddisfatti
Raggiungibilità dello staff CE durante il progetto	84
Rilevanza dei consigli/informazioni ricevuti dalla CE durante il progetto	80
Pertinenza e chiarezza dei commenti fatti sui progetti/conti	74
Flessibilità concessa dalla CE nella gestione del contratto	70
Tempestività delle procedure di pagamento	59

Livello di soddisfazione riguardo ai sistemi di valutazione e monitoraggio

Sistemi di valutazione e monitoraggio	% di coordinatori soddisfatti
Utilità delle visite di monitoraggio per la gestione del progetto	78
Utilità delle visite di monitoraggio per i risultati del progetto	67
Utilità degli esercizi di valutazione ex post per progetti futuri	62
Utilità degli esercizi di valutazione ex post per gli impatti	54

4. I risultati dell'esperienza Daphne

Per molti degli argomenti, almeno due terzi dei coordinatori sono soddisfatti. Complessivamente, i livelli di soddisfazione furono un po' più bassi per l'iniziativa che per il programma.

L'analisi del livello di soddisfazione sulla «trasparenza del processo di selezione» e sulla «qualità del supporto della CE durante la fase preparatoria» mostra che un maggior numero di coordinatori di progetto erano soddisfatti negli ultimi anni (dal 2001 al 2003) rispetto agli anni precedenti.

Meccanismi di Daphne	% di coordinatori di progetto soddisfatti						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Trasparenza del processo di selezione	58	52	33	50	66	61	63
Qualità del supporto dato dalla CE durante la fase preparatoria	35	61	59	56	63	79	83

NB: Altri esempi di buone prassi e metodologie sviluppate dai progetti Daphne (19) si possono trovare sul sito web di Daphne:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/daphne/funding_daphne_en.htm

5. Conclusioni

Da questa breve panoramica emerge chiaramente che l'esperienza Daphne è stata effettivamente un'esperienza ricca di risultati e che gli obiettivi fissati dal Parlamento europeo con il varo dell'iniziativa Daphne e del programma Daphne 2000-2003 sono stati in gran parte raggiunti. È stata rafforzata la capacità delle organizzazioni europee di proteggere i bambini, i giovani e le donne dalle molte forme di violenza. I bambini, i giovani e le donne sono stati protetti e sostenuti. È stata ampliata la base delle conoscenze e sono stati sviluppati strumenti per continuare a fornire alle vittime della violenza e a quanti lavorano per loro i mezzi per far valere i loro diritti.

La prevenzione della violenza nel futuro e l'esigenza imperativa di ridurla nel presente rimangono tuttavia una sfida ancora aperta.

A questo scopo occorrerà proseguire il lavoro di individuazione e di comprensione delle cause della violenza e dei suoi autori. Sarà necessario adottare decisioni difficili, che presuppongono un impegno politico, per quanto riguarda la repressione, la lotta all'abuso delle droghe e dell'alcool, la riduzione della criminalità e l'invio di messaggi chiari di tolleranza zero.

Un vero e proprio esercito di europei è stato mobilitato dai progetti finanziati da Daphne e gli strumenti di cui essi hanno bisogno per contribuire a lottare contro la violenza sono a loro disposizione. La battaglia deve essere vinta.

6. Informazioni e indirizzi

Il «Daphne Toolkit» presenta una raccolta dei 303 progetti finanziati tra il 1997 e il 2003, con l'indicazione degli strumenti adottati e degli insegnamenti ricavati:

<http://daphne-toolkit.org>

Un sito Internet dedicato al programma Daphne si trova all'indirizzo:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/daphne/funding_daphne_en.htm

Informazioni sulla direzione generale della Giustizia, della libertà e della sicurezza si trovano all'indirizzo:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/index_en.htm

Domande sul programma Daphne possono essere inoltrate tramite:

- posta elettronica: jls-daphne@cec.eu.int
daphne-helpdesk@transtec.be
- fax: (32-2) 298 88 12

L'indirizzo postale è il seguente:

Commissione europea
DG Giustizia, libertà e sicurezza
Programma Daphne
Ufficio LX46 2/155
B-1049 Bruxelles

L'indirizzo dell'ufficio è il seguente:

Rue du Luxembourg 46
B-1000 Bruxelles

Allegato 1

La violenza in Europa e i gruppi mobilitati

Le forme di violenza trattate	Gruppi mobilitati dai progetti
• Abusi sessuali nei confronti dei bambini • Abusi sessuali (in generale) • Vulnerabilità alla sparizione (bambini) • Sfruttamento dei lavoratori domestici migranti • Violenza dovuta al consumo di droghe e di alcool • Violenza razziale • Violenza culturale ed etnica • Violenza carnale • Violenza contro donne e bambini in ambito domestico • Isolamento sociale • Abusi nei confronti delle donne portatrici di handicap • Violenza degli adolescenti • Violenza nelle relazioni familiari • Mutilazione genitale femminile • Tratta delle donne e dei bambini • Sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali • Abusi nei confronti delle donne nelle zone rurali • Violenza contro se stessi tra i giovani • Abusi nei confronti delle donne e dei bambini autistici • Violenza contro i richiedenti asilo e i rifugiati • Violenza contro gli omosessuali • Molestie sessuali sul luogo di lavoro • Bullismo nelle scuole • Pornografia infantile su Internet • Violenza contro le donne anziane • Violenza nei centri di istruzione • Punizioni fisiche dei bambini • Abusi sessuali contro i bambini negli istituti • Prostituzione e tratta in prossimità delle basi militari • Violenza contro le donne nelle carceri • Violenza nelle relazioni familiari in ambienti militari • Violenza sociale contro le donne zingare • Abusi sessuali contro i portatori di handicap mentale • Violenza sessuale ad opera di ragazzi di età compresa tra i dodici e i sedici anni • Violenza contro le donne nei centri urbani • Criminalità violenta • Violenza contro le donne negli ambienti religiosi • Schiavitù domestica	• Bambini, giovani e donne • Rappresentanti regionali e locali nell'ambito dell'UE • Autorità comunali • Operatori addetti alle linee di assistenza telefonica • Gruppi di esperti • Responsabili politici a livello dell'UE • Organi di polizia, servizi addetti alla delinquenza minorile • Ospedali od operatori sanitari • Servizi di consulenza • Assistenti sociali e autorità • Insegnanti, formatori di insegnanti, responsabili nel settore dell'istruzione • Assistenti sociali di quartiere e organizzazioni di assistenza • Professionisti dei mezzi di comunicazione • Comunità di migranti • Organizzazioni culturali • Studenti degli istituti di istruzione post-secondaria e organizzazioni studentesche • Addetti ai ricoveri e ai rifugi • Gestori di risorse umane, dirigenti d'azienda • Sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro • Operatori di comunità • Famiglie, genitori e futuri genitori • Gruppi religiosi, comprese associazioni giovanili • Legislatori, magistrati • Associazioni giovanili • Istituzioni pubbliche e organizzazioni previste dalla legge • Personale dei centri residenziali • Istituti di ricerca • Personale carcerario • Personale militare • Personale delle ONG • Operatori per l'infanzia • Associazioni di volontariato • Funzionari responsabili in materia di immigrazione • Uomini contro uomini violenti • Responsabili politici a livello locale, regionale e nazionale • Organizzazioni e associazioni comunitarie di base • Maggiore sensibilizzazione del pubblico in generale

Allegato 1 – La violenza in Europa e i gruppi mobilitati

Le forme di violenza trattate	Gruppi mobilitati dai progetti
• Violenza di genere • Violenza in condizioni di arretratezza socioeconomica • Violenza nei mezzi di comunicazione • Violenza razzista e neofascista • Violenza verbale • Violenza contro i minori non accompagnati • Custodia pericolosa • Violenza contro i bambini con difficoltà di apprendimento • Percosse in famiglia • Violenza nelle scuole • Violenza nelle situazioni post-conflitto • Comportamento di abuso sessuale negli istituti • Violenza psicologica • Lesioni intenzionali • Violenza tra gli adolescenti/violenza tra coetanei • Violenza nei casi di disgregazione del nucleo familiare • Lavoro coatto • Violenza nelle aree urbane degradate • Violenza contro le donne con handicap visivo • Tortura e sue conseguenze • Danni dovuti alla messa in istituto di bambini da zero a tre anni • Violenza istituzionale • Violenza tramite matrimonio forzato/con persone di diversa nazionalità • Violenza in luoghi di vacanza temporanea per bambini • Violenza per motivi d'onore • Violenza di strada • Persecuzione online e predatori sessuali • Persecuzione • Mobbing	

Allegato 2

Progetti selezionati come buone prassi

I beneficiari finali sono protagonisti del progetto

Progetto 1997-047: progetto METIS, coordinato da Iniciativas y Estudios Sociales IES (ES)

Giustificazione per la selezione: Le organizzazioni delle donne disabili sono protagoniste del progetto.

Descrizione della buona prassi: La forza del progetto risiede nella partecipazione delle donne disabili, poiché due dei partner sono associazioni di donne disabili, che hanno generato grande visibilità e, successivamente, interesse politico. Gli stessi beneficiari hanno elaborato la guida METIS, attribuendole notevole rilevanza. La guida individua situazioni particolari di violenza, non riconosciute prima di questo progetto in Spagna, e suggerisce una metodologia per affrontarle. Il fatto che donne disabili stessero portando avanti un progetto UE con partner transnazionali gli ha conferito interesse politico. In tal modo esse hanno potuto parlare di diritti dell'uomo e di sviluppo personale, argomenti non discussi precedentemente con le donne disabili. Il progetto ha inoltre suscitato grande interesse a livello sopranazionale, coinvolgendo partner spagnoli, danesi, tedeschi ed inglesi. Il costo del progetto è stato relativamente basso, rispetto al gran numero di risultati significativi e durevoli che ha prodotto.

Condizioni di trasferimento/replica: Questo progetto può essere replicato in qualsiasi luogo in cui i disabili dispongano di proprie associazioni. Incentivare la creazione di tali associazioni potrebbe diventare parte del programma. La ricerca che ha rivelato forme «nasconde» o non riconosciute di violenza su donne disabili può essere replicata quasi certamente in molti altri paesi.

Progetto 1999-169: «Breaking the Bullying Barrier» (Rompere la barriera del bullismo), coordinato da Enable (UK)

Giustificazione per la selezione: Metodologia in corso riguardante il coinvolgimento dei beneficiari finali; impatto sui beneficiari finali.

Descrizione della buona prassi: Questo progetto ha generato una straordinaria capacità dei beneficiari finali, cioè le persone con incapacità di apprendimento, di avere un impatto diretto sulla vita di altri beneficiari finali facendoli partecipare e valorizzandoli. Essi sono stati coinvolti direttamente nel progetto particolarmente per le raccomandazioni e la realizzazione delle attività di diffusione pubbliche quali le sessioni di formazione e le conferenze. I principali risultati del progetto costituiscono anche materiale di buone prassi, compreso materiale antibullismo per l'informazione e la campagna educativa (IEC) a favore di persone con incapacità di apprendimento. I beneficiari finali hanno partecipato alla campagna. Il pubblico per le campagne di diffusione è stato ben selezionato per evitare che il materiale finisse nel cestino. Il progetto ha avuto grande impatto sui beneficiari finali. Le persone con incapacità di apprendimento, direttamente coinvolte nel progetto, hanno mostrato notevoli miglioramenti rispetto alla loro autostima, alla sicurezza in se stesse e alla consapevolezza della loro situazione e di quanto possano fare a questo proposito. I beneficiari finali hanno inoltre segnalato ai partner la minore incidenza di abusi nelle persone a loro vicine, influenzate dall'attività del progetto.

Condizione di trasferimento/replica: È importante disporre dell'impegno diretto dei beneficiari finali, particolarmente per le raccomandazioni e la realizzazione delle attività di

Allegato 2 – Progetti selezionati come buone prassi

diffusione pubbliche quali le sessioni di formazione e le conferenze. È importante fornire supporto e assistenza sufficienti ai beneficiari finali che partecipano alla campagna per contribuire ad accrescere la loro fiducia in se stessi. Il progetto può funzionare con altri gruppi destinatari che incontrano gli stessi problemi dei disabili nell'apprendimento, e può essere intrapreso in altri luoghi. Esso richiede contatti prolungati e la fiducia dei beneficiari finali nonché l'impegno diretto insieme ad essi.

Progetto 2000/330: «Breaking through» (Sfondamento), progetto coordinato da ProJob (NL)

Giustificazione per la selezione: Progetto con approccio dal basso, condotto e cofinanziato dal governo olandese; qualità dei risultati del progetto.

Descrizione della buona prassi: Le attività del progetto sono state svolte in stretto contatto con gruppi di emigranti ed hanno prodotto una metodologia per formarli a lavorare con la loro gente su tematiche riguardanti la violenza domestica in seno alla famiglia. Gli emigranti ed i gruppi etnici sono stati figure centrali nel progetto, perché il suo scopo principale era quello di rivelare concetti diversi di violenza e di genere secondo le culture. Si è trattato di un vero progetto di pluralismo culturale che è riuscito a portare ad una comprensione reciproca ed a buone pratiche che oltrepassano i confini. Il progetto è stato presentato dal governo olandese ed ha accresciuto la visibilità e l'importanza al livello nazionale.

Condizione di trasferimento/replica: Questo progetto può essere replicato in tutti i paesi dell'UE. L'elemento chiave dovrebbe essere quello di trovare un coordinatore con gli stessi valori di ProJob che permetta ai gruppi di emigranti/etnici di condurre una ricerca culturale. La terminologia sull'immigrazione e l'origine etnica varia da paese a paese; di conseguenza, la definizione olandese dovrebbe essere modificata per adeguarsi al contesto locale.

Metodologia unica

Progetto 1998-273, «Escape routes: from the street to autonomy» (Le vie d'uscita: dalla strada all'autonomia), coordinato dall'associazione On the Road (IT)

Giustificazione per la selezione: Metodologia eccezionale riguardante la tratta di donne provenienti da altri paesi.

Descrizione della buona prassi: La metodologia del progetto è stata unica e vincente nel trattamento di persone che lavorano sulla strada, offrendo vie d'uscita. Il progetto ha creato un centro per coinvolgere le prostitute che lavorano in strada nel dialogo sulla loro situazione, fornendo anche informazioni sulla salute e la malattia, consigli personali e offrendo possibilità di «uscita». Il progetto ha inoltre creato un «centro di accoglienza» in cui le donne contattate ed altre donne possono rivolgersi per richiedere assistenza o consiglio. Il progetto ha operato a favore dell'inserimento nel servizio sociale e della forza lavoro per coloro che hanno scelto la «via d'uscita».

Condizione di trasferimento/replica: Il progetto deve contare su un supporto sufficiente del governo locale per facilitare il mercato del lavoro e l'inserimento nel servizio sociale, e godere di una notevole «credibilità su strada» per permettere il contatto importante con i beneficiari finali e offrire assistenza in modo non minaccioso. L'impegno di alcuni beneficiari finali precedentemente «fuoriusciti» è potenzialmente importante per una possibile replica. Questa metodologia che si occupa delle «vie d'uscita» è costosa e può essere ripetuta soltanto con dispendio considerevole, compreso il contributo finanziario delle autorità pubbliche. Sono essenziali le buone relazioni con le autorità pubbliche, compresa la polizia. Questo progetto è trasferibile solo alla stessa area di violenza, con gli stessi obiettivi e beneficiari finali ma in altri luoghi.

Approccio innovativo

Progetto 2000-027: «Gender, masculinity and violence: Breaking the Chains» (Genere, mascolinità e violenza: rompere le catene), coordinato dall'Istituto cattolico per le relazioni internazionali (UK)

Giustificazione per la selezione: Argomento innovativo, coinvolgimento dei gruppi destinatari (uomini), qualità dei risultati, transnazionalità.

Descrizione della buona prassi: Si tratta di uno dei pochissimi progetti che hanno affrontato con successo il tema della violenza contro le donne, cercando di cambiare gli atteggiamenti degli autori di reato di sesso maschile. Esistono prove di gruppi di donne, generalmente non interessate a concentrare la loro attenzione sul ruolo degli uomini, che sono state convinte da esperienze interessanti del progetto sulla necessità di trattare il ruolo del maschio nella violenza contro le donne. L'interessante risultato è costituito dal manuale sulla mascolinità e sul genere, che sottolinea le esperienze di uomini che lavorano con l'obiettivo di cambiare gli atteggiamenti maschili in Nicaragua. Si tratta di un prodotto molto convincente e di alta qualità che ha aperto la strada a risultati considerevoli sui partner e sui gruppi destinatari.

Condizione di trasferimento/replica: Sono necessari partner extraregionali ben reputati e con esperienza e capacità convincenti per diffondere le loro esperienze. Questo progetto può essere trasferito, in modo importante e piuttosto singolare, ad altre aree di violenza esercitata da uomini, poiché l'enfasi è posta sugli atteggiamenti maschili verso le donne, fattore costante in gran parte delle problematiche legate alla «violenza contro le donne». Questo progetto può anche essere trasferito in altro luogo.

Qualità del questionario

Progetto 2001-073: «Anti-violence (self-defence) training» (Formazione antiviolenza — Autodifesa), coordinato da CWASU (UK)

Giustificazione per la selezione: Qualità eccezionale del questionario.

Descrizione della buona prassi: L'alta qualità del questionario ha facilitato ed incoraggiato risposte di qualità anche da chi non ha padronanza dell'inglese (è stato presentato in quattro lingue) e l'input è stato ripreso da una vasta gamma di fornitori di autodifesa e di ministeri/autorità responsabili dei servizi di protezione e prevenzione. Sono pervenute 155 risposte dettagliate da 13 paesi; hanno risposto i ministeri di 11 paesi. Il questionario è stato ridotto ad una lunghezza minima per essere sottoposto ai ministeri competenti per incoraggiare una più grande partecipazione. L'assistenza tecnica è stata eccellente per la qualità dei risultati e della compilazione, visto che il contesto di codificazione per il questionario era in un'unica lingua ma era possibile rispondere in altre tre lingue.

Condizione di trasferimento/replica: Il successo di questo progetto risiede su diversi fattori che costituiscono i requisiti per la replica: infrastruttura ampia e significativa ed una rete esistente per condurre attività che comprendono anche i rapporti diretti con i partner. Il primo si riferisce alla capacità dell'organizzazione di portare avanti l'attività compreso l'oneroso sistema di contabilità. Il secondo riguarda il «posizionamento» dell'organizzazione in una rete di partner credibili. È importante a questo proposito che l'enfasi sia posta non soltanto sulla lunghezza del periodo in cui l'agenzia è stata impegnata sul campo ma anche sulla durata e la qualità dei rapporti tra i partner.

Buona collaborazione tra partner nel settore delle comunicazioni e altri

Progetto 1998-115, 1999-066: «Alcipe», Rendere pubblica qualsiasi informazione sulla lotta alla violenza esercitata sulle donne, coordinato da APAV (PT)

Allegato 2 – Progetti selezionati come buone prassi

Giustificazione per la selezione: Risultati eccezionali, in particolare i materiali per la campagna d'informazione e di istruzione (IEC); coinvolgimento dei mezzi di comunicazione.

Descrizione della buona prassi: La buona pratica in questo progetto risulta dai materiali IEC molto interessanti, compresi i manifesti e gli opuscoli. La buona guida di condotta, forse la prima in questo campo, è stata realizzata in tre lingue e pubblicata in oltre 2 500 copie per i gruppi destinatari di professionisti che si occupano di donne vittime della violenza domestica. I materiali informativi, come nel successivo progetto «Sophia», hanno utilizzato il supporto di comunicazioni professionali per creare materiali di alta qualità e di impatto visivo che hanno sensibilizzato l'opinione pubblica in Portogallo su questo argomento.

Condizione di trasferimento/replica: È stato possibile trasferire geograficamente i materiali IEC con alcune modifiche a secondo della località. La partecipazione di professionisti della comunicazione nell'elaborazione e nel posizionamento dei materiali è stata fondamentale, in particolare per garantire che il messaggio fosse chiaro, originale e di impatto elevato.

Progetto 2000-287: «ATAV — Action Teenagers Against Violence» (Azione adolescenti contro la violenza), coordinato da WOW (Women On Work) (IT)

Giustificazione per la selezione: Questo progetto illustra il modo in cui un progetto di comunicazione può generare più del risultato stesso della comunicazione.

Descrizione della buona prassi: I partner con un'esperienza significativa in comunicazione hanno aiutato i partner che non dispongono di tale esperienza a cominciare ad acquisirla. Un argomento tabù, l'abuso sessuale, è stato trattato all'interno delle scuole. Il progetto è fortemente transnazionale, e comprende l'attività di accrescere le capacità di un paese dell'Europa orientale con poca esperienza nel trattare problemi legati alla violenza. Un gruppo di nove adolescenti ha partecipato alla realizzazione di un video; ciò ha significato introdurre gli elementi propri ai beneficiari sui modi possibili per trattare questioni tabù in pubblico.

Condizione di trasferimento/replica: Questo progetto può essere trasferito in altri contesti nazionali e scolastici in quanto i principi del progetto sembrano tendenti alla replica in qualunque tipo di sistema scolastico. La sfida sarebbe quella di trovare partner di comunicazione interessati ad impegnarsi all'interno di scuole e su un argomento sensibile. Forse questi partner non dovrebbero essere diversi in ogni paese ma potrebbero piuttosto operare in diversi paesi secondo le possibilità linguistiche e culturali.

Approccio di creazione delle capacità

Progetto 1997-249: progetto WAVE, coordinato da Verein Autonome Österreichische Frauenhäuser (AT)

Giustificazione per la selezione: Qualità della gestione del progetto e dell'approccio utilizzato, garantendo sempre un uso accurato delle risorse per lo scopo specifico e contando su partner transnazionali con la maggiore esperienza nel settore.

Descrizione della buona prassi: Questo progetto è il primo di una serie di progetti. A partire virtualmente da nulla, il coordinatore ha pensato di costituire una rete europea su un tipo particolare di violenza domestica ed è stato costante a tale riguardo, sviluppando e precisando questo primo progetto fin dall'inizio. La banca dati disponibile in linea è molto più ampia e reale delle banche dati elaborate in genere da altri progetti ed è stata migliorata ed estesa continuamente. Essa può essere utilizzata sia dalle vittime della violenza sia dagli assistenti sociali. WAVE ha individuato i partner con la maggiore esperienza e ha concentrato i suoi sforzi su una banca dati e su prodotti Internet di alta qualità.

Allegato 2 – Progetti selezionati come buone prassi

Condizione di trasferimento/replica: Non è necessario replicare nello stesso modo questo progetto perché esso è riuscito a creare una rete in tutti i paesi europei dal momento del suo finanziamento. Tuttavia, i principi su cui riposa, cioè la banca dati e l'attività su Internet, dovrebbero certamente essere utilizzati come modello per altri progetti di rete su altri argomenti. I progetti Daphne spesso utilizzano metodologie applicabili in un determinato periodo di tempo per creare e pubblicizzare le loro reti e non tentano solitamente di elaborare ed aggiornare una banca dati completa nel tempo. Sarebbe quindi importante disporre di un partenariato con tecnici seri.

Progetto 2000/247: «Protecting girls and young women with Muslim backgrounds from family violence project» (Proteggere le adolescenti e le giovani donne musulmane dalla violenza domestica), coordinato da Türkisch-Deutscher Frauenverein (DE)

Giustificazione per la selezione: Buon modello di rete/cooperazione europea con fattori altamente professionali, utilizzo di mezzi di comunicazione e coinvolgimento dei beneficiari.

Descrizione della buona prassi: Il progetto, sviluppato sulla base di un precedente progetto Daphne, ha colmato la necessità di servizi disponibili per le adolescenti e le giovani donne musulmane. Esso si è concentrato sulla creazione di una rete di professionisti dei paesi europei per operare in qualità di lobby a favore delle donne e delle adolescenti che sono confrontate a matrimoni imposti e/o alla violenza domestica. Il progetto è riuscito a produrre una grandissima quantità di prodotti in un periodo di tempo breve, ed ha creato una rete internazionale pluriprofessionale di organizzazioni e professionisti. I mezzi di comunicazione sono stati interamente associati alla campagna d'informazione, attribuendole grande risalto. La partecipazione ed il livello di realizzazione dei gruppi di beneficiari sono risultati essere molto elevati. Essi hanno avuto un'influenza forte e positiva per quanto riguarda il contenuto e gli adeguamenti dei prodotti e degli eventi. Il continuo interesse dei mezzi di comunicazione ha favorito il raggruppamento di autorità, istituzioni e pubblico.

Condizione di trasferimento/replica: L'approccio pluriprofessionale e la qualità della rete europea hanno fornito una buona piattaforma per la diffusione del modello di progetto in altre parti d'Europa. Il grado di trasferibilità è piuttosto elevato a condizione che le differenze culturali e linguistiche siano trattate accuratamente e con il supporto dei partner.

Progetto 2001/042: «Development of a Cognitive Behavioural Therapy (CBT) module for people with a sexual interest in children who also exhibit problematic Internet use» (Creazione di un modulo di terapia comportamentale cognitiva per persone con interesse sessuale nei confronti di bambini e che mostrano anche un utilizzo problematico di Internet), coordinato da Copine, Facoltà di psicologia applicata, Università di Cork (IRL)

Giustificazione per la selezione: Approccio definito accuratamente con molteplici coinvolgimenti diretti, professionalità del coordinatore. Il progetto è stato limitato al Regno Unito e all'Irlanda e necessita una rete maggiormente internazionale per favorire altri beneficiari.

Descrizione della buona prassi: Gli obiettivi del progetto erano di aumentare la consapevolezza fra i professionisti sul modo in cui si stava utilizzando Internet nell'abuso di bambini. Dall'inizio del progetto, è apparso che non vi erano materiali disponibili per i professionisti che lavorano con i violatori su Internet. Si è quindi cercato di creare materiali di intervento e di valutazione, per evidenziare le aree specifiche di reato. La buona pratica deriva dal fatto che il progetto colma un vuoto in questo campo. Inoltre, essa è costruita su un approccio che coinvolge molte istituzioni direttamente interessate ai risultati. È stato creato un gruppo di lavoro che ha incluso i rappresentanti di tutti i partner nonché altri esperti indipendenti i quali avrebbero potuto trarre un contributo valido per lo sviluppo e l'esecuzione del progetto (compreso un rappresentante del ministero degli Interni del Regno Unito). Le riunioni sono state organizzate con i direttori dei carceri ed i servizi che si occupano della libertà condizionata in Irlanda, ed il comitato di etica ha accettato di dif-

fondere i materiali. Dopo aver messo a punto il primo gruppo di materiali pilota, il coordinatore è stato contattato da alcune agenzie nel Regno Unito ed in Irlanda per continuare a produrre questo tipo di materiale. Inoltre, i materiali di valutazione sono stati adottati dal ministero degli Interni nel Regno Unito e distribuiti a tutti i funzionari responsabili della libertà condizionale e che lavorano con autori di reati a scopo sessuale, per evitare che i risultati dell'attività andassero perduti dopo la conclusione del progetto.

Condizione di trasferimento/replica: L'estensione geografica europea del progetto è piuttosto limitata (Regno Unito e Irlanda) ma la qualità dei prodotti può aprire le porte ad altri paesi. Il trasferimento richiede una messa in rete più attiva e la sollecitazione delle istituzioni come nuovi partner per utilizzare e migliorare continuamente i materiali prodotti. L'alto livello di professionalità del coordinatore favorirebbe un certo ottimismo su questo tipo di risultati se si potesse contare sul supporto necessario.

Capacità di adeguamento ad un contesto in evoluzione

Progetto 1998/124: «Creation of a centre for the support of abused children, young persons and women» (Creazione di un centro per il sostegno a vittime quali bambini, adolescenti e donne), coordinato dal Centro di ricerca e supporto alle vittime di maltrattamenti ed esclusione sociale (GR)

Giustificazione per la selezione: Capacità di una piccola ONG, in circostanze economicamente limitate, di sviluppare un progetto utilizzando la forza del partenariato.

Descrizione della buona prassi: Questo progetto ha mirato a creare un centro specializzato per aiutare le vittime della tortura (donne e bambini) e realizzare uno studio. In seguito alla crisi nel Kosovo, l'obiettivo dello studio è stato esteso a tutte le vittime della violenza (prostituzione, sfruttamento dei bambini ecc). Il coordinatore, una piccolissima ONG con risorse limitate, ha mostrato la sua efficacia nell'utilizzare la forza del partenariato per realizzare i suoi nuovi obiettivi ed integrare altri partner europei. Il coordinatore ha potuto affrontare il problema locale attribuendogli al tempo stesso una dimensione più nazionale e anche internazionale, grazie alla condivisione delle esperienze e alla strategia di diffusione.

Condizione di trasferimento/replica: Come tale, questo progetto può essere considerato come un caso di trasferimento poiché gli obiettivi iniziali sono stati estesi ad un numero maggiore di vittime della violenza, il partenariato ha incluso ulteriori partner di altre parti d'Europa e le attività di diffusione sono state ampliate. Questa pratica di «come adeguarsi con successo» dovrebbe essere appresa per altri progetti.

Risultati di progetti con potenzialità elevate di trasferibilità

Progetto 1997/177: «European code of good practice to prevent violence and abuse towards particularly vulnerable groups» (Codice europeo di buona prassi per la prevenzione della violenza e dell'abuso nei confronti di gruppi particolarmente vulnerabili), coordinato da Autism Europe (BE)

Giustificazione per la selezione: Il codice di condotta europeo realizzato nel corso del progetto è pronto per essere trasferito; il progetto ha utilizzato una rete solida.

Descrizione della buona prassi: In risposta alla dichiarazione scritta sui diritti delle persone autistiche, adottata dal Parlamento europeo nel mese di maggio 1996, il progetto ha realizzato un eccellente prodotto finale, ovvero un codice di buona pratica. Lo scopo del codice è di condividere le informazioni sulla prevenzione della violenza e l'abuso contro i bambini, gli adolescenti e le donne nelle istituzioni e promuovere la buona pratica tra i responsabili della gestione e dell'amministrazione di qualsiasi istituzione che ospita gruppi vulnerabili. L'esistenza di una rete di associazioni coinvolte nell'aiuto alle persone autistiche in

Allegato 2 – Progetti selezionati come buone prassi

tutta Europa ha costituito un vantaggio poiché vi è stata una comune comprensione delle necessità e delle aspettative del progetto. In effetti, i membri della rete hanno dato svariati contributi ai 6 esperti incaricati di elaborare il codice. Il codice è stato pubblicato in francese e in inglese ed è stato ampiamente distribuito attraverso l'attuale rete europea per l'autismo anche dopo la conclusione del progetto. Inoltre, sono state inviate copie ai membri del Parlamento europeo, ad alcuni funzionari chiave della Commissione e a ministri nazionali, per informare meglio i responsabili politici.

Il codice di buona pratica sembra rappresentare un contributo significativo per la comprensione dell'autismo, per rendere apparente l'ampiezza e la terribile natura dell'abuso di queste persone molto vulnerabili e fornisce informazioni sui fattori di rischio all'interno delle famiglie e dei centri istituzionali. L'inclusione di osservazioni e punti di vista dei rappresentanti di 14 paesi garantisce che il codice abbia rilevanza in tutta Europa e potrebbe costituire la base di un ampio sistema europeo di garanzia della qualità.

Condizione di trasferimento/replica: Si tratta di un progetto piuttosto diretto, radicato in una rete europea esistente e forte, di persone ed associazioni abituate a cooperare sugli stessi obiettivi. La distribuzione e l'uso del codice di condotta possono avvenire in tutti i paesi dell'UE (membri e candidati) a condizione che i necessari adeguamenti e le traduzioni vengano effettuati in modo professionale data la natura sensibile del problema.

Progetto 1998-1997: «Criminalisation and imprisonment of gypsy women in Spain» (Criminalizzazione e detenzione di zingare in Spagna), coordinato dall'Associazione La Kalle (ES)

Giustificazione per la selezione: Stretta collaborazione con i beneficiari finali ed i gruppi destinatari, alto potenziale di trasferibilità dei risultati, argomento su cui è necessaria un'ulteriore attività. La situazione dei gitani in Europa è disperata e questo progetto ha documentato un suo aspetto: la sovrarappresentanza delle zingare in carcere.

Descrizione della buona prassi: Prima del progetto, non era riconosciuto il problema della discriminazione contro le minoranze di donne ed in particolare all'interno del sistema della giustizia penale. Il progetto ha portato al riconoscimento che la sovrarappresentanza delle donne gitanes in carceri spagnole è un sintomo di grave difetto a livello sociale e politico ed un caso di violenza istituzionalizzata. Il progetto ha operato in stretta relazione con i gruppi di gitani nonché con magistrati ed altre persone «di alto livello», ed ha coinvolto destinatari e beneficiari. Ha comunicato con 290 donne in 12 prigioni ed ha effettuato interviste approfondite con carcerati, guardie carcerarie, polizia, avvocati, giudici e leader gitani. Inoltre si è messo in contatto con le associazioni gitanes e con esperti a livello nazionale ed internazionale. Lo studio ha concluso che il tasso di incarcerazione rispecchia la discriminazione contro le donne gitanes nella società spagnola ed ha fornito ampie raccomandazioni per opporsi a questa tendenza. È diventato un punto di riferimento in Spagna: i giudici, gli educatori, le associazioni gitanes, i giornalisti ed i ricercatori fanno tutti riferimento a La Kalle e chiedono il suo supporto su queste tematiche.

Condizione di trasferimento/replica: La sovrarappresentanza delle minoranze etniche fra le popolazioni in carcere è un problema in tutta Europa. Lo studio può essere replicato in qualsiasi parte d'Europa e sarebbe di grande beneficio dato il mancato conferimento di responsabilità ai gitani. La partecipazione degli stessi gitani dovrebbe essere possibile ovunque poiché essi godono tecnicamente di diritti di cittadini. Sono necessari alcuni adeguamenti dei concetti a causa dei diversi sistemi giudiziari ma è estremamente importante scoprire quali di essi sono meno disonesti nei confronti di questo gruppo.

Progetti 1999/082 e 2000/017: «Pour une meilleure protection et assistance des victimes de la traite des êtres humains» (Per una migliore protezione ed assistenza delle vittime della tratta di esseri umani), coordinato dal Comitato contro la schiavitù moderna (FR)

Allegato 2 – Progetti selezionati come buone prassi

Giustificazione per la selezione: Impatto sulla legislazione, buon livello di coordinamento, alto potenziale di trasferimento.

Descrizione della buona prassi: Progetto molto ambizioso che ha sviluppato azioni legislative attraverso la creazione di comitati europei contro le forme moderne di schiavitù per ampliare la portata dell'azione comunitaria 1997/154 e per effettuare attività di sensibilizzazione delle autorità pubbliche. Oltre ad essere basati su un carattere fortemente europeo, i progetti sono stati sviluppati accuratamente nel corso degli anni, attraverso diverse fasi preparatorie (studio, lobby, creazione degli strumenti, politica di vulgarizzazione ecc.), conducendo ad applicazioni reali. La partecipazione dei beneficiari nelle fasi specifiche ha inoltre accresciuto la credibilità del processo ed ha mostrato l'importanza dei requisiti per migliorare la loro protezione.

Condizione di trasferimento/replica: Questo progetto ha realizzato molto in termini di messa in rete professionale, progettazione, produzione di strumenti, formazione ecc. Esso ha già dimostrato la sua trasferibilità a circa 12 paesi europei e potrebbe essere facilmente replicato o trasferito ad altri paesi europei membri o candidati.

Commissione europea

L'esperienza Daphne 1997-2003 — L'Europa contro la violenza nei confronti dei bambini e delle donne

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

2005 — 68 pagg. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-894-9264-3

VENDITE E ABBONAMENTI

Le pubblicazioni a pagamento dell'Ufficio delle pubblicazioni possono essere ordinate presso i nostri uffici di vendita in tutto il mondo. L'elenco degli uffici di vendita può essere ottenuto:

- consultando il sito Internet dell'Ufficio delle pubblicazioni (<http://publications.eu.int>),
- richiedendolo per fax al numero (352) 2929-42758.

