

TITOLO CONTRIBUTO:

GENDER GAP, GENDER EVALUATION, GENDER MAINSTREAMING: LA VALUTAZIONE PER SANARE LE DISPARITÀ E VALORIZZARE LE DIFFERENZE

M. Andriolo¹

SOMMARIO

The integration of equal opportunities requires the application of approaches and methodologies that create good effects for everybody, getting the differences and steering the process with a gender sensitive approach. You need a proper analysis of the initial situation which requires the launch of the initiative and then a targeted evaluation of the actions which have been promoted and financed and of the outcomes, otherwise you are likely to create interventions which, although significant and interesting in terms of innovation, run the risk of remaining isolated experiences without significant impacts in terms of policy and development.

Starting from this premise, we propose to use gender sensitive indicators for the evaluation, highlighting the main features of gender indicators, how they are applicable and how they had already been applied.

The aim is to identify a possible path that integrates a gender perspective in policy analysis, so that gender refers not only and not so much to a difference in treatment to be overcome in order to achieve more widespread equality, but especially to an element of strength. A key element - for the people themselves and also for the community as a whole and therefore for the economy and the development of the territories - to be stressed and enhanced so that equality does not mean that differences are erased.

¹ S.&T. società cooperativa, via Po 40, 10123, Torino, e-mail: m.andriolo@setinweb.it

1. Introduzione

L'approccio in chiave di pari opportunità deve integrarsi nella multidisciplinarietà della programmazione e considerare come elemento fondante il *mainstreaming*, ovvero il fatto che la programmazione sia, oltreché multidisciplinare, anche attraversata trasversalmente dalle politiche di genere.

Oggi, insieme all'enunciazione diffusa del principio di uguaglianza di opportunità e del suo valore universale, spesso persiste una scarsa permeabilità operativa alla parità di condizioni: da qui la necessità di assumere un atteggiamento che superi le discriminazioni e ritenga "*politically incorrect*" considerare in modo differente e svantaggioso una persona perché di sesso femminile. Risulta allora necessario valutare i contesti e le politiche con un "pregiudizio di genere", poiché è questo che consentirà di individuare le misure di *mainstreaming* da applicare e le azioni da mettere in pratica.

Già la Piattaforma d'Azione adottata alla IV Conferenza Mondiale sulla Donna tenutasi a Pechino 20 anni fa invitava a inserire la prospettiva di genere in tutte le politiche e in tutti i programmi affinché, prima che si prendano decisioni, venga effettuata un'analisi degli effetti che ne possono derivare per le donne e per gli uomini. Dalle suggestioni di Pechino, il Trattato di Amsterdam ha rafforzato considerevolmente il fondamento giuridico dell'azione europea per la parità formalizzando il concetto del *gender mainstreaming*, attenzione alle differenze di genere che deve attraversare tutti i settori, orientamento globale da applicare a tutti i contesti, facendo della parità un obiettivo orizzontale in tutte le attività.

La strategia messa a punto dal Consiglio Europeo di Lussemburgo (1997) è stata primo caso a livello comunitario di *gender mainstreaming* nella formulazione delle politiche: infatti il principio di pari opportunità è stato inserito come priorità in tutte le politiche per l'occupazione, pur continuando a costituire pilastro a sé stante che richiede azioni positive per l'integrazione delle donne nel mondo del lavoro.

L'approccio di *mainstreaming* non rende né obsoleti né tanto meno inutili interventi specifici a favore delle donne (azioni positive): al contrario, se l'obiettivo del *mainstreaming* è fondamentale ed è necessario rendere la parità e l'uguaglianza di opportunità elemento trasversale di tutte le politiche di intervento, proprio per poterlo realizzare occorre proseguire nella realizzazione di azioni specifiche dirette a favore delle donne migliorandone progressivamente la qualità. Quest'ultimo è un aspetto cruciale, che rafforza il valore della valutazione (e del confronto) degli interventi realizzati, a fronte del rischio di abbattimento della elaborazione dovuta alla diffusione di molti interventi simili tra loro, non confrontabili e non misurati negli esiti.

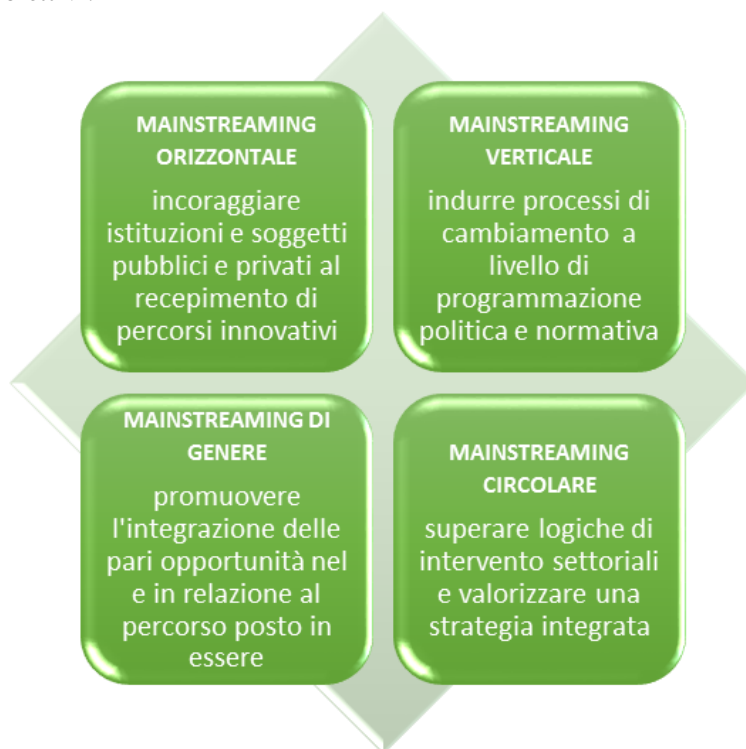
La duplice attenzione, al *mainstreaming* e alle azioni positive, si rende necessaria quando si constata la situazione quasi paradossale in cui oggi ancora spesso ci si trova, dove, insieme a una enunciazione diffusa del principio di uguaglianza di opportunità e del suo valore universale, persiste ancora una scarsa permeabilità operativa all'uguaglianza e alla parità di condizioni.

2. Concetti chiave per la valutazione delle politiche e delle attività in chiave di genere

Valutare l'impatto di genere significa comprendere quali conseguenze l'azione pubblica (in ogni sua fase: decisione politica, programmazione, pianificazione, definizione degli interventi e relativa allocazione di risorse, attivazione delle azioni, analisi dei risultati) ha su donne e uomini e in quale misura riesce a raggiungere obiettivi di parità, sia in termini generali, sia a livello specifico. Una valutazione di questo tipo si caratterizza come "ricerca sociale", che ha il compito di produrre giudizi sui risultati di una politica e/o sui relativi processi di elaborazione e attuazione, attraverso una comparazione con criteri espliciti o impliciti, allo scopo di contribuire al miglioramento delle modalità di intervento pubbliche.

Analizzare in chiave di genere la programmazione, la pianificazione e l'attuazione delle politiche significa leggere le decisioni mettendone in evidenza la relazione (e il conseguente impatto) che esse hanno sull'intera popolazione, donne e uomini, considerando che sempre esiste una "circolarità" secondo cui, a loro volta, le diverse componenti della società (donne e uomini prioritariamente, ma – come suggerisce l'ormai ampiamente acquisita attenzione alle pari opportunità per tutti - anche persone con disabilità e normodotati, immigrati e italiani, cattolici e aderenti ad altre religioni o confessioni, soggetti giovani e anziani, ecc.) danno risposte differenti alle politiche, giacché hanno attività e compiti differenti, hanno potenzialità diverse, fanno riferimento a principi e comportamenti sociali diversi: cosicché un approccio valutativo fondato sulla parità può diventare in modo consapevole - e quindi efficace - sede in cui trovare risposte adeguate alle esigenze di tutte le componenti della cittadinanza.

Per essere efficacemente "ricerca sociale" che, giudicando i risultati, contribuisce al miglioramento delle modalità di intervento, è strategico che la valutazione assuma come indicatore il *gender mainstreaming*, applicandolo con più obiettivi:



Valore aggiunto di un approccio attento a cogliere positivamente le differenze tra donne e uomini sarà quello di rispondere all'obiettivo europeo di ottenere livelli di vita dignitosi per tutti in una società attiva, inclusiva e sana e di creare una società stabile, una prosperità condivisa da tutti e costruita dall'insieme di tutti gli attori. Tale approccio si fa oggi cogente, in una fase storica di perdurante crisi che richiede uno sforzo forte e propositivo: anche l'attuale recessione, allora, può diventare laboratorio di miglioramento identificando il territorio come "spazio vitale" in cui la comunità si identifica, luogo in cui non solo "si

produce”, ma “si vive” e in cui perdura la residenza o nuovi interessi vengono attratti. In questo quadro, una *gender governance* delle politiche di sviluppo è elemento fondante dell’attrattività del territorio.

Insieme al *mainstreaming*, indispensabile è l’*empowerment*, attribuire potere e responsabilità alle donne, promuovendone la presenza nelle sedi di *governance*, la partecipazione nei centri decisionali della vita sociale, politica, economica e promuovendo un’ampia valorizzazione e comunicazione del loro contributo allo sviluppo.

Insieme, di particolare rilevanza è valutare quanto e come le risorse finanziarie siano utilizzate, in una logica di sistema plurifondo, o *project financing*. Ne potranno nascere “accorgimenti” che possono consentire di applicare il *mainstreaming* ai finanziamenti e così incrementare il tasso di pari opportunità e che, a titolo esemplificativo, possono consistere in:

- favorire una significativa rappresentanza femminile nei luoghi di decisione dello sviluppo, dei programmi, delle politiche e dell’attribuzione di fondi, considerando importante la presenza e la voce delle donne anche nei luoghi formali, oltreché informali;
- accertarsi che le istituzioni di parità siano informate, coinvolte, presenti nelle iniziative che possono dar luogo a programmi, progetti, iniziative;
- coinvolgere donne di prestigio in iniziative di sostegno allo sviluppo;
- creare coordinamento fra i soggetti tecnici e politici che rappresentano l’interesse di genere e quelli che gestiscono le politiche di sviluppo;
- promuovere la diffusione di documentazione, note di lavoro, proposte progettuali, che facilitino il lavoro di programmazione, includendo *ab origine* il principio di uguaglianza di opportunità;
- promuovere accordi formali di sviluppo in chiave di genere e farli sottoscrivere da una platea vasta;
- diffondere i risultati positivi raggiunti (trasferire in crescita) e replicare (trasferire in entrata) casi di successo.

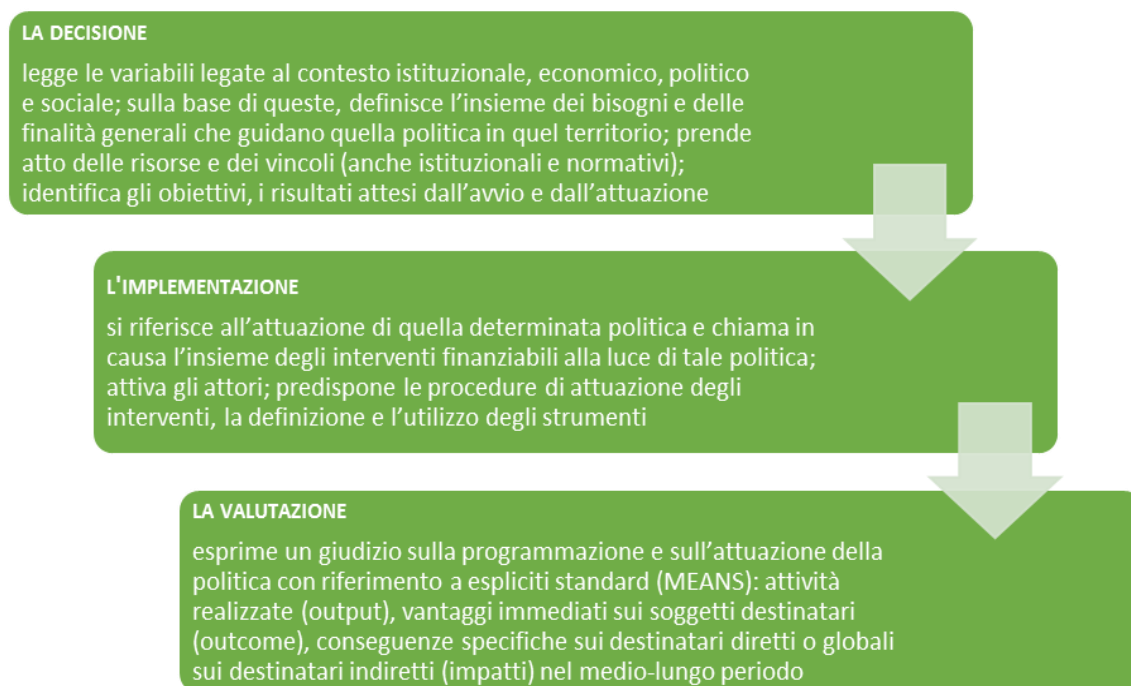
Assumere in forma esplicita una prospettiva di genere, attuarla all’interno della programmazione, valutarne l’impatto, divulgarla, diffondere le motivazioni della scelta saranno allora anche azione di *marketing* territoriale, capace di creare consenso verso l’Ente che opera attivamente a favore di politiche di uguaglianza tra donne e uomini.

L’attenzione alle pari opportunità di genere nei meccanismi di valutazione della programmazione e dello sviluppo pone allora alcuni quesiti:

- come far diventare le strategie di pari opportunità uno degli elementi che concorrono a definire programmi e politiche?
- come rendere “politicamente non corretto” un programma che non richiami l’obiettivo della parità?
- come prevedere che i finanziamenti pubblici ai diversi livelli (locale, regionale, statale, comunitario) vengano erogati nel rispetto delle norme in materia di uguaglianza di opportunità fra donne e uomini?
- come inserire la prospettiva di genere come elemento di valorizzazione e potenziamento delle politiche anche in funzione della vivibilità, della sostenibilità, della prevenzione del disagio sociale?

3. Il percorso di valutazione: le variabili in chiave di genere

La ricerca valutativa deve riguardare l'intero percorso di costruzione della *policy* e leggerlo nella sua completezza con prospettiva di genere e attenzione alle differenze, considerando che il ciclo politico-programmatico è diviso in tre macroblocchi:



Le diverse fasi, comunque, non sono a sé stanti, ma sono unite tra loro in un rapporto circolare, di cui la valutazione deve cogliere la capacità o meno di essere virtuoso e, in particolare, la capacità di cogliere e risolvere (o, per lo meno, affrontare) le disparità:



L'obiettivo da assumere (e che la valutazione può efficacemente sostenere) è quello di integrare il principio delle differenze e, insieme, delle pari opportunità all'interno delle singole componenti del ciclo programmatico, ovvero:

DIAGNOSI E STRATEGIA	L'analisi del contesto deve essere condotta in chiave di genere e la definizione dell'intervento deve essere in funzione di obiettivi di parità e pari opportunità
SISTEMA DI GESTIONE	Le risorse devono essere scelte con attenzione alle differenti ricadute su donne e uomini, con particolare attenzione a quelle scelte che possono sembrare apparentemente neutre
SELEZIONE DEGLI INTERVENTI	Gli interventi devono essere individuati con attenzione alla loro capacità di avere ricadute positive su donne e uomini, in modo da scegliere azioni positive (specificatamente volte alle donne) solo se e quando necessario
MONITORAGGIO DEI DATI	Le singole attività di ogni intervento devono essere misurate nei loro impatti su donne e uomini, partendo da una rilevazione disaggregata delle informazioni.
ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI	La realizzazione deve essere coerente con l'impostazione di equità e mirare a impatti (misurabili) positivi per entrambi i generi.

Per ciascuna delle fasi essenziale è considerare un ventaglio di variabili che possono influire sulle opportunità decisionali:

VARIABILI DEMOGRAFICHE	definiscono la popolazione a cui le politiche/azioni si rivolgono e rivestono particolare importanza in chiave di genere non solo quando si riferiscono alle donne, ma anche se riguardano soggetti che con le donne hanno relazione diretta (ad esempio soggetti con necessità di cura)
VARIABILI ECONOMICHE	guidano la scelta dei costi dell'intervento, ma portano a considerare anche le ricadute economiche (ad esempio, reddito e stabilità economica) di politiche/azioni sulla popolazione femminile e maschile
VARIABILI SOCIALI	comprendono fattori molto rilevanti dal punto di vista di genere (ad esempio, il livello di istruzione) e focalizzano l'attenzione sulle attese della popolazione, sull'accesso alle informazioni, sull'inserimento nella vita sociale, lavorativa, politica
VARIABILI CULTURALI	costituiscono quell'insieme di norme e valori diffuso e condiviso dalla popolazione, compresi gli atteggiamenti tradizionali o innovativi e gli stereotipi (più o meno consapevoli e radicati)

In questo modo, la valutazione taglia trasversalmente l'intero processo e i suoi risultati vanno a promuovere un apprendimento continuo di *gender governance* che può consentire ricadute positive in termini di efficacia interna ed esterna nelle fasi della decisione e dell'attuazione. Così intesa, l'attenzione al genere rappresenta un punto di confluenza dei tre stadi della valutazione:

VALUTAZIONE EX ANTE	VALUTAZIONE IN ITINERE	VALUTAZIONE EX POST
misura la congruenza obiettivi-strumenti	misura le modalità attuative	misura risultati e impatto
<ul style="list-style-type: none"> - consente di individuare gli obiettivi sensibili alle pari opportunità - aiuta a declinare in chiave di genere il contesto, le esigenze dei soggetti destinatari e la definizione di obiettivi, strumenti e decisioni 	<ul style="list-style-type: none"> - considera se e come il processo di attuazione dell'intervento rispetti l'attenzione al genere - legge come le modifiche in itinere portino a una diversa attenzione al genere 	<ul style="list-style-type: none"> - analizza il prodotto finale e il raggiungimento degli obiettivi (VALUTAZIONE DEI RISULTATI) - individua le ricadute per le donne o in chiave di genere (VALUTAZIONE D'IMPATTO)

La sfida consiste, sostanzialmente, nella capacità di governare con attenzione al genere l'intero processo: infatti, senza un'analisi corretta della situazione di partenza che giustifichi l'avvio di una iniziativa e, successivamente, delle azioni che vengono promosse e finanziate e degli esiti che si producono, si rischia di dar vita a interventi che, seppur significativi, interessanti, innovativi, rimangano esperienze isolate senza ricadute significative. L'attenzione alla "*governance*" consentirà di considerare ugualmente importante la valutazione tanto della programmazione nel suo complesso, quanto delle singole iniziative progettuali, secondo una logica che consente di leggere queste ultime non solo come una sommatoria di azioni, ma soprattutto come occasione per cogliere reciproche interdipendenze secondo criteri non di "ottimizzazione", ma di "razionalità procedurale".

4. Indicatori di valutazione in chiave di genere, pari opportunità e rispetto delle differenze

4.1 Indicatori di contesto

Per una corretta ricerca valutativa, il primo passo - essenziale – consiste nell'individuare “indicatori di contesto” che rendano possibile una lettura completa e corretta dell'azione pubblica.

In questa logica, è opportuno formulare una analisi di scenario tale da descrivere tutti gli elementi che caratterizzano e contraddistinguono il contesto nel quale l'Amministrazione si incardina e che l'Ente pubblico governa, dando risposte alle caratteristiche e alle esigenze che quel territorio esprime e apportando nuovi elementi da cui, a sua volta, l'Ente può essere influenzato nelle modalità di amministrazione e di gestione delle politiche.

Il percorso condurrà alla redazione di un quadro ampio e ragionato, ma puntuale, che porterà come valore aggiunto il riconoscimento di settori strategici e ambiti privilegiati di sviluppo sui quali l'Amministrazione dovrà concentrare la propria valutazione, nonché pensare interventi di miglioramento.

L'attenzione al fattore di genere e alle differenze consentirà di definire la politica dell'Amministrazione come realmente fondata su una chiara consapevolezza dei bisogni delle persone (donne e uomini in primo luogo) in quel determinato ambito.

In questa logica, sarà imprescindibile avere a disposizione dati disaggregati per genere, ma sarà altrettanto importante superare una contestualizzazione che sia lettura in chiave di genere che consideri la componente femminile come fattore caratterizzante (ma non unico) di quel contesto e, soprattutto, portatore di specificità, capacità, valori (oltretutto di bisogni) propri.

La ricognizione delle condizioni e delle esigenze di donne e uomini consente di analizzare le differenze di genere nei ruoli tradizionalmente assegnati ai due generi in relazione a più fattori (condizioni di vita, bisogni, tassi di partecipazione, accesso alle risorse e allo sviluppo, gestione del patrimonio, poteri decisionali, carichi familiari, ecc.), focalizzando l'attenzione su alcuni elementi in particolare:

- l'integrazione in una visione multidimensionale delle specificità, esigenze, aspettative di donne e uomini e delle diverse fasce della popolazione con gli elementi caratterizzanti quel territorio (situazione del mercato del lavoro, sviluppo economico, sostenibilità sociale, contesto demografico, ecc.);
- il grado di discriminazione di genere e/o multipla che il territorio esprime o in cui potrebbe incorrere;
- eventuali misure di intervento antidiscriminatorie che quel territorio abbia realizzato e che abbiano determinato impatti positivi.

Risulta allora indispensabile che le informazioni siano declinate non solo secondo il genere, ma anche secondo più variabili (età, struttura familiare, salute, istruzione e formazione, condizione socio-economica, occupazione e posizione professionale, partecipazione e rappresentanza politica, eventuali elementi di possibile discriminazione multipla quali disabilità, nazionalità straniera, ecc.), in modo da tracciare uno scenario completo, che potrà essere tanto più utile quanto più sia approfondito nel tempo, in modo da registrare mutamenti ed evoluzioni in atto.

A questo scopo può essere utile raccogliere tipologie diverse di informazioni, attraverso diversi metodi di riferimento (tra loro integrabili), che si possono così sintetizzare:

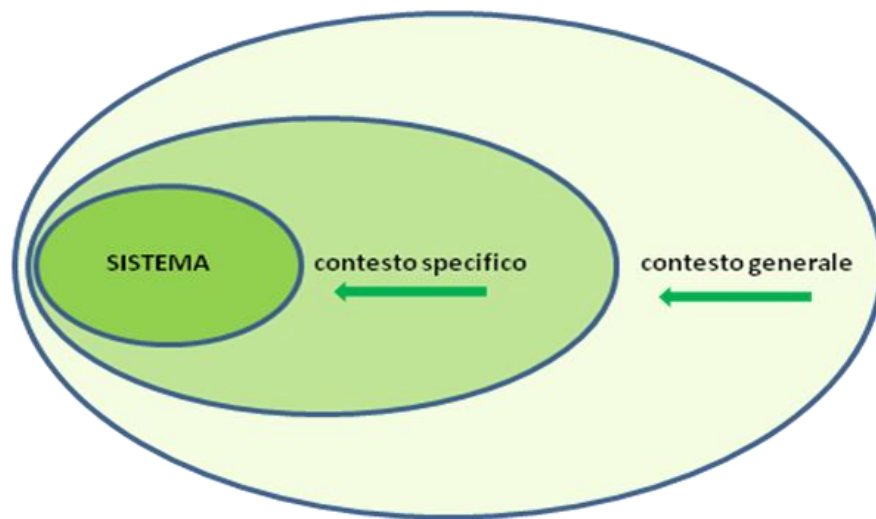
DATI STATISTICI DISAGGREGATI PER SESSO	forniscono informazioni sulla quantità (in valori assoluti o percentuali) di donne e uomini relativamente a un dato fenomeno <i>Per esempio: quante donne e quanti uomini lavorano</i>
INDICATORI DI GENERE	riassumono in una “misura sintetica” misurabile e confrontabile il rapporto tra due o più variabili relative a un determinato fenomeno o tema oggetto di analisi <i>Per esempio: gap tra donne e uomini nella presenza nel mercato del lavoro</i>
INDICI DI PARI OPPORTUNITÀ	sintetizzano in un unico dato dimensioni diverse di pari opportunità che fanno capo a un ambito specifico individuandone la posizione rispetto agli obiettivi di pari opportunità <i>Per esempio: grado di partecipazione di donne e uomini al mercato del lavoro</i>

I dati devono essere raccolti ed elaborati in modo da evidenziare - secondo un'attenzione al genere e alle differenze - le peculiarità del territorio di riferimento, concentrando l'attenzione su aspetti che emergano come particolarmente rilevanti rispetto ad alcune categorie di analisi, come di seguito esemplificate.

AREE DI ANALISI	FATTORI CARATTERIZZANTI	INDICATORI DI MISURAZIONE
SISTEMA DEMOGRAFICO	popolazione insediata per sesso ed età	- classificazione in periodi di vita
	indicatori demografici	- tassi di fertilità - indici di dipendenza di anziani e giovani
	struttura delle famiglie	- incidenza di famiglie mononucleari - incidenza di famiglie monogenitoriali e con capofamiglia donne - incidenza di matrimoni e separazioni
	flussi migratori	- incidenza della presenza femminile - contributo straniero alle dinamiche demografiche
SISTEMA SOCIALE	popolazione (donne/uomini) per istruzione e formazione	- tassi di scolarizzazione e abbandono - indici di analfabetismo - qualifiche professionali e distanza dal conseguimento del titolo di studio
	caratteri sociali delle famiglie e relativi carichi familiari	- incidenza di persone minori, anziane, disabili, ecc. - incidenza di casi di devianza (problemi di dipendenza, ecc.)
	clima di pubblica sicurezza	- incidenza di reati alla persona (abusi su donne, minori, ecc.)
SISTEMA ECONOMICO	unità locali e addetti per settore di attività economica	- incidenza della presenza di casi di segregazione orizzontale di genere
	livello di reddito medio	- incidenza della presenza femminile per classe di reddito
	famiglie monoreddito	- incidenza della presenza femminile - incidenza di famiglie con più figli
	accesso al credito	- incidenza della presenza femminile
SISTEMA DEL LAVORO	forze di lavoro per condizione professionale ed età	- incidenza femminile - incidenza della presenza di casi di segregazione orizzontale e verticale di genere
	tasso di attività	- popolazione attiva e non attiva per età (in particolare donne casalinghe o ritirate dal lavoro)
	tasso di occupazione	- incidenza femminile e gap di genere
	tasso di disoccupazione	- incidenza femminile e gap di genere
	occupazione dipendente e indipendente	- incidenza su donne e uomini
	tipologia dei contratti di lavoro	- incidenza su donne e uomini
SISTEMA DEI SERVIZI	servizi e strutture a supporto dell'integrazione sociale e lavorativa delle donne	- servizi per la prima infanzia - centri di assistenza familiare - centri di orientamento al lavoro - centri di assistenza all'imprenditoria femminile
	tipologia di servizi offerti	- risultati e tempi di conseguimento su donne e uomini
	presenza di centri di formazione professionale	- incidenza femminile e maschile nell'accesso alla formazione
	incidenza di un welfare "familistico"	- contributo di familiari al welfare familiare - contributo di straniere al welfare familiare
	presenza di organismi operanti nel terzo settore	- incidenza femminile occupate nel settore
SISTEMA TERRITORIALE	diffusione insediativa residenziale (centri urbani piccoli, medi, grandi, zone rurali)	- incidenza femminile per tipologia insediativa
	diffusione/distribuzione di strutture a supporto dell'integrazione sociale e lavorativa	- incidenza femminile nell'accesso alle strutture
	sistema dell'accessibilità attraverso reti infrastrutturali e servizi di trasporto pubblici	- incidenza femminile nell'utilizzo dei servizi
	diffusione di banda larga e di servizi on-line	- incidenza femminile nell'accesso ai servizi

All'interno di questi ambiti di analisi è poi possibile analizzare più in dettaglio alcuni dati che siano portatori di una specifica valenza di genere.

Il quadro di riferimento proposto per l'analisi di contesto è esemplificativo e, per questo, è molto ampio; tuttavia è bene prestare attenzione a porsi una "scala dimensionale", al fine di evitare sia un'eccessiva generalizzazione, sia una troppo puntuale focalizzazione: piuttosto, potrà essere utile ricordare che ogni persona (o aggregazione di persone) rimane sempre sé stessa, ma il suo comportamento, le sue aspettative, le sue paure - e, quindi, le politiche di intervento da parte dell'Amministrazione - cambiano in funzione del contesto (quartiere, città, regione): è come un "gioco di scatole cinesi" la cui analisi in progressivo avvicinamento porta alla definizione dell'ambito di riferimento, i cui confini stabiliscono il limite che demarca gli ambiti di intervento delle politiche e dei programmi dell'Ente (Schunk, 2009).



Nella lettura del contesto sul quale la programmazione agisce (e quindi che la valutazione prende a riferimento), un possibile rischio è legato anche a una "ricerca di onnicomprensività": è allora necessario partire dalla identificazione di uno o più aspetti particolarmente sensibili al genere e alle differenze (ed eventualmente problematici), in modo da arrivare a ipotizzare uno "stato finale desiderato" (che sarà oggetto della definizione di ambiti di intervento e di "obiettivi di miglioramento").

ESEMPIO

Un esempio – caratteristico del Bilancio di genere – è la classificazione dell'età in “periodi di vita” che pone in evidenza i diversi impatti sulle donne e sugli uomini in termini di organizzazione della vita e del lavoro, di gestione dei carichi familiari, di conciliazione secondo la seguente scansione:



4.2 Indicatori di valutazione degli interventi

Partendo dai dati così raccolti, la valutazione delle politiche, delle risorse e delle azioni deve produrre una lettura il più possibile strutturata non solo rispetto alle dichiarazioni delle politiche e dei programmi, ma anche rispetto ai loro processi di attuazione (e quindi alle ricadute sulla popolazione femminile e maschile).

A questo scopo, esistono diversi riferimenti metodologici, che vengono di seguito sinteticamente presentati.

a) Le linee guida VISPO - Valutazione dell'Impatto Strategico di Pari Opportunità

È metodologia definita nel 1999 dal Dipartimento Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con l'assistenza tecnica dell'ISFOL sulla base di indicazioni metodologiche elaborate a livello comunitario (Commissione Europea, 1997) relativamente alla programmazione 2000-2006 dei Fondi Strutturali e poi aggiornata nella programmazione 2007-2013 per le Regioni Convergenza.

Individua 6 indicatori strategici di valutazione di impatto di genere:



Gli indicatori consentono di misurare in chiave di genere l'impatto delle politiche e di capire “*what works*”, quali strumenti di intervento pubblico sono efficaci nel determinare i cambiamenti desiderati.

La metodologia VISPO negli anni ha operato in specifico nell'ambito della programmazione e gestione dei Fondi Strutturali, per la valutazione dell'impatto equitativo di genere, con l'intento di ricondurre a sintesi, sulla base delle variabili/obiettivo che lo caratterizzano, le diversità presenti a livello territoriale. Per questo, costituiva strumento studiato dal Dipartimento per le Pari Opportunità per le Autorità di Gestione (Regioni e Amministrazioni) che hanno responsabilità nella programmazione dei Fondi Strutturali.

Uno schema concettuale come quello proposto dal VISPO può comunque efficacemente sostenere tutti i soggetti con responsabilità di programmazione, progettazione, attuazione e valutazione di interventi affinché:

- realizzino un'analisi accurata circa le condizioni socio-lavorative vissute dalle donne e dagli uomini nel proprio territorio di riferimento e definiscano gli obiettivi da raggiungere grazie alle iniziative ipotizzate;
- nelle loro azioni (di tipo sia programmatico, sia operativo) utilizzino strategie e metodologie improntate alla specificità di genere;
- progettino un sistema di monitoraggio in itinere e di valutazione finale in grado di cogliere quale contributo avranno fornito sui territori interessati gli interventi attuati secondo tale concezione e impostazione.

La valutazione di impatto rispetto al sesso che il documento VISPO applica (mutuandola dalle indicazioni comunitarie) si fonda su due tipologie di criteri:

- Differenze tra le donne e gli uomini nell'ambito in questione, in relazione a specifiche dimensioni:
 - ✓ partecipazione: composizione per sesso del gruppo di destinatari/destinatari dell'intervento e rappresentazione delle donne e degli uomini a tutti livelli di carriera, comprese le posizioni decisionali, in quel determinato ambito/settore/professione;
 - ✓ risorse: distribuzione per il gruppo di coordinamento del progetto, per i soggetti coinvolti, per i destinatari e le destinatarie delle risorse fondamentali quali tempo (tempo di lavoro e tempo di vita personale), spazio, servizi, istruzione e formazione, informazioni, mezzi finanziari, potere politico ed economico;
 - ✓ norme e valori: elementi di influenza sui ruoli di genere, divisione del lavoro per genere, atteggiamenti e comportamenti rispettivi di donne e uomini, disparità nel valore attribuito alle donne e agli uomini o alle caratteristiche maschili e femminili;
 - ✓ diritti: fattori di discriminazione sessuale diretta o indiretta, rispetto e tutela dei diritti umani
- Modalità con cui le politiche possono contribuire a eliminare le disparità esistenti e al promuovere la parità tra le donne e gli uomini, in relazione a:
 - ✓ Tassi di partecipazione
 - ✓ Distribuzione di risorse, benefici, compiti, responsabilità nella vita pubblica e privata
 - ✓ Valore e attenzione riservati agli uomini e alle donne
 - ✓ Caratteristiche, comportamenti e priorità maschili e femminili

Per costruire un sistema di indicatori relativo all'applicazione del principio delle pari opportunità, la metodologia VISPO propone allora un percorso attraverso 2 passaggi fondamentali:

- 1) Il primo passo in un processo di *mainstreaming* della dimensione di genere consiste nella identificazione della significatività in relazione al genere, ovvero stabilire se il genere è rilevante per la politica che si sta elaborando: per questo, occorrono dati disaggregati per sesso, a fondamento di quesiti specifici:
 - La proposta riguarda uno o più gruppi di destinatari? Avrà ripercussioni sulla vita quotidiana di una parte o di più parti della popolazione?
 - Vi sono differenze tra le donne e gli uomini in questo specifico ambito di intervento (per quanto concerne diritti, risorse, partecipazione, valori, norme legati al genere)?

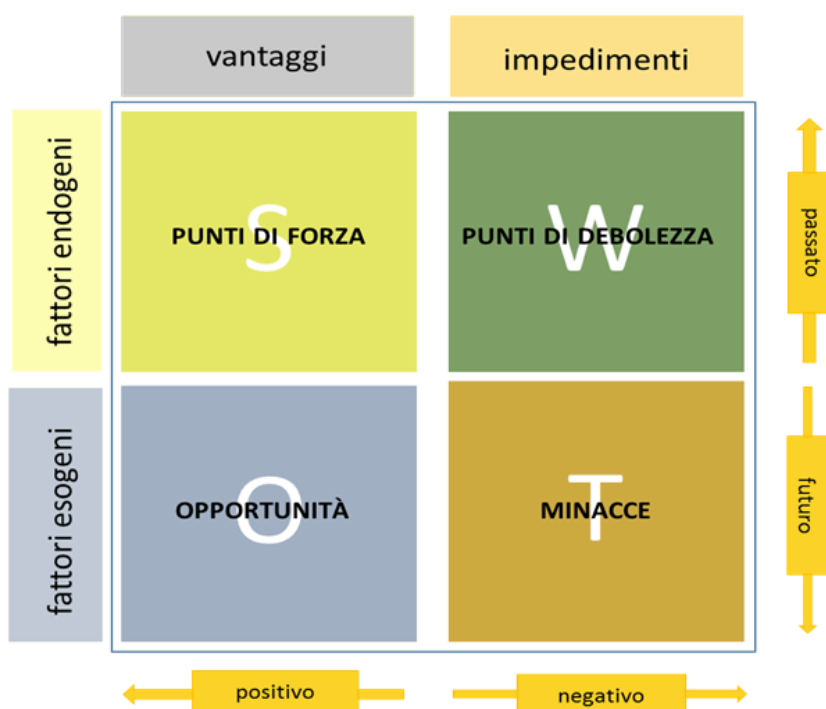
Se la risposta ad almeno uno di questi quesiti è positiva, l'aspetto del genere è significativo per la tematica in oggetto.
- 2) Una volta stabilito che una determinata politica ha implicazioni per le relazioni di genere, dovrebbe essere effettuata la valutazione di impatto rispetto al sesso, che risulta maggiormente efficace sin dalle prime fasi del processo decisionale in modo da consentire, all'occorrenza, cambiamenti e/o ridefinizione delle politiche stesse.

b) *La Gender SWOT Analysis*

Si tratta di metodologia introdotta come elemento innovativo di progettazione in chiave di genere nell'ambito del progetto "Analisi specialistica volta alla definizione di Linee Guida e modelli di progettazione in chiave di genere della progettazione regionale (FSE) Obiettivo comunitario Convergenza" realizzato dal Dipartimento Pari Opportunità nel corso del 2010.

Parte dalla metodologia della SWOT Analysis, tecnica ormai consolidata di supporto alle scelte di intervento pubblico per valutare scenari alternativi di sviluppo e che rappresenta strumento che può definire con precisione quale sia l'area di collocazione delle politiche e degli interventi, cosicché questi ultimi vadano a concretamente rispondere alla situazione corrente e alle sue esigenze. L'applicazione a questo strumento di una prospettiva di genere ha portato a definire la gender SWOT come analisi capace di distinguere e porre in relazione fattori endogeni ed esogeni trovando nell'elemento di genere – e, più ampiamente, della differenza – un fattore strutturale e non secondario di approccio e, quindi, di intervento.

L'efficacia dell'analisi SWOT dipende dalla possibilità di effettuare una lettura incrociata dei fattori individuati e, a questo scopo, i risultati dell'analisi vengono rappresentati in forma sintetica in un diagramma a matrice divisa in quattro campi in cui vengono messi in evidenza gli elementi caratterizzanti un contesto e i reciproci condizionamenti e possibili interazioni.



Una matrice "gender sensitive" consentirà di evidenziare in chiave di genere:

- i punti di forza e di debolezza (fattori endogeni): le variabili che fanno parte integrante del sistema, pertanto modificabili grazie agli interventi e alle politiche dell'Ente e che fotografano la condizione attuale, in cui sono evidenziati gli elementi positivi e negativi;
- le opportunità e minacce (fattori esogeni): le variabili esterne al sistema che possono condizionarlo in positivo o in negativo e che, pur non essendo influenzabili, sono da tenere sotto controllo in modo da sfruttare gli eventi positivi o prevenire quelli negativi, che rappresentano il futuro del sistema di analisi e quindi le sue "potenzialità" che evocano possibili scenari futuri (positivi e negativi) a carattere tendenziale, cioè in assenza di interventi.

La Gender SWOT analysis metterà in evidenza le opportunità di trovare vantaggi competitivi nell'applicare strategie di conversione attente alle differenze per trasformare le minacce o punti deboli legati alle differenze in punti di forza o di opportunità e impedendo la trasformazione delle minacce in punti di debolezza.

La Gender SWOT analysis è lettura anche delle politiche e delle strategie di intervento e costituisce parte integrante dell'iter decisionale, grazie alla sua capacità di far emergere i principali fabbisogni (di donne e uomini) e supportare la definizione di obiettivi e di risultati declinati secondo una dimensione attenta alle componenti femminile e maschile della popolazione. In particolare, essa consente di:

- verificare se le linee della programmazione siano pertinenti in relazione al contesto, giacché aiuta in particolare a esaminare in chiave critica il grado di impiego dei fondi pubblici e lo stato di avanzamento periodico degli interventi rispetto agli obiettivi stabiliti, incrementando progressivamente l'efficienza e l'efficacia dell'intervento e contribuendo, in questo modo, al miglioramento dell'attività di sorveglianza dello stesso;
- contestualizzare i risultati degli interventi pubblici che erano stati previsti nella programmazione, giacché consente di verificare se gli obiettivi stabiliti sono stati effettivamente conseguiti e quantificare l'impatto rispetto ai risultati che il programma di intervento e i relativi progetti di attuazione si erano prefissati.

Inoltre, lo strumento della SWOT Analysis può consentire un'utile applicazione in chiave di genere anche di indicatori di valutazione di tipo più "tecnico", quali, ad esempio:

- | | |
|-----------------------|--|
| - pertinenza | capacità di rispondere alle priorità del contesto |
| - adeguatezza | presenza di un corretto impianto operativo e partenariale |
| - corrispondenza | ricadute del programma sui soggetti beneficiari |
| - riproducibilità | capacità di demoltiplicazione delle azioni e/o delle metodologie e degli strumenti |
| - efficacia | rapporto positivo tra obiettivi raggiunti e obiettivi previsti |
| - efficienza | rapporto positivo tra obiettivi raggiunti e mezzi impiegati |
| - efficacia dei costi | adeguatezza del budget rispetto alle azioni e corretto utilizzo dei fondi pubblici |
| - coerenza | adeguatezza di mezzi e metodi impiegati in funzione delle attività e degli obiettivi |
| - sostenibilità | capacità di continuità delle azioni (servizi, progetti, ecc.) |

c) Il modello BES Benessere Equo e Sostenibile

È modello nato da un'iniziativa congiunta CNEL e ISTAT, nel quadro del dibattito internazionale sul superamento del PIL, secondo cui i parametri sui quali valutare il progresso di una società non possono essere esclusivamente di carattere economico, ma devono tenere conto anche delle dimensioni sociali e ambientali del benessere, corredate da misure di disegualianza e sostenibilità (CNEL, ISTAT, 2012).

Individua 12 dimensioni di benessere:

1. Salute
2. Istruzione e formazione
3. Lavoro e conciliazione tempi di vita
4. Benessere economico
5. Relazioni sociali
6. Politica e istituzioni
7. Sicurezza
8. Benessere soggettivo
9. Paesaggio e patrimonio culturale
10. Ambiente
11. Ricerca e innovazione
12. Qualità dei servizi

Aiuta l'Istituzione a leggere i dati che riguardano il suo contesto, in modo da fornire una rappresentazione multidimensionale dello stato del benessere nella propria realtà locale.

Quest'attenzione al benessere pone bene in evidenza come la qualità della vita non solo sia strettamente connessa con la prospettiva di genere, ma sia essa stessa primario fattore di equità e di creazione di condizioni di parità. Infatti, la stessa esplicitazione dell'equità e della sostenibilità come specificità del benessere parla chiaramente di una dimensione di eguaglianza; ma, ancora più nel dettaglio, anche le diverse dimensioni del benessere leggono il territorio come luogo in cui chiunque deve poter accedere alle opportunità di crescita e di sviluppo, di relazioni, di prospettive.

Tali recenti e innovative elaborazioni si pongono sulla scia del dibattito internazionale che indirizza a superare il PIL come unico parametro di misurazione della qualità della vita.

In questa direzione vanno l'ISU, Indice di Sviluppo Umano (o HDI, Human Development Index), pubblicato annualmente dall'ONU, che, insieme al PIL, assume come indicatori la speranza di vita alla nascita e l'istruzione e l'IPU, Indice di Povertà Umana (o HPI, Human Poverty Index), che, in riferimento ai Paesi in via di sviluppo, sceglie tre indicatori di deprivazione (nella longevità, nella conoscenza e nello standard di vita) che si fondano sulla teoria delle "human capabilities" dell'economista indiano Amartya Sen, secondo il quale il grado di uguaglianza di una società dipende dal suo grado di idoneità a garantire a tutte le persone una serie di capacità (capabilities), ovvero di scelte che consentono un'adeguata qualità della vita non ristretta entro parametri strumentali o economici.

Sulla scia di queste indicazioni, IRES Piemonte ha sviluppato SISREG (www.sisreg.it), uno strumento orientato a permettere una sintetica descrizione e comparazione dei caratteri dello “sviluppo sociale” delle regioni italiane.

Il modello è un'applicazione a scala regionale del sistema di indicatori sociali elaborato dall'OECD a scala internazionale, rivisto alla luce della rilevanza che gli indicatori possono assumere a diversi livelli territoriali (regionale, locale), e della corrispondente disponibilità di dati ed è stato integrato utilizzando il modello elaborato dalla European Foundation on Social Quality nel 2004.

Dal 2010, il sistema di indicatori sociali regionali SISREG si è arricchito della dimensione provinciale. Ciò ha reso possibile ricavare indicatori sintetici circa le condizioni sociali delle province piemontesi relativamente ad alcune dimensioni rilevanti per la vita delle persone e di porli a confronto, sincronico e diacronico, con quelli di altre province italiane.

Il criterio di raggruppamento degli indicatori è quello dell'appartenenza a “domini” corrispondenti ad obiettivi generali della società al cui conseguimento dovrebbero concorrere tutte le politiche e azioni sociali.

I domini di SISREG sono i seguenti:

- Contesto, raggruppa le caratteristiche utili a comprendere la realtà sociale in cui si sviluppano le politiche sociali;
- Inclusione, concerne l'accesso e il livello di integrazione delle persone all'interno delle relazioni sociali;
- Autonomia/Sicurezza, registra la disponibilità delle risorse utili agli individui per far fronte alle esigenze e ai rischi della vita quotidiana;
- Salute e ambiente, monitora le condizioni di salute dei cittadini e quelle del contesto ambientale in cui vivono;
- Empowerment, considera la dimensione relativa alle opportunità di espansione delle potenzialità personali.

d) Lo SPOG

È metodologia definita dalla Provincia Autonoma di Trento in collaborazione con l'Università di Trento (Unità Organizzativa Pari Opportunità della Provincia Autonoma di Trento , 2004) che integra la prospettiva di genere nel ciclo di programmazione delle politiche, favorendo una maggiore consapevolezza del decisore e migliorando la qualità di politiche e interventi attraverso una misurazione del tipo di impatto (neutro, favorevole, sfavorevole) che l'intervento mostra di avere nei confronti dei divari di genere esistenti (in termini di risorse economiche, informazioni, disponibilità di tempo) negli ambiti interessati dall'intervento.

Intende costituire uno strumento complementare (e non sostitutivo) per la valutazione strategica delle politiche pubbliche, al fine di promuovere una sensibilizzazione nei confronti del tema delle pari opportunità: aiuta, quindi, a completare la valutazione dell'impatto complessivo – economico, sociale ed ambientale – delle strategie di sviluppo, quali si esplicano in politiche, programmi, piani (ed eventualmente grandi progetti). Si tratta, pertanto, di uno strumento aggiuntivo per il raggiungimento di una più completa consapevolezza degli effetti degli interventi programmati.

Si applica attraverso una “scheda per la valutazione”, da applicare agli atti di programmazione settoriale, ai piani, ai programmi, ai progetti, per rilevare eventuali impatti differenziali nei confronti di donne e uomini e prendere consapevolezza degli effetti potenziali rispetto alle pari opportunità nell'intero processo.

Si fonda su 4 quesiti:

1. L'intervento ha come obiettivo specifico la riduzione degli eventuali divari di genere esistenti?
2. Chi sono i beneficiari dell'intervento?
3. Quali sono gli ambiti di vita (condizioni di vita familiare/conciliazione tra vita familiare e lavorativa; aspetti quantitativi dell'occupazione; aspetti qualitativi dell'occupazione; attività imprenditoriali) in cui l'intervento esercita un impatto di genere?
4. Qual è l'effetto potenziale dell'intervento nei confronti degli eventuali divari di genere (neutro, favorevole o sfavorevole)?

Da rilevare che i possibili ambiti di impatto (quesito 2) fanno capo alle variabili VISPO.

La metodologia SPOG viene costantemente applicata dalla Provincia Autonoma di Trento da ormai un decennio: la prima applicazione è stata una decina di anni fa e ha riguardato 2 diversi atti di programmazione settoriale per i quali, dopo un primo esame, era stata riscontrata la rilevanza della dimensione di genere: gli “Interventi di politica del lavoro per il triennio 2002-2004” dell'Agenzia del Lavoro e del “Piano pluriennale 2000-2003” del Servizio Ripristino e Valorizzazione Ambientale.

5. ALCUNI ESEMPI

ESEMPIO 1)

Nell'annualità 2010-2011, la Regione Piemonte (nell'ambito del progetto interregionale "Oltre i confini" finanziato sul FSE e realizzato con l'assistenza tecnica di Tecnostruttura) ha condotto un'analisi sulle strategie di inclusione delle vittime di tratta che vengono realizzate con fondi nazionali e comunitari, analizzando i risultati dei progetti realizzati dalle Regioni e Province Autonome aderenti al Protocollo sottoscritto nell'ambito del progetto (Regioni Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Marche, Piemonte, Puglia, Sicilia, Toscana e Province Autonome di Bolzano e Trento).

In prima istanza, è stata attivata una rilevazione quantitativa, destinata a tracciare una sintesi degli interventi posti in essere da ciascuna Regione e Provincia Autonoma a favore delle vittime di tratta, prendendo a riferimento le iniziative realizzate (o ancora in corso di realizzazione) su bandi emessi nel biennio 2008-2010 sia sul FSE, sia sull'Art. 13 Legge 228/2003 e sull'Art. 18 D.Lgs. 286/1988. Una volta individuate le strategie di intervento e di programmazione sottese alla progettualità, si è condotto un approfondimento, attraverso cui le Regioni e Province Autonome hanno letto la loro modalità di *governance* delle politiche di inclusione tanto sociale quanto lavorativa delle vittime di tratta.

L'intento è stato quello di definire una sintesi della progettualità attivata, tralasciando la raccolta di dati di dettaglio sui singoli progetti: questo ha reso possibile non solo la confrontabilità dei dati, ma anche una lettura unitaria di più fonti di finanziamento, che rispondono a criteri tra loro molto diversi, sia nella tipologia di contenuti progettuali, sia nella finalità complessiva e nelle strategie di programmazione.

Per la descrizione degli interventi sono stati proposti alcuni indicatori, tra cui è importante qui citare la classificazione delle progettualità secondo l'impatto che ne deriva alle vittime destinatarie finali secondo gli indicatori V.I.S.P.O. scelti come particolarmente efficace grazie alla loro specificità di porre attenzione alle ricadute sulle persone, declinando ad hoc gli indicatori:

1. Promuovere condizioni di cittadinanza attiva delle vittime di tratta
2. Favorire la formazione delle vittime di tratta
3. Favorire la partecipazione delle vittime di tratta al lavoro (rispetto all'accesso al lavoro e rispetto alla permanenza sul lavoro)
4. Promuovere la partecipazione delle vittime di tratta alla creazione di attività socio-economiche
5. Migliorare la *governance* delle politiche e degli interventi rivolti alle vittime di tratta

La classificazione secondo la "valutazione di impatto" ha condotto a indicizzare tutti gli interventi regionali come strumenti in grado di contribuire fattivamente al miglioramento delle condizioni di vita delle vittime, in una logica di loro integrazione nella vita sociale e lavorativa, pur con differenze in funzione della tipologia progettuale: ne deriva la forte valenza della progettualità a favore delle vittime di tratta nella duplice direzione dell'integrazione tanto sociale quanto lavorativa, mentre, come facilmente comprensibile, resta del tutto marginale l'impatto alla "partecipazione alla creazione di attività socio-economiche". Da un punto di vista più ampio, rilevante è il contributo dei progetti alla creazione di una *governance* delle politiche e degli interventi a contrasto della tratta.

Porre attenzione all'impatto delle azioni sulle persone ha consentito di considerare come nucleo centrale di intervento non la tratta in sé stessa, ma le persone che ne sono vittima, nella prospettiva di offrire loro interventi che sono, da un lato, specifici, mirati, funzionali alle singole esigenze delle persone, dall'altro sostenuti da una strategia unitaria di "miglioramento della qualità della vita" e di promozione della capacità di partecipazione alla vita sociale e lavorativa, ovvero di acquisizione di una cittadinanza attiva, anche per fasce particolarmente deboli.

ESEMPIO 2)

La teorizzazione della Gender SWOT è stata realizzata all'interno di una analisi voluta dal Dipartimento Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (2010) sui territori compresi dalla programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013 all'interno dell'Obiettivo Convergenza, che ha portato a:

- 1) realizzazione di analisi conoscitive di esperienze di successo in termini di sostegno alla diffusione delle pari opportunità realizzate nell'ambito della programmazione 2000-2006 nei territori delle Regioni ricomprese per il periodo 2007-2013 nell'Obiettivo Convergenza e allora nell'Obiettivo 1: Campania, Calabria, Puglia e Sicilia;
- 2) definizione di linee guida e modelli di progettazione per la corretta integrazione dell'ottica di genere nell'ambito dei progetti da realizzarsi a valere sul FSE per il 2007-2013 nelle medesime Regioni Obiettivo "Convergenza".

L'intento è stato prioritariamente quello di contribuire alla diffusione della cultura di parità tra le Autorità di Gestione che governano la programmazione e l'attuazione del FSE 2007-2013 nelle Regioni Obiettivo Convergenza e, a questo scopo, le due attività realizzate hanno avuto come risultato la produzione di due documenti: un repertorio di pratiche progettuali pregresse e un manuale contenente linee guida di progettazione, che, creando un filo logico di continuità tra la programmazione FSE 2000-2006 e quella 2007-2013, dimostrano la potenzialità positiva che deriva dalla progettazione in chiave di genere in funzione di una crescita armoniosa e di uno sviluppo duraturo, specie quando elemento di forza venga apportato dalla contestualizzazione di questo tipo di progettazione all'interno del quadro strategico delle provvidenze strutturali comunitarie.

La lettura delle caratteristiche dei quattro ambiti regionali è stata condotta attraverso due modalità:

- 1) l'individuazione di esperienze progettuali finanziate sul FSE nel periodo 2000-2006 (a valere sia sui POR Regionali, sia sul Programma di Iniziativa Comunitaria "Equal"), che siano state significative per le pari opportunità perché destinate alla componente femminile, oppure perché portatrici di metodi, strumenti, contenuti sensibili alle differenze e al perseguimento della parità e che, quindi, selezionate insieme alle Autorità di Gestione, abbiano caratteristiche di riconoscibilità e di valore aggiunto trasferibile;
- 2) una lettura mirata della programmazione sui POR FSE 2007-2013 comparativa tra le quattro Regioni, tale da evidenziare l'attenzione all'elemento delle pari opportunità di cui le Autorità Regionali responsabili dei POR – e tutti i soggetti che a questa programmazione hanno partecipato – sono state portatrici, declinando in particolare la dimensione di genere come impatto ricercato sulla componente femminile e come stimolo alla definizione di strategie e accorgimenti da applicare nella progettazione di nuove azioni.

L'esperienza realizzata, di applicazione della prospettiva di genere sia nella lettura delle esperienze progettuali pregresse, sia nella definizione di metodi di progettazione di nuove iniziative da porre in atto all'interno di un quadro programmatico definito come quello del FSE, ha messo in evidenza come elemento indispensabile per migliorare la qualità e la capacità progettuale la positiva correlazione tra progettazione e programmazione, in quanto elementi che concorrono, integrandosi a vicenda, all'attuazione di quegli obiettivi di crescita e di equità propri del FSE.

Per le due azioni realizzate – la lettura dell'esperienza progettuale e l'analisi della programmazione in atto – sono stati adottati come strumento di analisi gli indicatori V.I.S.P.O., valorizzando come strategica la valutazione di genere, messa a punto dal Dipartimento per le Pari Opportunità nell'ambito della programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006 e già ampiamente e positivamente applicata come strumento di analisi e poi ulteriormente approfondita e utilizzata ex ante per la programmazione 2007-2013.

Questa scelta si è dimostrata particolarmente efficace, perché ha condotto a individuare nella valutazione un fattore di significatività nel quadro della progettazione, in quanto l'unico che la attraversa in ogni sua fase e che, nel corso del lavoro di analisi condotto, è stato funzionale a:

- valorizzare la programmazione come anticipatrice dell'impatto delle politiche sui contesti e sulle persone e quindi come strategia da opportunamente governare non solo nella fase di stesura del Programma, ma anche nei successivi momenti di attuazione, quelli in cui le Autorità di Gestione redigono i documenti attuativi e i bandi e in cui gli operatori che stendono gli interventi progettuali fanno propri gli obiettivi, gli strumenti e le strategie del programma (valutazione ex ante): tutti elementi, questi, che portano a definire la programmazione e la governance come progressiva "internalizzazione" della prospettiva di genere;
- arricchire l'esperienza – e quindi le competenze - di progettazione secondo una analisi ragionata delle prassi realizzate che, se lette nei loro impatti, possono fornire un quadro di riferimento relativamente a contenuti e metodologie e, insieme, evidenziare la validità (e la capacità di utilizzo) delle provvidenze comunitarie (valutazione ex post), con un atteggiamento che definisce il trasferimento di prassi come elemento che, evitando ripetizioni, fa propri i progressi compiuti dalle politiche di pari opportunità e, insieme, favorisce un contenimento dei costi e quindi la sostenibilità economica dei progetti;
- acquisire gli elementi di maggiore pregnanza per una progettazione efficace, che possa apprendere dall'esperienza pregressa, trovare stimolo in una programmazione ragionata ed adeguatamente esplicitata, leggere in una prospettiva migliorativa e innovativa la situazione presente e le sue continue modificazioni e sempre nuove esigenze e opportunità, in cui andare a definire nuove prassi progettuali (valutazione in itinere), secondo una modalità che aiuta a rileggere e continuamente innovare le strategie per l'uguaglianza.

ESEMPIO 3)

Nell'anno 2010, il Dipartimento Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha commissionato anche uno studio finalizzato ad analizzare gli ambiti di intervento e le modalità per un'efficace integrazione della prospettiva di genere negli interventi di sviluppo urbano con particolare riferimento a strumenti e modalità di *governance* nonché a presentare proposte operative ed esperienze positive riproducibili nei territori ricompresi nell'Obiettivo Convergenza. È stato quindi analizzato il sistema della programmazione regionale delle 4 Regioni interessate (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), evidenziandone i caratteri interni in rapporto alle caratteristiche di un sistema esterno individuato nel sistema della progettazione locale: il sistema regionale di programmazione è stato quindi assunto come organizzazione oggetto dell'analisi con riferimento ad un ambiente operativo "esterno" costituito dai sistemi locali di progettazione.

Il criterio metodologico adottato è stato di non produrre "valutazioni" sulle attività delle Autorità di Gestione e dei referenti regionali, quanto di accompagnare le realtà urbane e territoriali a una elaborazione dei programmi integrati di sviluppo urbano coerenti da un punto di vista tecnico con gli approcci progettuali e con il complesso degli obiettivi dei POR.

A questo scopo, è stato applicato lo strumento della SWOT Analysis e in particolare della Gender SWOT Analysis declinandola innovativamente come "Equality SWOT". Pertanto, si è deciso di non utilizzare le categorie classiche (Forza, Debolezza, Minaccia e Opportunità) ma di far riferimento nelle colonne della tabella ad elementi additivi (colonna a sinistra) o sottrattivi (colonna a destra) rispetto ad una situazione media sia del sistema di programmazione (ed attuazione) regionale (organizzazione analizzata) che dei sistemi locali di progettazione (ambiente o contesto esterno nel quale opera l'organizzazione analizzata).

I quadri di analisi sono stati letti come quadri interpretativi differenziali rispetto ad una situazione media dove rispetto al problema rappresentato dal rapporto tra sviluppo urbano integrato e principio di pari opportunità nella programmazione FESR si collocano le diverse scelte di programmazione e attuazione operate dai referenti regionali nell'ambito delle proprie tradizioni di programmazione e nel quadro delle diverse politiche regionali autonome rispetto al FESR.

La parte analitica dello studio è partita dalla raccolta e lettura della documentazione attraverso griglie riferite a metodologie consolidate e largamente diffuse, almeno a livello teorico, come l'analisi VISPO, allo schema logico degli obiettivi di servizio, a linee guida e vademecum appositamente predisposte dal DPO e dalle Task force regionali. La lettura è stata finalizzata a comprendere i meccanismi e le scelte di programmazione e di attuazione regionali così come i caratteri delle progettualità locali ed in particolare ad evidenziare gli elementi afferenti al tema delle pari opportunità e non discriminazione.

Sono stati poi condotti incontri con i referenti regionali, che sono serviti a colmare i vuoti di documentazione, a contestualizzare e comprendere le scelte di programmazione e le scelte operative decise dai referenti regionali, a definire i casi e le modalità di analisi delle progettualità locali.

La sintesi dei due percorsi complementari di analisi ha portato alla costruzione di quadri sintetici regionali che rappresentano e contribuiscono a comprendere le scelte di programmazione e attuative regionali e quelle riferite alle progettualità locali.

Un risultato interessante di questo lavoro riguarda l'analisi dell'attuazione della programmazione. Infatti, le procedure attuative predisposte dalle Regioni prevedono una fase negoziale con i soggetti locali: pertanto i programmi integrati sono progetti di massima, molti degli interventi, azioni e operazioni contenute sono formulate come idee progettuali e questa attività di negoziazione e concertazione permetterebbe di inserire - anche attraverso una appropriata azione di accompagnamento dei soggetti locali - opportuni elementi di pari opportunità e non discriminazione in particolare quelle riferite ad alcuni aspetti, quali:

- inserimento nel ciclo di vita del progetto di soggetti che ricoprono ruoli significativi nel campo delle pari opportunità e della cultura di genere e di istituzioni/organismi di rappresentanza delle pari opportunità e non discriminazione;
- equa partecipazione dei generi e delle categorie discriminate nella scelta dei soggetti esperti da coinvolgere nel ciclo di vita del progetto;
- composizione partenariale rappresentativa in chiave di genere nella *governance* del progetto;
- costruzione di un sistema interno di monitoraggio e valutazione dell'intervento *gender oriented*;
- orientamento delle scelte progettuali e tecniche dei singoli interventi, azioni e operazioni, attraverso un'analisi comparata degli impatti che esse possono avere rispetto alle tipologie di impatto individuate dalla metodologia VISPO e ad altri impatti riferibili alla non discriminazione;
- investire le assistenze tecniche dei soggetti locali di una attività di sensibilizzazione volta ad una corretta declinazione delle idee progettuali contenute nei programmi integrati in termini di pari opportunità e non discriminazione.

ESEMPIO 4)

Fonte: www.misuredelbenessere.it

Il Rapporto 2015 sul Benessere equo e sostenibile nelle città (giunto alla sua seconda edizione) offre una panoramica multidimensionale dello stato e delle tendenze del benessere nelle realtà urbane, applicando in termini omogenei i concetti e le metodologie del BES: l'originaria iniziativa progettuale di ISTAT e CNEL che ha individuato in 12 dimensioni il quadro di riferimento tematico e metodologico per la misurazione del progresso del Paese da affiancare a quello macroeconomico tradizionalmente utilizzato per la misura della crescita.

Il “Rapporto UrBes 2015” è uno sviluppo ulteriore del BES perché integra una serie di avanzamenti nella capacità informativa sul benessere nelle città e nel rafforzamento della rete dei Comuni partecipanti al progetto, che aumentano da 15 a 29.

La rete delle città coinvolte comprende:

- le 10 Città Metropolitane: Torino, Genova, Milano, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari e Reggio di Calabria;
- le 4 Città Metropolitane già previste ma non ancora costituite: Palermo, Messina, Catania e Cagliari;
- altri 15 Comuni: Brescia, Bolzano, Verona, Trieste, Parma, Reggio Emilia, Cesena, Forlì, Livorno, Prato, Perugia, Terni, Pesaro, Potenza, Catanzaro.

Il set di indicatori utilizzato per la misurazione del BES nelle città, che sono passati in un anno da 25 a 64, è dunque molto più articolato di quello fissato a livello nazionale. Ciò è dovuto alla disponibilità dei dati definitivi dei Censimenti del 2011 e all'utilizzo di molte informazioni ricavate da numerose indagini statistiche in precedenza non disponibili.

Nel Rapporto vi sono inoltre alcuni focus di approfondimento con i quali 12 Comuni hanno arricchito l'analisi del proprio capitolo, anche tramite il ricorso a proprie fonti statistiche amministrative o da indagine: mobilità sostenibile (Milano), refezione scolastica (Napoli), gestione dei rifiuti (Cesena), diverse tematiche (Palermo), gestione comunale dei servizi (Bologna e Reggio Emilia), coinvolgimento dei minorenni e dei cittadini non comunitari nella partecipazione politica alle elezioni di quartiere (Brescia). Altri contributi si sono concentrati sul dettaglio territoriale di fenomeni di grande rilevanza relativi al mercato del lavoro (Firenze), alla distribuzione del reddito e alla deprivazione economica (Trieste e Prato), alla micro-criminalità (Pesaro). Infine, il Comune di Messina ha realizzato un'indagine presso le nuove generazioni sulle tematiche del BES più attinenti all'ambiente urbano.

Il rapporto è corredato dalle schede delle città, ciascuna delle quali costituisce il “Rapporto UrBes” del territorio esaminato, con il quale gli amministratori e i cittadini sono chiamati a confrontarsi.

Sul territorio nazionale, IRES Piemonte pubblica sul sito www.regiotrend.piemonte.it un'analisi della qualità della vita nelle province piemontesi nelle 12 dimensioni BES.

Inoltre, sul metodo BES, dal 2011 IRES Piemonte pubblica una rivista per iPad dedicata agli indicatori di qualità della vita per le province del Piemonte e disponibile gratuitamente su Apple Store (parole chiave QV oppure IRES).

ESEMPIO 5)

Un'analisi condotta nel 2014 dalla Provincia Autonoma di Trento (Osservatorio per le Politiche di Pari Opportunità della Provincia Autonoma di Trento, 2014) individua e analizza alcuni indicatori chiave sulle condizioni di vita di donne e uomini nella provincia, anche a confronto con la realtà italiana ed europea, su alcuni temi rilevanti e sensibili al genere, quali:

- demografia
- salute
- istruzione
- mondo del lavoro
- conciliazione dei tempi
- partecipazione sociale e politica.

Questi indicatori costituiscono una base informativa completa ed aggiornata disponibile per chi a più livelli si trova a progettare interventi in ambito economico, occupazionale, sociale, formativo, sanitario e vogliono essere un supporto per la programmazione ed il monitoraggio delle azioni messe in campo.

L'Osservatorio provinciale delle pari opportunità ha curato questa pubblicazione in ottemperanza a quanto previsto dalla Legge provinciale n. 13/2012 (Legge provinciale sulle pari opportunità) che all'art. 7 prevede l'elaborazione, analisi, interpretazione e divulgazione dei dati statistici relativi alle pari opportunità.

Il lavoro, inoltre, è stato condotto facendo riferimento ai parametri BES individuati a livello nazionale per misurare e valutare il benessere della società, interpretandoli come tra i più avanzati al mondo per monitorare le condizioni economiche, sociali e ambientali in cui viviamo, per informare i cittadini e le cittadine e per indirizzare le decisioni politiche.

Da rilevare che le osservazioni condotte sono costantemente accompagnate dal quesito *“Perché è importante tenerne conto nelle scelte politiche”*, che consente di mantenere costante l'attenzione sull'obiettivo dell'analisi di offrire strumenti adeguati di *governance* e di sviluppo.

6. CONCLUSIONI

Chiave di successo è valorizzare tutte le risorse (a partire da quelle umane, donne e uomini) per creare condizioni di crescita e percorsi praticabili di sviluppo secondo criteri di efficacia ed equità. Può essere, allora, interessante creare un modello di “*gender evaluation*” strumentale alla “*gender governance*” fondata su una “alleanza” per le pari opportunità che assuma e implementi la strategia di rete, ampliando la capacità sinergica degli attori e definendosi come sede portatrice di potere contrattuale e decisionale, dal momento che i soggetti coinvolti sono nelle condizioni, per le loro caratteristiche istituzionali, tecniche e funzionali, di definire e attuare strategie efficaci.

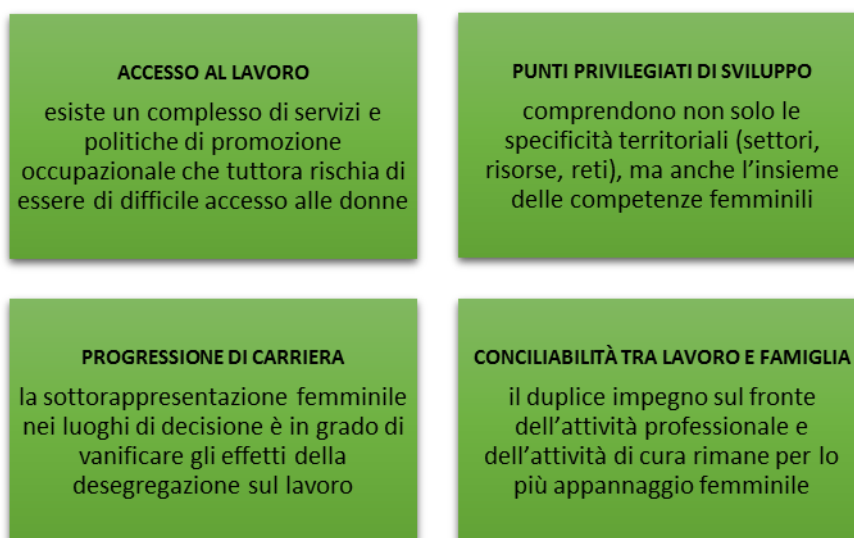
La valutazione di impatto di genere consente di comprendere l’evoluzione della capacità di “*gender governance*” in una duplice direzione: riduzione della disparità e aumento delle pari opportunità.

La *gender evaluation*, grazie a un’analisi che coglie le ricadute delle scelte sulle persone nelle loro diversità, aiuta ad ampliare il concetto stesso di valutazione, non limitandolo all’analisi e al giudizio della programmazione e della progettazione, ma inserendolo in un’ottica di sistema, mettendo in relazione pari opportunità e sviluppo. In questo modo, diviene possibile una condivisa cultura di parità, che garantisca scelte politiche *gender oriented* e un’azione di sistema reticolare a favore delle pari opportunità.

Ciò permette anche di tradurre innovativamente l’azione positiva: infatti anche quando siano promossi interventi mirati a un determinato gruppo e limitati nel tempo, le donne non vengono più considerate gruppo a sé stante con caratteristiche non integrabili all’ambiente circostante, ma come soggetti che possono e devono partecipare insieme e con la stessa dignità degli altri alla vita pubblica, sociale, civile, economica, in un quadro complessivo di pari diritti per tutti.

Diviene però essenziale evitare un altro possibile errore: quello di una falsa neutralità e uniformità e, a questo scopo, la prospettiva di genere aiuta a leggere la differenza come risorsa positiva per lo sviluppo e per il raggiungimento di effettive condizioni di uguaglianza.

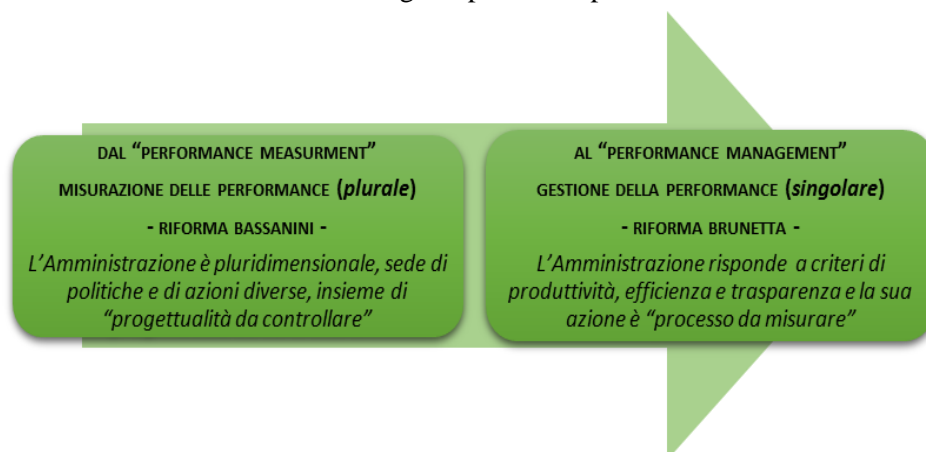
In questa logica, pur considerando la valutazione di impatto di genere come prospettiva da tenere in considerazione in ogni ambito e a ogni livello di intervento, sarà opportuno tenere in considerazione quelle che sono aree di priorità maggiormente “sensibili al genere”:



Particolare riferimento è allora al processo di definizione e misurazione degli “standard di qualità” dell’Amministrazione, declinandoli in chiave di genere:

ACCESSIBILITÀ	disponibilità/diffusione di informazioni che consentono a ogni potenziale utente di individuare agevolmente e chiaramente il luogo in cui il servizio può essere richiesto e le modalità per fruirne direttamente e nel minor tempo possibile
TEMPESTIVITÀ	tempo che intercorre dal momento della richiesta a quello dell'erogazione del servizio
TRASPARENZA	disponibilità/diffusione di un insieme di informazioni che consentono a chi richiede il servizio di conoscere a chi, come, cosa richiedere e in quanto tempo ed eventualmente con quali spese poterlo ricevere
EFFICACIA	rispondenza del servizio a ciò che l'utente richiedente può aspettarsi dal servizio stesso
CONFORMITÀ	corrispondenza del servizio con le specifiche regolamentare o formalmente previste nelle procedure standard
AFFIDABILITÀ	coerenza del servizio con le specifiche programmate o dichiarate all'utente/cliente
COMPIUTEZZA	esaustività del servizio rispetto alle esigenze finali dell'utente/cliente

La stessa valutazione di genere, dunque, può rappresentare fattore performante per la Pubblica Amministrazione, “strumento per rendere conto delle realizzazioni” (Martini, 2006), descrizione e misurazione di quanto l'Ente ha realizzato, dandone risultanza non solo a chi direttamente interessato (l'Amministrazione stessa), ma anche agli *stakeholders* e alla popolazione, declinando la lettura delle politiche pubbliche secondo una chiave attenta agli impatti sulle persone:



Elemento centrale è l'opportunità che la trasparenza offre al soggetto pubblico di dare effettiva conoscenza della propria azione e di offrire alla cittadinanza una forma di garanzia relativamente al servizio reso, sollecitando e agevolando la partecipazione e il coinvolgimento della collettività.

Ciò implica porre una specifica attenzione in particolare a 2 elementi:

1. la comprensione da parte della cittadinanza e del pubblico esterno dei fenomeni politici, gestionali e amministrativi, cosa che richiede da parte dell'Amministrazione uno sforzo di comunicazione mirata, semplice, efficace;
2. l'individuazione da parte dell'Amministrazione di eventuali interventi correttivi quando l'azione condotta non risulti coerente con l'interesse pubblico e con i principi di parità e di rispetto e valorizzazione delle differenze.

Si tratta di un processo essenziale, che può concretamente promuovere nella cittadinanza una più generalizzata percezione positiva e soddisfazione dell'operato della Pubblica Amministrazione e che quindi può rivelarsi per l'Amministrazione stessa non solo atto dovuto e strumento di effettivo miglioramento, ma anche strategia conveniente dal punto di vista della comunicazione.

7. BIBLIOGRAFIA

AAVV (2011), *Il progetto "Oltre il confine": l'esperienza interregionale*, Milano,

CNEL, ISTAT (2015), *URbes Il benessere equo e sostenibile nelle città*, Roma

CNEL, ISTAT (2012), *La misurazione del benessere equo e sostenibile (BES)*, Roma

COMMISSIONE EUROPEA (1997), *Guida alla valutazione d'impatto rispetto al sesso*, Bruxelles

COMMISSIONE EUROPEA (2010), *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles

COMMISSIONE EUROPEA (2010), *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015*, Bruxelles

MARTINI Alberto (2006), *Una rilettura minimalista del ruolo della valutazione nella pubblica amministrazione*, in FORTE Francesco, ROBOTTI Lorenzo (2006), *La gestione manageriale nella pubblica amministrazione*, Milano

OSSERVATORIO PER LE POLITICHE DI PARI OPPORTUNITÀ DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (2014), *Verso l'uguaglianza di genere in Trentino. Indicatori e analisi*, Trento

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI – DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ (1999), *Linee Guida VISPO (Valutazione dell'Impatto Strategico di Pari Opportunità): attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e valutazione dell'impatto equitativo di genere nella programmazione operativa dei Fondi Strutturali 2000-2006*, Roma

SCHUNK, Javier (2009), *Il ciclo del progetto*, <http://blogs.gips.unisi.it/nasi/files/2007/06/il-ciclo-del-progetto-shunk2.pdf>

UNITÀ ORGANIZZATIVA PARI OPPORTUNITÀ DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (2004), *SPOG - Supporto alla Programmazione in un'Ottica di Genere*, Trento