

RECENSIONE
A CURA DI CLAUDIA VILLANTE
in *Osservatorio Isfol* - N. 1, anno 2003

Provincia autonoma di Bolzano, IRS, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Unione europea, *Un sistema di monitoraggio e valutazione in un'ottica di genere: un manuale d'uso*, di Ivana Fellini, Daniela Oliva, Flavia Pesce e Manuela Samek Ludovici, 2002

Negli ultimi anni è andato crescendo il dibattito intorno alla necessità di costruire metodologie nuove e approcci scientifici innovativi sensibili alla tematica di genere. Sebbene ancora in ambiti ristretti e spesso composti solo da donne, è ormai condivisa l'opinione che occorre elaborare strumenti in grado di osservare e valutare le politiche, i programmi e i progetti in prospettiva di genere, partendo dall'assunzione che i risultati e gli effetti di tali interventi non possono considerarsi uguali per gli uomini e per le donne.

Un intervento progettato in maniera "neutra", infatti, può avere effetti positivi e/o negativi sulle donne e sugli uomini. Allo stesso modo non necessariamente un intervento progettato per promuovere le pari opportunità tra uomini e donne genera effetti positivi su queste ultime. Occorre dotarsi di metodologie di intervento adeguate e di strumenti di monitoraggio "gender sensitive" per poter dare risposte significative in termini valutativi.

Un importante contributo a questo dibattito è stato dato dalla Commissione europea che ha posto la questione dell'uguaglianza di genere come uno dei principali temi in agenda dei decisori politici. La rilevanza del principio di pari opportunità tra uomini e donne scaturisce dalla convinzione che le disuguaglianze di genere, ostacolando il dispiegarsi delle energie di una parte consistente della popolazione (non solo femminile, ma anche maschile), rallentino lo sviluppo socio-economico. La messa in moto delle risorse femminili è una condizione indispensabile per la riuscita dei singoli programmi, nonché del raggiungimento degli obiettivi fissati dalla Strategia europea per l'occupazione avviata a Lisbona nel 1998.

Nei documenti di programmazione dei Fondi strutturali la promozione delle pari opportunità tra uomini e donne è individuato come obiettivo strategico che viene perseguito non solo direttamente, attraverso interventi dedicati, ma anche in modo trasversale all'intera strategia, stabilendo che le amministrazioni attuatrici devono prestare attenzione agli aspetti di genere nella programmazione ed attuazione di tutti gli interventi (ottica di *mainstreaming*).

La Provincia autonoma di Bolzano, in collaborazione con l'Istituto per la ricerca sociale (IRS) ha risposto a questa sfida avviando un progetto complesso finalizzato a costruire un sistema di monitoraggio e valutazione in ottica di genere che nel testo viene illustrato su diversi piani di analisi: definizione teorica e metodologica, articolazioni operative e gestionali e, infine, azioni progettuali.

Più in particolare il testo sottolinea che, per costruire un sistema di monitoraggio e valutazione che tenga conto dell'ottica di genere, occorre riconsiderare l'intero ciclo di implementazione di una politica (*policy cycle*) e individuare quelle fasi più cruciali su cui effettuare una riflessione specifica, in quanto ritenute particolarmente rilevanti dal punto di vista degli impatti di genere. Le fasi ritenute più rilevanti sono:

- *la valutazione ex-ante del programma* che deve essere effettuata in particolar modo sulla base dei criteri della *partecipazione* (tipologie di donne e uomini coinvolti nel programma), delle *risorse* (non solo finanziarie ma anche sotto forma di sostegno di beni immateriali come l'informazione, l'accompagnamento ecc.) e delle *norme e valori* (che agiscono sui

comportamenti sociali e sui ruoli ascritti o attesi delle donne e degli uomini in un determinato contesto);

- *l'analisi delle procedure e dei meccanismi di regolazione* e, in particolare dei meccanismi di selezione ex-ante per la scelta dei progetti che deve consentire di valutare in che modo e con quale peso il principio di genere viene (o meno) preso in considerazione nelle opzioni di finanziamento.
- la *fase di monitoraggio* che, consentendo di verificare la fase di avanzamento delle politiche e assumendo la variabile di genere non solo in funzione accessoria, ma fondante l'intero sistema di archiviazione delle informazioni, deve permettere di capire l'andamento degli interventi direttamente e indirettamente rivolti alle donne.
- la *fase di valutazione* attraverso la quale occorre osservare i risultati e gli impatti del programma, attraverso l'utilizzo di specifici indicatori.

Pur individuando altri importanti momenti del ciclo di una politica, come l'analisi dei processi decisionali, il ruolo svolto dai soggetti gestori, la funzione del sistema di offerta (di quella programmata e di quella non raccolta) e della domanda reale, nel testo gli autori effettuano una precisa scelta di campo che conferisce al lavoro una sua concretezza. Concretezza ed utilizzabilità di fatto possono considerarsi i due criteri principali su cui si basa l'architettura del testo (che è in effetti concepito come manuale d'uso), che alterna a sessioni di natura teorica e metodologica particolarmente approfonditi (come l'analisi del mercato del lavoro in ottica di genere) a sessioni pratiche (come le schede presentate per la selezione ex-ante dei progetti adottati dalla Provincia di Bolzano o la proposta di monitoraggio dei progetti). Di particolare utilità risulta la parte dedicata alla valutazione del programma. Ciò che infatti interessa capire è se le donne hanno effettivamente tratto beneficio dalla realizzazione di un programma e, più in generale, quali sono i ritorni collettivi o sociali della spesa pubblica per gli interventi previsti dalle politiche in oggetto.

Il testo a tal fine effettua una lettura ragionata di un modello di valutazione di impatto strategico delle pari opportunità (meglio noto come modello VISPO), già elaborato dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del consiglio dei ministri, sulla base delle linee guida elaborate in sede comunitaria ed effettua:

- una traduzione operativa degli indicatori previsti da tale modello individuando, per ciascuno di essi, quali sono i dati da rilevare;
- una declinazione/integrazione di questi ultimi che possa completare al meglio l'informazione che si vuole ottenere;
- un'analisi di fattibilità di ciascun indicatore, attraverso una ricognizione della fonte a cui accedere per rilevare i singoli dati che compongono gli indicatori, del livello di aggregazione territoriale, della periodicità e del grado di analiticità
- una successiva classificazione di tale fattibilità (indicatore fattibile, semi-fattibile, difficilmente e infattibile).

L'articolazione operativa di un modello, già in uso presso molte amministrazioni regionali e provinciali, per la valutazione dei programmi in ottica di genere conferisce a questo lavoro un valore elevato di utilizzabilità. E ciò non solo per i valutatori che possono usare le indicazioni fornite ma soprattutto per i programmatori che possono valutare come l'adozione di una logica "*mainstream oriented*" comporti un delicato passaggio da un piano "accessorio" o "cosmetico" del principio delle pari opportunità ad uno sostanziale e fatto di azioni concrete lungo tutto il ciclo di realizzazione di una politica.

Tuttavia, come gli stessi autori riconoscono, i modelli di valutazione possono essere diversi e la loro scelta orienta evidentemente i risultati. Se è vero quindi che un modello costruito su un set di indicatori può essere utile per effettuare confronti tra realtà regionali differenti e tra queste ed altre

realità europee, è anche vero che questo modello fornisce risposte alla domanda valutativa in termini di coerenza e di risultati attesi del programma, mentre poco riesce a dire in termini di valore aggiunto del programma su uno specifico territorio. Al valutatore, infatti, viene anche richiesto di definire il concetto di “successo” (in termini di pari opportunità) del programma in modo anche diverso rispetto a quanto definito durante la fase di programmazione, in coerenza con le esigenze locali (degli uomini e delle donne) di crescita sociale ed economica. Proprio la differenza delle problematiche connesse alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro nelle diverse realtà italiane (ora legate al basso tasso di partecipazione, ora legato alla qualità del lavoro, ora alla qualità della vita più in generale) rende insufficiente il solo ricorso all’uso di indicatori sintetici di quantificazione o a descrittori degli obiettivi specifici o trasversali. Al valutatore viene richiesto di adottare un atteggiamento critico nei confronti del programma, atteggiamento che potrebbe giungere fino all’utilizzazione di un approccio non orientato agli obiettivi (*goal-free*). Per capire quali sono gli effetti generati dal programma può essere interessante concentrarsi sulla ricostruzione dei meccanismi (a volte inaspettati) attraverso cui il programma interagisce con i vari gruppi di destinatari finali e con la società in relazione ai contesti dell’intervento. L’obiettivo della valutazione sul tema della parità tra uomini e donne è quello di riflettere sui nodi critici e sui punti di forza del programma per intervenire in maniera efficace sulla drammatica condizione delle donne italiane, soprattutto se raffrontata ad altri contesti europei.