

**GUIDA ALLA
VALUTAZIONE D'IMPATTO RISPETTO AL SESSO**

GUIDA ALLA VALUTAZIONE D'IMPATTO RISPETTO AL SESSO

1. INTRODUZIONE.

Decisioni politiche che appaiono neutre rispetto al sesso possono avere un impatto differenziale sulle donne e sugli uomini anche se tale effetto non era né voluto né previsto. La valutazione d'impatto rispetto al sesso viene effettuata per evitare indesiderate conseguenze negative e migliorare la qualità e l'efficacia delle politiche.

La Piattaforma globale di azione adottata alla Quarta conferenza mondiale sulla donna tenutasi a Pechino nel 1995, invita i Governi e gli altri soggetti attivi a *inserire la prospettiva di genere in tutte le politiche e in tutti i programmi in modo da far sì, che prima che si prendano decisioni, venga effettuata un'analisi degli effetti che ne possono derivare per le donne e per gli uomini rispettivamente*. La valutazione d'impatto rispetto al sesso è uno strumento per realizzare tale impegno. Nel febbraio del 1996 la Commissione ha adottato una Comunicazione sul Mainstreaming¹ quale primo passo verso l'attuazione dell'impegno dell'UE ad attuare il mainstreaming della dimensione di genere a livello comunitario. Nel documento strategico di follow-up concordato dal gruppo interservizio sulle pari opportunità per le donne e gli uomini nel febbraio del 1997 la valutazione d'impatto rispetto al sesso nell'ambito dei servizi della Commissione è menzionata tra le misure chiave.

Il Trattato di Amsterdam formalizza l'impegno al mainstreaming a livello europeo in quanto menziona esplicitamente *l'eliminazione delle ineguaglianze e la promozione della parità tra uomini e donne* tra i compiti e gli obiettivi della Comunità (artt. 2 e 3).

La valutazione d'impatto rispetto al sesso è stata ampiamente utilizzata nell'ambito della cooperazione allo sviluppo in cui si sono applicati iniziative di formazione e strumenti adeguati². A seguito della Conferenza di Pechino la valutazione d'impatto rispetto al sesso è stata adottata da diversi Governi europei quale strumento per attuare il mainstreaming. La presente guida si rifà in misura notevole alle esperienze esistenti e in particolare ai lavori di Mieke Verloo, Presidente del gruppo di Specialisti sul mainstreaming nel Consiglio d'Europa.

Questa guida alla valutazione d'impatto rispetto al sesso andrà adattata caso per caso ai bisogni specifici di ciascuna direzione generale e di ciascun ambito politico. In futuro si potranno allegare alla guida esempi pertinenti provenienti da tutte le direzioni generali e da tutti gli ambiti politici al fine di migliorarne l'utilità.

¹ COM (96) 67 def. del 21 febbraio 1996 su: "Incorporare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie"

² OCSE/CAS/WID Formulario per la valutazione d'impatto rispetto al genere, utilizzato tra l'altro da DG IB, OIL Pacchetto per la formazione sul genere.

2. I CONCETTI DI BASE

Vi sono alcuni concetti che costituiscono il nocciolo della strategia di mainstreaming della dimensione di genere. Essi possono essere definiti come segue:

Sesso e genere

Le differenze che esistono tra uomini e donne sono di natura biologica e sociale:

Il sesso si riferisce alle differenze che la biologia determina tra gli uomini e le donne e che sono universali.

Il genere si riferisce alle differenze sociali tra le donne e gli uomini che sono apprese, possono cambiare col tempo e presentano notevoli variazioni tra differenti culture e all'interno di una stessa cultura.

Esempio: *Mentre soltanto le donne possono partorire (condizione biologicamente determinata), la biologia non stabilisce chi debba occuparsi del bambino (comportamento legato al genere).*

Parità tra donne e uomini (parità tra i sessi)

Per parità tra i sessi intendiamo che tutti gli esseri umani sono liberi di sviluppare le loro capacità personali e di fare scelte senza sottostare a limiti definiti tra ruoli di genere fissi e che i diversi comportamenti, le diverse aspirazioni e i diversi bisogni delle donne e degli uomini sono apprezzati e incoraggiati in modo equo. La parità formale (*de jure*) è solo un primo passo verso la parità materiale (*de facto*). Una disparità di trattamento e misure di incentivazione (azione positiva) possono essere necessarie per compensare le discriminazioni passate e presenti. Le differenze di genere possono essere influenzate da altre differenze strutturali quali la razza/appartenenza etnica e la classe. Tali dimensioni (ed altre quali età, disabilità, stato civile, tendenza sessuale) possono anch'esse avere rilevanza per la vostra valutazione.

Mainstreaming

Nella Comunicazione della Commissione sul mainstreaming (COM ((96)67) nell'evocare il principio del mainstreaming si afferma “non bisogna limitare le azioni di promozione della parità alla realizzazione di misure specifiche a favore delle donne, ma bisogna invece mobilitare esplicitamente sull'obiettivo della parità il complesso delle azioni politiche generali”.

La dimensione di genere e quella della parità devono essere prese in considerazione in tutte le politiche e in tutte le attività; nelle fasi di pianificazione, attuazione, monitoraggio e valutazione.

3. SIGNIFICATIVITA' IN RELAZIONE AL GENERE

Si dovrebbe tener presente che il genere costituisce una differenza strutturale che riguarda l'intera popolazione. Né le donne né gli uomini dovrebbero venir trattati alla stregua di un gruppo d'interesse specifico tra i diversi gruppi d'interesse. Al contrario,

il genere influisce, spesso rafforzandole, sulle diversità e vulnerabilità legate ad altre differenze strutturali quali razza/appartenenza etnica, classe, età, disabilità, tendenza sessuale, ecc.

Politiche che **possono sembrare neutre rispetto al sesso** ad un esame più attento possono risultare diverse nei loro effetti per le donne e gli uomini. Perché? Perché riscontriamo **diversità sostanziali nelle vite delle donne e degli uomini** nella maggior parte degli ambiti politici; diversità a motivo delle quali politiche apparentemente neutre si ripercuotono in modo diverso sulle donne e gli uomini e rafforzano le disparità esistenti. Le politiche rivolte a determinati gruppi di destinatari/gruppi di popolazione o che hanno dirette implicazioni per essi sono quindi, in maggiore o minore misura, significative in relazione al genere.

VERIFICARE LA SIGNIFICATIVITA' RISPETTO AL GENERE

Il primo passo in un processo di mainstreaming della dimensione di genere consiste nello stabilire se il genere è rilevante per la politica che state elaborando. Per verificare la significatività rispetto al genere vi servono dati disaggregati per sesso che dovrete studiare per porvi poi i giusti quesiti:

- * La proposta riguarda uno o più gruppi di destinatari? Avrà ripercussioni sulla vita quotidiana di parte o parti della popolazione?
- * Vi sono differenze tra le donne e gli uomini in questo ambito politico (per quanto concerne i diritti, le risorse, la partecipazione, i valori e le norme legati al genere)?

Se la risposta ad una di queste domande è positiva, l'aspetto del genere è significativo per la tematica che state trattando. Andrebbe perciò' effettuata una valutazione dell'impatto potenziale che la proposta politica potrebbe avere sulla dimensione di genere.

4. VALUTAZIONE D'IMPATTO RISPETTO AL SESSO

La valutazione d'impatto rispetto al sesso dovrebbe essere effettuata una volta stabilito che una determinata politica ha implicazioni per le relazioni di genere. Tale valutazione è maggiormente efficace se è effettuata sin dalle prime fasi del processo decisionale in modo da consentire, all'occorrenza, cambiamenti e persino importanti ridefinizioni delle politiche.

Valutare l'impatto rispetto al sesso significa comparare e valutare, sulla base di criteri di significatività rispetto al sesso, la situazione attuale e le tendenze prevedibili a seguito dell'introduzione della politica proposta.

Per realizzare una valutazione d'impatto rispetto al sesso dovete tener conto delle differenze esistenti tra le donne e gli uomini che sono pertinenti per il vostro ambito politico (cfr. il seguente punto **1.**) in modo da assicurare che la proposta politica che state elaborando contribuisca ad eliminare le disparità e a promuovere l'obiettivo comunitario della parità tra le donne e gli uomini sancito agli artt. 2 e 3 del nuovo Trattato di Amsterdam (cfr. il seguente punto **2.**).

Per effettuare la vostra analisi vi serviranno dati disaggregati per sesso. Occorre inoltre una certa esperienza delle dinamiche dei rapporti di genere e della politica comunitaria in materia di parità. Se non disponete di questo bagaglio di esperienza dovrete fare in modo di acquisirla e di reperire le necessarie informazioni (Eurostat, il funzionario ufficialmente designato per curarsi del mainstreaming della dimensione di genere nella vostra DG, l'Unità Pari opportunità V/D/5, o esperti esterni, a seconda delle necessità).

CRITERI PER LA VALUTAZIONE D'IMPATTO RISPETTO AL SESSO:

- 1. Differenze tra le donne e gli uomini** nell'ambito politico in questione che interessano le seguenti dimensioni:
 - * **partecipazione** (composizione per sesso del gruppo di destinatari/ del gruppo di popolazione, rappresentazione delle donne e degli uomini ai livelli decisionali)
 - * **risorse** (distribuzione di risorse cruciali quali tempo, spazio, informazioni mezzi finanziari, potere politico ed economico, istruzione e formazione, lavoro e carriera professionale, nuove tecnologie, servizi sanitari, alloggi, mezzi di trasporto, tempo libero)
 - * **norme e valori** che influenzano i ruoli di genere, la divisione del lavoro per genere, gli atteggiamenti e i comportamenti rispettivi delle donne degli uomini e le disparità nel valore attribuito agli uomini e alle donne o a caratteristiche maschili e femminili.
 - * **diritti** che hanno a che vedere con la discriminazione sessuale diretta o indiretta, con i diritti umani (compresa la libertà da violenze sessuali e dalla degradazione), e con l'accesso alla giustizia, nel contesto giuridico, politico o socioeconomico

2. **In che modo le politiche europee** possono contribuire ad *eliminare le disparità esistenti e a promuovere la parità tra le donne e gli uomini* (in applicazione degli artt. 2 e 3 del Trattato di Amsterdam); per quanto concerne i tassi di partecipazione, la distribuzione delle risorse, dei benefici, dei compiti e delle responsabilità nella vita pubblica e in quella privata, nel valore e nell'attenzione riservati agli uomini e alle donne, alle caratteristiche, ai comportamenti e alle priorità maschili e femminili?

SIGNIFICATIVITA' RISPETTO AL GENERE – ALCUNI ESEMPI

Nei seguenti esempi i riferimenti ai principali criteri di valutazione, segnatamente **partecipazione, risorse, diritti, norme e valori**, sono evidenziati in **neretto**.

***Esempio:** Se si esamina un settore politico apparentemente neutro, quale quello dei trasporti, un esame più attento rivela differenze sostanziali tra le donne e gli uomini nei modelli di uso e di accesso ai mezzi pubblici e privati di trasporto. Mentre le donne hanno accesso con minor frequenza degli uomini ad un'automobile privata, esse risultano utilizzare con maggiore frequenza i trasporti pubblici. Di conseguenza sono le donne a beneficiare maggiormente da miglioramenti sul piano della disponibilità e dei costi dei trasporti pubblici. Queste disuguaglianze hanno implicazioni per la **partecipazione** delle donne e degli uomini rispettivamente tra i diversi gruppi di destinatari del settore dei trasporti. Tali disuguaglianze sono determinate dal mancato equilibrio di genere tra i decisori in questo ambito. Esse rispecchiano le differenze di genere nella distribuzione delle **risorse** (come ad esempio l'automobile privata) e rafforzano le disparità esistenti per quanto concerne i vincoli temporali (nella misura in cui un'automobile privata corrisponde ad un uso più efficiente del tempo). Anche il processo decisionale in seno alla famiglia per quanto concerne l'uso di una risorsa limitata quale è l'automobile familiare tende ad essere influenzato da **norme e valori** sociali come ad esempio la relativa importanza attribuita ai bisogni rispettivi di marito e moglie.*

***Esempio:** al momento di regolamentare l'**orario di lavoro** o i diritti e i vincoli legati al lavoro **part-time**, le differenze di genere per quanto concerne il tempo consacrato ad attività retribuite e non retribuite dovrebbero essere tenute presenti. La grande maggioranza di lavoratori part-time sono donne. Le donne consacrano mediamente due terzi del loro orario di lavoro ad attività non retribuite; gli uomini soltanto un terzo. Queste differenze si ripercuotono sulla **partecipazione** dei generi (livello di attività economica), e sulla distribuzione delle **risorse** (tempo, reddito, opportunità di carriera). **Norme e valori** contribuiscono a determinare scelte sessuate nel campo dell'istruzione e della carriera e nella distribuzione interna nei nuclei familiari di compiti e responsabilità. Le differenze riguardanti i **diritti** attribuiti ai lavoratori a tempo pieno e ai lavoratori part-time si ripercuotono in modo differenziale sulle donne e sugli uomini. La valutazione d'impatto rispetto al sesso contribuirà a far sì che la "vostra" proposta politica non rafforzi ulteriormente le disparità esistenti sul*

piano della partecipazione, della distribuzione delle risorse, delle norme e dei valori discriminatori e della discriminazione strutturale diretta o indiretta.

Si dovrebbe tener presente che sia le donne che gli uomini sono latori di ruoli di genere. Le politiche sono aperte alle specificità di genere se tengono conto delle particolarità proprie delle vite delle donne e degli uomini pur mirando ad eliminare le disparità e a promuovere un'equa distribuzione delle risorse. Non solo le donne, ma anche gli uomini e la società nel suo complesso hanno tutto da guadagnare dall'uguaglianza dei sessi e da una distribuzione equa di vantaggi, compiti e responsabilità tra i generi. *L'art. 119.4 del Trattato di Amsterdam consente esplicitamente l'azione positiva nel campo dell'occupazione e delle attività professionali a favore del sesso sottorappresentato.*

Esempio:

*Nel quadro del **Piano d'azione per il mercato unico, la desegregazione del lavoro** dovrà essere affrontata in modo serio in quanto si tratta di un approccio volto a **eliminare le rigidità del mercato del lavoro**³. Le politiche di desegregazione del lavoro sono state tradizionalmente intese ad ampliare le scelte occupazionali delle donne. Tali sforzi devono essere continuati ma devono anche essere integrati da un'azione positiva volta a promuovere la **partecipazione** degli uomini in professioni “femminili” (segregazione orizzontale di genere). L'attuale divisione del lavoro per generi costituisce una barriera alla flessibilità del mercato del lavoro e restringe il numero di candidati potenziali suscettibili di coprire le offerte di posti di lavoro. Il “glass ceiling” rimane una barriera nell'accesso delle donne a posti di alto livello (segregazione verticale di genere). Con l'attuale tendenza demografica all'invecchiamento della popolazione e ad una maggiore partecipazione delle donne nella forza lavoro le opportunità occupazionali nel settore dell'assistenza (bambini, anziani e altre persone non autonome) appaiono destinate ad aumentare. Misure d'incentivazione (**diritti**) per incoraggiare la partecipazione maschile nel settore dell'assistenza potrebbe contribuire a soddisfare la crescente domanda di manodopera in tale settore. Cio' potrebbe offrire nuove opportunità lavorative a uomini non qualificati o scarsamente qualificati promuovendo nel contempo un modello più equo di distribuzione del lavoro tra le donne e gli uomini. L'azione positiva a favore degli uomini per inserirli in professioni idoneamente selezionate nell'ambito della custodia dei bambini (custodia e benessere dei bambini, scuola elementare), è stata avviata in Norvegia. L'idea è che nuovi ruoli e modelli maschili si ripercuoteranno in modo positivo sulla socializzazione di genere di ragazzi e ragazze. Cio' potrebbe anche contribuire a modificare **norme e valori** attuali in merito al lavoro delle donne e degli uomini. Il problema delle basse retribuzioni nelle professioni “femminili” (**risorse**) costituisce una barriera addizionale al reclutamento degli uomini in queste occupazioni. Tuttavia, una migliore rappresentazione degli uomini in queste professioni avrebbe probabilmente un impatto positivo sui livelli salariali.*

³ Vedi la relazione dell'OCSE: “Shaping structural change. The role of women” (Configurare il cambiamento strutturale. Il ruolo delle donne), Parigi 1992 per un'esposizione della correlazione tra segregazione del lavoro e rigidità del mercato del lavoro.