

GenderWorks

Insieme siamo più forti:
Documento programmatico del progetto
GenderWorks

Oxfam GB, febbraio 2010



Insieme siamo più forti: Documento programmatico del progetto GenderWorks

Sue Smith, febbraio 2010

Ringraziamenti

Grazie a tutti coloro, donne e uomini, che hanno lavorato con Oxfam al progetto GenderWorks per essere stati d'ispirazione e per essersi impegnati duramente. Un particolare ringraziamento va a Gina Webhofer di WAVE e a Marco Maranza di Lamoro per i loro preziosi contributi e commenti.

GenderWorks è un progetto di due anni (2007-09) finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma PROGRESS, nato per indagare le esperienze di povertà ed emarginazione delle donne in Europa e i processi politici per migliorare la loro vita. Oxfam è l'agenzia che ha fatto da guida a questo progetto, insieme alle organizzazioni collaboratrici in Italia e in Austria.

Indice

1. Sommario	4
2. Perché questo progetto	5
3. Analisi e suggerimenti in aree decisionali chiave	5
4. Il prossimo passo nell'inclusione sociale delle donne	16
5. l'inclusione sociale e il Piano d'Azione Nazionale (NAP)	16
Note bibliografiche	18

1. Sommario

Le donne sono più povere degli uomini, in tutto il mondo, compreso il Regno Unito e ogni stato membro dell'Unione Europea (UE). Nel Regno Unito le donne con un impiego part-time guadagnano il 40% in meno rispetto agli uomini. Il reddito da pensione delle donne è del 40% inferiore a quello della loro controparte maschile. Poco meno del 17% delle donne nei 27 Paesi dell'UE vive sotto la soglia della povertà e la Gran Bretagna è al settimo posto per numero di donne che vivono in povertà, dopo Estonia, Grecia, Italia, Lituania, Spagna e Lettonia.¹ Tali statistiche, in un'area del mondo così ricca e sviluppata, sono scioccanti.

L'operato di Oxfam all'estero e, dal 1996, nel Regno Unito, ci ha mostrato alcune delle più efficaci strategie per affrontare la povertà femminile, fra cui far sì che le donne in povertà condividano le loro esperienze e opinioni con i fautori delle politiche e contribuiscano alle possibili soluzioni ai problemi che devono affrontare, lavorino con i decisori e gli erogatori di servizi affinché essi comprendano meglio le specifiche esigenze ed esperienze delle donne e li spingano a realizzare soluzioni e servizi al pubblico più adatti ad affrontare la povertà e l'emarginazione.

Sulla scia della sua esperienza qui nel Regno Unito, Oxfam ha unito le forze con organizzazioni collaboratrici in Europa per realizzare GenderWorks, un progetto di due anni lanciato nel dicembre del 2007 e finanziato dalla Commissione Europea con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita delle donne in stato di povertà nell'UE. In Austria, abbiamo lavorato insieme a WAVE, una rete di centri femminili d'accoglienza e organizzazioni umanitarie per le donne immigrate e rifugiate, mentre in Italia abbiamo collaborato con Lamoro, un'agenzia di sviluppo locale che offre assistenza all'impiego femminile e volta a migliorare le condizioni lavorative delle donne.

Attraverso questo progetto, Oxfam ha esaminato l'esperienza delle donne in povertà, condividendo le conoscenze derivate e utilizzando i processi di stesura delle politiche per apportare dei cambiamenti e fare la differenza. La formazione ha rappresentato una strategia chiave del progetto: quella delle donne che vivono in povertà in quanto le ha aiutate a sviluppare le capacità e ad acquisire fiducia in sé per comunicare ai decisori delle politiche i loro problemi e per trovare delle soluzioni alle loro esigenze; e la formazione dei fautori delle politiche locali e degli erogatori di servizi nel Regno Unito, in Italia e in Austria, per garantire che siano a conoscenza delle differenti esigenze di donne e uomini e che i loro servizi e politiche tengano in considerazione tali differenze.

La presente relazione rappresenta l'apice dell'opera di politica del progetto GenderWorks e riunisce le esperienze e le conoscenze acquisite durante i corsi di formazione, gli scambi di prassi e i seminari sulle politiche nei tre Paesi partecipanti nel corso dei due

anni del progetto, così come un'analisi delle politiche e dell'operato dell'UE e dei singoli stati membri, compresi i Piani d'Azione Nazionali (NAP) per la lotta alla povertà.

Questo documento si basa in primo luogo sulle testimonianze di numerose donne che vivono in povertà e delle organizzazioni che lavorano con loro, che insieme hanno condiviso con noi le loro storie, tribolazioni, energia e creatività nel corso degli ultimi due anni.

Queste dimostrazioni e analisi sono state utilizzate per creare delle linee guida in sei aree chiave che mirano a rivolgersi alla Commissione Europea, agli stati membri dell'UE, ai decisori delle politiche e agli erogatori di servizi, ognuno dei quali ha l'autorità di intervenire effettivamente per combattere la povertà e l'esclusione sociale nel proprio ambito di competenza.

Linee Guida generali:

GenderWorks ha messo a punto le seguenti linee guida per affrontare la povertà femminile.

1. Dar voce alle donne.

I decisori dovrebbero facilitare e sostenere a tutti i livelli la voce popolare delle donne nella messa a punto delle politiche. L'analisi, le priorità, le conclusioni e le raccomandazioni delle politiche degli stati membri devono essere guidate da ciò che le donne stesse che vivono in povertà hanno da dire.

2. Raccogliere e utilizzare le giuste informazioni.

Suggeriamo che ciascun stato membro introduca un capitolo sulla povertà femminile nel proprio NAP e finanzia un proprio ente nazionale preposto all'uguaglianza per stilare sommari e statistiche annuali su genere e povertà.

3. Inserire le donne nei giusti impieghi.

Le politiche occupazionali attive possono definirsi socialmente inclusive solo se sostengono in modo personalizzato e flessibile le donne che vivono in povertà, ascoltando le loro esigenze e facendone una priorità di programma. Le politiche devono mantenere una prospettiva olistica sulle donne e considerarle come potenziali lavoratrici, che significa tenere conto anche dei loro ruoli di gestione della famiglia.

4. Migliorare la qualità dei servizi per le donne emarginate.

Gli stati membri devono garantire che tutte le donne all'interno dei loro confini siano trattate nel rispetto dei diritti umani, abbiano accesso a servizi essenziali e una disponibilità economica sufficiente per vivere a prescindere dalla loro cittadinanza o immigrazione. Le donne vulnerabili, che appartengono a minoranze etniche o immigrate in condizioni di insicurezza, hanno bisogno ancor più di sostegno.

5. Considerare la violenza contro le donne.

La violenza contro le donne deve essere riconosciuta quale uno dei fattori primari che conducono alla povertà e all'emarginazione delle donne e i servizi al pubblico devono assistere meglio le donne che

hanno subito violenza domestica, attraverso personale maggiormente qualificato e formato per scoprire laddove una donna sia stata vittima di violenza, offrendo sostegno adeguato tramite servizi integrati come l'assistenza sanitaria, i centri per l'impiego e l'abitazione e l'istruzione. Le donne più vulnerabili, fra cui le immigrate dal futuro incerto, devono ricevere ancora più sostegno.

6. Collegare la povertà femminile a quella infantile.

La povertà infantile e quella femminile non possono essere trattate disgiuntamente in quanto le donne sono quasi sempre le responsabili principali della cura dei figli in ogni Paese europeo. Il modo più efficace per affrontare la povertà infantile è aumentare il livello di previdenza sociale basilare per tutti gli adulti, comprese le donne, in età lavorativa, soprattutto per le giovani, maggiormente vulnerabili.

Il presente documento si conclude con una descrizione del processo di inclusione sociale nell'UE sulla base del quale si è sviluppato questo progetto e se ne valuta il progresso nella lotta alla povertà e alle condizioni svantaggiate delle donne.

2. Perché questo progetto

GenderWorks è un progetto di due anni (2007-09) finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito di PROGRESS, il programma per l'impiego e la solidarietà sociale dell'UE istituito per indagare le esperienze di povertà ed esclusione sociale delle donne in Europa, per condividere le conoscenze fra le organizzazioni partner in vari stati membri e utilizzare i processi politici per migliorare le condizioni di vita femminili. Si tratta di una collaborazione fra Oxfam nel Regno Unito, Women against Violence Europe (WAVE) in Austria e Lamoro in Italia. Il presente documento costituisce una relazione finale sulle politiche basata sull'operato del progetto in tutti e tre i Paesi e stila delle linee guida a livello nazionale ed europeo per adottare provvedimenti sulla base delle conoscenze acquisite durante il progetto.

Nel Regno Unito GenderWorks ha condotto un programma di formazione femminile su come utilizzare il *Gender Duty* (l'obbligo da parte dell'amministrazione pubblica di soddisfare le esigenze di donne e uomini) per responsabilizzare gli enti pubblici e far sì che i servizi offerti si rivolgano con più efficacia alle richieste degli utenti femminili e ha istituito i corsi di formazione *Policy to Practice* per le agenzie del settore pubblico su come soddisfare le esigenze delle donne che vivono in povertà. Il progetto ha prodotto un kit di strumenti, un DVD e delle linee guida su come esercitare pressione e organizzare campagne per assistere le organizzazioni femminili, insieme ad un lavoro di ricerca, di analisi delle politiche e di campagna.

In Austria la rete Women against Violence Europe (WAVE) ha raccolto e condiviso esempi di buona prassi e conoscenze sulla violenza contro le donne e povertà attraverso una serie di incontri con esperti e addetti a livello nazionale. Ha inoltre pubblicato un

dossier sulla questione della violenza contro le donne e ha influenzato il Piano d'Azione Nazionale austriaco e la sua implementazione riguardo a integrazione di genere, questioni femminili e violenza contro le donne. Quale rete operativa sia nell'Europa dell'ovest che dell'est, WAVE è inoltre riuscita a raccogliere e condividere prassi adeguate per i nessi fra violenza contro le donne e povertà.

In Italia Lamoro ha lavorato sull'analisi del Piano d'Azione Nazionale italiano del 2008, ha indetto seminari per due amministrazioni comunali in Piemonte su come preventivare il budget in base al genere e pianificazione sociale e seminari per gli amministratori comunali responsabili della pianificazione finanziaria per tutti i comuni della provincia di Asti, aiutandoli a trovare i modi per migliorare la vita delle donne in povertà attraverso una pianificazione politica e impiego dei fondi più efficienti.

3. Analisi e suggerimenti in aree decisionali chiave

La riduzione della povertà e dell'esclusione sociale, e quindi la promozione di una maggiore inclusione sociale, rappresentano una priorità politica centrale nell'UE a partire dall'anno 2000 e l'obiettivo di raggiungere un progresso significativo entro il 2010. Nel 2006 la questione del genere è stata aggiunta quale parte integrante nel processo di inclusione sociale e appoggiata dal dossier guida della Commissione Europea sull'uguaglianza di genere.²

3.1 Origini del progetto: la politica dell'UE per la povertà femminile

Una persona è considerata in stato di povertà se l'inadeguatezza del suo reddito e delle risorse di cui dispone sono tali da precluderle uno standard di vita ritenuto accettabile dalla società in cui vive, a cui possono aggiungersi ulteriori svantaggi attraverso disoccupazione, reddito basso, abitazione inadeguata, scarsa assistenza sanitaria e mancanza di accesso ai servizi.³

Nel corso degli ultimi due anni GenderWorks, nell'ambito del programma PROGRESS della Commissione Europea, ha studiato i modi con cui i vari stati membri hanno abbracciato la causa dell'inclusione sociale dell'UE. Abbiamo chiesto in quale misura la politica e la prassi degli stati membri soddisfa gli obiettivi stabiliti dall'UE e quanto essi stanno facendo per ridurre la povertà femminile e l'esclusione sociale. Tale processo ha comportato l'analisi dei Piani d'Azione Nazionali in materia di inclusione sociale in Italia, Austria e Regno Unito, l'esame di altre politiche e prassi nazionali e ascoltare la voce delle donne che vivono in povertà e dei gruppi che le sostengono. Per maggiori informazioni, si rimanda all'ultimo capitolo.

Ne è emerso che, mentre il programma di inclusione sociale offre agli stati membri un quadro di partenza per affrontare la povertà a livello nazionale, la maggior parte di essi non sta progredendo abbastanza nella

lotta alla povertà delle donne, specialmente delle più vulnerabili ed emarginate. Di seguito vengono dati dei suggerimenti guida (basati su tali risultati e sull'esperienza e punto di vista delle donne che vivono in povertà) su come gli stati membri possono migliorare le loro politiche in materia di inclusione sociale in ciascuna delle sei aree considerate.

3.2 Dar voce alle donne in povertà

Il progetto GenderWorks è stato creato utilizzando la metodologia internazionale di sviluppo di Oxfam, che crediamo sia la chiave per debellare la povertà e l'esclusione sociale, attraverso un approccio basato sui diritti e sull'importanza della partecipazione delle persone indigenti ed emarginate (in questo caso, le donne) nella creazione e implementazione dei progetti.

Le organizzazioni che hanno collaborato a GenderWorks, e altre istituzioni quali la Piattaforma Sociale delle organizzazioni anti-povertà europee, hanno sottolineato la necessità da parte dei decisori delle politiche di impegnarsi effettivamente ad ascoltare le persone che vivono in povertà ed emarginazione per individuare quali sono le barriere più ostiche che esse devono affrontare direttamente dalla loro voce, e di garantire che vengano coinvolte nel processo risolutivo. Le donne più vulnerabili sono le emigrate, le disabili, le anziane e le donne che sono sopravvissute alla violenza.

I decisori politici devono dar voce alle donne che vivono in povertà e nell'emarginazione e ciò va garantito su più livelli. Le donne in povertà hanno bisogno di maggiore sostegno per realizzare che sono loro stesse delle esperte in fatto di esclusione sociale e per valorizzare la propria esperienza. Hanno inoltre bisogno di aiuto per capire la natura dei processi decisionali e laddove i loro contributi saranno preziosi, all'interno di "spazi ad invito" o meno⁴. I fautori delle politiche devono rispondere a queste esigenze attraverso processi di consultazione che creino spazi per le donne in povertà, in cui possano sentirsi a loro agio, sicure e secondo condizioni dettate da loro stesse, piuttosto che invitarle a consultazioni con ordini del giorno già prestabiliti o soluzioni già determinate.

I gruppi femminili e le stesse donne emarginate hanno bisogno di crearsi i propri spazi in cui invitare i decisori politici perché ascoltino e imparino. Molte donne che vivono in povertà hanno poi bisogno di sostegno pratico, come l'assistenza nella cura dei figli e trasporti per poter partecipare agli incontri e alle discussioni. Gli enti locali devono stanziare fondi sufficienti per i gruppi femminili, così da facilitarne una partecipazione costante.

L'analisi, le priorità, le conclusioni e i suggerimenti guida delle politiche devono essere alimentate da ciò che le stesse donne che vivono in povertà hanno da dire al riguardo, fra cui i suggerimenti emersi da questo progetto e la condivisione delle esperienze femminili attraverso altri forum.

Prassi efficace attraverso la partecipazione nel Regno Unito e in Austria

- Il Dipartimento del Regno Unito per il Lavoro e la Previdenza Sociale ha modellato un approccio di partecipazione attraverso il suo progetto Get Heard all'interno del processo di stesura dell'ultimo Piano d'Azione Nazionale⁵ che consiste nell'organizzare incontri in tutto il Regno Unito dove le persone che vivono in povertà e nell'emarginazione parlano delle loro esperienze direttamente con i decisori delle politiche. Questo metodo ha dimostrato di avere un impatto positivo sulla stesura del Piano finale.
- Anche WAVE in Austria ha creato un metodo efficace di partecipazione delle donne emarginate. La solida cooperazione fra le organizzazioni femminili e le istituzioni (come forze dell'ordine, welfare giovanile, assistenza sanitaria e all'abitazione ed enti governativi locali e nazionali) è il risultato del persistente operato di WAVE e dei suoi alleati per garantire il miglior servizio a donne e bambini che hanno subito violenza domestica.
- Nel Regno Unito, il programma di formazione di GenderWorks "Making the Gender Duty Work" (rendere effettiva la prospettiva di genere) ha aiutato le donne in povertà di quattro città a far sentire la propria voce e a far valere le proprie esperienze, con un susseguente programma di guida che ha reso alcune partecipanti in grado di trattare con enti di servizio nel campo dell'istruzione, formazione all'impiego e abitazione, utilizzando l'Obbligo legato al Genere del Settore Pubblico del Regno Unito per far leva politica e migliorare i servizi al pubblico per le donne.

3.2.1 Le donne in povertà in difesa del cambiamento

Oltre ai fautori delle politiche, che devono ascoltare i punti di vista e le esperienze delle donne in povertà e agire di conseguenza, la "partecipazione" deve includere quest'ultime e far sì che possano esercitare pressione sugli stessi fautori delle politiche ed erogatori di servizi per ottenere programmi e servizi che meglio soddisfino le loro esigenze.

Una delle lezioni più importanti emerse dal progetto GenderWorks è il fatto che, sebbene le campagne nazionali contro la povertà femminile siano cruciali, da sole non sono sufficienti per ottenere dei cambiamenti. Mentre esistono eventuali legislazioni nazionali per proteggere le donne vulnerabili, l'offerta effettiva dei servizi a livello locale rispecchia il fatto che tali legislazioni non vengono adeguatamente implementate. Senza azione su entrambi i livelli, si corre il rischio che la lotta all'emarginazione delle donne avvenga solo superficialmente e utilizzata in modo strumentale da parte dei decisori per dimostrare un impegno che però non riflette la realtà delle cose.

Dalle testimonianze di campagne discusse e sviluppate durante il progetto GenderWorks abbiamo appreso le difficoltà e le barriere e le lunghe tempistiche che le attiviste devono affrontare prima di poter raggiungere dei cambiamenti. La nostra esperienza attraverso il

progetto GenderWorks ci ha mostrato che, a prescindere dall'impegno e dalla volontà impiegati nelle campagne, i gruppi femminili popolari potrebbero non possedere le risorse, le capacità o la sicurezza per ottenere dei cambiamenti. Questo perché sono mossi dal bisogno primario di aiutare le donne in gravi situazioni di miseria e l'attività di campagna passa quindi in secondo piano. Pertanto il modo migliore per far sì che i governi ascoltino la voce dei gruppi femminili è invitarli in spazi dove possano dettare loro stessi l'ordine del giorno.

La casistica a seguire dimostra come i gruppi femminili nel Regno Unito che hanno partecipato a programmi di formazione attraverso il progetto GenderWorks abbiano utilizzato con successo la legislazione nazionale per ottenere dei cambiamenti reali nell'offerta dei servizi. Il Gender Equality Duty istituito nel 2007 obbliga tutti gli erogatori di servizi del settore pubblico a garantire prassi e servizi per le specifiche esigenze di donne e uomini e offre ai gruppi femminili un eccellente strumento per spingere ai cambiamenti.

Caso 1: proteggere le donne rifugiate

Il *Women Asylum Seekers Together* (WAST) è un gruppo volontario di Manchester che offre assistenza alle rifugiate e conduce campagne a loro sostegno. Esso ha partecipato ai programmi di formazione *Making the Gender Duty Work* di GenderWorks e aiutato due donne a partecipare ad ulteriori corsi di formazione sui diritti umani, grazie a quali una di esse ha potuto impiegare l'Obbligo in base al Genere per interrogare il Ministro della Giustizia britannico sulla situazione delle rifugiate dallo Zimbabwe e sulla sua stessa posizione ufficiale di rifugiata in attesa di una decisione da parte delle autorità britanniche.

WAST ha inoltre incontrato l'Ufficiale per l'uguaglianza di Genere dell'ente municipale di Manchester City per esercitare pressione a nome delle donne che si trovano in povertà perché non hanno accesso ai finanziamenti pubblici. In base alla propria ricerca, il gruppo ha dimostrato come molte donne usino i servizi, o ne vengano respinte, per via della loro posizione di immigrate. WAST fa anche parte dell'autorità garante che rivede e monitora lo Schema dell'Obbligo in base al Genere di Manchester insieme all'ente municipale di Manchester City.

L'organizzazione nazionale Asylum Aid utilizza il *Gender Equality Duty* per garantire la cura dei figli delle donne che devono recarsi ai colloqui per ottenere lo stato di rifugiate e far sì che esse possano parlare apertamente riguardo alle proprie esperienze. L'organizzazione ha condotto una campagna di denuncia presso la Commissione per l'Uguaglianza e i Diritti Umani del Regno Unito riguardo alla mancata conformità del sistema dell'immigrazione all'Obbligo in base al Genere.

GenderWorks ha inoltre ospitato un convegno di gruppi locali e nazionali che lavorano sulla questione delle donne rifugiate, fra cui Asylum Aid, WAST e altri, per discutere dei modi per esercitare ulteriore pressione, ovvero come collegare le campagne a livello nazionale ai casi locali e sviluppare le capacità e la sicurezza delle donne locali.

Suggerimenti: dar voce alle donne in povertà

- I fautori delle politiche dovrebbero impegnarsi a fondo ad ascoltare la voce delle donne in povertà. Sono loro le vere esperte della povertà e la loro esperienza è fondamentale per debellarla e per raggiungere l'inclusione sociale.
- Le donne in povertà hanno bisogno di maggiore sostegno per conoscere a pieno il funzionamento del processo decisionale sulle politiche pubbliche, fra cui la consapevolezza del valore o meno del proprio contributo. Gli "spazi appositi"⁶ rappresentano un elemento chiave al riguardo, dato che non è ancora stato stabilito un ordine del giorno e le donne in povertà possono così sentirsi a loro agio e sicure in un ambiente dettato dalle proprie esigenze.
- Le organizzazioni femminili popolari spesso non dispongono delle risorse, delle capacità o della sicurezza per spingere al cambiamento e un'azione congiunta garantirebbe quindi una maggiore efficacia. Le campagne a livello sia nazionale che locale sono necessarie per far sì che la legislazione o le politiche nazionali si convertano in realtà sul campo.
- L'analisi, le priorità, le conclusioni e i suggerimenti delle politiche degli stati membri devono essere alimentate da ciò che le donne in povertà hanno da dire in merito, attraverso GenderWorks e progetti simili di inclusione sociale femminile.

3.3 Raccolta e utilizzo dei dati disaggregati in base al genere

La Commissione Europea ha criticato i rapporti sui Piani d'Azione Nazionale di tutti i Paesi dell'UE per non essere riusciti nell'integrazione sistematica del genere. La critica si rivolgeva tra l'altro al fatto di non aver saputo riconoscere adeguatamente l'importanza delle statistiche disaggregate in base al genere e di non averle applicate nei programmi delle politiche. I collaboratori di GenderWorks hanno riscontrato l'esattezza di tali critiche per ogni Piano d'Azione Nazionale del 2008 di ciascun stato membro.

Se da un lato i dati disaggregati in base al genere sono complessivamente aumentati in alcuni stati membri dalla fine degli anni '90, dall'altro rimangono ancora parecchie questioni in sospeso in relazione al loro impiego. Il problema non è più semplicemente una carenza di dati disaggregati in base al genere. Nel dossier di revisione scozzese del 2007⁷ Esther Breitenbach ha fatto notare che "dal 1999 la disponibilità di dati disaggregati in base al genere in vari ambiti è migliorata notevolmente ... grazie al progresso dell'informatica."

È necessario un processo graduale per poter individuare i motivi per cui le donne sono più a rischio di esclusione sociale. Innanzitutto bisogna effettuare la raccolta dei dati, per creare una linea di base sulla situazione di donne e uomini in aree quali l'occupazione, l'accesso ai sussidi, l'istruzione

e l'assistenza sanitaria. Il secondo passo prevede la raccolta dei dati disaggregati in base al genere, quindi la loro analisi. Ciò significa andare oltre la collazione e il lavoro di commento, per analizzare perché la condizione femminile e quella maschile si differenziano, in meglio o in peggio, una dall'altra. L'ultimo stadio deve prevedere la creazione e l'implementazione delle proposte politiche sulla base dell'analisi di genere.

I dati disaggregati in base al genere sono ora più facilmente disponibili, ma il loro procedimento di raccolta e analisi è costoso e spesso troppo dettagliato e inaccessibile per i non esperti di statistica. Ciò significa che le autorità del settore pubblico che producono tali analisi potrebbero non ritenerla economicamente efficiente. Ad esempio, nel 2006 il governo britannico ha interrotto la pubblicazione del rapporto annuale *Individual incomes of Men and Women* (reddito individuale di uomini e donne). Una discussione sulle statistiche legate al genere durante l'International Practice Exchange di GenderWorks a Glasgow nel giugno 2009 ha fatto emergere una serie di difficoltà. Fino a che le organizzazioni femminili non saranno in grado di utilizzare i dati per individuare i problemi e di fare pressione sulle autorità per affrontarli, il semplice fatto che esistano non basta. Gli ostacoli che incontrano le organizzazioni femminili nell'utilizzo di tali dati comprendono la mancanza di preparazione tecnica per elaborare le statistiche e di capacità e risorse per analizzarle o per incaricarne altri a farlo.

Un ulteriore problema è il fatto che i dati statistici potrebbero anche non rilevare per nulla la reale situazione femminile relativa all'emarginazione: se una donna non fa parte del mercato del lavoro, il dato sul suo reddito, o la carenza di esso, non viene rilevato. Questo perché la maggior parte dei dati sulla riscossione dei sussidi previdenziali (nel Regno Unito) è disponibile per nucleo familiare e non pro capite all'interno del nucleo stesso. Ciò rende difficile evidenziare i modi per cui le donne sono socialmente escluse. Esistono una serie di ricerche accademiche a piccolo raggio che hanno dimostrato che la supposizione che giace sotto la raccolta generica dei dati statistici (ad es. il fatto che le risorse si distribuiscano equamente all'interno di un nucleo familiare) è incorretta e che quindi il reddito effettivo delle donne potrebbe essere significativamente inferiore di quanto si potrebbe supporre.

Un esempio della difficoltà della raccolta e dell'utilizzo dei dati disaggregati in base al genere a livello locale è dato da una ricerca commissionata da Oxfam per verificare se e come gli obiettivi del *Local Area Agreement* (LAA) riconoscono le diverse esigenze di uomini e donne.⁸ Questa ricerca è stata condotta da organizzazioni femminili e dalla Partnership Strategica Locale in due zone, Thurrock nella contea dell'Essex e Sunderland nel nord-est dell'Inghilterra, e ha rilevato che i dati sull'indigenza e sui bisogni non erano disaggregati in base al genere in aree

centrali dell'offerta di servizi al pubblico (occupazione, istruzione, ordine pubblico e assistenza sanitaria). Engender, la rete scozzese delle organizzazioni femminili, ha condotto un'indagine analoga sui *Single Outcome Agreements* in Scozia, con risultati simili.⁹ La carenza di dati emersane rappresenta un notevole ostacolo per le organizzazioni femminili che cercano di raccoglierci ma anche per le autorità locali per comprendere perché le differenze legate al genere sono importanti per affrontare e debellare la povertà. Questa lacuna nella comprensione del fenomeno si traduce nella loro lentezza a rispondere ai bisogni, anche laddove i dati siano disponibili.

Anche se capiscono questo problema, è molto difficile per le organizzazioni femminili sfidare gli attuali modelli di raccolta dei dati e promuovere efficacemente modelli alternativi, mentre i gruppi che lavorano al budget in base al genere in Europa continuano a criticare la raccolta e l'analisi dei dati e i processi di stanziamento, produzione e analisi dei fondi e l'operato sui dati che evidenziano la perdurante esclusione sociale delle donne rimane una responsabilità degli stati membri ed essi dovrebbero assumersi tale responsabilità in modo effettivo.

GenderWorks ha dimostrato che la raccolta e l'analisi dei dati disaggregati in base al genere, e il loro utilizzo nell'analisi basata sul genere, rimane una sfida notevole nel Regno Unito e in tutta Europa. Sebbene la Commissione abbia segnato la via nella produzione di dati disaggregati in base al genere nel confronto fra i vari Paesi europei e nella loro costante analisi da parte della sua rete indipendente di esperti di questioni legate al genere, esiste ancora un grande divario fra ciò che gli stati membri possono fare e ciò che invece realizzano effettivamente.

Suggerimenti: raccolta e utilizzo dei dati disaggregati in base al genere

- Ciascun stato membro dovrebbe non soltanto introdurre un capitolo sulla povertà ed esclusione sociale delle donne nel proprio Piano d'Azione Nazionale ma anche finanziare il proprio ente nazionale per l'uguaglianza di genere per redigere dei dossier annuali d'informazione sulle questioni relative alla povertà femminile.
- I governi degli stati membri dovrebbero raccogliere informazioni direttamente dalle donne in povertà quale verifica incrociata e punto di partenza per l'accuratezza e la rilevanza delle informazioni ufficiali.
- A prescindere dai dati disponibili e da come vengono utilizzati, dovrebbe essere condotta un'analisi sistematica in base al genere in tutte le aree delle politiche istituite dagli stati membri.

3.4 L'esclusione economica delle donne

La parità di condizione economica in base al genere (ad esempio, come vengono ripartite le risorse fra

uomini e donne) è importante per determinare la condizione di povertà ed emarginazione delle donne tanto quanto il livello assoluto delle risorse stesse. Ma i livelli di disuguaglianza economica restano molto alti in tutta Europa nonostante la sua condizione di ricchezza generale. Il World Economic Forum ha evidenziato che, ad eccezione dei Paesi nordici, nessun Paese europeo figura nei primi dieci che ben distribuiscono risorse ed opportunità fra la popolazione maschile e quella femminile.

Il Regno Unito spicca in modo particolare per l'enorme divario fra le opportunità di vita fra ragazzi e ragazze, che si paragona negativamente a quello presente in alcuni Paesi poveri dell'Africa, e per il fatto di trovarsi al 78° posto per parità di salario, dopo Egitto, Malawi e Malesia.¹⁰ Insieme ai rilevamenti in materia di povertà, gli stati membri dovrebbero tenere in maggiore considerazione gli insidi causati dalla disuguaglianza.

L'esclusione economica delle donne in Europa è invisibile perché non viene riconosciuta. Si presta attenzione in qualche misura alla posizione delle donne più emarginate, se non altro in teoria, ma i persistenti svantaggi strutturali subiti dalle donne vengono percepiti come una cosa del passato.

L'invisibilità della disuguaglianza economica delle donne si spiega in parte con il modo in cui viene misurata la povertà, che in Europa viene rilevata in base a parametri relativi al reddito familiare piuttosto che individuale e tramite istantanee statistiche condotte durante un periodo di tempo specifico (spesso critico) invece che lungo tempistiche più diluite. Ciò è problematico per l'effettiva misurazione della povertà delle donne, che varia lungo il corso della loro vita; stando agli attuali parametri di rilevazione dei dati relativi a disoccupazione e povertà, tale variazione nel tempo non è visibile.

Il progetto GenderWorks ha dimostrato che la lotta all'esclusione economica delle donne richiede una combinazione di soluzioni, fra cui maggiore disponibilità finanziaria, impieghi, istruzione e previdenza sociale migliori per prevenire la povertà in fasi cruciali della vita delle donne. Prima di tutto, le politiche in materia di occupazione e previdenza sociale devono essere super flessibili e super sensibili ai cambiamenti nelle circostanze di vita delle donne.

Suggerimenti: affrontare l'esclusione economica delle donne

- Una maggiore visibilità dell'esclusione economica delle donne andrebbe raggiunta attraverso strumenti come la valutazione d'impatto, meccanismi di previdenza sociale e prospettive di vita individuali oltre che familiari nel loro complesso.

3.5 Inserire le donne negli impieghi giusti

Il tasso dell'occupazione femminile è migliorato significativamente in tutta l'Europa. Le politiche per

“un lavoro che paga” hanno funzionato per molte donne, sebbene alcuni Paesi come l'Italia siano ancora considerevolmente lontani dall'obiettivo e ci siano ancora notevoli problemi di qualità e importanza di tale occupazione, che rimangono largamente ignorati dagli stati membri. Il divario retributivo in base al genere continua a persistere in tutti i Paesi e ci sono ancora milioni di donne in tutta Europa, per la maggior parte lavoratrici part-time, che non vengono retribuite a sufficienza, non possono permettersi di delegare la cura della famiglia o non hanno il potere di negoziare scarse condizioni lavorative e retribuzione.

Il reddito da impiego delle donne varia considerevolmente in fasi diverse della loro vita. Le statistiche mostrano che esso diminuisce radicalmente quando diventano madri, dovendo optare per un lavoro part-time o per impieghi meno pagati, e che eventualmente aumenta nuovamente quando i figli raggiungono l'età scolastica, ma in ogni caso le donne spesso sono una “generazione sandwich” costretta ad occuparsi sia dei figli che dei genitori e, quindi, a restare fuori del mercato del lavoro o ad impieghi part-time mal pagati. In alcuni stati membri sono migliorate le politiche finanziarie volte a valorizzare il lavoro femminile non pagato di assistenza alla famiglia, come ad esempio nel Regno Unito, dove sono stati istituiti contributi previdenziali aggiuntivi per chi si deve occupare dei propri familiari. In ogni caso rimane il fatto che molte donne in età più avanzata cadono in povertà quando vanno in pensione e quest'ultima è scarsa o inesistente dato il reddito incostante accumulato durante la loro vita lavorativa che non ha consentito loro di ricevere i contributi necessari per poter ricevere una pensione dignitosa, rispetto ai lavoratori di sesso maschile che invece sono stati impiegati senza interruzioni.

La maggior parte delle donne che deve accudire la famiglia valuta se conviene affrontare i costi economici e sociali di trovare e mantenere un impiego lavorativo e di conseguenza spesso opta per i sussidi previdenziali piuttosto che entrare nel mondo del lavoro, per salvaguardare la stabilità e la sicurezza della propria famiglia. Ciò vale in particolare per le madri single, che senza aiuto nell'accudimento dei figli spesso si ritrovano a dover lasciare il proprio impiego perché non sostenibile.

Una prospettiva dell'occupazione in base al genere, che tenga conto della povertà delle donne e dei loro ruoli di gestione familiare, è pertanto essenziale. I genitori single e con altri tipi di situazione non dovrebbero ritrovarsi nella costrizione ad impieghi inadeguati e insostenibili da politiche di carattere “condizionale”. I rapporti sociali, il trasporto e l'ubicazione dell'assistenza all'infanzia andrebbero tenuti in considerazione nel garantire l'occupazione femminile.

I governi, grazie all'incoraggiamento dell'UE, hanno posto maggiore enfasi sull'acquisizione e lo sviluppo delle capacità e qualifiche all'impiego, anche se il tipo di formazione sul campo, professionale o di

basso livello offerto non aiuta necessariamente le donne ad allontanarsi da lavori malpagati o di basso livello professionale in cui molte donne in povertà, in particolare le madri single, si ritrovano intrappolate. Per Sally, una madre single autrice di un blog per GenderWorks, è difficile e sviante provare a lasciare i sussidi previdenziali per inserirsi nel mondo del lavoro, dovendo fare delle dure scelte fra un lavoro e le responsabilità familiari.¹¹

La sottoutilizzazione delle capacità professionali delle donne incide inoltre sui costi dell'economia: la Commissione britannica per le Donne e l'Occupazione ha constatato che nel Regno Unito le capacità professionali femminili sottoutilizzate costano all'economia fra i 15 e i 23 miliardi di sterline.¹² Il sostegno finanziario per le donne, lavoratrici e non, dovrebbe essere incrementato per migliorare le loro capacità e qualifiche professionali e andrebbe rivisto il rapporto fra sussidi previdenziali ed istruzione per cercare di diminuire il divario professionale fra uomini e donne e migliorare la produttività, fra cui aiuti economici per le donne che rientrano nel mondo del lavoro dopo essersi dedicate ai figli, che consentano loro di frequentare corsi a tempo pieno per ottenere qualifiche e retribuzioni migliori nel lungo termine, invece di programmi formativi di aggiornamento a breve termine che soddisfino semplicemente i requisiti obbligatori del reinserimento lavorativo.

Esistono poi difficoltà di concetto su come vengono determinati e rilevati i tassi dell'occupazione. L'obiettivo relativo al tasso d'occupazione si esprime in termini individuali, quando invece l'analisi della povertà si basa spesso sul nucleo familiare. Ciò può oscurare la diversa situazione di donne e uomini, genitori single e coppie e quindi sviare l'attenzione dalla natura del mercato del lavoro basata sul genere.

3.5.1 Carenza di adeguata assistenza all'infanzia: la più grande barriera nel lavoro

Mentre i costi della tradizionale cura dei figli e l'utilizzo di tipi informali di assistenza all'infanzia variano da Paese a Paese, la sua disponibilità e costi continuano ad essere la questione unica più problematica nell'occupazione femminile, sollevata dalle donne in povertà in molti Paesi quale loro barriera più ardua nella ricerca e nel mantenimento di un lavoro.

Sebbene per quanto riguarda l'accudimento dei figli il Regno Unito e l'Austria si stiano muovendo verso gli obiettivi di Barcellona¹³, in generale l'offerta di assistenza locale all'infanzia, economica e di buona qualità resta un risultato ancora lontano. Gli amministratori pubblici e i decisori dell'Europa del nord continuano a non comprendere che la mancanza di opportunità di assistenza all'infanzia a basso costo è la più grande barriera all'impiego delle donne. Nell'Europa meridionale e dell'est l'offerta di assistenza pubblica all'infanzia è anche più scadente e in alcuni Paesi l'esigenza di servizi al pubblico per l'accudimento dei

figli che consenta alle donne di entrare nel mondo del lavoro non è ancora riconosciuta.

Se non si assegnerà una più spiccata priorità alle alternative reali per condividere i costi dell'assistenza all'infanzia e ai non auto-sufficienti, gli obiettivi governativi di impiegabilità e mobilità sociale delle donne saranno minati dalla persistente immobilità delle donne costrette a rimanere a casa per accudire la famiglia. L'offerta di un servizio di assistenza all'infanzia di alta qualità, attento alle diversità culturali, gratuito o quantomeno economico è essenziale non soltanto per il benessere del bambino ma anche per far sì che gli stati membri raggiungano gli obiettivi dell'occupazione femminile. Una maggiore attenzione andrebbe anche dedicata alle responsabilità della gestione familiare nel suo complesso, spesso sulle spalle unicamente delle donne, che devono badare ai propri genitori, a parenti o a familiari ammalati.

Suggerimenti: inserire le donne nei lavori giusti

- Le politiche attive del mercato del lavoro possono dirsi socialmente inclusive se offrono sostegno flessibile e su misura alle donne che vivono in povertà, ascoltando le loro esigenze e agendo in base a ciò che hanno da dire. I programmi politici devono contenere una prospettiva olistica sulle donne quali potenziali lavoratrici, che tenga in considerazione il loro ruolo centrale nella gestione dei figli e della famiglia.
- I genitori single o con altri tipi di situazione non dovrebbero ritrovarsi in impieghi inadeguati; i decisori delle politiche devono facilitare alle donne il passaggio dalla welfare all'impiego, compresi i trasporti e l'ubicazione della disponibilità di assistenza all'infanzia.
- È necessario offrire un servizio di accudimento dei figli che consenta alle donne di lavorare e di partecipare ai corsi di formazione e un maggiore sostegno finanziario alle donne che devono badare alla propria famiglia, così da non costringerle ad una situazione di povertà per il fatto di rimanere a casa.
- La valutazione politica della situazione finanziaria delle donne dovrebbe guardare alle barriere che esse si trovano ad affrontare per garantirsi un reddito e a programmi politici super flessibili che possano incoraggiare il loro benessere lungo tutto il corso della vita.

3.6 Servizi di qualità: il ruolo della previdenza sociale

I rapporti redatti da esperti delle questioni legate al genere in tutta l'UE mostrano inequivocabilmente che la welfare e le politiche sulla previdenza sociale hanno aiutato le donne ad emergere dall'emarginazione, ma anche che i governi non riconoscono o comprendono quest'ultima a sufficienza, dato che non producono adeguate valutazioni d'impatto in base al genere. Con

qualche eccezione: nel Regno Unito, ad esempio, le agevolazioni fiscali per famiglie a basso reddito indicano che la relativa politica tiene in considerazione le differenze di genere nella dinamica della previdenza sociale, anche se “il perdurare della prospettiva basata sul nucleo familiare come aggregato, anziché sugli individui che lo compongono, fa sì che si ignorino le differenze di opportunità fra donne e uomini e le loro diverse traiettorie di vita entro un mercato del lavoro che discrimina in base al genere”.¹⁴

In alcuni stati membri la previdenza sociale è vista come protezione per gli individui nel corso di tutta la loro vita; in altri, i sussidi previdenziali e i rimborsi fiscali vengono considerati primariamente come agevolazioni d'emergenza per il nucleo familiare nel suo complesso in specifici momenti di crisi. Ciò può ostacolare lo sviluppo di politiche per le donne in quanto la povertà femminile all'interno del nucleo familiare rimane nascosta e la sua curva non viene rilevata costantemente nel corso di tutta la vita. Il sistema previdenziale deve essere strutturato in modo tale da rispondere alle esigenze delle donne durante stadi e passaggi differenti della loro vita e da garantirne la protezione dalla povertà ad ogni fase.

Il caso italiano seguente illustra come l'analisi in base al genere (specificatamente il budget preventivo in base al genere) può essere utilizzato per migliorare l'uguaglianza di genere nell'amministrazione locale dei servizi.

Caso 2: il servizio di mediazione familiare a Vercelli

I miglioramenti apportati ai servizi di mediazione familiare di Vercelli sono un esempio di come i servizi al pubblico possono soddisfare le esigenze sia delle donne che degli uomini.

La mediazione familiare in Italia si è sviluppata nel corso degli ultimi anni per cercare di aiutare le coppie sposate che hanno deciso per la separazione o il divorzio ma non riescono a raggiungere un accordo sulla situazione finanziaria e altre questioni. Le donne sono largamente escluse dal mercato del lavoro in Italia e sono le responsabili non retribuite della gestione familiare. La loro dipendenza economica pone l'accento sull'importanza di un accordo finanziario equo e giusto fra due coniugi che si separano, per prevenire la povertà e l'emarginazione della donna.

Il servizio di mediazione familiare a Vercelli è stato introdotto in seguito a un corso di formazione organizzato da Lamoro per gli amministratori locali, in cui si è dimostrato come il preventivo e lo stanziamento di fondi in base al genere sia uno strumento utile per mitigare i problemi delle coppie e dei loro figli dopo la separazione, per mettere sulla bilancia

3.6.1 Migliorare la qualità dei servizi per le donne in povertà

Se da un lato è importante stabilire e misurare gli obiettivi con maggiore attenzione per migliorare la qualità dei servizi al pubblico (come gli accordi sul servizio pubblico e i LAA), questi ultimi non sono ancora abbastanza attenti alle differenti esigenze di donne e uomini; per quanto riguarda, ad esempio, l'occupazione, i trasporti e la sistemazione abitativa, il perdurare di tale mancanza di attenzione ha determinato delle continue barriere all'ottenimento di servizi di qualità per le donne, come hanno dimostrato le testimonianze di partecipanti alle attività e ai corsi di GenderWorks. Il mancato riconoscimento dell'importanza delle differenze di genere è spesso il risultato della scarsa consapevolezza da parte dei responsabili dei servizi al pubblico del diverso impatto di questi su uomini e donne e dell'incomprensione di come le pari opportunità possano essere realizzate effettivamente.

le risorse non finanziarie (come la gestione della casa e del nucleo familiare) che garantiscono una distribuzione equa dei beni nelle cause di separazione o divorzio.

A termine del corso furono stilati i seguenti accordi per il piano locale: maggior coinvolgimento diretto delle famiglie nella pianificazione del servizio di mediazione familiare, formazione specifica degli assistenti sociali nell'analisi in base al genere, un gruppo di monitoraggio e valutazione del progetto che includesse le famiglie interessate e l'individuazione di indicatori concreti e misurabili per valutare l'impatto del progetto su ciascun componente del nucleo familiare.

Qui di seguito riportiamo altri due esempi, provenienti dal Regno Unito e dall'Italia, dell'importanza della formazione e della sensibilizzazione per dimostrare come i programmi politici possono essere utilizzati per affrontare l'esclusione sociale in modi differenti per uomini e donne. Il primo è un esempio di prospettiva di genere nella politica di lotta alla povertà infantile a livello locale, mentre il secondo esempio dimostra come l'integrazione di genere può essere incorporata nel processo di pianificazione locale in Italia.

Caso 3: Servizi al pubblico in base al genere a Leeds

Uno dei corsi di formazione *Policy to Practice* di GenderWorks si è tenuto a Leeds a cura del Leeds Equality Network (LEN), la Rete per l'Uguaglianza di Leeds, e ha visto la partecipazione di rappresentanti dei principali enti erogatori di servizi al pubblico, compresi l'istruzione e l'assistenza sanitaria.

La rete ha deciso di incentrarsi sulle questioni della povertà infantile legate al genere, essendo questa una priorità del governo espressa negli obiettivi sia locali che nazionali, suddividendo l'obiettivo sulla povertà infantile in tre aree considerate cause chiave: la disoccupazione degli adulti, la mancanza di istruzione, impiego e formazione fra i giovani (NEET) e le gravidanze adolescenziali. Un seminario di formazione sulla valutazione d'impatto per i funzionari LEN che lavorano in ciascuna delle tre aree ha esaminato quali aspetti legati al genere venivano dati per scontati, la disponibilità di dati in base al genere, l'analisi condottane e le possibili azioni da intraprendere per garantire una prospettiva legata al genere nella questione della povertà infantile.

Ad esempio, durante la discussione sulla valutazione d'impatto in base al genere della strategia per affrontare la questione delle gravidanze adolescenziali, è stata presa in esame una serie di aspetti che evidenziano le differenze di genere, come il diverso utilizzo dell'offerta gratuita di preservativi da parte dei ragazzi e delle ragazze e, quindi, il diverso impatto che gli addetti a tale servizio hanno su utenti maschi e femmine, quanto essi siano consapevoli di una prospettiva di genere e l'ubicazione di tale servizio. Il Comitato per le Gravidanze Adolescenziali svilupperà ulteriormente quest'analisi nei primi mesi del 2010.

Le prossime fasi di tutto questo processo porteranno, a dicembre, a un seminario del LEN su quanto emerso dai tre gruppi di lavoro e una discussione sui risultati del Gruppo Child Poverty Outcome a febbraio 2010. A prescindere dagli esiti del processo, l'ente municipale di Leeds lo considera un grande passo nella sensibilizzazione degli amministratori e funzionari pubblici al ruolo della prospettiva di genere per comprendere e affrontare la povertà e l'emarginazione.

Caso 4: Formare gli erogatori di servizi al pubblico per soddisfare le esigenze delle donne in Italia

Lamoro ha organizzato dei corsi di formazione per gli amministratori pubblici di Vercelli e Casale Monferrato, in Piemonte, per aiutarli a pianificare ed offrire servizi locali che soddisfino più efficacemente le esigenze delle donne.

I piani locali per "zona" per l'offerta dei servizi nell'area hanno collocato servizi locali per l'infanzia, gli adulti, i disabili e gli anziani ma non hanno incluso un'analisi in base al genere che evidenziasse le differenze di accesso ai servizi e la loro efficacia. Un piano per zona è il principale meccanismo per l'offerta di servizi alle donne emarginate ed è quindi vitale che essa rifletta e soddisfi le esigenze delle donne.

La formazione è stata quindi progettata per aiutare gli amministratori pubblici ad individuare le questioni legate al genere e ad utilizzarle nella pianificazione dei servizi nei nuovi piani per zona. Innanzitutto, si è guardato

ad una serie di metodologie e strumenti che possano integrare genere e diversità nella pianificazione sociale e il metodo GOPP (Goal Oriented Project Planning) è stato scelto quale tecnica migliore. Ai partecipanti al corso di formazione è stato insegnato come utilizzarlo e lo hanno impiegato per preparare un set di suggerimenti di politica per il prossimo piano per zona.

L'esperienza di Lamoro dimostra che l'unione degli amministratori e funzionari di bilancio locali e l'utilizzo di una metodologia comprovata e collaudata derivata dallo sviluppo internazionale possono dare slancio ad una nuova offerta di servizi alle donne. L'augurio è che i prossimi piani per zona di Vercelli e Casale Monferrato vertano maggiormente sulle risorse per garantire che i servizi soddisfino le esigenze delle donne più emarginate (matri single, emigrate, disabili e anziane) sulla base di una reale comprensione dei loro ruoli e responsabilità.

3.6.2 Servizi di qualità per le donne emarginate

I servizi al pubblico sono migliorati per molti, ma esistono ancora categorie femminili che ne vengono lasciate fuori: le donne che hanno subito violenza domestica, le emigrate che non vengono percepite come cittadine a tutti gli effetti e le appartenenti a minoranze etniche che subiscono episodi di razzismo ancora non ricevono i servizi di cui hanno bisogno.

Sebbene gli standard europei occidentali di previdenza sociale e il riconoscimento dei diritti di coloro che necessitano assistenza pubblica stanno gradualmente migliorando, ciò non si estende alle donne e uomini che, per una serie di motivi, non vengono percepiti come legittimi cittadini. Nell'odierna situazione di crisi finanziaria e recessione in cui si trova l'Europa, la necessità di proteggere le donne più vulnerabili, che magari rimangono fuori dal raggio di erogazione dei servizi al pubblico e che di conseguenza vanno incontro a privazioni e miseria, è ora forte più che mai. GenderWorks si appella quindi

agli stati membri a che forniscano servizi e sostegno adeguati a tutte le donne vulnerabili e in povertà che si trovano entro i loro confini, a prescindere dalla loro condizione di immigrate.

I gruppi femminili di Regno Unito, Italia e Austria hanno denunciato le esperienze di donne emigrate e rifugiate e sono giunti alla conclusione che i servizi per queste donne, anche se in condizioni sicure e pienamente legalizzate, hanno bisogno di attenzione. È necessario offrire loro un servizio di apprendimento della lingua del Paese in cui sono emigrate, un sussidio abitativo e aiuto per affrontare i problemi connessi ai lunghi periodi burocratici per ottenere l'idoneità ai sussidi previdenziali.

Le donne appartenenti a minoranze etniche, che siano residenti, emigrate o rifugiate negli stati membri, devono inoltre affrontare la barriera del razzismo, diretto o indiretto, nell'accesso ai servizi al pubblico.

Il razzismo in forma diretta può manifestarsi nella

scarsa qualità di trattamento offerto dai servizi al pubblico, mentre episodi di razzismo indiretto possono verificarsi nel modo in cui tali servizi sono organizzati ed erogati, se non sono stati disegnati tenendo conto delle esigenze delle donne che appartengono a minoranze etniche. Ad esempio, la politica britannica di coesione comunitaria si incentra fortemente su soluzioni basate sul credo religioso e aggiunge quindi pressione sulle donne che già si sentono costrette ad omologarsi alle norme culturali della loro comunità. Southall Black Sisters, un'organizzazione collaboratrice di GenderWorks specializzata nel sostegno delle donne di colore e appartenenti a minoranze etniche che hanno subito violenza domestica, ha riferito che ciò ha creato uno stress aggiuntivo per donne già abbastanza vulnerabili a rimanere con un partner violento, scoraggiandole dal cercare aiuto presso servizi laici tradizionali.

Le organizzazioni partner di GenderWorks hanno condiviso le loro esperienze di come le donne più emarginate siano impattate dalla qualità dei servizi che ricevono. Nel Regno Unito, il progetto ha raccolto la denuncia di donne in povertà che hanno avuto esperienza di servizi di scarsa qualità o inadeguati e ha incoraggiato un'analisi critica in base al genere fra gli erogatori statali di servizi al pubblico durante le sue sessioni di *Policy to Practice*. In Austria, WAVE ha condotto una campagna per l'offerta di servizi alle donne che hanno subito violenza, attraverso dei seminari con esperti del settore e contatti con organizzazioni femminili che collaborano con gli erogatori di servizi. Il gruppo di esperti di WAVE ha delineato le lacune nel sistema sociale (sanità, istruzione e previdenza), soprattutto a sfavore delle donne emigrate. In Italia, Lamoro ha istituito dei corsi di formazione con professionisti locali che hanno esaminato i piani locali per zone, per garantire che i servizi soddisfino le esigenze delle donne più emarginate (v. sopra, caso 3).

3.6.3 Assunzione di responsabilità da parte degli erogatori di servizi

La direttiva UE del 2004 che bandisce la discriminazione sessuale nell'erogazione di servizi e beni rappresenta un enorme passo in avanti ed ha spinto diversi stati membri ad abbracciarla attivamente, come ad esempio il Regno Unito, dove è stato introdotto il *Gender Duty* (l'obbligo in base al genere). Ciò nonostante, i meccanismi che garantiscono la messa in pratica della normativa e della politica UE non sono stati necessariamente implementati.

Malgrado la Direttiva del 2004, si continua a dover esercitare pressione per il diritto all'abitazione, all'istruzione e ai servizi sociali, all'assistenza sanitaria e all'impiego per far sì che gli standard sociali vengano rispettati e che tutti possano accedere a servizi a basso costo e di qualità. Ciò è adesso particolarmente importante dato che molti stati membri stanno esternalizzando tali servizi al settore privato ai fini di una maggiore efficienza e l'esperienza delle

organizzazioni anti-povertà dimostra che raramente i servizi per la gente in povertà, dai problemi complessi e a lungo termine, generano profitto.

Il *Gender Duty* dovrebbe essere uno strumento per garantire che i servizi al pubblico soddisfino le esigenze delle donne in povertà nel Regno Unito, ma GenderWorks ha riscontrato che il suo impatto è incostante. Alcuni gruppi femminili hanno riferito di essere stati in grado di utilizzarlo efficacemente per migliorare dei servizi, ad esempio nella campagna per garantire assistenza all'infanzia per le donne che devono recarsi ai colloqui per formalizzare la loro condizione di rifugiate, in modo da non dover riferire delle loro storie di persecuzione di fronte ai loro bambini (v. caso 1). Altri gruppi hanno invece denunciato l'abuso con cui è stato utilizzato il *Gender Duty* per giustificare provvedimenti cattivi e controproducenti. Ad esempio, è emerso che dei servizi locali se ne sono serviti come scusa per fondere insieme servizi specialistici per le donne appartenenti a minoranze etniche e servizi tradizionali per tutte le donne (v. sotto). Altri hanno utilizzato il *Gender Duty* per spingere le organizzazioni femminili ad aprire servizi di assistenza alla violenza domestica per uomini. Ciò ha comprensibilmente causato allarme fra le organizzazioni femminili e preoccupazione per la sicurezza e la difesa delle utenti. La politica appariva come il risultato di una mancanza di comprensione dei rischi da parte dei pianificatori e degli erogatori di servizi al pubblico, i quali, se debitamente formati al riguardo, possono invece cambiare tale prospettiva.

3.6.4 L'importanza dei servizi specialistici e per sole donne

Un problema notevole nella lotta all'emarginazione femminile è la riluttanza da parte degli erogatori dei servizi a riconoscere il valore di spazi per sole donne e a genere unico nel promuovere la fiducia in se stesse e le capacità delle donne socialmente escluse. Ciò si applica particolarmente alle donne il cui stato di immigrate è insicuro o non chiaro e alle rifugiate che devono inoltre affrontare altri tipi di vessazione e maltrattamenti per il fatto di essere donne. La nostra analisi è che ciò è in parte dovuto alla percezione equivoca da parte degli erogatori dei servizi di come deve esserne raggiunta la qualità, ovvero l'assunzione che se i servizi sono ritenuti equamente accessibili da tutti, ciò è sufficiente, mentre più spesso ciò rappresenta il mancato apprezzamento dell'importanza di servizi per sole donne.

Molti servizi specialistici per le donne appartenenti a minoranze etniche rischiano la chiusura o dei tagli finanziari se non sono in grado di includere un'offerta di tipo tradizionale e/o per entrambi donne e uomini. La causa intentata con successo da Southall Black Sisters contro l'ente municipale di Ealing per aver provato a sospendere i finanziamenti su tale base è stata importante perché ha stabilito un precedente, anche se, come dimostrato da GenderWorks, è difficile per le organizzazioni di donne che appartengono a

minoranze etniche mettere insieme le capacità e la sicurezza necessarie ad affrontare una tale sfida. Altri enti municipali, come a Manchester, continuano a chiudere servizi specialistici nonostante si sia dimostrata l'importanza di tali servizi nel avvicinare il mondo privato domestico a quello pubblico dell'impiego e dell'istruzione per le donne vulnerabili.

Le donne che hanno partecipato agli eventi di formazione di GenderWorks hanno evidenziato il valore dei servizi per sole donne. Ad esempio, il centro "Tea in the Pot" di Glasgow ha dimostrato la loro importanza per la salute fisica e mentale delle donne attraverso l'offerta di spazi sicuri e non pressanti.¹⁵ GenderWorks suggerisce di adottare, e ri-adottare, spazi per sole donne dove assisterle e trasmettere loro la fiducia in se stesse per entrare nel mondo del lavoro, ottenere un'istruzione e acquisire sicurezza per partecipare alla vita pubblica e ai processi decisori.

Suggerimenti: più qualità per i servizi alle donne emarginate

- Gli spazi per sole donne rappresentano il primo passo essenziale sulla lunga via verso la piena inclusione delle donne nella società e nell'economia.
- Sugeriamo di adottare spazi per sole donne dove assisterle e trasmettere loro la fiducia in se stesse per entrare nel mondo del lavoro, ottenere un'istruzione e acquisire sicurezza per partecipare alla vita pubblica.
- Facciamo appello agli stati membri a che vengano rispettati e protetti i diritti umani di tutte le donne, a prescindere dalla loro cittadinanza, e si attuino provvedimenti per informare le donne emarginate dei loro diritti e garantire che essi vengano rispettati dagli erogatori dei servizi.

3.7. La lotta alla violenza contro le donne

Almeno un quarto di tutte le donne in Europa è stato vittima di violenza domestica, con conseguenze di povertà ed emarginazione.

La violenza ha un impatto sulla povertà femminile sia all'interno del nucleo familiare che nella vita pubblica. Entro le mura domestiche, la violenza perpetrata dal partner può portare alla perdita di controllo sui risparmi e sul reddito familiare da parte della donna e addirittura rappresentare un rischio per la vita della donna all'interno di tale ambiente domestico. Nella vita pubblica, la violenza domestica significa l'impossibilità da parte della donna di far parte dell'economia e della società nel suo complesso, impedendole perfino di avere accesso all'istruzione o di trovare e mantenere un impiego, con la conseguente riduzione del suo reddito (immediatamente o lungo il corso della sua vita) e delle sue opportunità nel futuro. Nel complesso, la violenza domestica crea un circolo vizioso di vulnerabilità ed emarginazione sempre più accentuate da cui per la donna è difficile uscire.

La violenza domestica è un costo sociale ed economico per gli stati membri. Sylvia Walby ha calcolato che esso nel Regno Unito¹⁶ (in termini di spesa in forze dell'ordine e tribunali, welfare, ecc.) è di 23 miliardi di sterline all'anno, di cui 6 di costi diretti e i rimanenti 17 miliardi di costi umani e psicologici. Un rapporto redatto da New Philanthropy Capital rivela che la violenza contro le donne costa alla società 40 miliardi di sterline all'anno nei soli Inghilterra e Galles¹⁷. I costi dei servizi al pubblico, e quindi anche nei governi degli altri stati membri, sono stati considerati in recenti studi autorevoli su incitazione di studiose femministe che hanno voluto rendere visibili tali costi nascosti.¹⁸

Alcuni stati membri hanno fatto progressi nella creazione e messa in pratica di strategie contro la violenza domestica. Nel Regno Unito, le denunce di violenza domestica sono ora comunemente inserite nell'obiettivo dell'Accordo di Zona stabilito dalle autorità locali, mentre l'Austria ha introdotto un sussidio minimo previdenziale nazionale per le donne che hanno subito violenza tra le mura di casa. In alcuni Paesi è migliorata la legge a protezione delle donne e si sta estendendo la cooperazione fra agenzie di servizio al pubblico per trattare i casi di violenza domestica. Ciò nonostante, la maggior parte dei decisori delle politiche degli stati membri ancora non riconosce l'estensione del problema e il nesso fra violenza domestica e povertà femminile.

La violenza fisica e sessuale viene identificata come una questione di protezione e sicurezza, ma quella di combattere la povertà generata dalla violenza rimane ignorata o non viene considerata dagli stati membri come parte di una politica anti-povertà e di inclusione sociale, nonostante gli sforzi delle organizzazioni femminili in ogni stato europeo. Il documento programmatico di WAVE spiega chiaramente i nessi fra la violenza e la povertà¹⁹ in Austria: i fatti di base sono gli stessi in tutti i Paesi dell'UE.

3.7.1 Come possono migliorare gli erogatori dei servizi

La mancanza di protezione delle donne più vulnerabili da parte dei servizi è anche più evidente per le categorie maggiormente emarginate: le donne emigrate e in condizioni incerte di immigrazione. Esse sono a maggior rischio di violenza domestica dato lo stato precario dei loro nuclei familiari o delle loro individuali condizioni di vita, eppure rimangono ampiamente al di fuori del sistema previdenziale e non sono abbastanza informate sulle loro necessità o diritti. Molte di esse rischiano la privazione e la miseria. La questione è evidenziata nella risposta di WAVE al Piano d'Azione Nazionale austriaco, nella preoccupazione per la posizione delle donne che non hanno accesso ai fondi pubblici nel Regno Unito e, in Italia, per il razzismo verso le emigrate che subiscono violenza e per la mancanza di risorse pubbliche nazionali per i centri di accoglienza (come dimostrato dalla Casa della Donna).

Gli erogatori di servizi, anche in Austria, dove si registrano numerosi tentativi per assicurare un trattamento di qualità alle donne che hanno subito abusi domestici, sono ancora poco attrezzati a riconoscere i sintomi della violenza domestica e non tengono in considerazione il suo impatto sulla capacità della donna di entrare nel mondo del lavoro o sulle sue necessità di protezione sociale. Il quadro generale dell'offerta locale di servizi nel Regno Unito, anche se sta migliorando in alcune aree, resta irregolare e inaccettabile in molte zone, come spiegato chiaramente in Map of Gaps, pubblicato dalla coalizione britannica End Violence against Women e dalla Commissione del Regno Unito per l'Uguaglianza e i Diritti Umani. Essi hanno denunciato che un ente locale su quattro non offre servizi specialistici alle donne vittime di violenza all'interno delle loro circoscrizioni. La formazione e l'appoggio offerti dalle organizzazioni partner di GenderWorks nel Regno Unito, in Italia e in Austria hanno evidenziato all'unanimità le lacune nella comprensione, nella disponibilità e nei mezzi per offrire servizi sicuri ed adeguati da parte dei loro erogatori.

Da quanto verificato da GenderWorks in tutti e tre i Paesi, la politica e pratica delle questioni legate alla povertà ed emarginazione e quelle relative alla violenza domestica rimangono separate. Il movimento femminile ha riscontrato che un cambiamento radicale come questo richiede tempistiche lunghe e una tenace opera di sostegno, mentre le organizzazioni femminili dispongono di poche risorse per le loro campagne contro la violenza e tempi ristretti per far cambiare idea negli ambienti anti-povertà. Tuttavia l'impegno di WAVE nella lotta alla povertà presso il Ministero austriaco del Lavoro, Affari Sociali e Protezione dei Consumatori è riuscito a mettere la questione all'ordine del giorno nel programma dell'inclusione sociale, grazie ai suoi seminari tenuti da professionisti. I centri d'accoglienza femminile che diano assistenza e supporto immediati restano il più importante meccanismo nel prevenire che la violenza inneschi la povertà femminile.

L'importanza dei centri di accoglienza femminile nella prevenzione di violenza e povertà

Le donne scampate a una relazione violenta sono ad alto rischio di caduta nella povertà. La perdita dell'abitazione, problemi di salute, il trauma subito e la perdita del permesso di soggiorno, e quindi del lavoro e dei sussidi previdenziali, sono solo alcuni esempi delle trappole che la povertà tende alle donne uscite da una situazione di violenza e ai loro figli.

Le donne che lasciano un partner violento rischiano di rimanere senza un tetto e di perdere la loro casa. I centri di accoglienza femminile offrono un posto sicuro per loro e per i loro bambini e le aiutano a trovare una nuova ed economica abitazione, proteggendole da un eventuale sfratto se non sono in grado di pagare l'affitto. Ad esempio, i centri di accoglienza femminile a Vienna collaborano a stretto contatto

con i programmi di inserimento in case popolari, fra cui l'Übergangswohnungen che mette a disposizione alloggi temporanei dove le donne possono stare fino ad un anno di tempo pagando un affitto economico.

Le donne devono ritrovare in sé la fiducia e la determinazione ad uscire dalla trappola della povertà e della violenza e i centri d'accoglienza offrono loro il supporto psicologico e terapeutico di cui hanno bisogno per riuscirci, mettendo a disposizione consulenza legale e in materia di cambio di residenza, permessi di lavoro e diritto del lavoro, che significa poter mantenere il proprio impiego anche quando sono vittime della violenza; le aiutano a trovare i mezzi di sostentamento, informandole dei propri diritti, assistendole nella richiesta dei sussidi previdenziali nell'accesso ad un'abitazione e, dove possibile, aiutandole a far fronte ai costi della vita quotidiana o consigliandole su come gestire i debiti; le aiutano a trovare un lavoro o ad accedere alla formazione per conseguire dei titoli di studio.

In altre parole, i centri d'accoglienza femminile sono strutture essenziali nel prevenire che le donne sopravvissute alla violenza precipitino nella povertà.

Suggerimenti: combattere la violenza contro le donne

- Spesso gli erogatori dei servizi al pubblico sono male attrezzati per offrire alle donne il sostegno di cui hanno bisogno per sfuggire alla povertà e all'emarginazione. Essi devono possedere i mezzi adeguati, il loro personale deve essere formato a formulare domande che rivelino i casi di violenza domestica e si deve offrire un'assistenza adeguata nei servizi principali, quali la sanità, l'occupazione, la sistemazione e l'istruzione.
- È necessario adottare gli standard internazionali²⁰ come parametro di riferimento affinché gli erogatori dei servizi siano a conoscenza dei minimi standard per la protezione delle donne che hanno subito violenza domestica e così da monitorare la qualità dei loro servizi. Tali standard sono stati adottati da vari enti europei²¹ ma finora in maniera irregolare dai vari stati membri e andrebbero utilizzati più ampiamente in tutta Europa quale sistema per affrontare la povertà e raggiungere una migliore inclusione sociale delle donne.

3.8 Povertà femminile e infantile: i nessi

Nell'UE, un bambino su cinque vive al di sotto della soglia della povertà e in quasi tutti i Paesi l'infanzia è a più alto rischio di povertà rispetto al resto della popolazione. La povertà infantile è una delle priorità assolute nel raggiungimento dell'inclusione sociale; tutti i Paesi devono affrontare grandi sfide per sradicarla e ne sono cause comuni la disoccupazione dei genitori (per ragioni individuali o per inattività economica), gli impieghi sottopagati di questi ultimi (povertà occupazionale) e la scarsa welfare per le famiglie (ad es. per quanto riguarda previdenza e

agevolazioni fiscali)²², specialmente per quelle con molti figli a carico o disabili.

I Paesi con sistemi previdenziali più generosi (Austria, Lussemburgo, Francia e Danimarca) offrono un supporto non basato sul reddito, ovvero delle agevolazioni generali, mentre altri, come il Regno Unito, adottano misure miste quali le agevolazioni fiscali sia in base al reddito che sussidi generali per le famiglie con figli a carico. L'Italia al momento non prevede i sussidi per i disoccupati, anche se in alcune aree esistono dei meccanismi, seppur limitati, di previdenza sociale.

Il benessere dell'infanzia è strettamente connesso a quello di coloro che se ne occupano, di solito le donne. Infatti le donne spesso sono il principale "ammortizzatore" della povertà della famiglia; esse si ritrovano ad adottare una serie di strategie per proteggere dalla povertà i loro figli e gli altri componenti del loro nucleo familiare, che possono comprendere l'annichilimento personale, l'accettare impieghi insicuri e poco dignitosi, sottoscrivere prestiti e la difficile gestione della sussistenza della famiglia con pochi soldi a disposizione (ad es. trovare i punti di vendita dove la merce costa meno o dover fare a meno di una lavatrice se la famiglia non se la può permettere).

Il Women's Budget Group del Regno Unito ha evidenziato il mancato riconoscimento da parte del governo dei nessi fra la povertà delle madri e quella dei loro bambini,²³ nonostante sia stato dimostrato (nel Regno Unito) che le madri tendono più dei padri a spendere il loro reddito nel mantenimento dei figli.²⁴ Questo problema è mascherato dai metodi di raccolta dei dati, dato che nel Regno Unito l'analisi sul numero dei bambini in povertà viene collegata alle loro condizioni economiche e familiari ma non alle questioni legate al genere. C'è una certa attenzione politica per i percettori di reddito "secondari" all'interno del nucleo familiare, ma il fatto che essi siano per la maggior parte donne non viene sufficientemente riconosciuto.²⁵

Suggerimenti: la povertà femminile e infantile

- **Incrementare la previdenza sociale per tutti gli individui in età lavorativa, comprese le donne, come strumento di lotta alla povertà infantile; quest'ultima e la povertà femminile non possono essere trattate separatamente in virtù del fatto che le donne sono molto spesso le principali responsabili della cura dei figli in ogni Paese europeo. Il modo migliore per affrontare la povertà infantile è quindi aumentare il livello di base delle misure previdenziali per tutti gli individui in età lavorativa.**
- **Offrire un miglior sistema previdenziale alle donne più vulnerabili. In particolare, suggeriamo di portare i sussidi previdenziali per i giovani, e soprattutto le ragazze madri, agli stessi livelli di quelli per gli adulti in età lavorativa, per garantire che i figli delle giovani madri non siano svantaggiati.**
- **Offrire supporto linguistico e servizi sociali adeguati alle donne appartenenti alle minoranze etniche,**

quali le emigrate e le rifugiate, i cui figli sono particolarmente colpiti dalle loro condizioni di emarginazione.

4. Il prossimo passo nell'inclusione sociale delle donne

Se da un lato sono stati fatti dei progressi, dall'altro restano ancora delle notevoli e perduranti barriere nel raggiungimento di una piena inclusione sociale delle donne in Europa, sia concettuali (il mancato riconoscimento del fatto che l'indipendenza economica rappresenta un obiettivo efficace) sia pratiche (la discriminazione subita dalle donne emarginate nei servizi al pubblico non viene capita e riconosciuta). GenderWorks suggerisce che gli stati membri adottino pienamente l'analisi della Commissione per cui la lotta all'emarginazione femminile significa intervenire sullo svantaggio strutturale di tutte le donne e consiglia inoltre di dedicare particolare attenzione politica alle necessità delle donne più vulnerabili ed emarginate.

Pertanto, qual è il futuro dell'inclusione sociale delle donne? Stando ai media e alle dichiarazioni di economisti e statisti, la recessione economica si sta diradando. I governi e la Commissione hanno condotto una valutazione d'impatto della recessione su diverse categorie sociali e in relazione all'inclusione sociale delle donne.²⁶ Nel Regno Unito è stato appurato che coloro che già erano in condizioni di povertà e che vivono in area tradizionalmente svantaggiate, sono stati i più duramente colpiti dalla crisi economica,²⁷ mentre devono ancora essere accertate le differenze di tale impatto su uomini e donne.

Oxfam e la European Women's Lobby stanno effettuando una ricerca sugli effetti della recessione sulle donne in 11 Paesi europei, che rivelerà l'invisibilità di tale impatto a lungo termine. Il modo in cui vengono raccolte le statistiche non permette di evidenziarne un'accentuata povertà e l'esclusione, mentre tale ricerca dovrebbe rivelare i costi nascosti della violenza domestica contro le donne e l'impatto sulla loro vita dei tagli ai servizi al pubblico, soprattutto nell'Europa dell'Est, che si traduce nella necessità di proteggere ora più che mai le donne più vulnerabili (emigrate senza permesso di soggiorno o dalle condizioni d'immigrazione insicure, disabili e madri single). Esistono sempre più donne in Europa che non hanno accesso all'assistenza previdenziale e ciò rende le loro condizioni di vita sempre più deprivate e vulnerabili. Il nostro augurio è che la Commissione Europea faccia il suo dovere evidenziando tale situazione di crisi nascosta e sproni gli stati membri ad agire di conseguenza.

5. L'inclusione sociale e il Piano d'Azione Nazionale (NAP)

Questo capitolo vuole essere un'introduzione al programma di inclusione sociale europea e un riassunto di quanto emerso dalle relazioni delle organizzazioni che hanno collaborato a GenderWorks in materia di inclusione sociale delle donne e povertà femminile all'interno dei NAP, riflettendo sul Metodo Aperto di

Coordinazione (OMC) ed esaminando le opportunità create dall'Anno Europeo contro la Povertà.

5.1 Il programma sull'inclusione sociale dell'Unione Europea

La riduzione della povertà e dell'emarginazione e la promozione dell'inclusione sociale rappresentano una priorità chiave dell'UE già dall'anno 2000. L'obiettivo della politica europea di inclusione sociale intende intaccare e sradicare fermamente povertà ed emarginazione entro il 2010. Il processo del programma europeo sull'inclusione sociale comprende obiettivi comuni, NAP biennali tramite cui gli stati membri stabiliscono il loro piani per affrontare la povertà e l'emarginazione, indicatori comuni e un Programma d'Azione comunitario (PROGRESS) per incoraggiare il mutuo apprendimento e il dialogo fra gli stati membri. A unificazione dei punti di tale programma, nel 2006 fu poi introdotto l'obiettivo della parità fra donne e uomini, appoggiato dalla Commissione Europea nella Tabella di marcia per l'equità di genere Roadmap for equality between women and men (2006-2010).

L'inclusione sociale e i NAP

Gli articoli 2 e 3 del Trattato CE (ovvero la base legale delle attività dell'UE) ha stabilito l'impegno dell'UE ad eliminare le disuguaglianze e a promuovere la parità fra donne e uomini in tutte le sue attività. Nel processo di inclusione sociale, la Commissione si è impegnata a "rafforzare l'integrazione di genere nel Metodo Aperto di Coordinazione per la Previdenza e l'Inclusione Sociale e a fornire una guida alle parti coinvolte nel processo".

Ciò nonostante, gli stati membri non hanno risposto in modo costante o efficace a tale programma. L'Unità della Commissione sull'Uguaglianza in base al Genere ha così commentato nella Relazione Congiunta²⁸ del 2009: "Il grado di partecipazione attiva degli stati membri nel considerare le questioni legate al genere è vario. La presentazione e l'analisi delle statistiche in base al genere sono migliorate in quasi tutti gli stati membri, ma non sempre si riflettono nelle conseguenti proposte politiche. In generale si è raggiunta una maggiore e più visibile uguaglianza fra i sessi, ma si deve ancora migliorare la costanza di approccio all'integrazione di genere."

Le organizzazioni partner di GenderWorks hanno esaminato la reale applicazione dell'integrazione di genere all'interno dei NAP dei loro rispettivi Paesi e le loro conclusioni rispecchiano quelle dei gruppi e degli esperti della Commissione sulle questioni legate al genere. Abbiamo rilevato che esistono ancora grandi lacune da parte dei decisori delle politiche a comprendere l'aspetto legato al genere dell'emarginazione in questioni quali la povertà infantile, la sanità e l'occupazione. Ciò significa che i programmi politici dei NAP non sono in grado di affrontare l'esclusione sociale come dovrebbero, soprattutto per le donne vulnerabili ed emarginate che subiscono discriminazioni su più fronti. Per maggiori

informazioni, si prega di fare riferimento all'analisi critica di GenderWorks dei NAP di Regno Unito, Italia e Austria, che sottolinea i difetti delle raccolte e utilizzi nazionali dei dati disaggregati in base al genere e la mancanza di un'accurata analisi di genere.

L'OMC utilizzato per l'inclusione sociale in Europa contiene diversi vantaggi: incoraggia il mutuo apprendimento e sensibilizza l'opinione pubblica sulla base di un ethos di riesame alla pari fra gli stati membri, garantendo quindi un quadro complessivo e regolarmente aggiornato della povertà e dell'emarginazione. Tuttavia, dato che il vero potere ad intervenire o meno sull'emarginazione risiede nei singoli stati membri e i fautori delle politiche non comprendono abbastanza l'aspetto della povertà legato al genere, il progresso nella lotta all'emarginazione femminile non viene garantito.

Se da un lato i Piani d'Azione Nazionali sono ora più avanzati, dall'altro l'analisi del diverso impatto dell'esclusione sociale su donne e uomini non è ancora condotta in modo sistematico né viene incorporata nella struttura dei NAP. Laddove si è verificato un progresso nella creazione e nel monitoraggio delle politiche, le direttive europee sull'uguaglianza di genere ne sono state l'elemento motore. Ne è un esempio l'istituzione di Obblighi legali legati al genere nel settore pubblico del Regno Unito, o l'attenzione all'occupazione femminile nei servizi locali in Italia.

Il cuore dell'analisi UE sulle cause delle disuguaglianze ed emarginazione legate al genere (come evidenziato, ad esempio, in Roadmap for equality between women and men) resta ampiamente accantonato da parte degli stati membri. Fra gli aspetti che andrebbero maggiormente considerati, le linee guida dell'UE per il raggiungimento di un'equa indipendenza economica per le donne, un più forte incentivo alla condivisione non retribuita della cura della famiglia fra uomini e donne e una previdenza sociale garantita nel corso di tutta la vita. Il patrocinio di GenderWorks presso il governo del Regno Unito dimostra che alcuni decisori politici sono interessati alla sfida contro gli aspetti dati per scontati su cui si basano le politiche e a condurre ulteriori ricerche al riguardo, ma abbiamo riscontrato un minor entusiasmo per misure politiche specifiche in aree come la previdenza sociale e il mercato del lavoro.²⁹

Per le donne maggiormente escluse come le emigrate, le vittime di violenza domestica, le donne appartenenti alle minoranze etniche, le disabili e le anziane, rimangono delle gravi barriere, anche se è stata riconosciuta l'importanza della loro partecipazione al mercato del lavoro nelle politiche degli stati membri. Le testimonianze dei partecipanti agli eventi di formazione di GenderWorks nel Regno Unito e in Italia hanno rivelato degli ostacoli notevoli a che i diritti delle donne emarginate vengano riconosciuti. Abbiamo appreso molte storie di come le discrepanze fra le politiche sull'immigrazione e quelle per i diritti umani/inclusione sociale abbiano portato alla miseria e alla discriminazione.

Fonti e note bibliografiche

- ¹ Statistiche della Comunità Europea su Reddito e Condizioni di Vita. I dati si basano sulla media rilevata fra il 2005 e il 2007. Dati aggiornati a gennaio 2009.
- ² http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10404_en.htm
- ³ Commissione Europea e Consiglio d'Europa. Relazione congiunta sull'Esclusione Sociale (7101/04), marzo 2004
- ⁴ Sommario finale di Oxfam sul Progetto Inclusione Sociale 03-6; da un'idea originaria di John Gaventa
- ⁵ <http://www.ukcap.org/getheard/latest.htm>
- ⁶ Sommario finale di Oxfam sul Progetto Inclusione Sociale 03-6; da un'idea originaria di John Gaventa
- ⁷ <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2007/03/27104103/3>
- ⁸ Il LAA è un meccanismo per rilevare se gli enti governativi locali e i loro enti partner, sia regolamentari che volontari, adempiono ai loro obblighi di lotta alla privazione e di inclusione.
- ⁹ Women's participation in local strategic partnerships and local area agreements, South Essex Rape e Incest Crisis Centre (2008), Shaping Thurrock e Oxfam, Women's participation in the Sunderland Partnership and gender equality in its local area agreement, Sangini and Oxfam (2009)
- ¹⁰ The Global Gender Gap, World Economic Forum, 2009
- ¹¹ <http://www.oxfam.org.uk/applications/blogs/GenderWorks/>
- ¹² Shaping a fairer future, Commission on Women and Work, 2007
- ¹³ Obiettivi stabiliti a Barcellona nel 2002 per individuare quali servizi di assistenza all'infanzia dovrebbero essere messi a disposizione per aiutare le donne ad inserirsi nel mondo del lavoro.
- ¹⁴ Making work pay: debates from a gender perspective - rassegna comparata di alcune riforme politiche recenti in trenta Paesi europei.
- ¹⁵ Why women?, Women's Resource Centre, London, 2006
- ¹⁶ The costs of domestic violence, Sylvia Walby, UK Women and Equality Unit, 2004.
- ¹⁷ Violence against women: Hard knock life, Justine Järvinen, Angela Kail & Iona Miller, 2008
- ¹⁸ "Improving the statistics on violence against women", Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe, 22, 4, 193-216, 2005.
- ¹⁹ Social-economic rights for women survivors of violence and their children, WAVE, 2009
- ²⁰ Come da quanto contenuto nelle Raccomandazioni Generali 19 della Commissione per l'Eliminazione delle Discriminazioni contro le Donne; per maggiori informazioni, cfr. WAVE Country Report 2008.
- ²¹ Parlamento Europeo: delibera del Parlamento Europeo sull'attuale situazione di lotta contro la violenza alle donne e azioni future (2004/2220(INI), adottata il 2 febbraio 2006, Bruxelles, 2006; Consiglio Europeo: Legislation in the Member States of the Council of Europe in the Field of Violence against Women, Volume II: Italy to United Kingdom, Strasbourg, 2007c.
- ²² http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/publications_en.htm#childpoverty
- ²³ Women's and children's poverty, making the links, Women's Budget Group 2005
- ²⁴ Lundberg et al, 1997
- ²⁵ Delivering on child poverty, what would it take?, Lisa Harker, Department for Work and Pensions
- ²⁶ Note analitiche: genere e recessione, Mark Smith (per l'EGGE – Rete di esperti dell'occupazione e di questioni legate al genere della Commissione Europea)
- ²⁷ Monitoring the impact of the recession on various demographic groups, Equality and Human Rights Commission, giugno 2009
- ²⁸ La valutazione da parte della Commissione dei singoli Piani d'Azione Nazionali degli stati membri
- ²⁹ Women and social inclusion, documento delle politiche relative a GenderWorks, Fran Bennett per Oxfam, ottobre 2009

