# LE ISTITUZIONI DEL FEDERALISMO

## Regione e Governo Locale

**Bimestrale di studi giuridici e politici della Regione Emilia-Romagna**

# 2

**2008 – ANNO XXIX**
**Supplemento**

## La Regione Emilia-Romagna e le politiche di genere: una rete di idee, progetti ed esperienze

# Indice Supplemento 2.08

5 Prefazione dell'Assessore Scuola, Formazione professionale, Università, Lavoro, Pari opportunità *Paola Manzini*

## Contributi

11 L'integrazione delle politiche per le pari opportunità di genere. L'esperienza della Regione Emilia-Romagna
17 Riflessioni ed esperienze su sicurezza e differenze di genere
23 Organizzazione del lavoro e conciliazione. L'esperienza della Regione Emilia-Romagna
27 Un sistema informativo per le politiche di genere nella Regione Emilia-Romagna
37 Le imprese agricole femminili
61 Se il genere entra in economia: politiche di promozione dell'imprenditorialità femminile
73 Il sostegno all'inserimento lavorativo delle donne. Le pari opportunità di genere nel Fondo sociale europeo
83 Le politiche sociali e socio-sanitarie in materia di pari opportunità

## Documentazione

97 Estratto dal "Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere"

# Prefazione

*Paola Manzini, Assessore Scuola, Formazione professionale, Università, Lavoro, Pari opportunità*

La Regione Emilia-Romagna ha deciso di dedicare questo numero del Supplemento della Rivista "Le istituzioni del federalismo" alle politiche di genere, al fine di sviluppare e diffondere un processo di riflessione su questa tematica ed alimentare proficue piste di lavoro, in un utile confronto con le autonomie locali.

Questa scelta si inquadra nell'impegno e nell'attenzione che la Regione Emilia-Romagna continua a prestare verso le pari opportunità di genere nell'ambito della promozione delle proprie politiche. Un significativo tassello è stata la condivisione dei principi, degli obiettivi e delle azioni espressi nella "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" promossa dall'Aiccre (Associazione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa), attraverso la delibera di Giunta n. 689 del 14 maggio 2007.

Con l'istituzione, inoltre, di una specifica Area di "Integrazione del punto di vista di genere e valutazione del suo impatto sulle politiche regionali" si è proceduto ad un ulteriore rafforzamento dell'azione di integrazione e coordinamento per lo sviluppo delle politiche di pari opportunità e per l'adozione del principio del *mainstreaming* di genere.

Significativa è stata la disponibilità delle Direzioni generali che, attraverso i propri componenti dell'Area di integrazione, ha fatto emergere la molteplice ricchezza e varietà di attività che la Regione realizza per promuovere le pari opportunità di genere, nonché la forte attenzione e sensibilità verso questo tema.

Un panorama di ciò che viene svolto dalla Regione viene

fornito dal *Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere*, che rappresenta il primo frutto di questo percorso condiviso e partecipato, e di cui si fornisce uno stralcio, in allegato al numero della Rivista.

Con questo Supplemento si sono invece voluti mettere a disposizione della riflessione comune alcuni interessanti contributi delle Direzioni generali nei vari settori delle politiche regionali.

Il risultato non pretende quindi di avere le caratteristiche né dell'omogeneità né dell'esaustività; si è piuttosto scelto di offrire alcune *pillole*, tra le molteplici iniziative regionali, per condividere intendimenti e proposte di lavoro, proporre suggestioni e suggerire riflessioni a partire dai principali temi per le politiche regionali di genere.

Il ruolo delle donne nell'economia, la partecipazione al mercato del lavoro ed alla creazione di attività socio-economiche, considerate come leva per la crescita e lo sviluppo, costituiscono per l'Unione europea e per la nostra Regione un'assoluta priorità. In tale ambito, i contributi presentati, oltre a fornire un quadro della situazione regionale, espongono anche le principali politiche sviluppate, segnalando alcuni significativi interventi e criticità da affrontare.

Si passa dalla descrizione del progetto IDA (Imprenditrici Donne in Agricoltura), sviluppato dalla DG Agricoltura per favorire la crescita e lo sviluppo dell'imprenditoria femminile nel settore, alla riflessione ed alle iniziative sviluppate dalla DG Attività produttive, Commercio e Turismo. Si segnala, tra l'altro, lo sforzo di promuovere le pari opportunità all'interno delle trasformazioni del sistema regionale e di valorizzare l'apporto delle donne all'economia regionale, in quanto produttrici quotidiane anche di saperi nuovi e diffusi, ad esempio nel campo delle biotecnologie, della multimedialità, dell'ambiente, dell'agricoltura biologica e multifunzionale, delle micro e nanotecnologie, ecc.

Fortemente integrate alle precedenti, le politiche per la formazione ed il sostegno all'inserimento lavorativo delle donne

finanziate con FSE e realizzate dalla Direzione Cultura, Formazione e Lavoro. L'attività valutativa nella prospettiva di genere, particolarmente sviluppata in tale ambito, fa emergere, tra l'altro, come le disparità di genere costituiscano un fenomeno multidimensionale dove sono strettamente intrecciati aspetti economici, culturali e sociali, così da non rendere più sufficienti politiche settoriali, anche laddove prioritari sono interventi finalizzati alla stabilizzazione lavorativa ed al miglioramento della posizione occupazionale, retributiva e contrattuale delle donne.

Accanto al tema del lavoro, si pone quello dei servizi sociali e dello sviluppo di un nuovo welfare adeguato ai nuovi bisogni poiché, come sottolineano gli orientamenti europei, valorizzare il ruolo delle donne come motore per lo sviluppo economico e sociale implica sia incentivare l'occupazione femminile e l'inclusione, contrastando in ogni modo il lavoro precario, irregolare e a basso reddito, sia contrastare le differenze retributive tra i due generi, sia assumere le politiche di armonizzazione tra vita familiare e vita lavorativa come fulcro delle politiche sociali e lavorative.

Su tali tematiche interviene il capitolo realizzato dalla Direzione Sanità e Politiche sociali, ove si ribadisce l'importanza del ruolo delle donne nello sviluppo regionale economico e sociale, assunto come principio di fondo del Piano sociale e sanitario. In particolare, accanto agli interventi per la tutela della maternità e la salute delle donne, anche in termini di prevenzione, sono descritti gli interventi a sostegno della conciliazione e dell'armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro, evidenziandone l'integrazione con quelli a sostegno delle funzioni familiari, genitoriali e della cura degli anziani, nel quadro della rete del welfare locale a sostegno delle famiglie e dei *care-givers*.

Un altro ambito di importanti interventi, affrontato anche dal Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale del Gabinetto del Presidente, riguarda le azioni per contrastare la violenza contro le donne, che si sviluppa in cinque diverse aree d'intervento: supporto e protezione delle vittime, lavoro con

gli aggressori, formazione, ricerca, informazione e sensibilizzazione. Altri rilevanti interventi affrontano, infine, la lotta allo sfruttamento ed alla tratta, con un sistema integrato di azioni sociali e socio-sanitarie.

Per quanto riguarda gli interventi delle Direzioni generali centrali, si segnala il contributo della Direzione Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica, che sviluppa il tema delle scelte operate dalla Regione in merito alla conciliazione dei tempi di cura e di lavoro, mantenendo condizioni di equità di trattamento e di opportunità ai propri collaboratori.

Da ultimo si sottolinea la riflessione avviata da un'altra Direzione generale centrale: la DG Risorse finanziarie e Patrimonio propone un contributo metodologico per la creazione di un sistema di *auditing* di genere della Regione Emilia-Romagna, nella convinzione che la qualità complessivamente espressa dalle sue politiche sia veicolato anche dal miglioramento delle conoscenze dei flussi finanziari relativi all'attuazione delle politiche di genere. Tale contributo affronta, in particolare, i temi dell'identificazione e della misurazione della spesa pubblica regionale finalizzata all'obiettivo delle pari opportunità, attraverso quello che si prefigura, almeno in una prima fase, come una sorta di esercizio contabile.

Con la pubblicazione di questi contributi, ci proponiamo quindi di offrire a un territorio molto sensibile a questa materia interessanti spunti di riflessione, per continuare nel percorso intrapreso.

# Contributi

# L'integrazione delle politiche per le pari opportunità di genere. L'esperienza della Regione Emilia-Romagna

*A cura del Gabinetto del Presidente della Giunta - Servizio Segreteria e Affari generali della Giunta. Affari generali della Presidenza. Pari opportunità*

***Sommario***
**1.** *L'Area di "Integrazione del punto di vista di genere e valutazione del suo impatto sulle politiche regionali".* – **2.** *Il "Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere".*

## 1. *L'Area di "Integrazione del punto di vista di genere e valutazione del suo impatto sulle politiche regionali"*

L'attenzione alle pari opportunità di genere ha sempre rappresentato, per la Regione Emilia-Romagna, un punto di riferimento sistematico nella promozione e nella programmazione delle proprie politiche verso le cittadine ed i cittadini.

Negli ultimi anni, in continuità con tale impegno, la Regione ha scelto di promuovere un approccio integrato che tenesse conto delle diverse peculiarità settoriali relative alle pari opportunità di genere, coerentemente con le indicazioni comunitarie, e in un contesto normativo nazionale ed europeo che considera le pari opportunità come uno dei motori dello sviluppo non solo sociale ma anche economico e produttivo ([1]).

(1) A questo proposito, riferimento d'obbligo è il premio Nobel Amartya Sen, quando scrive che l'aumento del potere femminile e la valorizzazione dell'azione sociale politica ed economica delle donne è una questione centrale del processo di sviluppo per molti paesi, dato che: "oggi verisimilmente nell'economia politica dello sviluppo niente ha un'importanza pari a quella di un riconoscimento adeguato della partecipazione e della funzione direttiva politica economica e sociale delle donne. Si tratta si un aspetto davvero cruciale dello sviluppo come libertà". Cfr. *Development as freedom*, 2000; trad. it. *Lo sviluppo è libertà*, Milano, Mondadori, 2000.

Per sviluppare tale approccio, la Regione Emilia-Romagna ha, infatti, istituito l'Area di *Integrazione del punto di vista di genere e valutazione del suo impatto sulle politiche regionali* (d'ora in poi: *Area d'integrazione*), di cui alla delibera di Giunta regionale n. 1057 del 24 luglio 2006, il cui titolo ([2]) ben testimonia dell'attenzione alla razionalizzazione dei percorsi amministrativi che da sempre caratterizza l'azione organizzativa della Regione.

Dell'Area d'integrazione fanno parte tutte le Direzioni generali della Regione Emilia-Romagna e la responsabilità è attribuita direttamente al Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta.

Le competenze amministrative in materia di pari opportunità di genere, pur permanendo la competenza politica all'Assessore alla Scuola, Formazione professionale, Università, Lavoro, Pari opportunità, sono transitate dalla Direzione generale Cultura, Formazione, Lavoro al Gabinetto del Presidente della Giunta, attraverso il Servizio "Segreteria e Affari generali della Giunta. Affari generali della Presidenza. Pari opportunità".

La Regione Emilia-Romagna, e in particolare la Giunta regionale, anche con l'attivazione dell'Area d'integrazione, ha inteso rafforzare – coerentemente con la normativa e le indicazioni europee – lo sviluppo del *processo di integrazione* tra le diverse Direzioni generali, necessario per inserire in un quadro sistematico e condiviso le politiche sviluppate, in funzione del perseguimento delle pari opportunità di genere sul territorio regionale.

L'Area d'integrazione si muove pertanto nell'ottica di definire e concordare gli strumenti per assicurare la coerenza delle diverse programmazioni di settore con gli obiettivi del *mainstreaming* di genere (principio dell'integrazione della dimensione di genere in tutte le pertinenti politiche ed in tutte

(2) "Prima fase di riordino delle strutture organizzative della Giunta regionale. Indirizzi in merito alle modalità di integrazione interdirezionale e di gestione delle funzioni trasversali".

le fasi dell'elaborazione, della realizzazione e della valutazione delle stesse), con i sei ambiti prioritari individuati dalla Road Map dell'UE e con gli obiettivi della Carta europea per l'uguaglianza e la parità degli uomini e delle donne nella vita locale.

In questa prospettiva è stato anche realizzato il documento *Le donne in Emilia-Romagna. Quadro conoscitivo per la costruzione di un punto di vista di genere* ([3]), che costituisce una prima raccolta informativa secondo la prospettiva di genere, costruita in base alle priorità d'azione europee, e che è stata messa a disposizione in primo luogo delle Direzioni generali, in quanto si propone di analizzare il contesto regionale in cui si inseriscono le politiche, gli interventi e le azioni e può quindi consentire di valutare l'impatto delle diverse politiche settoriali.

Secondo questa prospettiva, l'Area d'integrazione è quindi impegnata, in modo strutturato e permanente, ad avviare un percorso di valutazione dell'impatto delle singole politiche rispetto al genere, per favorire un approccio "trasversale" volto a prendere in considerazione il tema dell'equità di genere nei diversi ambiti settoriali e nelle diverse fasi di un programma. La *trasversalità* è un carattere proprio, un *punto di forza*, delle politiche di genere. Ciò implica anche una valorizzazione delle singole politiche di settore, attivando un processo di analisi e programmazione che tenga conto non solo delle ricadute delle azioni dirette che vengono intraprese, ma pure delle azioni cosiddette *indirette*. Rispetto alle politiche di genere questo aspetto della metodologia che si adotta per la programmazione delle politiche diventa strategico.

Secondo questa impostazione, l'Area d'integrazione si è mossa nella prospettiva di sottolineare la trasversalità delle problematiche afferenti al genere nelle diverse politiche della

(3) Regione Emilia-Romagna, Gabinetto del Presidente della Giunta, Servizio Controllo strategico e Statistica, *Le donne in Emilia-Romagna. Quadro conoscitivo per la costruzione di un punto di vista di genere*, Bologna, Clueb, 2007.

Regione e quindi di porsi come punto di riferimento per la condivisione e lo scambio di esperienze e buone pratiche, con particolare attenzione agli atti di programmazione generali e di settore.

Per poter però sviluppare con la necessaria completezza ed esaustività l'intreccio delle politiche e delle azioni che le diverse Direzioni e i diversi Servizi stanno sviluppando e programmando, l'Area d'integrazione ha promosso la costruzione di un proprio strumento di lettura delle politiche attraverso la stesura di un primo *Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere*.

## 2. *Il "Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere"*

Costruire ed adottare un approccio realmente trasversale, finalizzato all'adozione di un'ottica di genere fin dalla programmazione delle politiche regionali, significa costruire in tutte le Direzioni generali, tassello dietro tassello, una *comune* sensibilità che, a prescindere dalle competenze specifiche settoriali, sia attenta a valutare esiti diretti ed indiretti delle azioni intraprese, rispetto alla ricaduta sulle donne.

Per questi motivi la Giunta regionale, con propria deliberazione n. 1500 del 22 settembre 2008, ha approvato un *Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere*, (d'ora in poi *Piano integrato*), frutto di un percorso di lavoro partecipato, avviato a partire dal 2006 e sviluppatosi attraverso una serie di tappe ed incontri che hanno coinvolto e interessato tutti i settori dell'amministrazione regionale, compreso il Comitato di direzione.

Tale Piano rappresenta uno strumento di prima lettura organica e sistematizzata delle politiche che la Regione Emilia-Romagna sviluppa e intende sviluppare per promuovere le pari opportunità di genere.

Esso si configura ancora come un Piano interno all'ammi-

nistrazione regionale e ha lo scopo primario di rafforzare il processo di integrazione tra le diverse politiche e le diverse attività che la Regione sviluppa per pari opportunità di genere. In questa fase, coincidente con la fine legislatura, si è infatti scelto di privilegiare l'esigenza di mettere a sistema all'interno dell'amministrazione regionale ciò che si sta realizzando per consentire alle diverse strutture di acquisire una omogeneità di intervento, un linguaggio comune, una sensibilizzazione diffusa su tali tematiche.

Il Piano prende le mosse da una consapevolezza politica di fondo: il miglioramento delle condizioni di vita delle donne nella nostra Regione, il dare visibilità e valorizzare l'apporto economico delle donne allo sviluppo, oltre a mettere al centro dell'agenda le questioni del lavoro, la dimensione pubblica della politica e la questione della distribuzione delle risorse, chiama in causa anche la sostenibilità sociale dello sviluppo nelle politiche di welfare.

Il Piano integrato si propone, quindi, come:

– uno strumento concordato tra le Direzioni generali per garantire organicità e congruenza alle politiche che si intendono attuare;

– un riferimento comune per una programmazione regionale integrata, al fine di utilizzare al meglio le risorse umane ed economiche.

In tale piano si individuano anche i temi, i progetti e le attività suscettibili di percorsi di integrazione tra le Direzioni generali.

Il Piano integrato costituisce anche un primo strumento attraverso cui l'Area d'integrazione si impegna, in modo strutturato e permanente, a sviluppare un'attenzione specifica da parte delle Direzioni rispetto all'attuazione di percorsi di valutazione dell'impatto delle singole politiche rispetto alla prospettiva di genere. Ciò implica anche l'introduzione di strumenti di lettura, di monitoraggio e di valutazione di efficacia delle stesse al fine di favorire un approccio attento all'aspetto dell'equità di genere.

Il Piano integrato vuole costituire uno degli strumenti di programmazione operativa, che si realizza principalmente attraverso una condivisione dei programmi e delle azioni delle varie Direzioni generali, che possono avere rilevanza sulla condizione femminile, con l'obiettivo di stimolare idee ed interrelazioni utili alla programmazione dei diversi settori, e proporre suggerimenti e azioni specifiche per assicurare un più elevato livello di integrazione delle politiche di settore.

Si propone nella Documentazione in allegato uno stralcio del capitolo 2, che presenta la descrizione degli obiettivi generali e specifici, coordinate di riferimento per le azioni regionali inserite nel Piano stesso.

Il percorso avviato è indiscutibilmente complesso ma le competenze e le sensibilità incontrate nel cogliere questa scommessa sono la migliore garanzia per la serietà e la "tenuta" dell'impegno assunto.

# Riflessioni ed esperienze su sicurezza e differenze di genere

*A cura del Gabinetto del Presidente della Giunta - Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale*

***Sommario***
**1.** *Le politiche di genere e le politiche di sicurezza urbana.* – **2.** *Cosa ci insegna un approccio di genere alla sicurezza?* – **3.** *Le esperienze condotte nell'ambito delle politiche di sicurezza.*

## 1. *Le politiche di genere e le politiche di sicurezza urbana*

La relazione tra le politiche di sicurezza urbana e le politiche di genere è complessa e di difficile articolazione. Si tratta infatti di politiche che, entrambe, ancora non hanno trovato una definizione compiuta ed entrambe sono caratterizzate da una forte trasversalità. Possiamo comunque prendere a riferimento sia una definizione normativa che una di carattere sociologico. Per quanto riguarda la prima, la legge regionale n. 24/2003, all'art. 2, definisce come "politiche per la promozione di un sistema integrato di sicurezza le azioni volte al conseguimento di una ordinata e civile convivenza nelle città e nel territorio regionale, anche con riferimento alla riduzione dei fenomeni di illegalità e di inciviltà diffusa".

Per quanto riguarda la seconda, possiamo definire le politiche di sicurezza urbana come un insieme di programmi e di azioni, finalizzati all'intervento su una realtà sociale, al fine di modificarla e orientarla, intervenendo sia sulla prevenzione di fenomeni oggettivi di criminalità e di inciviltà, sia sulla percezione soggettiva della sicurezza da parte delle cittadine e dei cittadini ([1]).

(1) A. Recasens i Brunet, *La seguridad y sus politicas*, Barcelona, Atelier, 2007, pp. 15 ss.

Si attribuisce così alla sicurezza urbana una valenza assai più ampia rispetto ai tradizionali concetti di sicurezza e ordine pubblico: diventa compito di organi istituzionali e politici di vario livello, incluse le autonomie locali, il mantenere una condizione non solo di assenza di minacce verso la comunità, ma anche realizzare attività positive di rafforzamento della percezione pubblica della sicurezza stessa ([2]).

È evidente come una concezione così ampia della sicurezza urbana non possa prescindere dall'affrontare, in tutti i suoi aspetti, anche il tema della differenza di genere per come esso si declina da un lato rispetto alle aggressioni verso le donne (di varia forma e natura) dall'altro rispetto alla loro percezione di cosa sia la sicurezza, percezione che può divergere, anche fortemente, da quella maschile.

## **2.** *Cosa ci insegna un approccio di genere alla sicurezza?*

Sia il pensiero sociologico e criminologico, che le pratiche della sicurezza urbana dimostrano che un approccio basato sulla differenza di genere può dare un contributo importante ad analizzare i fenomeni e ad impostare politiche più coerenti con la realtà sociale e quindi, forse, più efficaci.

Possiamo riassumere in questi punti i risultati più importanti che le riflessioni su genere e sicurezza hanno prodotto in questi anni.

Un primo importante criterio di fondo ci viene dall'assunto in base al quale una città sicura per le donne è una città sicura per tutti. Il genere è quindi – o dovrebbe essere – un criterio ordinatore fondamentale dell'esperienza e della riflessione degli individui, anche nelle scelte che riguardano la sicurezza urbana ([3]). Per impostare pratiche di prevenzione e di controllo

(2) L. Zedner, *The Pursuit of Security*, in T. Hope e R. Sparks (a cura di), *Crime, Risk and Insecurity*, London, Routledge, 2000, p. 201.
(3) T. Pitch, *Introduzione*, in Aa.Vv., *Sicurezza e differenza di genere*, in *Quaderni di Cittàsicure*, 14b, n. 4, 1998, pp. 9 ss.

dei rischi, oltre che azioni di rassicurazione sociale, partire quindi dall'esperienza delle donne nella loro percezione sia della criminalità che, più in generale, dello spazio urbano, è una questione fondamentale.

Un secondo importante punto di riferimento ha a che fare con le diverse tipologie di aggressione sessuale che le donne subiscono e come queste abbiano una diversa relazione con lo spazio pubblico e con l'intimità. Le politiche di sicurezza urbana si declinano nello spazio pubblico, diventato luogo di competizione tra gruppi sociali diversi. Tuttavia, le recenti ricerche di vittimizzazione, condotte anche in Italia, ci dimostrano che l'esperienza della violenza sessuale e delle violenze fisiche e psicologiche è, per la maggior parte delle donne, una esperienza che avviene nel contesto familiare, o comunque in ambienti conosciuti, in particolare la propria casa, ad opera di soggetti che con le donne stesse hanno o hanno avuto una relazione sentimentale o di amicizia.

Questo risultato, ormai assodato e diffuso, appare influenzare assai poco le politiche di sicurezza, ancora centrate sull'idea della minaccia alla donna che viene dallo spazio esterno e dall'autore sconosciuto. Questo è vero soltanto per alcune tipologie di aggressione, come le molestie fisiche e/o verbali, la cui rilevanza, se comparata con la diffusione e i danni prodotti dai comportamenti precedenti, è indubbiamente inferiore.

Eppure, qui bisogna registrare un primo scarto tra come le politiche di sicurezza si sono sviluppate in questi anni a livello locale e l'esperienza quotidiana e diffusa della violenza da parte delle donne. Molte pratiche e azioni si concentrano sulla protezione delle donne dalla minaccia esterna ("taxi rosa", accompagnatori, sistemi di difesa di vario genere, ecc.) e trascurano l'intervento sulla relazione privata e sul conflitto tra i generi che è alla base della violenza di coppia nelle sue diverse manifestazioni.

Un ulteriore punto da ricordare relativamente alla percezione di sicurezza delle donne è quella della familiarità. Numerose

ricerche dimostrano che per le donne la familiarità dei luoghi ha un impatto importante sulla percezione di sicurezza.

## 3. *Le esperienze condotte nell'ambito delle politiche di sicurezza*

Il Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale, che nella Regione Emilia-Romagna realizza le attività a sostegno delle politiche di sicurezza urbana e di sostegno alle polizie locali, ha svolto in questi anni alcune attività che partono da un'ottica di genere nell'affrontare le questioni della sicurezza.

Un primo livello di intervento è stato quello della ricerca e dell'approfondimento. Durante gli anni '90 sono state realizzate, anche con finanziamenti europei, due ricerche ora pubblicate nei "Quaderni di Cittàsicure". La prima ricerca ha ricostruito, alla fine degli anni '90, il panorama di interventi in materia di sicurezza urbana che partivano da un'ottica di genere in 5 paesi europei (Italia, Spagna, Francia, Olanda, Germania). La seconda ricerca ha invece approfondito, con tecniche di ricerca qualitativa, il tema della percezione di sicurezza delle donne in alcune città dell'Emilia-Romagna.

Oltre a queste due ricerche specifiche, all'interno delle analisi generali sull'andamento della criminalità e della percezione di sicurezza abbiamo sempre dedicato una certa attenzione all'andamento della violenza sessuale sia a livello nazionale che nel territorio regionale.

Recentemente, nel quadro degli interventi previsti dalla legge regionale n. 24/2003 "Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza", il Servizio ha deciso di dedicare una attenzione particolare al tema, stipulando, con il Comune di Ravenna, un accordo per realizzare un'attività sperimentale di prevenzione della violenza di genere.

Il progetto, in corso di avanzata realizzazione, ha previsto le seguenti azioni:

– interventi formativi per insegnanti e baby sitters;

– interventi mirati nelle scuole dell'obbligo per favorire percorsi di educazione al rispetto della differenza e a rapporti rispettosi tra maschi e femmine;

– percorsi formativi per giornalisti.

Il tentativo qui sviluppato è quello di cominciare ad occuparsi del tema sul piano preventivo e non più, soltanto, di intervenire con misure protettive e/o difensive nello spazio pubblico.

Si sta studiando anche un progetto sperimentale di comunicazione per le fasce giovanili, in collaborazione con la Provincia di Parma.

La finalità di questi interventi è evidente: diventa importante cominciare a intervenire sulle cause dei fenomeni di violenza, che risiedono nel cuore della relazione tra i generi e nell'educazione, e che vanno aggrediti a livello di prevenzione primaria, con interventi rivolti alle giovani generazioni.

# Organizzazione del lavoro e conciliazione. L'esperienza della Regione Emilia-Romagna

*A cura della Direzione centrale Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica*

***Sommario***
**1.** *La conciliazione dei tempi di cura e di lavoro nella Regione Emilia-Romagna.* – **2.** *Organizzazione del lavoro, flessibilità e conciliazione.* – **3.** *La Tipologia oraria agevolata ed il part-time all'83,33%.*

## 1. *La conciliazione dei tempi di cura e di lavoro nella Regione Emilia-Romagna*

La Regione Emilia-Romagna si è sempre caratterizzata per una particolare attenzione alle tematiche inerenti le pari opportunità, soprattutto legate al genere. L'obiettivo che le politiche e le azioni hanno perseguito nel corso degli anni è stato orientato alla creazione di un sistema di sviluppo armonioso ed equilibrato, che ha puntato al rafforzamento della coesione sociale, all'accrescimento della qualità e dell'efficienza del sistema territoriale, la qualificazione e la valorizzazione delle risorse sociali ed ambientali e, non di meno, a migliorare complessivamente la qualità della vita delle persone in una società sempre più solidale.

In particolare, contestualmente al consolidamento e potenziamento delle azioni conseguenti alle linee di indirizzo già oggetto della contrattazione decentrata integrativa 2003-2005, sono state effettuate scelte significative in merito alla conciliazione dei tempi di cura e di lavoro, garantendo condizioni di equità di trattamento e di opportunità ai propri collaboratori. Di fatto l'offerta di tutela e sostegno per far fronte alle problematiche familiari del personale è attuata attraverso la promozione

di modalità organizzative che al contempo tengono conto delle differenze di genere, valorizzano le risorse umane nelle proprie specificità ed esigenze peculiari, mirano al mantenimento di un sistema complessivo e organizzativo efficace.

## 2. *Organizzazione del lavoro, flessibilità e conciliazione*

Le scelte, sostenute attraverso intese tra amministrazione, rappresentanze sindacali e con il contributo e il supporto attivo del Comitato aziendale Pari opportunità, hanno teso a consentire, in particolare alle dipendenti donne, la continuità di presenza al lavoro anche quando i carichi familiari e le condizioni di necessità, dettate in particolare dai figli piccoli o piccolissimi, lo avrebbero impedito.

Sono state potenziate le iniziative tese alla conciliazione delle esigenze dell'organizzazione e delle persone che vi lavorano, mettendo a disposizione ed incentivando ulteriori forme di flessibilità di articolazione della prestazione lavorativa in grado di conciliare tempi di vita e di lavoro e di misurarsi con i momenti di vita delle persone. Tutto ciò avendo a riferimento in primo luogo la legge 8 marzo 2000, n. 53, "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città", che promuove un equilibrio tra tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione.

Le iniziative, inserite anche nell'ambito del Ccdi, si sono concretizzate in un piano integrato di azioni positive quali:

*Assistenza a familiari portatori di handicap grave* per la quale si riconosce ai lavoratori portatori di handicap grave ed ai lavoratori parenti di portatori di handicap grave, il diritto, secondo la normativa vigente, di assentarsi dal lavoro al fine di favorire la loro assistenza ed integrazione.

Sostegno alle *attività di cura di familiari* supportate dall'*orario di lavoro flessibile* che risponde già, in molti casi, ad esigenze di servizio contemperandole con le esigenze familiari

dei dipendenti (flessibilità oraria giornaliera e mensile), e attraverso un'applicazione delle norme in materia di gestione del personale particolarmente attenta a coniugare le esigenze di efficienza e produttività dell'Amministrazione con le esigenze dei dipendenti (pendolarità, necessità di cura dei familiari, conciliazione dell'orario di lavoro con l'orario dei servizi sociali ed educativi).

Oltre a tali iniziative già consolidate all'interno della nostra Regione sono da sottolineare le azioni programmate in fase di attuazione e priorità d'intervento 2008-2010 quali:

– la creazione di un *nido d'infanzia pubblico interaziendale* fruito dai figli di dipendenti della Regione Emilia-Romagna, territorio e dalle aziende del polo territoriale interessato;

– le azioni dedicate al personale che rientra dopo lunghe assenze per motivi di cura, malattia o maternità finalizzate al mantenimento della professionalità e della motivazione per evitare emarginazione e lateralizzazione.

## 3. *La Tipologia oraria agevolata ed il part-time all'83,33%*

Inoltre, al fine di soddisfare al meglio le flessibilità di orario coniugandole sempre con le esigenze organizzative e di servizio, si sono introdotte la Tipologia oraria agevolata (TOA) e la tipologia di part-time all'83,33%, previsti dal protocollo d'intesa riguardante "Azioni positive per la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura nella Regione Emilia-Romagna", firmato il 28 luglio 2003 dall'amministrazione regionale e le organizzazioni sindacali.

Possono usufruire della Tipologia oraria agevolata i dipendenti familiari di portatori di handicap grave accertato ai sensi della legge n. 104/1992, dipendenti portatori di handicap grave accertato ai sensi della legge n. 104/1992 e genitori di figli di età inferiore a 8 anni; inoltre genitori adottivi o affidatari di minori di età compresa tra i 6 e i 12 anni, entro tre anni dall'ingresso effettivo in famiglia del minore.

La caratteristica di tale tipologia oraria è nel riconoscere a chi ne usufruisce una flessibilità negativa aggiuntiva di 264 ore su base annua alle quali vanno aggiunte le ulteriori 30 ore di flessibilità negativa normalmente riconosciute. Il dipendente che fruisce della TOA ha quindi la possibilità di ricorrere ad una flessibilità negativa annuale complessiva pari a 294 ore.

La fascia obbligatoria giornaliera dei dipendenti che fruiscono della TOA è di 3 ore e 30 minuti. Tale fascia obbligatoria, nell'ambito dell'orario normale, è collocata dalle ore 9,30 alle ore 13,00 e inoltre i dipendenti non hanno l'obbligo di effettuare i rientri pomeridiani nel corso del mese.

Il periodo minimo di fruizione è di 3 mesi continuativi e il periodo massimo è di 12 mesi continuativi. Il dipendente ammesso alla TOA per un periodo inferiore a 12 mesi può richiederne la proroga fino al raggiungimento dei 12 mesi. Superato il periodo di 12 mesi continuativi, ulteriori concessioni della TOA sono consentite a condizione che il debito orario, conseguente alla flessibilità negativa aggiuntiva, precedentemente accumulato, sia stato interamente recuperato.

Al termine del periodo di fruizione della TOA il collaboratore deve recuperare il saldo negativo, effettuando prestazioni lavorative aggiuntive fino a concorrenza del debito orario accumulato, entro un arco temporale massimo di 24 mesi, proporzionato nella misura dei mesi di fruizione.

Al fine di contenere il debito orario, eccezionalmente, il collaboratore può imputare, a compensazione dello stesso, fino ad un massimo di 18 giorni di ferie e le 4 giornate riconosciute per le ex festività soppresse.

Le prestazioni aggiuntive finalizzate al recupero del debito orario possono essere effettuate anche in regime di lavoro a tempo parziale: pertanto il dipendente, che dopo la fruizione della TOA entri in regime di lavoro a tempo parziale, può portare a compensazione del debito orario le eventuali prestazioni aggiuntive effettuate secondo i criteri e le modalità previste normalmente per i lavoratori a tempo parziale.

# Un sistema informativo per le politiche di genere nella Regione Emilia-Romagna

*A cura della Direzione centrale Risorse finanziarie e Patrimonio*

***Sommario***
**1.** *Introduzione.* – **2.** *Esperienze pilota.* – **3.** *Bilanci pubblici e politiche di genere: riclassificazione delle spese.* – **4.** *Bilanci pubblici e politiche di genere: analisi degli effetti delle spese.* – **5.** *Conclusioni.*

## 1. *Introduzione*

Che contributo può dare la Direzione generale centrale Risorse finanziarie e Patrimonio alla battaglia per la promozione delle pari opportunità? Certamente non può avere un ruolo di intervento diretto, dato che la sua vocazione è quella di fornire servizi di natura essenzialmente contabile, in modo trasversale a tutte le aree di intervento.

Ciò che questa Direzione può fornire a chi ha responsabilità di intervento diretto è un'input essenziale: l'*informazione*. In quali forme e in quale misura le donne sono ancora discriminate nella nostra società? Quante risorse sono state impegnate per le pari opportunità? In quali modi? Come è cresciuto nel tempo l'impegno? Come ci confrontiamo con altre realtà, a cominciare dalle altre Regioni italiane? Una politica che non parta da questi elementi conoscitivi è miope, e come tale destinata se non al fallimento, certo a non realizzare i suoi obiettivi in maniera efficiente ed efficace.

Come possono essere raccolte, codificate e rese disponibili (sia agli operatori che al pubblico in senso lato) queste informazioni? Dietro la sua apparente semplicità, questa è una domanda molto difficile, per cui non esiste ancora una risposta generalmente accettata. Infatti, anche se il *gender auditing* ha

una storia ormai più che ventennale, non è esagerato dire che sia ancora allo stato sperimentale.

Il prossimo paragrafo ripercorre le prime esperienze pilota sul *gender auditing* condotte nella nostra Regione, sia a livello di amministrazione regionale che da alcune Province. Sulla base di queste esperienze, l'articolo passa poi ad analizzare un'ipotesi di modello informativo, distinguendo una prima fase di più immediata attuabilità (paragrafo 3) e una seconda fase di natura più speculativa (paragrafo 4). Verranno discussi alcuni dei problemi che inevitabilmente si incontrano in questo percorso, senza la pretesa di fornire soluzioni definitive.

Anche se l'esposizione farà riferimento alle pari opportunità tra uomo e donna, sul piano metodologico le problematiche affrontate sono le stesse che si porrebbero in relazione a qualunque categoria discriminata o a rischio di discriminazione. Anche su questi fronti Stato e amministrazioni locali stanno attuando una molteplicità di interventi che potrebbero trarre beneficio dall'elaborazione di schemi informativi più articolati di quelli attualmente disponibili.

## **2.** *Esperienze pilota*

Lo strumento informativo più importante ai fini delle politiche per le pari opportunità è senz'altro il *gender auditing*. L'obiettivo di questa metodica è quello di riclassificare il bilancio delle pubbliche amministrazioni in modo da misurare l'impatto differenziale di varie politiche pubbliche su donne e uomini. Anche se è ovvio che le politiche per le pari opportunità non si esauriscono nell'utilizzo di risorse finanziarie, è altrettanto evidente che misurarne l'impiego e la distribuzione ("seguire i soldi", per usare l'efficace espressione di Diane Elson ([1]) significa tracciare una mappa delle reali priorità delle politiche pubbliche.

(1) D. Elson, *Integrating gender issues into National budgetary policies and pro-*

Il *gender auditing* nasce in Australia nel 1984 ([2]). Il progetto inizialmente aveva natura puramente accademica, ma nel giro di pochi anni ha avuto un rapido riconoscimento istituzionale. Una tappa fondamentale di questo processo è stata la IV Conferenza mondiale sulle donne di Pechino del 1995, in occasione della quale l'impiego di questa metodica è stato riconosciuto come obiettivo strategico da perseguire, ed è stato raccomandato dalle Nazioni Unite come strumento per la promozione dei diritti e delle pari opportunità delle donne. A seguito della Conferenza di Pechino si sono sviluppate diverse iniziative a livello mondiale, e almeno una quarantina di paesi sono oggi impegnati in progetti di *gender auditing* ([3]).

In Europa, a partire dal Trattato di Amsterdam del 1997 si sono avute varie iniziative comunitarie, avviate sotto la presidenza belga nel 2001 e sfociate in una risoluzione del Parlamento europeo nel 2003, che hanno condotto al recepimento ufficiale del *gender auditing* tra le strategie per le pari opportunità. Nella Road Map recentemente predisposta dall'Unione europea per il periodo 2007-2013, ad esempio, esso è espressamente citato come strumento per migliorare la *governance* in tema di parità tra i generi ([4]).

In Italia, la nostra Regione è stata all'avanguardia nello sviluppo del *gender auditing*. Risalgono al 2001, infatti, le prime iniziative sul tema, avviate sia dalla nostra Regione che dalla Provincia e dal Comune di Modena. A queste iniziative pionieristiche ha fatto seguito su tutto il territorio nazionale una progressiva diffusione di esperienze pilota a livello locale.

---

*cedures: some policy options,* in *Journal of International Development*, 1998, vol. 10, pp. 929-941.

(2) F. Bettio, A. Rosselli e G. Vingelli, *Gender auditing dei bilanci pubblici*, *Quaderni della Fondazione A.J. Zaninoni*, 2003, n. 3.

(3) F. Bettio e A. Verashchagina (a cura di), *Frontier in the economics of gender*, London, Routledge, 2008.

(4) Isfol, *Definizione di un modello di valutazione delle politiche di genere per l'attuazione delle linee guida VISPO*, mimeo, 2007.

In questo quadro, assume per noi un valore speciale il progetto per l'implementazione del *gender auditing* sviluppato dalla Regione Emilia-Romagna nel 2003 ([5]). Questo progetto si è avvalso della collaborazione di alcuni tra i maggiori esperti nazionali ed è sfociato, nel gennaio del 2005, in un importante convegno che ha avuto un'ampia risonanza anche a livello internazionale. Il nucleo centrale del progetto è stata una sperimentazione condotta sia in ambito regionale che nell'amministrazione provinciale di Modena. In entrambi i casi l'esperienza ha riguardato solo alcuni settori dell'amministrazione. I passaggi chiave sono stati la definizione delle politiche di genere e la scelta degli indicatori di misurazione.

Che cosa abbiamo imparato da queste esperienze? Per prima cosa, abbiamo avuto la conferma che la riclassificazione dei bilanci delle pubbliche amministrazioni in un'ottica di genere è un percorso concretamente realizzabile, non una prospettiva puramente teorica. Detto questo, dobbiamo riconoscere che permangono notevoli difficoltà, che spiegano perché la pratica del *gender auditing* non si è ancora diffusa in modo capillare.

Il problema principale è la difficoltà di definire criteri contabili che possano essere applicati in maniera routinaria e standardizzata. La sensazione che si ricava ripercorrendo le esperienze degli ultimi anni è che ogni amministrazione pubblica, o addirittura ogni settore della stessa amministrazione, abbia impiegato criteri di classificazione e metodi di misurazione diversi. Questo ha un duplice effetto negativo.

In primo luogo, dal momento che ogni volta le procedure di analisi contabile devono essere ripensate *ex novo*, i costi del *gender auditing* rimangono elevati. In secondo luogo, la diffi-

(5) Regione Emilia-Romagna, *Implementazione degli strumenti di Gender Auditing già progettati nella programmazione finanziaria e di bilancio della Regione Emilia-Romagna, finalizzata all'integrazione dell'analisi e della programmazione di genere nei processi più generali di miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche*, Report conclusivo del progetto cofinanziato dall'Unione Europea, a cura di Scs Consulting, 2005.

coltà di confrontare i risultati degli esercizi contabili condotti da amministrazioni pubbliche diverse riduce il valore informativo dell'*output*.

È evidente, infatti, che gran parte del valore dell'informazione statistica e contabile risiede nella possibilità di effettuare confronti significativi nel tempo e nello spazio. Per esempio, se qualcuno ci informasse che la spesa pubblica rappresenta nel paese A il 50% del reddito nazionale mentre nel paese B solo il 30%, è chiaro che questo dato avrebbe valore solo nella misura in cui la definizione di "spesa pubblica" e la misurazione del "reddito nazionale" fossero omogenee tra i due paesi. Proprio per questo esistono organismi internazionali di standardizzazione contabile.

Purtroppo siamo ancora molto lontani dal poter affermare che l'Emilia-Romagna spenda per le pari opportunità più o meno, poniamo, della Lombardia, e ancora più dal poter affermare che spenda meglio o peggio. Cosa possiamo fare per migliorare la situazione?

## 3. *Bilancio pubblico e politiche di genere: riclassificazione delle spese*

La prima cosa da fare, che potrebbe subito diventare operativa, è adottare in modo sistematico il *gender auditing* nella sua accezione più elementare: l'identificazione e la misurazione della spesa pubblica finalizzata all'obiettivo delle pari opportunità. In parole povere, si tratta di attribuire un peso pari a 0 alla spesa pubblica neutrale rispetto al genere e un peso pari a 1 a quella finalizzata a contrastare le discriminazioni contro le donne.

Se questi pesi fossero attribuiti ad ogni singolo capitolo di spesa, o ancora meglio ad ogni singolo impegno, sarebbe possibile seguire "in tempo reale" l'evoluzione del fenomeno. Sfruttando altre informazioni già contenute in ogni capitolo o

impegno di spesa sarebbe poi possibile disaggregare e riaggregare l'informazione a piacimento ([6]).

L'apparente semplicità di questa operazione di classificazione non deve però trarre in inganno, perché vi sono molti aspetti problematici. Consideriamo due semplici esempi: la costruzione di un asilo nido per i dipendenti di un'amministrazione pubblica e una campagna di prevenzione contro il tumore del collo dell'utero. Che pesi dovremmo assegnare a queste spese?

A prima vista si tratta di due casi a cui è ovvio attribuire un peso pari a 1. Ma un attimo di riflessione può fare emergere diversi dubbi. Consideriamo la spesa per la costruzione del nido: possiamo affermare con certezza che arrechi benefici solo alle donne? A beneficiare della disponibilità del nido non sono forse entrambi i genitori, uomo e donna? Certamente, nella misura in cui la cura dei figli ricade prevalentemente sulle madri, si può pensare che l'incidenza sia differenziale. Ma questo giustifica un peso unitario, o magari solo un peso maggiore di 0 ma non necessariamente pari a 1? E poi, il fatto che la responsabilità della cura dei figli ricada prevalentemente sulle madri non è un dato immutabile. Per esempio, esso può dipendere dall'esistenza di differenziali salariali che fanno sì che il costo opportunità del tempo dedicato alla cura dei figli sia maggiore per gli uomini che per le donne. Se le politiche per le pari opportunità avranno successo, i genitori in futuro potranno dividersi più equamente la responsabilità della cura dei figli. In questa ipotesi (che in qualche paese del Nord Europa è già realtà), la spesa per la costruzione di un asilo nido

(6) Questa ipotesi si ricollega al progetto più generale di Osservatorio della Finanza messo a punto dalla Direzione generale centrale Risorse finanziarie e Patrimonio, in collaborazione con la Direzione Organizzazione, Personale, Sistemi informativi e Telematica e il Gabinetto del Presidente della Giunta. In base a questo progetto, l'Osservatorio della Finanza svolgerebbe un'attività di supporto tecnico, elaborando diverse tipologie di analisi dei flussi finanziari – sia correnti che in conto capitale – distinti per settori funzionali, categorie economiche e fonti di finanziamento, nonché analizzando l'impatto delle decisioni di spesa. L'obiettivo è di essere in grado di fornire valutazioni, sia in itinere che *ex post*, oltre che sulla dimensione dei flussi di spesa anche sulla loro distribuzione territoriale.

dovrebbe essere considerata tendenzialmente neutrale rispetto al genere.

Il nostro secondo esempio – il programma di prevenzione contro il tumore del collo dell'utero – sembra immune da queste ambiguità: non vi è dubbio che a beneficiarne possano essere solo delle donne. Ma altri problemi vengono immediatamente in mente. Possiamo dire che le donne sono "discriminate" perché gli uomini non possono ammalarsi di tumore al collo dell'utero? Non si tratta di una differenza naturale, determinata geneticamente e immodificabile nel tempo, e che quindi non può costituire una forma di discriminazione? Non dovremmo allora attribuire a questa spesa un peso pari a 0? E se invece spese di questa natura meritano un punteggio pari a 1, non dovremmo assegnare un punteggio pari a –1 alla spesa per la prevenzione e la cura, poniamo, del tumore alla prostata?

Come si vede, anche esempi apparentemente chiari possono nascondere molte ambiguità. È facile allora immaginare quanto possa essere difficile classificare in modo appropriato molte spese che non hanno l'obiettivo esplicito di promuovere le pari opportunità, ma che inevitabilmente finiscono per influenzare il fenomeno. A ben vedere, però, non esistono classificazioni "giuste" o "sbagliate" in astratto. Ciò che conta è stabilire si stabiliscano convenzioni generalmente accettate che possano consentire confronti significativi nel tempo e nello spazio.

In questo processo, la Regione Emilia-Romagna è pronta a fare la sua parte impegnandosi fin da ora in modo sistematico in questo esercizio contabile, nella consapevolezza che spesso le convenzioni finiscono per essere modellate sulle esperienze già esistenti.

## 4. *Bilancio pubblico e politiche di genere: analisi degli effetti delle spese*

Quello tratteggiato nella precedente sezione è il modello più elementare di sistema informativo di genere nella conta-

bilità pubblica. La semplicità è, in effetti, il suo più grande pregio, ma bisogna riconoscere che spesso la logica binaria (0 o 1) della classificazione è uno strumento troppo rudimentale per catturare e misurare in maniera appropriata un fenomeno complesso come la battaglia per le pari opportunità tra uomo e donna. Anche se difficilmente nell'immediato si potrà andare oltre quel semplice schema, è importante rendersi conto dei suoi limiti, sia per meglio interpretarne l'output che per progettare, in una prospettiva di più lungo periodo, un sistema informativo più ricco.

Torniamo all'esempio della costruzione di un asilo nido. Nella nostra discussione abbiamo già accennato alla possibilità che la "vera" incidenza differenziale per genere di questa spesa pubblica non sia o nulla o pari al 100%, ma corrisponda ad un numero intermedio. Ma se adottiamo in modo generalizzato questa prospettiva, ci accorgiamo immediatamente che una qualche incidenza differenziale, anche se non pari al 100%, sia identificabile per molte categorie di spesa pubblica, anche se non esplicitamente finalizzate alle pari opportunità. E questa d'altra parte è precisamente la premessa del c.d. *mainstreaming*, inteso come l'assunzione di una prospettiva di genere in ogni azione e scelta dell'amministrazione pubblica.

Un esempio classico è l'analisi condotta nel Regno Unito dal Ministero dei Trasporti sull'impatto di genere del trasporto pubblico ([7]). Questa indagine ha dimostrato che uomini e donne esprimono preferenze e priorità diverse in tema di trasporto pubblico. Queste differenze sono riconducibili ad un deficit di opportunità delle donne, inteso nel senso di accesso al trasporto privato, il quale a sua volta è legato ad un diverso status lavorativo e diverse responsabilità familiari. È emerso, per esempio, che le donne usano l'automobile per percorsi più brevi rispetto agli uomini e con finalità diverse (più per

(7) Si veda K. Hamilton, *Gender and transport in developed countries*, mimeo, University of East London, 2001.

responsabilità familiari e meno per recarsi al lavoro). Da questa premessa lo studio del Ministero dei Trasporti britannico trae la conclusione che la spesa per il trasporto pubblico abbia un'incidenza differenziale e cerca di quantificarla. D'altra parte, chiunque abbia usato dei mezzi pubblici nel nostro paese avrà notato la prevalenza di donne, giovani, anziani e immigrati tra gli utenti – guarda caso le categorie tipicamente discriminate.

È dunque evidente che anche la politica del trasporto pubblico (ma gli esempi si potrebbero facilmente moltiplicare) abbia rilevanza ai fini delle pari opportunità. L'esempio che qui abbiamo è quello di un servizio pubblico che viene *fruito in modo differenziale* da uomini e donne (come anche da altre categorie di persone) a seguito delle *diverse opportunità* di cui godono (l'accesso al trasporto privato) e che contribuisce a *riequilibrare le opportunità* nel campo del trasporto (rimpiazzando quello privato con quello pubblico). È forte la tentazione di interpretare questo esempio attraverso le lenti dell'approccio delle *capabilities* di Amartya Sen ([8]): la capacità in questione è quella di spostarsi, le modalità possono essere diverse (automobile o mezzi pubblici), ma è nella dimensione della capacità, per l'appunto, che vanno misurati i risultati delle politiche.

Passando dalla teoria alla pratica, come possiamo procedere? Se, come abbiamo cercato di argomentare, la spesa per il trasporto pubblico gioca un ruolo nell'ambito delle politiche per le pari opportunità, è altrettanto evidente che non potrà essere imputata interamente a questo obiettivo. Essa, infatti, persegue tanti altri obiettivi non meno importanti (per esempio la lotta all'inquinamento) e la sua incidenza differenziale di genere, per quanto innegabile, non è certo assoluta.

Solo dettagliati studi di settore possono fornire le informazioni necessarie per quantificare l'impatto di genere di queste spese pubbliche. Da questa consapevolezza nasce il nostro

(8) A. Sen, *Capability and Well-Being*, in *The Quality of Life*, Oxford, Oxford University Press, 1993.

impegno a condurre, nel tempo, tali studi di approfondimento; in loro assenza, infatti, il quadro informativo sulle politiche per le pari opportunità rimarrà inevitabilmente parziale e lacunoso.

## 5. *Conclusioni*

Le politiche pubbliche, ad ogni livello, non sono neutrali rispetto al genere, ma assumono effetti e conseguenze differenziate a seconda che il cittadino sia uomo o donna. Naturalmente, non tutte le politiche per le pari opportunità si traducono in una spesa pubblica o possono essere ridotte a flussi finanziari. Ma la missione della nostra Direzione è precisamente quella di occuparsi di tali flussi, e in questa ottica essa si è data l'obiettivo di fornirne un quadro informativo il più possibile ricco e sistematico, nella convinzione che una loro migliore conoscenza possa contribuire in modo significativo a migliorare le politiche. Idealmente, vorremmo arrivare a essere in grado di dire, per ogni euro di spesa pubblica, quanti centesimi siano finalizzati alle pari opportunità, quanti incidano in maniera differenziale su uomini e donne, quanti abbiano invece un effetto neutro.

Abbiamo visto come il raggiungimento di questo obiettivo passi attraverso un processo lungo e difficile; la nostra Direzione è pronta a raccogliere la sfida.

# Le imprese agricole femminili*

*A cura della Direzione generale Agricoltura*

***Sommario***

**1.** *Introduzione*. – **2.** *Un primo quadro dell'imprenditoria femminile in agricoltura: il Progetto* IDA. – **3.** *Le fonti informative*. – **4.** *Tipologia e dimensioni delle imprese femminili*. – **4.1.** *Le imprese in complesso*. – **4.2.** *Le imprese individuali*. – **4.3.** *Le imprese societarie*.

## 1. *Introduzione*

Anche se in Emilia-Romagna la situazione occupazionale e di rappresentatività femminile nel settore agricolo è migliore che nel resto del paese, esistono comunque elementi di disparità che rendono le donne, ancora oggi, la parte debole del mercato del lavoro.

L'affermazione delle donne in questo settore presenta ancora molti ostacoli – soprattutto nelle zone svantaggiate – legati sia al doppio ruolo del lavoro femminile (di cura e produttivo), sia alla peculiarità della vita nei territori agricoli e rurali.

Nell'attuale società ed economia della conoscenza, contrassegnata dall'ineluttabile necessità dell'accesso e disponibilità dell'informazione, e di solide relazioni sociali, le rare informazioni disponibili sull'imprenditoria femminile in agricoltura, evidenziano scollamenti fra una significativa presenza settoriale

(*) Capitolo tratto dal *Rapporto sull'imprenditorialità femminile in Emilia-Romagna. Statistiche di genere e traiettorie di sviluppo. Anni 2006-2007* dell'Università di Bologna, Dipartimento di Statistica Paolo Fortunati. Il capitolo è stato curato dell'Assessorato regionale Agricoltura, che si è avvalso del lavoro di ricerca di Dinamica, società consortile per la formazione professionale specializzata nel comparto agroalimentare.

(oltre 20.000 figure imprenditoriali, più di un quarto delle aziende agricole regionali gestite da imprenditrici) e la presenza della "voce femminile" nei tavoli e negli strumenti di programmazione regionale e settoriale. Tale assenza si accompagna anche alla mancanza di significativi livelli di informazione e collegamento sia all'interno che all'esterno della comunità professionale nella quale operano le imprenditrici agricole.

Il problema che si ha di fronte è, più in generale, quello della partecipazione femminile e della sua valorizzazione in tutte le direttrici che i piani regionali di sviluppo tracciano; è un problema difficile e complesso perché intercetta coordinate culturali di discriminazione che sono radicate nella nostra società e che non sono certo superabili con un bando, un corso, o con una semplice ricetta di intervento. È un problema che ha dimensioni tacite e radicate nella coscienza e nell'agire consolidato sociale, non facilmente oggettivabili e modificabili, ma affrontabili però con dinamiche di gruppo ed in ambiti comunitari, con azioni di stimolo, supporto, orientate con una logica sistematica di intervento.

È un problema che già l'amministrazione regionale ha iniziato ad affrontare in chiave interassessorile, ben consapevole che le possibili strategie di azione e di intervento per promuovere iniziative di valorizzazione della professionalità delle donne, in una prospettiva di crescita imprenditoriale, di competitività e di contributo alla salvaguardia dell'ambiente e della salute, debbono obbligatoriamente prevedere un approccio multidisciplinare.

## 2. *Un primo quadro dell'imprenditoria femminile in agricoltura: il Progetto Ida*

Per sviluppare un quadro strategico di azioni che consentano la realizzazione degli obiettivi individuati, l'Assessorato Agricoltura ha finanziato, attraverso la legge regionale n. 28/1998 "Promozione dei Servizi di sviluppo al sistema agro-alimentare",

una prima fase del progetto IDA (Donne imprenditrici in agricoltura). Con il progetto IDA si intende favorire la crescita e lo sviluppo dell'imprenditoria femminile agricola regionale, nelle sue caratteristiche socio economiche, alla luce dei nuovi orientamenti e strumenti di programmazione nazionale ed europea.

La prima fase del progetto IDA sta sviluppando un'analisi preliminare del fenomeno "imprenditoria femminile" agricola in Emilia-Romagna, fenomeno ancora ampiamente sconosciuto, e, contestualmente, lo sviluppo di un quadro di azione che prefiguri le possibili attività per conseguire le finalità generali del progetto.

L'analisi preliminare si è basata sull'elaborazione di dati già disponibili presso vari archivi regionali, mai analizzati e confrontati nell'ottica di genere.

La realizzazione del progetto IDA è stata affidata a Dinamica, società consortile per la formazione professionale specializzata nel comparto agroalimentare. Dinamica è partecipata da CRPA (Centro ricerche produzioni animali), CRPV (Centro ricerche produzioni vegetali), CIA (Confederazione italiana agricoltori), Coldiretti e Confagricoltura dell'Emilia-Romagna, ed è partner dell'Assessorato regionale Agricoltura per lo sviluppo di attività ed azioni di sistema di valenza generale per l'intero settore agroalimentare.

## 3. *Le fonti informative*

L'esame del contesto esposto è stato effettuato analizzando i dati contenuti nelle fonti informative esistenti in Regione Emilia-Romagna. In particolare la base dati dell'anagrafe delle aziende agricole dell'Emilia-Romagna, che archivia i dati delle aziende agricole acquisiti dopo l'avvio del regolamento che ne ha posto le condizioni realizzative. L'anagrafe, operativa dal dicembre 2003, raccoglie le notizie relative ai soggetti pubblici e privati esercenti attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca, o che intrattengono rapporti con la pubblica ammi-

nistrazione in materia di agricoltura, secondo quanto disposto dal d.P.R. n. 503/1999. Il regolamento che disciplina l'anagrafe delle aziende agricole ([1]) della Regione Emilia-Romagna costituisce l'elemento focale per semplificare, razionalizzare e rendere trasparenti i procedimenti amministrativi. L'anagrafe genera e gestisce un archivio informatizzato che contiene i dati identificativi dell'azienda. Tali dati hanno riscontro nella documentazione cartacea che costituisce il fascicolo aziendale. Interrogando la base dati dell'anagrafe (aprile 2008) è stato possibile attingere ad informazioni di natura anagrafica (relative all'impresa ed alle persone) ma anche relative alle superfici agricole delle aziende agricole definite femminili.

## **4**. *Tipologia e dimensioni delle imprese femminili*

### **4.1.** *Le imprese in complesso*

*Numerosità per forma giuridica*. Il totale di 76.108 imprese agricole, considerate nel presente lavoro, rappresenta il 71% delle imprese agricole rilevate col 5° censimento dell'agricoltura, effettuato nel 2000, che contava 107.888 aziende agricole presenti sull'intero territorio regionale. Utilizzando l'informazione sulla forma giuridica dell'impresa, disponibile nell'archivio regionale dell'anagrafe delle imprese agricole, è stato possibile raggruppare le imprese individuali e tutte le altre forme (societarie) ed analizzare l'agricoltura rappresentata negli archivi regionali non solo nel suo complesso ma anche nei due grandi raggruppamenti così identificati.

La tabella e il grafico riportato di seguito analizzano la numerosità delle imprese agricole in Emilia-Romagna utilizzate ([2])

(1) Disciplina dell'anagrafe delle aziende agricole dell'Emilia-Romagna, deliberazione di Giunta regionale n. 1724 del 15 settembre 2003.
(2) In anagrafe (febbraio 2008) sono presenti 91.591 aziende; ai fini del presente

TAB. 1. *Numerosità delle aziende agricole per forme giuridiche aggregate*

| | |
|---|---|
| Individuali | 66.714 |
| Altre | 9.394 |
| Totale | 76.108 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

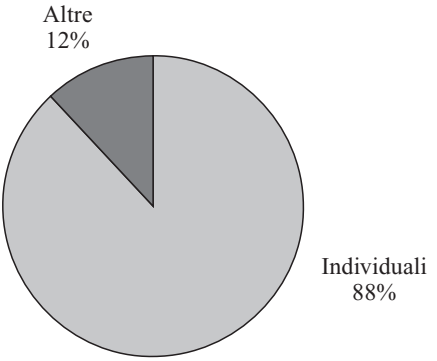


FIG. 1. Le aziende agricole per forme giuridiche aggregate.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

nello studio. Le 76.108 aziende analizzate sono costituite da quasi 67.000 aziende individuali (di seguito denominate individuali) pari all'88% delle imprese agricole validate e trattate nello studio, e oltre 9.000 con forma giuridica di tipo societario di seguito denominate "altre", pari al (12%).

*Tasso di femminilizzazione*. Al fine di individuare il tasso di femminilizzazione delle imprese agricole in complesso si è proceduto ad individuare, nell'insieme delle aziende considerate,

lavoro sono prese in considerazione le imprese agricole validate, vale a dire che i dati sono ufficiali ed utilizzabili da tutti (secondo il regolamento regionale n. 1724 del 15 settembre 2003 recante "Disciplina dell'Anagrafe delle aziende agricole dell'Emilia-Romagna" e successive integrazioni normative) e con terreni sul territorio regionale.

quelle condotte da donne. Se tale informazione risulta di facile reperimento per le aziende individuali, più articolato è stato il percorso per l'individuazione delle aziende societarie condotte al femminile. Premesso che la normativa nazionale in materia definisce lo status di impresa al femminile quando la presenza di donne supera il 60% dell'intero assetto societario ([3]), ai fini di questo studio ed in linea con le finalità di programmazione regionale si è fissato di considerare le aziende agricole societarie condotte "al femminile" sulla base dei criteri adottati dai programmi operativi dell'Asse 1 (delibera di Giunta regionale n. 167/2008) e dell'Asse 3 (delibera di Giunta regionale n. 685/2008) del Programma di sviluppo rurale 2007-2013, secondo i quali una società, per essere considerata femminile e garantirsi così una priorità, in caso di parità di punteggio, deve dimostrare una presenza femminile di:

– se società di persone, almeno il 33% dei soci, con approssimazione al numero superiore;

– se società di capitale, in alternativa: *a*) in capo all'amministratore unico, *b*) in capo al 33% dei membri del consiglio di amministrazione, con approssimazione al numero superiore; *c*) in capo al 33% dei membri del consiglio di amministrazione, ivi compreso l'amministratore delegato, con approssimazione al numero superiore ([4]).

Adottando i criteri suddetti e interrogando le relative informazioni, come disponibili nell'anagrafe, si può affermare quanto riportato nella tabella 2 e nel corrispondente grafico.

In estrema sintesi si può affermare che nel complesso delle aziende analizzate oltre 1 azienda su 4 è condotta da donne.

(3) Legge n. 215/1992 "Azioni positive per l'imprenditoria femminile".
(4) Il criterio differisce da quello adottato per le imprese del settore manifatturiero e da quello dei servizi poiché coincide con l'adozione di politiche *ad hoc*.

TAB. 2. *Il tasso di femminilizzazione in complesso*

| | |
|---|---|
| Uomini | 54.865 |
| Donne | 21.243 |
| Totale | 76.108 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

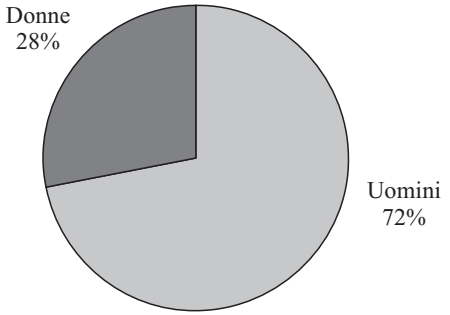


FIG. 2. Il tasso di femminilizzazione in complesso.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Tasso di femminilizzazione sul territorio*. L'analisi effettuata utilizzando la base dati dell'anagrafe analizza la numerosità (tab. 2) delle imprese per genere ed il tasso di femminilizzazione in ogni provincia dell'Emilia-Romagna (tab. 3).

La tabella mostra un grado di variabilità del tasso di femminilizzazione del 5% e individua il valore massimo (30%) nelle Province di Rimini, Parma e Piacenza ed il minimo (25%) nella Provincia di Ravenna.

Rimini costituisce la Provincia con minor numero di aziende ma con maggior tasso di femminilizzazione (fig. 3), Bologna che costituisce la Provincia con maggior numero di aziende, dell'insieme considerato, conta comunque un tasso di femminilizzazione vicino al valore massimo (29%).

TAB. 3. *Il tasso di femminilizzazione per Provincia*

| Province | Donne | | Uomini | |
|---|---|---|---|---|
| | n. | % | n. | % |
| Bologna | 3.342 | 29 | 8.013 | 71 |
| Ferrara | 2.233 | 26 | 6.242 | 74 |
| Forlì-Cesena | 2.603 | 27 | 7.072 | 73 |
| Modena | 3.058 | 29 | 7.410 | 71 |
| Parma | 2.253 | 30 | 5.247 | 70 |
| Piacenza | 1.989 | 30 | 4.705 | 70 |
| Ravena | 2.523 | 25 | 7.604 | 75 |
| Reggio Emilia | 2.112 | 26 | 5.979 | 74 |
| Rimini | 1.130 | 30 | 2.593 | 70 |
| Totale | 21.243 | 28 | 54.865 | 72 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

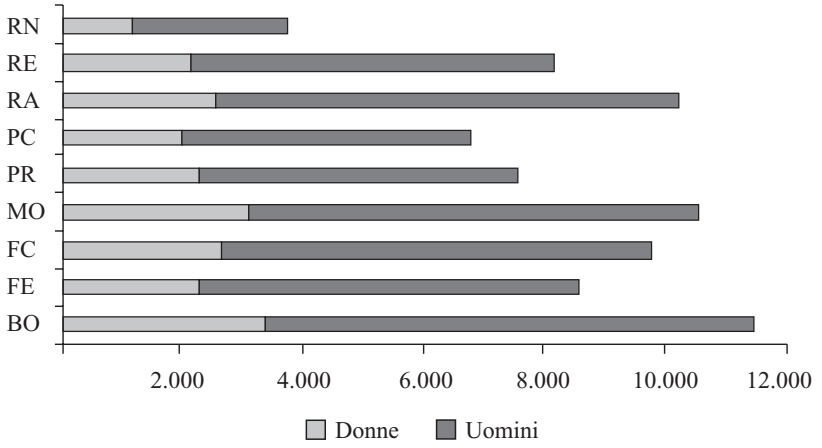


FIG. 3. Numerosità delle aziende analizzate per genere e per Provincia.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Le classi di superificie per genere*. Le 76.108 aziende considerate occupano una superficie di circa 1.220.000 ettari e pertanto la superficie media, determinata sulla base dei dati disponibili nell'archivio dell'anagrafe di tali imprese, risulta essere pari a circa 16 ettari per azienda (tab. 4).

TAB. 4. *La superficie media per classi di ampiezza*

| Classi | Numero | Totale ettari | Media ettari |
|---|---|---|---|
| < 5 | 31.826 | 71.519 | 2,25 |
| da 5 a 10 ettari | 15.424 | 110.991 | 7,2 |
| da 10 a 20 ettari | 13.629 | 193.066 | 14,17 |
| da 20 a 30 ettari | 5.624 | 136.992 | 24,36 |
| da 30 a 50 ettari | 4.826 | 184.139 | 38,16 |
| da 50 a 70 ettari | 2.093 | 122.636 | 58,59 |
| da 70 a 100 ettari | 1.298 | 107.206 | 82,59 |
| da 100 a 200 ettari | 1.017 | 135.578 | 133,31 |
| da 200 a 300 ettari | 194 | 46.651 | 240,47 |
| oltre 300 ettari | 177 | 114.355 | 646,07 |
| Totale | 76.108 | 1.223.133 | 16,07 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

Le oltre 21.200 aziende agricole condotte da donne occupano oltre 310.000 ettari e pertanto la superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere pari a circa 15 ettari per azienda (tab. 5). Tale dato mostra quindi, che la superficie media delle aziende condotte da donne è mediamente inferiore dell'8% rispetto alla media della superficie delle aziende analizzate in complesso.

TAB. 5. *La superficie media per classi di ampiezza al femminile*

| Complesso | Donne | | |
|---|---|---|---|
| | Numero | Totale ettari | Media ettari |
| < 5 | 9.883 | 21.988 | 2,22 |
| da 5 a 10 ettari | 4.214 | 30.108 | 7,14 |
| da 10 a 20 ettari | 3.403 | 47.890 | 14,07 |
| da 20 a 30 ettari | 1.328 | 32.311 | 24,33 |
| da 30 a 50 ettari | 1.177 | 44.833 | 38,09 |
| da 50 a 70 ettari | 520 | 30.486 | 58,63 |
| da 70 a 100 ettari | 325 | 26.807 | 82,48 |
| da 100 a 200 ettari | 288 | 39.074 | 135,67 |
| da 200 a 300 ettari | 68 | 16.402 | 241,21 |
| oltre 300 ettari | 37 | 23.826 | 643,95 |
| Totale | 21.243 | 313.724 | 14,77 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

Le 54.000 aziende condotte da uomini occupano circa 900.000 ettari e pertanto la superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere pari a oltre 16 ettari per azienda, quindi risulta mediamente superiore del 3% della superficie media delle aziende analizzate indistintamente dal genere, e mediamente superiore del 12% della superficie delle aziende condotte da donne (tab. 6 e fig. 4).

TAB. 6. *La superficie media nelle aziende agricole di genere maschile*

| Complesso | Uomini | | |
|---|---|---|---|
| | Numero | Totale ettari | Media ettari |
| < 5 | 21.943 | 49.531 | 2,26 |
| da 5 a 10 ettari | 11.210 | 80.883 | 7,22 |
| da 10 a 20 ettari | 10.226 | 145.176 | 14,20 |
| da 20 a 30 ettari | 4.296 | 104.681 | 24,37 |
| da 30 a 50 ettari | 3.649 | 139.306 | 38,18 |
| da 50 a 70 ettari | 1.573 | 92.151 | 58,58 |
| da 70 a 100 ettari | 973 | 80.399 | 82,63 |
| da 100 a 200 ettari | 729 | 96.505 | 132,38 |
| da 200 a 300 ettari | 126 | 30.249 | 240,07 |
| oltre 300 ettari | 140 | 90.529 | 646,63 |
| Totale | 54.865 | 909.409 | 16,58 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

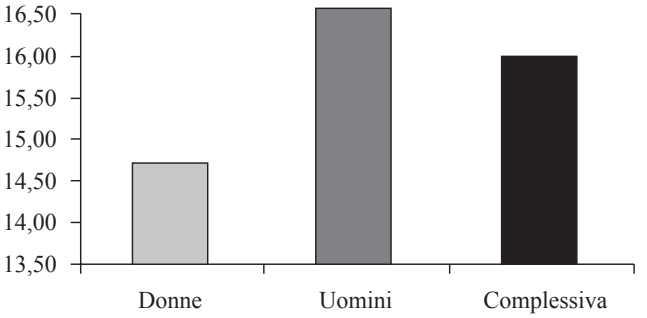


FIG. 4. La superficie nelle aziende agricole per genere e a confronto con il complesso (ettari medi).

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Tasso di femminilizzazione per classi di età*. La distribuzione delle aziende per genere e per classi di età nel complesso (tab. 7) evidenzia una variabilità del tasso di femminilizzazione pari al 9% e raggiunge il valore minimo al di sotto dei 30 anni (22%) ed il valore massimo fra 50 e 60 anni (31%).

TAB. 7. *Il tasso di femminilizzazione per genere e per classi di età*

| Classi di età | Donne | | Uomini | |
|---|---|---|---|---|
| | n. | % | n. | % |
| < 30 | 237 | 22 | 849 | 78 |
| 30-40 | 1.405 | 26 | 3.942 | 74 |
| 40-50 | 3.601 | 29 | 8.613 | 71 |
| 50-60 | 4.868 | 31 | 10.750 | 69 |
| 60-70 | 4.878 | 28 | 12.267 | 72 |
| > 70 | 6.254 | 25 | 18.444 | 75 |
| Totale | 21.243 | 28 | 54.865 | 72 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

L'incidenza percentuale per genere sul totale delle imprese in complesso evidenzia come oltre il 50% degli imprenditori di ambedue i generi abbiano età superiore ai 60 anni (tab. 8 e fig. 5).

TAB. 8. *Distribuzione percentuale per classi di età*

| Classi di età | Donne | | Uomini | |
|---|---|---|---|---|
| | n. | % | n. | % |
| < 30 | 237 | 1 | 849 | 2 |
| 30-40 | 1.405 | 7 | 3.942 | 7 |
| 40-50 | 3.601 | 17 | 8.613 | 16 |
| 50-60 | 4.868 | 23 | 10.750 | 20 |
| 60-70 | 4.878 | 23 | 12.267 | 22 |
| > 70 | 6.254 | 29 | 18.444 | 34 |
| Totale | 21.243 | 100 | 54.865 | 100 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

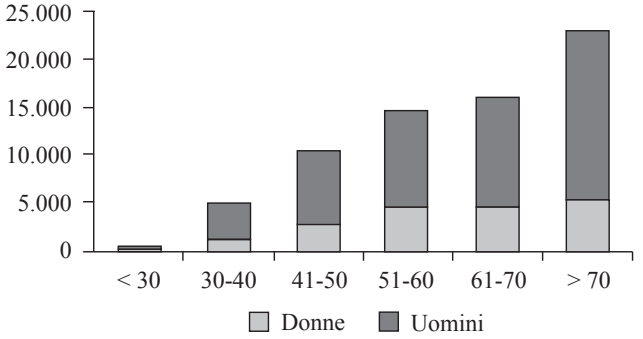


FIG. 5. La numerosità per classi di età e per genere.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

## 4.2. *Le imprese individuali*

*Numerosità*. Delle 76.108 aziende esaminate 66.714 risultano essere imprese individuali, vale a dire l'88% dell'insieme (tab. 1). I paragrafi di questo capitolo analizzano i caratteri di distintività delle imprese individuali anche in relazione alle imprese nel loro complesso.

*Tasso di femminilizzazione*. Le aziende individuali sono 66.714 di cui 17.000 circa condotte da donne (tab. 9).

TAB. 9. *Il tasso di femminilizzazione in aziende individuali*

| | |
|---|---|
| Uomini | 49.671 |
| Donne | 17.043 |
| Totale | 66.714 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

Come mostra la figura 6 le aziende individuali condotte da donne risultano pari al 26% del totale delle aziende agricole individuali. Il tasso di femminilizzazione si abbassa di 2 punti percentuali dal tasso medio del complesso delle aziende

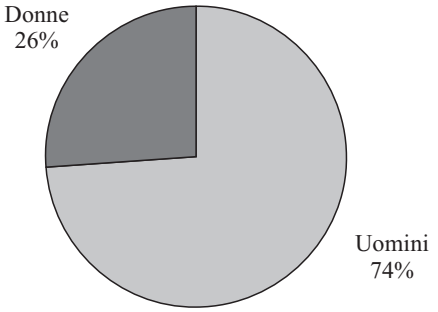


Fig. 6. Il tasso di femminilizzazione.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

considerate. Comunque, anche considerando le sole aziende individuali, 1 azienda su 4 risulta condotta da donne titolari d'impresa.

*Tasso di femminilizzazione sul territorio*. Il tasso di femminilizzazione delle aziende agricole in Emilia-Romagna varia tra il valore minimo della Provincia di Ravenna (22%) ed il valore massimo di quella di Rimini (29%) (tab. 10).

TAB. 10. *Il tasso di femminilizzazione per Provincia*

| Province | Donne | | Uomini | |
|---|---|---|---|---|
| | n. | % | n. | % |
| Bologna | 2.696 | 27 | 7.226 | 73 |
| Ferrara | 1.829 | 24 | 5.874 | 76 |
| Forlì-Cesena | 2.119 | 25 | 6.523 | 75 |
| Modena | 2.516 | 27 | 6.836 | 73 |
| Parma | 1.767 | 28 | 4.541 | 72 |
| Piacenza | 1.560 | 27 | 4.147 | 73 |
| Ravenna | 1.879 | 22 | 6.739 | 78 |
| Reggio Emilia | 1.697 | 24 | 5.389 | 76 |
| Rimini | 980 | 29 | 2.396 | 71 |
| Totale | 17.043 | 26 | 49.671 | 74 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

La Provincia di Bologna è quella con maggior numero di imprese individuali maschili e femminili e Rimini la Provincia con minore numerosità (fig. 7).

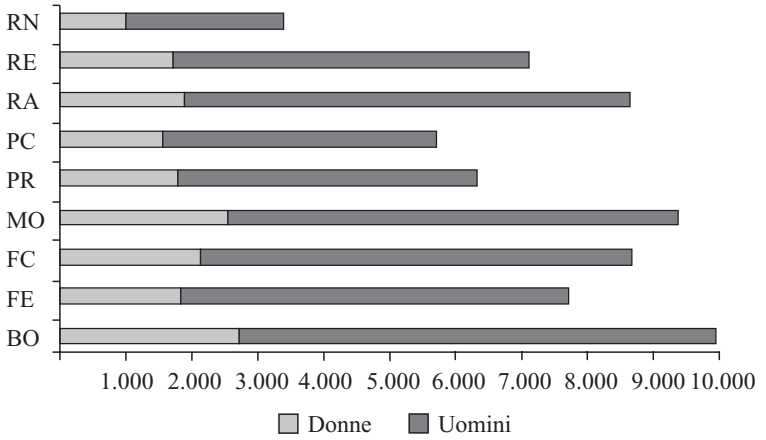


FIG. 7. La numerosità per Provincia e per genere.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Le classi di superficie per genere*. Le 66.714 aziende individuali occupano una superficie di circa 800.000 ettari, vale a dire che le aziende individuali pur costituendo l'88% delle aziende considerate occupano solo il 66% della superficie. La superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere pari a circa 12 ettari per azienda (tab. 11), pertanto mediamente inferiore del 25% della superficie media delle aziende considerate in complesso.

Le circa 17.000 aziende individuali condotte da donne occupano circa 155.000 ettari, vale a dire che le aziende individuali condotte da donne pur costituendo il 26% delle aziende individuali occupano solo il 19% della superficie. La superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere pari a circa 9 ettari per azienda (tab. 12), pertanto mediamente inferiore del 24% della superficie media delle aziende individuali analizzate in complesso.

TAB. 11. *La superficie media per classi di ampiezza*

| Classi | Numero | Totale ettari | Media ettari |
|---|---|---|---|
| < 5 ettari | 30.063 | 67.790 | 2,25 |
| da 5 a 10 ettari | 14.245 | 102.302 | 7,18 |
| da 10 a 20 ettari | 11.889 | 67.802 | 14,11 |
| da 20 a 30 ettari | 4.553 | 110.597 | 24,29 |
| da 30 a 50 ettari | 3.465 | 131.226 | 37,87 |
| da 50 a 70 ettari | 1.289 | 75.261 | 58,39 |
| da 70 a 100 ettari | 671 | 55.345 | 82,48 |
| da 100 a 200 ettari | 438 | 56.932 | 129,98 |
| da 200 a 300 ettari | 65 | 16.008 | 246,28 |
| oltre 300 ettari | 36 | 20.655 | 573,74 |
| Totale | 66.714 | 803.918 | 12,05 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

TAB. 12. *La superficie media per classi di ampiezza al femminile*

| Classi | Donne | | |
|---|---|---|---|
| | Numero | Totale ettari | Media ettari |
| < 5 ettari | 9.073 | 20.171 | 2,22 |
| da 5 a 10 ettari | 3.597 | 25.578 | 7,11 |
| da 10 a 20 ettari | 2.613 | 36.518 | 13,98 |
| da 20 a 30 ettari | 848 | 20.481 | 24,15 |
| da 30 a 50 ettari | 559 | 20.918 | 37,42 |
| da 50 a 70 ettari | 182 | 10.606 | 58,27 |
| da 70 a 100 ettari | 96 | 8.015 | 83,49 |
| da 100 a 200 ettari | 55 | 6.957 | 126,48 |
| da 200 a 300 ettari | 14 | 3.579 | 255,64 |
| oltre 300 ettari | 6 | 2.443 | 407,19 |
| Totale | 17.043 | 155.265 | 9,11 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

Le 50.000 aziende individuali condotte da uomini occupano circa 650.000 ettari, vale a dire che le aziende individuali condotte da uomini pur costituendo il 74% delle aziende individuali occupano l'81% della superficie. La superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere pari a circa 13 ettari medi per azienda (tab. 13), pertanto mediamente superiore dell'8% della superficie media delle aziende individuali in complesso

e superiore ad oltre il 30% della superficie delle aziende individuali condotte da donne.

TAB. 13. *La superficie media nelle aziende individuali di genere maschile*

| Classi | Uomini | | |
|---|---|---|---|
| | Numero | Totale ettari | Media ettari |
| < 5 ettari | 20.990 | 47.619 | 2,27 |
| da 5 a 10 ettari | 10.648 | 76.724 | 7,21 |
| da 10 a 20 ettari | 9.276 | 131.284 | 14,15 |
| da 20 a 30 ettari | 3.705 | 90.116 | 24,32 |
| da 30 a 50 ettari | 2.906 | 110.308 | 37,96 |
| da 50 a 70 ettari | 1.107 | 64.656 | 58,41 |
| da 70 a 100 ettari | 575 | 47.330 | 82,31 |
| da 100 a 200 ettari | 383 | 49.976 | 130,48 |
| da 200 a 300 ettari | 51 | 12.429 | 243,71 |
| oltre 300 ettari | 30 | 18.212 | 607,05 |
| Totale | 49.671 | 648.653 | 13,06 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

Un confronto tra ettari di superficie mediamente disponibili nelle aziende individuali, considerate sia in complesso sia per genere, è presentato nella figura 8.

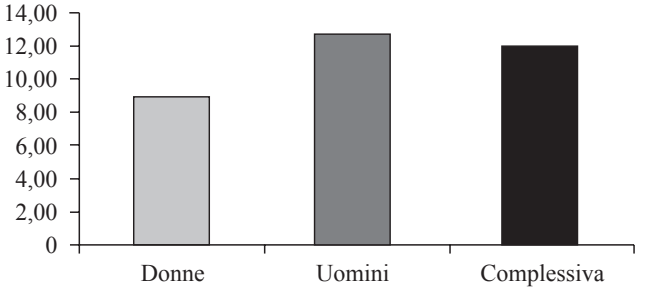


FIG. 8. La superficie media per genere nelle aziende individuali a confronto con il complesso.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Tasso di femminilizzazione per classi di età*. La distribuzione per genere e per classi di età delle aziende di tipo individuale (tab. 14) evidenzia una variazione del tasso di femminilizzazione pari al 10%, con il valore minimo al di sotto dei 30 anni (19%) ed il valore massimo fra 50 e 60 anni (29%).

TAB. 14. *Il tasso di femminilizzazione classi di età*

| Classi di età | Donne | | Uomini | |
|---|---|---|---|---|
| | n. | % | n. | % |
| < 30 | 183 | 19 | 799 | 81 |
| 30-40 | 941 | 21 | 3.556 | 79 |
| 40-50 | 2.480 | 26 | 7.213 | 74 |
| 50-60 | 3.768 | 29 | 9.169 | 71 |
| 60-70 | 4.070 | 27 | 11.251 | 73 |
| > 70 | 5.601 | 24 | 17.683 | 76 |
| Totale | 17.043 | 26 | 49.671 | 74 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

L'incidenza percentuale per genere sul totale delle imprese individuali evidenzia che quasi il 60% degli imprenditori di ambedue i generi hanno età superiore ai 60 anni (tab. 15).

TAB. 15. *Distribuzione percentuale per classi di età*

| Classi di età | Donne | Uomini |
|---|---|---|
| < 30 | 1 | 2 |
| 30-40 | 6 | 7 |
| 40-50 | 15 | 15 |
| 50-60 | 22 | 18 |
| 60-70 | 24 | 23 |
| > 70 | 33 | 36 |
| Totale | 100 | 100 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

La figura 9 rappresenta con maggiore immediatezza il grado di vetustà delle aziende individuali.

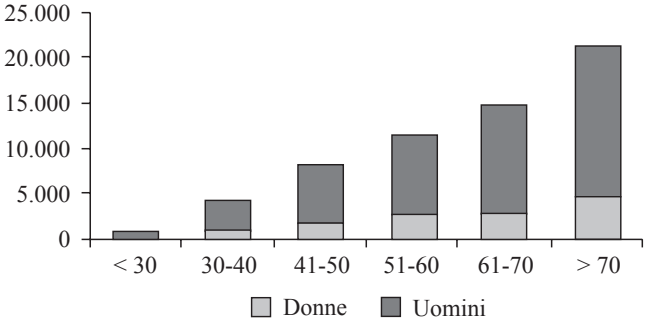


FIG. 9. La numerosità per classi di età e per genere.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

## 4.3. *Le imprese societarie*

*Numerosità*. Delle 76.108 aziende esaminate in complesso, 9.394 risultano condotte in forma societaria, vale a dire il 12% dell'insieme. I paragrafi di questo capitolo analizzano i caratteri di distintività delle imprese agricole societarie anche in relazione alle imprese nel loro complesso.

*Tasso di femminilizzazione*. Delle 9.394 aziende societarie, sulla base dei criteri adottati, 4.200 risultano condotte al femminile (tab. 16).

TAB. 16. *Il tasso di femminilizzazione*

| | |
|---|---|
| Uomini | 5.194 |
| Donne | 4.200 |
| Totale | 9.394 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

Le aziende in forma societaria condotte "al femminile" risultano pari al 45% del totale delle società; si passa quindi da un tasso di femminilizzazione del complesso delle aziende agricole pari al 28% ad una presenza di aziende al femminile prossimo al 50% (fig. 10).

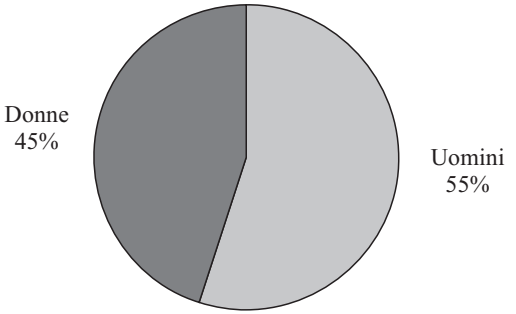


FIG. 10. Il tasso di femminilizzazione.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Tasso di femminilizzazione sul territorio*. Il tasso di femminilizzazione varia tra le Province da un valore minimo a Reggio nell'Emilia del 41% e con un valore massimo a Ferrara del 52% (tab. 17).

TAB. 17. *Il tasso di femminilizzazione per Provincia*

| Province | Donne | | Uomini | |
|---|---|---|---|---|
| | n. | % | n. | % |
| Bologna | 646 | 45 | 787 | 55 |
| Ferrara | 404 | 52 | 368 | 48 |
| Forlì-Cesena | 484 | 47 | 549 | 53 |
| Modena | 542 | 49 | 574 | 51 |
| Parma | 486 | 41 | 706 | 59 |
| Piacenza | 429 | 43 | 558 | 57 |
| Ravenna | 644 | 43 | 865 | 57 |
| Reggio Emilia | 415 | 41 | 590 | 59 |
| Rimini | 150 | 43 | 197 | 57 |
| Totale | 4.200 | 45 | 5.194 | 55 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

La Provincia di Ravenna è quella con il maggior numero di società, in complesso, e Rimini la provincia con minore numerosità (fig. 11).

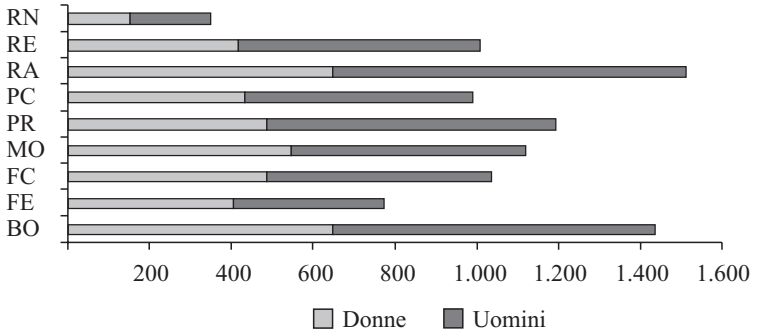


FIG. 11. La numerosità per Provincia e per genere.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Le classi di superficie per genere*. Le 9.394 aziende societarie occupano circa 420.000 ettari vale a dire che le aziende societarie pur costituendo solo il 12% delle aziende in complesso occupano il 34% della superficie. La superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere circa 44 ettari (tab. 18). Pertanto, tale superficie media risulta superiore al doppio della superficie media delle aziende in complesso.

Le 4.200 aziende societarie condotte da donne occupano circa 158.000 ettari, vale a dire che le aziende societarie condotte da donne pur costituendo circa il 50% delle aziende societarie nel complesso occupano solo il 38% della superficie (delle aziende in società). La superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere pari a circa 38 ettari per azienda (tab. 19), pertanto mediamente inferiore del 16% della superficie media delle aziende societarie considerate nel loro complesso.

Le 5.194 aziende societarie condotte da uomini occupano circa 260.000 ettari, vale a dire che le aziende societarie condotte da uomini pur costituendo oltre il 50% delle aziende societarie nel complesso occupano solo il 62% della superficie (delle aziende in società). La superficie media di questa tipologia d'impresa risulta essere pari a circa 50 ettari per azienda

TAB. 18. *La superficie media per classi di ampiezza nel complesso delle societarie*

| Classi | Numero | Totale ettari | Media ettari |
|---|---|---|---|
| < 5 ettari | 1.763 | 3.729 | 2,12 |
| da 5 a 10 ettari | 1.179 | 8.689 | 7,37 |
| da 10 a 20 ettari | 1.740 | 25.264 | 14,52 |
| da 20 a 30 ettari | 1.071 | 26.395 | 24,65 |
| da 30 a 50 ettari | 1.361 | 52.913 | 38,88 |
| da 50 a 70 ettari | 804 | 47.375 | 58,92 |
| da 70 a 100 ettari | 627 | 51.861 | 82,71 |
| da 100 a 200 ettari | 579 | 78.646 | 135,83 |
| da 200 a 300 ettari | 129 | 30.643 | 237,54 |
| oltre 300 ettari | 141 | 93.700 | 664,54 |
| Totale | 9.394 | 419.215 | 44,63 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

TAB. 19. *La superficie media per classi di ampiezza al femminile*

| Classi | Numero | Totale ettari | Media ettari |
|---|---|---|---|
| < 5 ettari | 810 | 1.817 | 2,24 |
| da 5 a 10 ettari | 617 | 4.530 | 7,34 |
| da 10 a 20 ettari | 790 | 11.372 | 14,39 |
| da 20 a 30 ettari | 480 | 11.830 | 24,65 |
| da 30 a 50 ettari | 618 | 23.915 | 38,7 |
| da 50 a 70 ettari | 338 | 19.880 | 58,82 |
| da 70 a 100 ettari | 229 | 18.792 | 82,06 |
| da 100 a 200 ettari | 233 | 32.117 | 137,84 |
| da 200 a 300 ettari | 54 | 12.823 | 237,46 |
| oltre 300 ettari | 31 | 21.383 | 689,77 |
| Totale | 4.200 | 158.459 | 37,73 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

(tab. 20), pertanto mediamente superiore al 12% della superficie media delle aziende societarie e al 27% della superficie condotta da donne. La figura 12 visualizza e pone a confronto gli ettari di superficie mediamente disponibili nelle aziende societarie considerate sia in complesso, sia per genere.

TAB. 20. *La superficie media nelle aziende societarie condotte al maschile*

| Classi | Numero | Totale ettari | Media ettari |
|---|---|---|---|
| < 5 ettari | 953 | 1.912 | 2,01 |
| da 5 a 10 ettari | 562 | 4.159 | 7,40 |
| da 10 a 20 ettari | 950 | 13.892 | 14,62 |
| da 20 a 30 ettari | 591 | 14.565 | 24,64 |
| da 30 a 50 ettari | 743 | 28.998 | 39,03 |
| da 50 a 70 ettari | 466 | 27.495 | 59,00 |
| da 70 a 100 ettari | 398 | 33.069 | 83,09 |
| da 100 a 200 ettari | 346 | 46.529 | 134,48 |
| da 200 a 300 ettari | 75 | 17.820 | 237,60 |
| oltre 300 ettari | 110 | 72.317 | 657,43 |
| Totale | 5.194 | 260.756 | 50,20 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

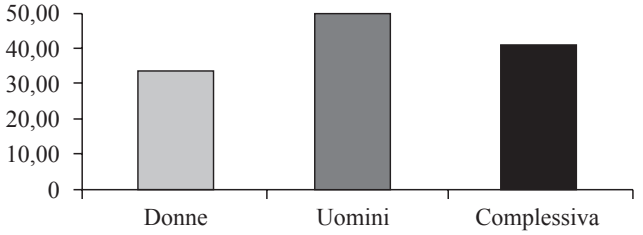


FIG. 12. La superficie media nelle aziende societarie per genere a confronto con il complesso.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

*Tasso di femminilizzazione per classi di età*. Analizzando l'età media, per ogni azienda di tipo societario, si è effettuata la distribuzione per genere e classi d'età. Pertanto la collocazione in fascia di età non dipende da un soggetto, ma dal grado medio di vecchiaia dell'apparato societario considerato per genere.

Assunto questo metodo di classificazione (tab. 21) la variazione del tasso di femminilizzazione è pari al 14% e raggiunge il valore minimo fra 50 e 60 anni (41%) ed il valore massimo fra 30 e 40 anni (55%).

TAB. 21. *Il tasso di femminilizzazione classi di età*

| Classi di età | Donne | | Uomini | |
|---|---|---|---|---|
| | n. | % | n. | % |
| < 30 | 54 | 52 | 50 | 48 |
| 30-40 | 464 | 55 | 386 | 45 |
| 40-50 | 1.121 | 44 | 1.400 | 56 |
| 50-60 | 1.100 | 41 | 1.581 | 59 |
| 60-70 | 808 | 44 | 1.016 | 56 |
| > 70 | 653 | 46 | 761 | 54 |
| Totale | 4.200 | 45 | 5.194 | 55 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

L'incidenza percentuale per genere sul totale delle imprese societarie è evidente nella tabella 22.

Interessante osservare come oltre il 50% delle aziende appartiene alla fascia compresa fra 40 e 60 anni per ambedue i generi.

TAB. 22. *Distribuzione percentuale per classi di età*

| Classi di età | Donne | Uomini |
|---|---|---|
| < 30 | 1 | 1 |
| 30-40 | 11 | 7 |
| 40-50 | 27 | 27 |
| 50-60 | 26 | 30 |
| 60-70 | 19 | 20 |
| > 70 | 16 | 15 |

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

La figura 13 mostra la numerosità per classi di età e per genere delle imprese societarie.

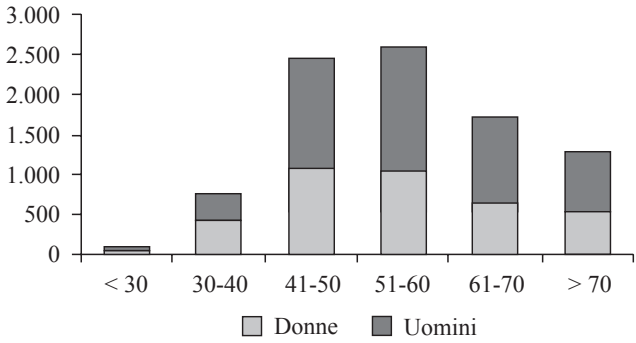


FIG. 13. La numerosità per classi di età e per genere.

*Fonte*: Anagrafe delle aziende agricole.

# Se il genere entra in economia: politiche di promozione dell'imprenditorialità femminile

*A cura della Direzione generale Attività produttive, Commercio e Turismo*

***Sommario***
**1.** *Una nuova formula per la crescita: donne, lavoro economia e fecondità.* – **2.** *L'Emilia-Romagna e i fattori della crescita.* – **3.** *Le imprese dell'Emilia-Romagna.* – **4.** *Le politiche realizzate a supporto dell'imprenditoria femminile.* – **5.** *Gli impegni futuri per far crescere l'imprenditorialità femminile.*

## 1. *Una nuova formula per la crescita: donne, lavoro, economia e fecondità*

È nota la teoria per cui a più donne in economia corrispondono territori con maggior benessere. Non è più solo una questione di pari opportunità quindi, ma una presenza femminile come leva per la crescita e lo sviluppo. Questa è l'indicazione che viene dalla teoria "Womenomics" ([1]), termine coniato dagli economisti inglesi per interpretare con lente di genere dati occupazionali, di fecondità e di crescita dei paesi più sviluppati. La teoria, già supportata da dati, è molto interessante ed è la prima a legare le tematiche, fino ad oggi rimaste nell'agorà degli interventi "sociali" e di "equità", agli indicatori di crescita economici di un paese. In sintesi accade che senza un maggior apporto alla produzione da parte delle donne l'economia mondiale non cresce sufficientemente. Ancora: nei paesi dove

(1) Womenomics: The theory that women play a primary role in economic growth. [Blend of women and economics.] – It found that over the past decade or so increased female participation in the paid labour force has contributed more to the growth of the world economy than either booming China or new technology. – "Why womenomics is the force of the future", *Daily Mail*, October 18, 2007.

questa partecipazione è alta anche i problemi demografici sono minori.

È facile intuire la differenza fra vecchie e nuove teorie: è la stessa che passa tra una politica di settore e la grande economia. L'impostazione tradizionale delle politiche a favore delle donne, nate nei primi decenni del secolo scorso grazie ai movimenti femministi, le supportavano alla conquista di un ruolo sociale all'esterno della famiglia, accompagnandone, con più o meno successo, in quanto "diversamente maschi" ([2]), il percorso del fare ciò che tradizionalmente era riservato agli uomini. Adesso invece le donne sono la leva della crescita e dello sviluppo sia perché produttrici nelle attività remunerate (autonome e non) di ricchezza e valore aggiunto, sia in quanto nuovo mercato di consumo. "Women are now the most powerful engine of global growth", scrive l'*Economist*. Non solo: in molti paesi, solo quando le donne lavorano (a condizione di avere servizi sociali di supporto e condivisione di ruoli da parte dei maschi) è possibile fare il secondo figlio o addirittura il primo. Insomma, soprattutto negli Stati più sviluppati, *womenomics* e demografia vanno di pari passo.

È la società di consulenza Goldman Sachs che ha dedicato moltissimi studi a questo argomento. L'economista Kevin Daly della GS, afferma che l'aumento dei tassi d'occupazione femminili ha già avuto un ruolo importante nello sviluppo dell'eurozona, con un contributo medio annuo dello 0,4% alla crescita del Prodotto interno lordo (Pil). Secondo Daly, il Giappone e l'Italia, che partono da situazioni più arretrate nel campo del lavoro femminile, sono i paesi che possono guadagnare di più da una riduzione del *gap* tra occupazione maschile e occupazione femminile. "Non è una coincidenza che l'Italia e il Giappone abbiano i livelli più bassi di occupazione femminile e le peggiori prospettive demografiche". Daly calcola che se

(2) D. Speroni, *Womenomics, l'economia al femminile*, in *Società*, dicembre 2007.

il tasso di occupazione femminile italiano (pari al 46,8% nel 2007) raggiungesse quello maschile (pari al 71,3%) il Pil salirebbe del 17%. Un impatto di questa entità è ancora tutto da dimostrare, sopratutto adesso, tempo in cui una crisi finanziaria di entità consistenti sta minando la tenuta delle economie mondiali, costringendo gli stati, anche quelli più improntati verso il libero mercato, ad interventi pubblici in settori, come quello bancario, mai ricordati prima. Tuttavia sicuramente per il nostro paese esisterebbe ancora una relazione virtuosa fra più donne al lavoro e crescita specialmente nel sud. Invece in Italia per difficoltà del mercato, per endemiche ragioni culturali, ma anche per la discrepanza fra preparazione conseguita e qualità dell'offerta di lavoro, molte donne non cercano neppure una occupazione e soprattutto nel sud lo scoraggiamento accentua i già bassi tassi di occupazione femminile.

Non si tratta di far lavorare di più le donne, perché queste nel nostro paese già lavorano molto; basti pensare che è proprio l'Italia a detenere nell'eurozona il record di tempo lavorativo non retribuito: 7 ore e 26 minuti di lavoro quotidiano (remunerato e non) verso ad esempio le 6 ore e 16 delle donne in Germania. Ma il lavoro familiare non entra nel calcolo del prodotto interno lordo e si incappa in quello che in statistica viene chiamato il "paradosso della cuoca": mentre lo stipendio della cuoca entra nel Pil, se la cuoca è moglie la produzione di ricchezza nazionale diminuisce. Sarebbe interessante a tal proposito raccogliere la provocazione di Linda Laura Sabbadini che auspica la messa a punto di un "conto satellite" della contabilità nazionale che rispecchi il lavoro domestico, non solo per meglio ridistribuirlo fra i sessi, ma per quantificare lo stock di lavoro ancora esternalizzabile e trasformabile in lavoro remunerato esterno alla famiglia. Ma a detta di Daly non sarebbe questo passaggio di "monetizzazione" del lavoro di cura a produrre i maggiori benefici in termini di sviluppo.

## 2. *L'Emilia-Romagna e i fattori della crescita*

I dati regionali sui tassi occupazionali femminili, l'andamento del sistema produttivo, la partecipazione ad esso delle imprese di donne ed il tasso di fecondità in ripresa rispetto al sud del paese, sembrano confermare in Emilia-Romagna le connessioni positive esistenti fra sviluppo e partecipazione attiva di genere. Dagli indicatori si può osservare che l'Emilia-Romagna si presenta con un alto livello di sviluppo e di coesione sociale interna e che, da questo punto di vista, si colloca nel gruppo di testa tra le Regioni europee, anche considerando il Pil per abitante. Si posiziona quindi nell'ambito delle Regioni più ricche. La sua capacità di produrre reddito si coniuga con uno sviluppo economico diffuso ed industrialmente avanzato, in grado di realizzare percorsi di crescita economica e sociale, caratterizzato da elevati livelli di competitività e di produttività. In termini di coesione sociale il confronto della situazione regionale con le altre Regioni e con la media italiana ed europea conferma la posizione favorevole dell'Emilia-Romagna, anche in relazione agli obiettivi di Lisbona. Il tasso di occupazione totale appare sostenuto e prossimo al *benchmark* previsto dall'agenda di Lisbona ed anche le performance della Regione nell'occupazione di genere e nella disoccupazione risultano positive:

– il tasso di occupazione femminile si attesta sopra al 60% nel 2007 contro una media italiana pari al 45% ed una media Ue 25 pari al 56%, raggiungendo così l'obiettivo di Lisbona fissato per il 2010;

– la disoccupazione si attesta a livelli quasi frizionali, ampiamente al di sotto della media nazionale ed europea;

– infine la disoccupazione di lunga durata fa segnare livelli molto bassi, riflettendo una buona coesione sociale nel mercato del lavoro.

Più in generale, assumendo a riferimento un complesso sistema di variabili in grado di misurare il capitale complessivo della Regione (capitale tecnico, umano, sociale e naturale) e il

suo livello di sviluppo economico, si evidenzia, dal confronto con le altre Regioni italiane, la posizione di testa della Regione Emilia-Romagna anche in un momento di congiuntura sfavorevole come quella attuale. Infatti nonostante la crescita rallenti, l'export continua ad avere un andamento positivo, contribuendo in tal modo ad attestare la stima del Pil per il 2008 allo 0,5% superiore a quella nazionale di circa 0,3 punti nazionali ([3]).

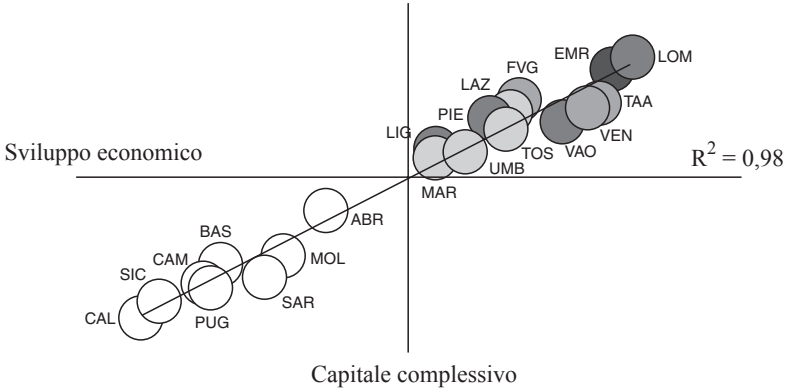


Fig. 1. *Sviluppo economico e capitale complessivo*.

Fonte: Unioncamere Emilia-Romagna, *Rapporto 2006 sull'economia regionale*.

## 3. *Le imprese dell'Emilia-Romagna*

Lo sviluppo della Regione Emilia-Romagna è fortemente legato alla crescita del suo sistema industriale che traina anche il resto dell'economia: dall'agricoltura, fortemente interconnessa con l'agroindustria, ai servizi, dato il forte indotto nei servizi alle imprese e nei servizi avanzati per la produzione, nella logistica e nei trasporti, nelle attività del commercio all'ingrosso. Il sistema produttivo è articolato in oltre 382 mila

(3) UnionCamere Emilia-Romagna, *Congiuntura in Emilia-Romagna: Indagine sulle piccole e medie imprese – 2° trimestre 2008*.

imprese. Esso può apparire frammentato, in realtà presenta una forte integrazione, non solo territoriale, ma anche produttiva.

Le imprese femminili sono integrate in questo sistema. Sempre in Emilia-Romagna il tasso di femminilizzazione dell'imprenditoria (n. imprese femminili sul numero totale d'imprese) è pari al 20,1% inferiore al tasso nazionale che è del 23,8%. Questa differenza è collegata a due tendenze regionali che sono: l'elevato tasso di occupazione femminile (>60% nel 2007) e la maggiore strutturazione delle imprese (a livello nazionale l'incidenza delle ditte individuali femminili è del 72,7% mentre in Regione è del 69%, la presenza di società di capitale è del 7% mentre in Regione è dell'8% ed infine per le società di persone la percentuale nazionale è del 19% mentre in Emilia-Romagna è del 22%). L'imprenditorialità femminile regionale quindi cresce più di quella maschile (+3,2% contro +2,4%), ma i settori a maggiore frequentazione femminile restano tradizionali: il commercio (29,1%), l'agricoltura (18,8%), le attività immobiliari (13,15) e quelle manifatturiere (12,3%) ([4]). L'età delle imprenditrici è concentrata nella fascia da 35 a 45 anni d'età, segnale di duplice interpretazione che indica, per la fascia meno scolarizzata della popolazione femminile, la difficoltà di rientrare nel mercato del lavoro dopo assenze dovute alla maternità. Indica inoltre, per la fascia di donne a scolarità medio-alta, una scelta più consapevole del fare impresa collegata all'accumulo di *expertise* ed alla mancanza di accesso ai percorsi di "carriera strutturata".

Nella nostra Regione, inoltre, si individuano presenze femminili importanti anche in altre forme di autoimprenditorialità e di lavoro autonomo quali ad esempio la presenza femminile nel lavoro autonomo professionale ordinistico e non (ordini: il 34,2% degli iscritti sono donne e il 42,7% degli iscritti al fondo separato Inps, che raccoglie sia collaboratori a progetto

(4) Nostre elaborazioni da dati UnionCamere, *Rapporto sull'imprenditorialità femminile in Emilia-Romagna: anni 2006-2007*.

che partite IVA non iscritte ad ordini, sono donne). Anche in tali settori si verificano differenze importanti fra maschi e femmine. Le imprese femminili della Regione Emilia-Romagna, possono sicuramente contare su una cultura imprenditoriale diffusa, e su modelli di sviluppo ancora in grado di competere e innovarsi. Vanno però ricordate la difficoltà ad accedere a circuiti (ancora fortemente maschili) dell'innovazione, della finanza, a causa della estraneità femminile a questi ambienti, e la presenza delle imprese femminili in settori più tradizionali. Non è da sottovalutare inoltre la difficoltà di accesso al credito a causa del dimensionamento modesto delle imprese e della loro scarsa patrimonializzazione, tema ancora più cogente se riferito alla fase di avvio. Infine non sono da dimenticare il crescente fabbisogno di "servizi flessibili ed innovativi" di supporto alle imprenditrici e lavoratrici autonome e professioniste, nella loro necessità di conciliare lavoro, famiglia, figli. Segnali interessanti sulla presenza femminile in settori innovativi esistono sia in termini di imprenditorialità che di trasferimento tecnologico. I saperi femminili, espressi in forma professionale e imprenditoriale, in settori spesso di nicchia e d'avanguardia come l'energia, le nanotecnologie, la sanità, sono una tendenza in crescita, ma ancora poco visibile e a rischio di dispersione se non adeguatamente sostenuti.

## 4. *Le politiche realizzate a supporto dell'imprenditorialità femminile*

Le imprese delle donne hanno pagato e pagano in modo maggiore le altalenanti fortune dei mercati, legate alle dinamiche globali, a causa forse delle "immaturità" delle loro imprese, delle difficoltà alla capitalizzazione delle stesse, della estraneità dai luoghi e dai linguaggi che fanno accedere alle opportunità. Ma proprio per questo assicurano in modo caparbio e specifico l'utilizzo e la sperimentazione di soluzioni innovative grazie alla capacità di saper sempre stare in regimi di

"risorse scarse" (tempo, denaro, ecc.). Sono quindi produttrici quotidiane di saperi nuovi e diffusi che solo in parte vengono loro riconosciuti e valorizzati.

La sfida che la Direzione ha accolto è stata quindi quella di promuovere pari opportunità all'interno delle trasformazioni del sistema regionale muovendosi su tre direttrici: promuovere imprenditoria e lavoro autonomo professionale, promuovere la partecipazione e l'accesso alle opportunità, promuovere innovazione. L'adozione del principio del *mainstreaming* di genere come criterio trasversale per lo sviluppo di tutte le programmazioni della direzione ha attivato leve differenziate che hanno permesso di moltiplicare sperimentazioni e risultati. Infatti sia con la precedente programmazione comunitaria che con i programmi regionali dedicati all'imprenditorialità femminile sono state attuate misure ed azioni dirette che hanno permesso di facilitare l'accesso al credito, all'innovazione e alle reti d'imprese da parte delle attività economiche promosse da donne. Con azioni indirette si è promossa l'ottica di genere nelle erogazioni di servizi dedicati alle imprese e ai progetti tesi alla valorizzazione della presenza femminile nei luoghi decisionali. In particolare nella programmazione (2000-2006), si è intervenuto per garantire alle donne l'accesso al lavoro attraverso progetti di sviluppo locale e programmazione negoziata. Si sono individuati inoltre azioni indirette tese a migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle donne, la situazione lavorativa delle donne e a promuovere la partecipazione femminile alla creazione di attività socio-economiche.

Con i programmi regionali per l'imprenditoria femminile si è realizzato un Tavolo regionale per l'imprenditoria femminile finalizzato ad elaborare in modo partecipato proposte di interventi e azioni per la crescita e qualificazione della partecipazione femminile al sistema economico e produttivo regionale. È stato istituito un servizio permanente di accompagnamento all'utilizzo delle opportunità di finanziamento che ha orientato e accompagnato un consistente numero di imprenditrici; nonché un servizio di *auditing* di fabbisogni che attraverso l'ascolto ha

permesso di meglio definire i bisogni reali di donne e uomini che aspirano a fare impresa. Il sito web interamente dedicato alle donne in economia ha permesso di accedere a informazioni e comunicazione dedicata.

Con il programma triennale delle Attività produttive (2003-2005) infine si sono introdotti criteri premiali per le imprese promosse da donne, all'interno degli interventi diretti alle imprese nell'ambito dell'accesso al credito, all'innovazione e alle reti e misure per il lavoro autonomo delle donne, nella creazione di nuova impresa e ricambio generazionale, nelle misure per la messa in rete dei servizi e quelle rivolte alla cooperazione. Importante è stato anche introdurre all'interno delle misure per la qualità previste dal piano indicazioni e premialità per la creazione di innovazione organizzativa finalizzata sia alla promozione di carriere femminili, sia alla sperimentazioni di sistemi conciliativi. L'impatto è stato duplice producendo da una parte una condivisa e diffusa attenzione alle specificità di genere anche negli strumenti che parrebbero essere più neutri, dall'altra accesso alle opportunità ad un numero maggiore di donne, cercando in tal modo di superare barrire culturali e stereotipi dominanti.

## 5. *Gli impegni futuri per far crescere l'imprenditorialità femminile*

Se appaiono interessanti i segnali di partecipazione dei talenti femminili alla nascita di *spin-off* (accademici e non) ed i tentativi sempre più diffusi sia di costituire nuove imprese nelle filiere innovative sia di innovare quelle esistenti non solo sotto il profilo tecnologico; possiamo cominciare ad affermare che l'imprenditorialità femminile in questa Regione si sta trasformando e che, al fianco di una innata propensione alla creatività e al miglioramento continuo dei servizi e prodotti "tradizionali", si affianca una fresca presenza in alcune discipline come quelle delle biotecnologie, della mul-

timedialità, dell'ambiente e delle micro e nanotecnologie. Né possiamo dimenticare che tutte le frontiere più avanzate delle professioni – ambiente, territorio, energia, salute/benessere e servizi all'impresa – mostrano un'ampia presenza femminile. D'altra parte, se l'economia della conoscenza dovrà basarsi sulle persone e sulla loro capacità di relazione e integrazione con altre persone e altri saperi, sulla valorizzazione economica e professionale delle conoscenze, allora c'è uno spazio che – per storie, competenze, talenti – è congeniale alle donne. La componente femminile deve essere rafforzata, supportata, non solo per una questione di pari opportunità, ma per lo sviluppo e la ricchezza economica e sociale di un territorio. È per dare concretezza a quella che è una necessità economica e non solo astrattamente sociale che, fra i criteri di selezione dei progetti della nuova programmazione dei fondi strutturali Fesr 2007-2013 abbiamo introdotto con forza priorità per le imprese femminili o meglio per la componente femminile dell'impresa in tutti gli assi e relativamente alle attività dirette ad innovare il sistema imprenditoriale. In tal modo si cerca di favorire la valorizzazione delle componenti e delle competenze femminili all'interno delle imprese.

Tuttavia la promozione dell'imprenditoria femminile non passa solo dall'accessibilità all'incentivo specifico, questo aiuta ad esempio l'innovazione e ne rappresenta solo una delle componenti. Un'altra variabile chiave è quella di provvedere ad abbattere le difficoltà di accesso al credito. Questo rappresenta la leva fondamentale per la crescita, l'autonomia e lo sviluppo. Ma alcuni recenti studi ([5]) ci dimostrano che il costo maggiore del credito per le donne, che si attesta attorno ad uno *spread* pari a +0,3% circa, in realtà non è collegabile a nessuna oggettiva variabile economica, ma solo a fattori "discriminatori". È qui che vogliamo intervenire attraverso la promozione di una

(5) A.F. Alesina, F. Lotti e P.E. Mistrulli, *Do Women Pay More for Credit? Evidence from Italy*, *Harvard Institute of Economic Research Discussion Paper No. 2159*, July 17, 2008.

serie di iniziative che promuovano interventi differenziati quali ad esempio un accordo con i Consorzi fidi per la promozione del fare impresa, un'azione di sensibilizzazione degli istituti bancari verso comportamenti più etici, nonché la promozione di strumenti di credito innovativi per sostenere gli avvii.

Ma non basta ancora. Servirà connettere, persone, imprese, territori ed occasioni. Un'opportunità in tal senso è sicuramente offerta dal rafforzamento degli strumenti su cui fino ad oggi abbiamo investito: il tavolo regionale per l'imprenditoria femminile, la diffusa rete di servizi sul territorio, la comunicazione dedicata, la costruzione di eventi/premi che permettono di far emergere talenti e competenze che altrimenti rimarrebbero ignote. Il rafforzamento di network istituzionali rappresenterà inoltre l'ulteriore ambito di lavoro utile alla costruzione di contesti proficui alla costruzione di sussidiarietà verticale ed orizzontale.

# Il sostegno all'inserimento lavorativo delle donne. Le pari opportunità di genere nel Fondo sociale europeo

*A cura della Direzione generale Cultura, Formazione, Lavoro*

***Sommario***
**1.** *Il tema delle pari opportunità nel* Por Fse *2000-2006 della Regione Emilia-Romagna.* – **1.1.** *L'attuazione delle politiche di genere nel* Por Fse *2000-2006.* – **2.** *L'attuale situazione femminile nel mercato del lavoro regionale.* – **3.** *Gli orientamenti del* Por Fse *2007-2013.*

Il principio delle pari opportunità tra donne e uomini si è sempre più affermato come centrale nelle politiche dell'Unione europea e in particolare in quelle sostenute dal Fondo sociale europeo.

Nell'ambito dei diversi programmi comunitari, l'attenzione al tema ha consentito la realizzazione di numerosi interventi, anche sperimentali, i cui risultati hanno avuto ricadute non solo in termini di politiche di genere ma di innovazione complessiva dei sistemi dell'istruzione, formazione e inserimento lavorativo.

Dato l'obiettivo delle politiche comunitarie per l'occupazione, di creare nuovi e migliori posti di lavoro, le azioni intraprese hanno fatto emergere la centralità della costruzione delle condizioni di contesto che consentano un effettivo e duraturo inserimento lavorativo nonché la permanenza qualificata nel mercato del lavoro, anche riferibili ai temi della conciliazione.

## 1. *Il tema delle pari opportunità nel Por Fse 2000-2006 della Regione Emilia-Romagna*

Con il Fse nel periodo 2000-2006, la Regione Emilia-Romagna ha messo in campo numerosi interventi volti non solo a sostenere l'occupabilità e l'adattabilità delle donne ma anche ad affrontare i molteplici problemi che l'obiettivo porta con sé.

L'analisi del mercato del lavoro, realizzata per definire gli obiettivi principali del Por Fse, aveva evidenziato alcune caratteristiche della situazione occupazionale femminile che segnalavano come per l'occupabilità permanessero ostacoli diversi, a seconda delle fasce di età e del livello di istruzione, ma anche alcune problematiche trasversali legate ai temi della discriminazione (segregazione nelle carriere, negli ambiti lavorativi e nei percorsi formativi, differenziali retributivi), mancanza di "credito" (e non solo in termini economici) e conciliazione tra lavoro e impegni di cura.

Le attività finanziate, quindi, hanno cercato di aggredire tutti questi diversi aspetti, con azioni integrate che rispondessero complessivamente sia alla necessità di maggiori competenze professionali, attraverso la formazione e l'orientamento, sia al bisogno di creare un contesto favorevole all'ingresso e permanenza delle donne nel mercato del lavoro.

### 1.1. *L'attuazione delle politiche di genere nel Por Fse 2000-2006*

Il Por Fse 2000-2006 comprendeva un Asse finanziario di intervento per le politiche di genere, l'Asse E, ma il tema delle pari opportunità di genere era presente trasversalmente in tutti gli Assi/misure.

Dal 2000 è aumentata la consapevolezza che le politiche di pari opportunità non fossero veicolate solo nei contenuti ma anche nell'organizzazione delle attività e nelle modalità di monitoraggio e valutazione delle stesse.

Dalla citata analisi delle criticità del mercato del lavoro, emergeva anche quanto le disparità di genere fossero un fenomeno multidimensionale, dove "gli aspetti economici, culturali e sociali sono tanto strettamente intrecciati da non permettere politiche settoriali" ([1]).

Per questo motivo e per corrispondere appieno agli orientamenti comunitari sul cosiddetto *mainstreaming di genere*, la Regione, con la programmazione 2000-2006, ha introdotto in modo organico una lettura di genere trasversale nell'ambito delle proprie attività, nella consapevolezza che contesti e politiche hanno necessariamente effetti diversi sulla vita di uomini e donne.

La variabile di genere è quindi stata introdotta nel presidio delle principali linee di intervento del Fse: la formazione, la conciliazione tra attività lavorative e cura familiare, le azioni rivolte a migliorare i sistemi nell'affrontare il genere nelle politiche, le ripercussioni della programmazione sui territori e sullo sviluppo locale.

Mentre, quindi, attraverso l'Asse E si cercavano risposte dirette alle principali problematiche di genere del mercato del lavoro (innalzamento della percentuale di donne tra i lavoratori, stabilizzazione dell'occupazione femminile, superamento degli stereotipi di genere nei percorsi di studio e di carriera, creazione di un contesto culturale e organizzativo favorevole all'occupazione femminile), si verificava in tutte le altre misure che fosse tenuto presente l'impatto in termini di genere degli interventi programmati.

L'esito di questo impianto valutativo ha evidenziato nel periodo un trend positivo della situazione occupazionale delle donne: la percentuale di donne occupate ha superato il 60%, raggiungendo prima del tempo l'obiettivo fissato dal Consiglio europeo straordinario di Lisbona nel 2000.

(1) Cras, *Por Fse Emilia-Romagna Ob. 3 2000-2006. Rapporto di valutazione finale, giugno 2005*.

Nonostante i positivi dati quantitativi, si è però registrata la permanenza di criticità nel mercato del lavoro, riferibili in particolare alla forte presenza di donne tra i lavoratori impiegati con contratti atipici e alla minor percentuale di donne tra i lavoratori atipici che vedono il proprio contratto trasformarsi in un contratto a tempo indeterminato.

L'attuazione del Por Fse nel settennio ha tenuto conto anche degli esiti intermedi di questo impianto valutativo, orientando le attività proprio in funzione delle suddette criticità e agendo, attraverso la premialità ai progetti in fase di valutazione, su tutte le misure del Fse.

Al fine di valutare l'efficacia di quanto messo in campo e definire quali azioni intraprendere nella nuova programmazione Fse, nel corso del 2006 è stata realizzata un'analisi sui risultati conseguiti durante gli ultimi anni di programmazione del Por Ob. 3 2000/2006 ([2]).

Obiettivo dell'indagine era disporre di una analisi dei risultati conseguiti dall'attuazione dell'approccio integrato delle politiche d'istruzione, formazione e del lavoro perseguito dalla Regione Emilia-Romagna al fine di evidenziare la ricaduta in termini di pari opportunità di genere.

Sono state indagate le aree di *policy* di maggior spessore strategico per il territorio regionale (le politiche per l'occupabilità dei giovani, per l'invecchiamento attivo, per gli atipici, l'imprenditorialità, l'innovazione, l'immigrazione, la conciliazione).

Il rapporto ha messo in luce la valenza strategica delle azioni di sistema, interventi, cioè, realizzati aggregando soggetti, istituzioni ed enti locali e attori privati, attorno a un obiettivo comune che ridefinisce il ruolo e gli obiettivi delle politiche e quindi il sistema di *governance* a livello locale.

(2) Cras, *Rapporto di valutazione nell'ambito dell'integrazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro con riferimento alle politiche di genere e ai relativi strumenti attuativi del Por Fse Ob. 3 2000-2006, dicembre 2007.*

Queste azioni hanno inciso, in particolare, sulle azioni volte all'occupabilità delle persone, in particolare per i target degli over 45 e degli atipici, categorie nelle quali risultano significativamente rappresentate le donne, sulle azioni di inclusione sociale e per il sostegno all'imprenditoria femminile.

Un ulteriore approfondimento valutativo è stato fatto in relazione al tema della conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare che risulta di importanza decisiva per creare le condizioni più favorevoli alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

L'analisi valutativa realizzata ha avuto come obiettivo l'individuazione di tutti gli interventi promossi a favore della conciliazione vita-lavoro per tutto l'intero periodo di programmazione 2000-2006, tenendo conto di differenti aree tematiche che vanno ad incidere su vari aspetti delle politiche di conciliazione in un'ottica di integrazione dei sistemi.

Nell'arco della programmazione 2000-2006 si è evidenziata una più alta presenza di progetti sulla conciliazione vita-lavoro soprattutto nei primi tre anni di programmazione. La Regione Emilia-Romagna ha approvato le più importanti azioni di sistema nel primo triennio proprio per creare delle condizioni di sistema (reti di servizi, competenze specialistiche sulla conciliazione) che potessero garantire in seguito una maggiore diffusione della cultura conciliativa.

## 2. *L'attuale situazione femminile nel mercato del lavoro regionale*

Dall'analisi di contesto contenuta nel Por Fse 2007-2013, si evince che l'occupazione femminile nella nostra Regione ha già raggiunto, nel 2005, il valore target stabilito per il 2010 (60% di donne occupate).

Le criticità permangono solo in relazione al tasso di occupazione dei lavoratori della classe 55-64 anni: 33,4% in Emilia-Romagna, rispetto all'obiettivo Ue 2010 del 50%.

Rispetto alle pari opportunità di genere, la situazione regionale è sicuramente migliore di quella del resto del paese, ma va segnalato il tendenziale peggioramento della situazione occupazionale delle donne negli ultimi anni.

L'occupazione femminile, inoltre, è sempre più collegata a una certa flessibilizzazione del lavoro, in misura molto più accentuata di quanto si verifica per i maschi. Mentre, per questi ultimi, la flessibilizzazione dei rapporti contrattuali interessa prevalentemente i giovani, nel caso delle donne la situazione lavorativa precaria permane in misura crescente anche nelle età più avanzate, il che inevitabilmente si riflette anche in un tendenziale peggioramento della *gender segregation* verticale.

In sintesi, si evidenzia che in Emilia-Romagna il *gender gap* è un problema ancora da superare in via definitiva e ciò che desta maggiore preoccupazione sono i seguenti elementi:

– la ripresa della tendenza all'aumento dei divari di genere, manifestatasi non appena si è invertito nel 2003 il trend espansivo del mercato del lavoro regionale;

– la persistenza del fenomeno affatto positivo che anche in una Regione relativamente forte sul piano strutturale comunque l'inserimento professionale delle donne si lega a doppio filo all'espansione di forme di occupazione poco garantite e che, quindi, rendono scarsamente praticabili anche interventi volti a migliorare i processi di conciliazione tra tempi di lavoro, tempi di cura e tempi di vita;

– a fronte di un *gender gap* meno accentuato rispetto anche ad altre Regioni del paese più sviluppate, risulta invece relativamente meno positiva la situazione per quel che concerne la c.d. segregazione orizzontale.

## 3. *Gli orientamenti del Por Fse 2007-2013*

Da queste considerazioni si evince la necessità di continuare ad attuare interventi finalizzati all'equità di genere anche in questo nuovo ciclo di programmazione, tenendo conto del fatto che:

– le donne tendono a ritardare l'ingresso nel mercato del lavoro per elevare il livello di qualificazione formale (la crescita dei tassi di scolarità e dei tassi di iscrizione all'Università interessa soprattutto le donne);

– per le classi di età più elevate – generalmente in età superiore ai 30 anni – si consolida, invece, la crescita dell'occupazione femminile.

Nel Por Fse Ob. 2 2007-2013, non è previsto un Asse specifico di intervento a favore delle pari opportunità di genere. Il tema delle pari opportunità è presente come priorità trasversale a tutti gli interventi e nel Por si afferma la volontà di proseguire secondo l'approccio integrato adottato nel periodo 2000-2006, fondato su azioni dirette e indirette a favore delle pari opportunità di genere, in particolare per conseguire gli obiettivi di Lisbona per quanto riguarda la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Anche al tema della valutazione specifica di quanto realizzato in termini di genere si darà continuità prevedendo, nell'ambito degli strumenti di programmazione, degli indicatori specifici che potranno consentire di verificare gli sviluppi delle azioni per la parità di genere.

Le azioni, che saranno attuate trasversalmente a tutti gli Assi di programmazione, saranno mirate sia a facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro di donne con elevato capitale umano in ambiti professionali e/o mansioni tecniche scientifiche generalmente caratterizzate da maggiore segregazione di genere orizzontale, anche incentivando il lavoro autonomo, sia a favorire la stabilizzazione della situazione occupazionale e di migliorare i processi di conciliazione tra tempi di vita, tempi di lavoro e tempi di cura ([3]).

Anche nelle azioni rivolte all'integrazione delle fasce a rischio di esclusione si evidenzia la presenza di alcuni target nei quali è possibile riscontrare una forte componente femminile:

(3) *Fondo Sociale Europeo 2007-2013. Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione". Programma Operativo Regione Emilia-Romagna.*

donne sole con figli, famiglie numerose, lavoratori precari e a basso reddito.

Si conferma quindi la necessità di interventi rivolti in prevalenza alle donne, finalizzate alla stabilizzazione e al miglioramento della loro posizione occupazionale e di quella contrattuale.

Per potenziare le politiche di pari opportunità di genere, il Por segnala la necessità di:

– promuovere percorsi per il superamento della segregazione orizzontale e verticale;

– aumentare i servizi preventivi per le donne, in particolare per la famiglie monoreddito;

– promuovere l'aumento dell'offerta dei servizi alle persone e ai sistemi volti alla conciliazione dei tempi, flessibili nei tempi e modalità di erogazione e sostenibili nei costi.

– promuovere interventi finalizzati alla desegregazione orizzontale nei percorsi dell'istruzione e della formazione e aumentare nelle donne le competenze tecnico-scientifiche e la partecipazione ai processi di trasferimento tecnologico e ricerca e sviluppo;

– consolidare l'offerta dei servizi alle persone e ai sistemi volti alla conciliazione, flessibili nei tempi e modalità di erogazione e sostenibili nei costi;

– promuovere, nell'ambito delle attività transnazionali, scambi di esperienze e modelli afferenti le politiche per le pari opportunità.

Nella strategia del Por 2007-2013 si conferma la trasversalità delle azioni a sostegno delle politiche di pari opportunità nelle politiche operative, attraverso un approccio integrato, fondato su azioni dirette e indirette, in particolare per conseguire gli obiettivi di Lisbona per quanto riguarda la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Saranno previsti nell'ambito degli strumenti di programmazione degli indicatori specifici che potranno consentire di verificare gli sviluppi delle azioni per la parità di genere, per esempio relativamente ai seguenti aspetti:

– partecipazione delle donne alle azioni di formazione continua e permanente;

– imprenditorialità femminile e percorsi di avanzamento di carriera;

– misure di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro;

– attenzione alle donne posta dal sistema regionale dei servizi per il lavoro;

– partecipazione delle donne ai processi di trasferimento dell'innovazione e della ricerca nelle imprese.

Un particolare richiamo va fatto al nuovo modello di governance che si intende attuare con la nuova programmazione, in particolare nel rapporto con le amministrazioni provinciali.

Si intende infatti dare vita a un sistema partecipativo nel quale la programmazione avvenga di comune accordo evidenziando le specificità dei singoli territori.

Per questo sono stati definiti dei documenti condivisi tra Regione e Province per definire il quadro delle risorse e degli impegni delle singole amministrazioni e per declinare nello specifico gli interventi da attuare nei singoli territori in base alle effettive peculiarità degli stessi.

# Le politiche sociali e socio-sanitarie in materia di pari opportunità

*A cura della Direzione generale Sanità e Politiche sociali*

***Sommario***
**1.** *Premessa*. – **2.** *Relazioni familiari*. – **2.1.** *Consultori familiari*. – **2.2.** *Centri per le famiglie*. – **3.** *Gli interventi a sostegno della conciliazione e armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro*. – **3.1.** *Il lavoro di cura*. – **4.** *I centri antiviolenza e le case di accoglienza per le donne maltrattate*. – **5.** *Gli interventi nel campo della lotta alla tratta, allo sfruttamento e alla riduzione in schiavitù*. – **5.1.** *La struttura del progetto di rete e il ruolo della Regione*. – **5.2.** *L'art. 18 del d.lgs. 286/1998: la protezione sociale*. – **5.3.** *L'art. 13 della legge n. 228/2003: l'assistenza temporanea alle vittime di riduzione in schiavitù*. – **5.4.** *La prevenzione socio-sanitaria e le Unità di strada*. – **6.** *I programmi di* screening *oncologico*.

## 1. *Premessa*

Con l'approvazione da parte dell'Assemblea legislativa del primo Piano sociale e sanitario 2008-2010 (delibera n. 175/2008) si è inteso sistematizzare tutti gli interventi che da tempo vengono programmati e realizzati dalla Regione Emilia-Romagna concernenti il tema delle pari opportunità di genere.

La differenza di genere costituisce, infatti, un fattore che ancora rappresenta ostacolo all'accesso alle libertà reali. La forte presenza nella vita sociale da parte delle donne ha costituito un fattore di sviluppo determinante per la comunità regionale. La piena partecipazione è un obiettivo ancora da raggiungere e strategico per lo sviluppo della qualità della vita sociale.

In tale ottica il Piano sociale e sanitario mira ad assicurare la coerenza delle diverse programmazioni di settore con il principio dell'integrazione della dimensione di genere in tutte

le pertinenti politiche ed in tutte le fasi dell'elaborazione, della realizzazione e della valutazione delle stesse.

Vengono di seguito approfonditi alcuni settori che maggiormente impattano con questo tema.

## 2. *Relazioni familiari*

La Regione Emilia-Romagna, in riferimento alla famiglia, ha sviluppato una serie di politiche che si caratterizzano per una pluralità di interventi di sostegno alle funzioni familiari e genitoriali.

La Regione sostiene la dimensione familiare in diversi documenti normativi, a partire dal nuovo Statuto regionale che all'art. 9 "riconosce e valorizza la funzione delle formazioni sociali e lo specifico ruolo sociale proprio della famiglia, promuovendo le condizioni per il suo efficace svolgimento".

Con riferimento alla normativa di settore si ricordano provvedimenti generali, quali la legge regionale n. 27/1989, che istituisce i Centri per le famiglie e la legge regionale n. 2/2003 che, all'art. 9, "sostiene il ruolo essenziale delle famiglie nella formazione e cura delle persone e nella promozione della coesione sociale, valorizza i compiti che la famiglie svolgono sia nella vita quotidiana, sia nei momenti di difficoltà e disagio legati all'assunzione di responsabilità di cura".

### 2.1. *Consultori familiari*

I Consultori familiari, nati come servizi di assistenza alla famiglia e alla maternità, hanno come finalità l'assistenza psicologica e sociale alla maternità e paternità responsabile e ai problemi di coppia e di famiglia, il supporto alle libere scelte della coppia e del singolo in ordine alla procreazione responsabile, la tutela della salute della donna e del bambino. Dal 1987 comprendono anche gli Spazi giovani che rispondono

alle problematiche sessuali e psicologiche degli adolescenti con accesso libero e gratuito, e dal 1995 gli Spazi donne immigrate e loro bambini con la presenza di mediatrici culturali, rivolti principalmente alle donne di nuova immigrazione con difficoltà di lingua con la finalità di introdurle ed avviarle verso la rete dei servizi sanitari e sociali.

La rete consultoriale regionale conta circa 213 sedi, uniformemente distribuite in ambito distrettuale, di cui una parte ha spazi dedicati, in particolare 29 Spazi giovani e 16 Spazi donne immigrate e loro bambini, e privilegia:

– l'integrazione dei servizi sanitari e sociali rivolti agli adolescenti, riconoscendo un ruolo centrale ai servizi sociali territoriali;

– l'attività educativa nelle scuole e nei luoghi di socializzazione;

– gli interventi per la regolazione della fertilità e la contraccezione;

– il percorso nascita, con particolare attenzione all'integrazione sociosanitaria nelle gravidanze multiproblematiche, ma anche all'appropriatezza degli interventi diagnostico terapeutici, soprattutto nelle gravidanze e nei parti fisiologici;

– la prevenzione dell'abbandono e della depressione *post partum*;

– i progetti di integrazione ospedale-territorio nel sostegno dell'allattamento al seno;

– un programma di assistenza alla coppia sterile;

– gli interventi atti a preservare lo stato di buona salute, prevenire condizioni di malattie e disabilità, migliorare la qualità di vita nella donna in età post-fertile;

– la qualificazione dell'assistenza alla popolazione immigrata che, partendo dall'esperienza degli Spazi donne immigrate e loro bambini, ha portato alla diffusione della formazione all'assistenza multiculturale ai professionisti dei consultori e anche degli altri servizi territoriali ed ospedalieri.

## 2.2. *Centri per le famiglie*

Per promuovere una maggiore conciliazione tra la scelta procreativa, i tempi di lavoro e i tempi di cura nei confronti dei figli – e quindi per fornire a tutto campo un concreto aiuto alla genitorialità – la Regione ha promosso la realizzazione di Centri per le famiglie, intesi come vere e proprie agenzie comunali al fine di supportare le esigenze delle famiglie con figli e delle giovani coppie e, in particolare, di sostenere le competenze genitoriali dal momento della gestazione fino al periodo adolescenziale, di favorire la responsabilizzazione dei genitori nell'educazione e nella cura dei figli.

I centri per le famiglie offrono una gamma di interventi flessibili e personalizzati, che tengono come riferimento la comunità locale, intesa come microambiente di vita e soggetto con il quale dialogare permanentemente.

Attraverso i centri, le famiglie possono ottenere:

– un'informazione integrata su tutti i servizi, le risorse e le opportunità istituzionali e informali (educative, sociali, sanitarie, scolastiche, del tempo libero), che il territorio cittadino offre a bambini e famiglie, con particolare attenzione alle famiglie con figli disabili, monoparentali e immigrate;

– un sostegno alla genitorialità e un aiuto all'esercizio della competenza educativa, attraverso l'organizzazione di attività formative sul diventare ed essere genitori (corsi, incontri, gruppi di confronto) e attività di consulenza rispetto a disagi di ordine educativo e relazionale (attraverso punti di ascolto, orientamento e consulenza breve ai genitori);

– un supporto di mediazione familiare a genitori in fase di separazione o divorzio, per superare conflitti e recuperare un rapporto positivo nell'interesse dei figli con operatori appositamente preparati e formati e, quando non è possibile il coinvolgimento di entrambi, un'attività di consulenza individuale per un sostegno nelle proprie responsabilità educative;

– trasferimenti economici a favore delle famiglie con figli: assegni di maternità per i nuclei familiari numerosi e per la

nascita del secondo figlio, contributi derivanti da progetti innovativi quali "Un anno in famiglia", integrazioni del reddito per i genitori che si avvalgono di aspettative o del part-time lavorativo al fine di conciliare impegni di cura familiare e lavoro, prestiti sull'onore a genitori soli con figli e in situazioni di difficoltà temporanea (come quelle in cui si trovano, spesso, le donne dopo una separazione o un divorzio);

– informazioni e sostegno per esperienze di accoglienza (in particolare affido familiare e adozione)

– una informazione sui centri di accoglienza per donne che subiscono violenza presenti sul territorio e sulle modalità per ottenere una tutela anche per i bambini che assistono a forme di violenza tra le pareti domestiche.

Per garantire queste opportunità è necessario che, nel quadro della rete del welfare locale a sostegno delle famiglie, siano sviluppati rapporti costanti tra i Centri per le famiglie e i servizi educativi per l'infanzia, il servizio sociale territoriale, i servizi dell'area minori e famiglie delle Aziende Usl, che per loro competenza istituzionale sono impegnati sul terreno delle problematiche familiari e di coppia, dell'assistenza sociale all'infanzia, della cura del percorso nascita e della crescita e istruzione dei bambini.

## 3. *Gli interventi a sostegno della conciliazione e armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro*

Tra le proposte di carattere sperimentale si segnala, a partire dal 2003, l'iniziativa "Interventi relativi al primo anno in famiglia e iniziative di conciliazione dei tempi di cura e di lavoro" per mezzo della quale la Regione si propone di incentivare ed estendere le azioni dei Comuni per sostenere economicamente la famiglia nel periodo dell'astensione facoltativa dal lavoro dopo la nascita di un bambino, ampliando la possibilità di scelta rispetto alle modalità di cura dei figli nel primo anno di vita e integrando, perciò, l'offerta dei servizi esistenti.

Si tratta di un budget annuale a cui hanno accesso i Comuni che hanno destinato risorse sul proprio bilancio corrente in favore delle famiglie con figli piccoli, per un sostegno economico alla natalità e alla conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro.

### **3.1.** *Il lavoro di cura*

L'invecchiamento della popolazione pone un problema generale a tutti i servizi rivolti ai cittadini. Da questo punto di vista anche per i servizi sociali e per quelli sanitari si pone l'esigenza di una più attenta valutazione, in termini di informazione, accesso, modalità di comunicazione e di relazione, di organizzazione dei servizi. Ogni azione di pianificazione delle attività di informazione, accesso, relazione, comunicazione, organizzazione deve tenere conto delle specifiche esigenze delle persone anziane e di chi accanto e vicino a loro vive, anche valutando le particolari problematiche collegate alle differenze di genere.

Il raggiungimento di tali obiettivi passa attraverso lo sviluppo della domiciliarità e il sostegno alle famiglie, garantendo a familiari e *care-givers* in tutto il territorio regionale: percorsi e strategie informative efficaci, interventi terapeutici, servizi di sollievo, aiuto nell'assistenza, supporto economico, l'offerta di punti di ascolto, di momenti di consulenza, di attività di piccoli gruppi e di gruppi di sostegno e/o di auto-aiuto.

I mutamenti della struttura familiare, dei bisogni della popolazione anziana e la diffusione del ricorso da parte delle famiglie al lavoro di cura di assistenti familiari in prevalenza straniere, hanno richiesto un profondo ripensamento all'articolazione dei servizi della rete per anziani. Si è pertanto reso necessario valorizzare e qualificare il lavoro di cura delle assistenti familiari, attraverso la promozione su tutto il territorio regionale della diffusione e consolidamento delle esperienze più significative condotte, garantendo servizi di informazione,

ascolto, consulenza e aggiornamento, sia per i familiari che per le assistenti, accanto ad una funzione di *tutoring* per piccoli gruppi di assistenti familiari, con l'obiettivo di mettere e integrare questa importante e diffusa realtà nella rete dei servizi.

Nell'ambito, inoltre, del Programma per l'utilizzo del Fondo regionale per la non autosufficienza, sono dedicati specifici interventi di formazione, di ascolto, di mediazione interculturale per le assistenti familiari straniere.

## 4. *I Centri antiviolenza e le Case di accoglienza per donne maltrattate*

Le Case e i Centri antiviolenza sono finalizzati a fornire consulenza, ascolto, sostegno ed accoglienza a donne, anche con figli, minacciate o vittime di violenza fisica, sessuale, psicologica e di costrizione economica. In questi luoghi le donne che subiscono violenza e i loro figli possono trovare risposte al bisogno di protezione, sicurezza ed aiuti concreti per uscire dalla situazione di violenza. I Centri forniscono un servizio specialistico ed una metodologia d'intervento che permette alla donna una rielaborazione dei propri vissuti; inoltre le donne possono ricevere informazioni utili per utilizzare le risorse del territorio e confrontarsi con altre donne che hanno vissuto esperienze analoghe.

In Emilia-Romagna esistono 13 Centri antiviolenza, 8 dei quali sono dotati di case di ospitalità.

Per queste ragioni si è attivato il progetto di contrasto alla violenza contro le donne in Emilia-Romagna che si sviluppa in cinque aree tematiche d'intervento: supporto e protezione delle vittime, lavoro con gli aggressori, formazione, ricerca, informazione e sensibilizzazione.

Un elemento allarmante, che le ricerche mettono in evidenza, è il netto prevalere della violenza intrafamiliare su altri tipi di violenza che può interessare anche bambini e ragazzi che non la subiscono direttamente. Ciò richiede che anche presso i centri

antiviolenza si presti una particolare attenzione ai bambini che vi possono essere ospitati assieme alle madri.

## 5. *Gli interventi nel campo della lotta alla tratta, allo sfruttamento e alla riduzione in schiavitù*

La Regione Emilia-Romagna è stata come noto la prima Regione italiana a sostenere un progetto di rete per gli interventi nel campo della lotta alla tratta. L'azione regionale in questo ambito si avvia nell'ottobre del 1996, quando – con l'obiettivo di mettere in rete, sostenere e valorizzare le esperienze già presenti su numerosi territori emiliano-romagnoli – la Giunta regionale vara il "Progetto regionale prostituzione".

Dopo tre anni, l'insieme degli interventi e delle azioni promosse dalla Regione Emilia-Romagna nel campo della prostituzione e della lotta alla tratta e allo sfruttamento di esseri umani viene poi ricompreso sotto l'attuale denominazione di "Progetto oltre la strada".

Oggi, a distanza di dodici anni dai primi interventi, l'azione regionale nel campo della prostituzione e della lotta alla tratta di esseri umani, raccolta sotto la denominazione di "Progetto oltre la strada", è arrivata a costituire un vero e proprio sistema integrato di azioni sociali e socio-sanitarie, che prevede come obiettivo principale e diretto la realizzazione di interventi rivolti a persone, uomini e donne, maggiorenni e minorenni, extracomunitarie e comunitarie, vittime di varie forme di sfruttamento (sessuale, lavorativo, accattonaggio, attività illegali, espianto di organi), di riduzione e mantenimento in schiavitù e di tratta di esseri umani.

Le azioni del Progetto oltre la strada hanno l'obbiettivo di contribuire da un lato alla salvaguardia della salute dei cittadini e dall'altro di contrastare il fenomeno della tratta di esseri umani nei suoi nuovi termini: un fenomeno criminale ormai planetario legato alla malavita organizzata.

## 5.1. *La struttura del progetto di rete e il ruolo della Regione*

Il progetto, che la Regione Emilia-Romagna ha avviato dalla fine del 1996, si basa su una *rete istituzionale* di 11 soggetti che coprono tutto il territorio regionale: si tratta dei Comuni di Piacenza, Fidenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Cesena e Azienda Usl di Rimini e dei Consorzi socio-sanitari di Imola e Ravenna. Ognuno di questi soggetti gestisce il proprio progetto territoriale e, nel fare questo, si avvale della propria *rete locale*: organizzazioni del terzo settore, laiche e cattoliche, sindacati, centri di formazione, enti e uffici pubblici, strutture sanitarie (ospedali, consultori familiari, centri analisi mediche, Ser.T), magistratura, prefetture, questure, forze dell'ordine. La Regione, oltre all'esercizio delle consuete funzioni di programmazione e verifica, sostiene la rete istituzionale e quella territoriale attraverso la promozione di azioni di sistema, tra le quali:

– azioni di coordinamento;

– azioni di *networking* (per rafforzare il ruolo progettuale e contrattuale delle reti locali);

– organizzazione di momenti strutturati di ascolto e di confronto;

– costituzione di gruppi di lavoro su specifici temi e progetti;

– azioni di formazione;

– attività permanente di informazione, aggiornamento la divulgazione di documentazione;

– realizzazione di strumenti e materiali di lavoro (sistemi informatici di monitoraggio, materiali informativi plurilingue, ecc.);

– promozione di azioni di ricerca e sperimentazione.

La Regione inoltre promuove, coordina e sviluppa la fondamentale funzione di osservatorio permanente sulle evoluzioni regionali dei fenomeni della prostituzione e della tratta e sfruttamento di esseri umani.

### **5.2.** *L'art. 18 del d.lgs. 286/1998: la protezione sociale*

Dal 1999, con l'entrata in vigore dell'art. 18 del d.lgs. 286/1998 che disciplina i programmi di assistenza e protezione sociale, la Regione Emilia-Romagna, in collaborazione con la rete territoriale, ha dato continuità al lavoro svolto negli anni precedenti. Attraverso un progetto specifico, co-finanziato dal Dipartimento Diritti e Pari opportunità - Presidenza del Consiglio dei Ministri, sono state infatti attivate azioni a favore dapprima di donne e minori vittime della tratta e dello sfruttamento a fini sessuali, dal 2006 a favore di persone straniere vittime di varie forme di sfruttamento (lavoro, accattonaggio, attività illecite, ecc).

### **5.3.** *L'art. 13 della legge 228/2003: l'assistenza temporanea alle vittime di riduzione in schiavitù*

A partire dal 2006 il Dipartimento Diritti e Pari opportunità ha emanato ulteriori bandi annuali per la presentazione di progetti finalizzati alla realizzazione di programmi di assistenza a favore delle persone (italiane, comunitarie ed extracomunitarie) vittime di riduzione e mantenimento in schiavitù (reati previsti gli artt. 600 e 601 del codice penale). La Regione Emilia-Romagna ha anche in questo caso avviato un progetto unitario che mette in rete 9 enti pubblici in qualità di attuatori, 18 tra soggetti pubblici e privati in veste di gestori delle attività. Inoltre la Regione Emilia-Romagna e ognuno dei 9 enti pubblici hanno strutturato proprie reti di relazioni e di collaborazioni con 67 altri soggetti tra cui la Direzione distrettuale Antimafia, le Prefetture, le Questure, le Oo.Ss. regionali e territoriali, gli enti di formazione, i servizi sanitari.

## 5.4. *La prevenzione socio-sanitaria e le Unità di strada*

L'attività di prevenzione socio-sanitaria svolta dalle Unità di strada è di fondamentale importanza perché assume una duplice valenza: si tratta infatti di un intervento che opera non solo nella logica della riduzione del danno ma anche come strategia prioritaria per la costruzione di contatti e relazioni con il target, per la creazione delle condizioni necessarie all'avvio di un eventuale percorso di protezione e integrazione sociale; nei confronti della cittadinanza rappresenta inoltre una importante azione di mediazione dei conflitti.

Le Unità di strada attualmente operanti in Emilia-Romagna sono 7 grazie alla collaborazione instaurata con i Comuni di Piacenza, Fidenza, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara e con il Consorzio Servizi sociali di Ravenna. Queste Unità di strada coprono efficacemente il territorio regionale con una particolare attenzione alle grandi direttrici, prima fra tutte la via Emilia dove, storicamente, si concentra una consistente parte del fenomeno.

## 6. *I programmi di* screening *oncologico*

Sono tre i programmi di *screening* attivi in Emilia-Romagna che interessano le donne: prevenzione e diagnosi precoce dei tumori della mammella (rivolto alle donne dai 50 ai 69 anni, 540.000 in totale), dei tumori del collo dell'utero (rivolto alle donne dai 25 ai 64 anni, 1.200.000 in totale), dei tumori del colon-retto (rivolto a uomini e donne dai 50 ai 69 anni, 1.050.000 in totale).

I test proposti – mammografia, pap test, ricerca sangue occulto nelle feci – come tutti gli eventuali approfondimenti diagnostici e le cure necessarie sono gratuiti. I due programmi di *screening* femminili sono attivi dal 1996.

Nel corso del 2007 le donne interessate sono state invitate per la quarta volta ad eseguire il pap test e per la quinta volta la mammografia.

L'alta adesione all'invito testimonia l'attenzione delle donne alla prevenzione: il 74% per la mammografia e il 56% per il pap test. La risposta è superiore alla media nazionale riportata dall'Osservatorio nazionale *Screening*, che risulta rispettivamente del 60% e 40%. Il riscontro e la cura di lesioni pretumorali del collo dell'utero ha contribuito alla riduzione dell'insorgenza dei tumori invasivi; si stima che nel 2006 siano stati 200 i nuovi casi in tutta l'Emilia-Romagna.

La diagnosi precoce dei tumori della mammella, oltre ad aver aumentato gli interventi conservativi (85% dei trattamenti negli ultimi anni), ha già mostrato benefici anche nella riduzione della mortalità: gli studi più recenti dimostrano che le donne che aderiscono al programma hanno un rischio più che dimezzato di morire per questa patologia rispetto alle donne che non partecipano.

L'impegno delle donne nella cura della propria salute è documentato anche dalla risposta all'invito al programma di *screening* per i tumori del colon-retto avviato dalla Regione nel 2005: il 50% delle donne partecipa, rispetto al 46% degli uomini; valori molto simili si registrano anche a livello nazionale. I primi risultati sono molto incoraggianti ed è auspicabile che nei prossimi anni la popolazione sia ulteriormente sensibilizzata a prendere parte a questo importante programma di prevenzione.

Il Servizio sanitario regionale continua il suo impegno per garantire la periodicità delle chiamate e la qualità e il monitoraggio dell'intero percorso, assicurando la presa in carico tempestiva e completa delle persone risultate positive al test di *screening*.

# Documentazione

# Dal "Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere"

Nell'allegato che segue si presenta uno stralcio del *Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere* (Capitolo II) contenente gli undici obiettivi generali e gli obiettivi specifici di riferimento, in cui rientrano politiche e azioni promosse e/o programmate dalle Direzioni generali.

Si è ritenuta utile una tale impostazione, in quanto proprio questi undici obiettivi, che sono stati individuati e condivisi nell'Area d'integrazione, hanno rappresentato i binari in cui sono state inserite le azioni individuate dalle Direzioni generali.

## OBIETTIVI GENERALI E OBIETTIVI SPECIFICI

### 1. Adottare una prospettiva di genere sostenibile nella programmazione regionale

Gli obiettivi generali qui di seguito individuati fanno riferimento agli orientamenti europei ed internazionali, che evidenziano la necessità di adottare un approccio alla sostenibilità sociale dello sviluppo considerando gli impatti sulle cittadine e sui cittadini, nei diversi momenti dell'attività di programmazione delle politiche pubbliche.

La partecipazione attiva delle donne nel mercato del lavoro e l'eliminazione dei divari di genere in tutti gli aspetti della vita rappresentano, infatti, condizioni fondamentali indicate dall'Unione europea per il raggiungimento degli obiettivi previsti di piena occupazione, coesione sociale, crescita economica di lungo periodo e di uno sviluppo sostenibile nella società della conoscenza.

Questa attenzione è per altro ribadita proprio dal contributo italiano al Rapporto europeo per lo sviluppo sostenibile del 2007, sulla scia della Strategia di Lisbona.

Premesso che la visibilità e la valorizzazione dell'apporto economico delle donne allo sviluppo sono due aspetti importanti nella programmazione delle politiche regionali, il miglioramento delle loro condizioni nella società va ben oltre le questioni del lavoro, per affrontare direttamente la sfera pubblica della politica e la questione della distribuzione delle risorse. Le politiche di genere chiamano in causa anche la sostenibilità sociale dello sviluppo nelle politiche di welfare.

I livelli di applicazione operativa degli orientamenti assunti per le politiche di genere dalla Regione Emilia-Romagna possono trovare, inoltre, un nuovo impulso ed una sfida

– sia nell'adozione di un approccio trasversale a tutte le politiche regionali che si affianca a politiche mirate (approccio duale);

– sia nell'integrazione tra i diversi sistemi di finanziamento, previsti dalla nuova programmazione dei fondi comunitari.

Più concretamente tali livelli operativi possono riguardare, in particolare:

– il sostegno al tessuto sociale, economico e produttivo locale (infrastrutture, avvio di nuova imprenditoria, miglioramento e diversificazione delle opportunità lavorative esistenti), con la finalità di mobilitare tutte le risorse umane (non solo materiali e produttive) per lo sviluppo delle aree locali;

– la capacità di mobilitazione degli attori e delle risorse di un territorio (ad esempio culturali, sociali, economiche, ecc.);

– la realizzazione di interventi funzionali alle diverse esigenze delle persone destinatarie degli interventi (rete dei servizi di supporto, quali ad esempio i servizi di conciliazione, l'accessibilità ai servizi, ecc.);

– la predisposizione di strumenti di valutazione e di monitoraggio, capaci di rispondere alla complessità dei temi e delle politiche integrate che vi sovrintendono.

## 2. Descrizione degli obiettivi generali e degli obiettivi specifici

La scelta degli obiettivi generali per lo sviluppo delle politiche regionali secondo una prospettiva di genere è stata realizzata partendo dalle specifiche caratteristiche del contesto regionale, in cui s'inseriscono le politiche, gli interventi e le azioni, così come emergono:

– dalle indagini conoscitive e dai dati statistici disponibili nelle singole Direzioni generali,

– dal "Quadro conoscitivo per la costruzione di un punto di vista di genere", che offre una prima immagine delle situazioni concrete che caratterizzano la vita delle donne della Regione.

Il profilo sintetico dell'analisi pone in evidenza l'importanza dell'occupazione femminile in un mercato del lavoro dinami-

co, con un progressivo miglioramento dei dati occupazionali, più equilibrati rispetto alla media nazionale. L'andamento dei principali indicatori regionali mostra che la Regione Emilia-Romagna, rispetto all'obiettivo occupazionale riferito alle donne, ha già superato quanto previsto dalla Strategia europea per l'occupazione per il 2010.

A fronte di una situazione complessivamente positiva sostenuta da dati quantitativi, emergono anche elementi di criticità quali la scarsa presenza di donne nelle posizioni chiave dei processi decisionali, le differenze retributive e le opportunità d'accesso stabile al mercato del lavoro, ma soprattutto la conciliazione tra vita familiare e lavoro retribuito.

L'analisi fornisce, inoltre, l'immagine dell'Emilia-Romagna come una delle Regioni "più vecchie" d'Italia, con un forte peso della componente anziana femminile. Le donne appaiono più longeve degli uomini, ma se si considera la speranza di vita in buona salute il vantaggio delle donne si annulla: le donne soffrono in misura maggiore e più precocemente di almeno una forma di disabilità e di malattie croniche.

Un altro elemento di forte criticità si collega al tema della violenza di genere. È importante predisporre strumenti sempre più idonei e, più in generale, promuovere la diffusione di una cultura attenta al rispetto dell'uguaglianza di genere per creare un contesto capace di incoraggiare e sostenere la volontà di denuncia.

Qui di seguito si presenta la declinazione degli obiettivi generali in alcuni possibili obiettivi specifici, la cui traduzione in priorità d'azione è più chiara ed immediata. L'elenco di questi obiettivi specifici, validato da tutte le Direzioni generali della Regione, costituisce, quindi, l'orizzonte operativo che la Regione si pone nei confronti delle politiche di pari opportunità nel breve e medio periodo e rappresenta il capitale di conoscenze amministrative che la Regione intende consolidare nel settore, anche attraverso l'individuazione condivisa di indicatori.

## 1. *Favorire l'equilibrio tra vita e lavoro*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*
2.1. *Orari di lavoro flessibili per donne e uomini*
2.2. *Aumentare i sevizi di custodia*
2.3. *Migliori politiche di conciliazione tra lavoro e vita familiare per donne e uomini*

*Carta europea*
Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 5. *Lavorare con i partners per promuovere la parità*
Art. 6. *Neutralizzare gli stereotipi*
Art. 8. *Impegno generale*
Art. 11. *Il ruolo del datore di lavoro*
Art. 15. *Assistenza e servizi sociali*
Art. 16. *Assistenza all'infanzia*
Art. 17. *Cura dei familiari a carico*

*DUP*
Ob. 6. *Sostenere un percorso d'innovazione qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone*

Il tema della conciliazione tra vita lavorativa e familiare, obiettivo qualificante del Piano Integrato, assume una particolare rilevanza, allo scopo di favorire:

– un maggiore, più stabile e qualificato accesso delle donne al mercato del lavoro e alle opportunità formative;

– l'inclusione sociale attraverso la riduzione del rischio di povertà.

L'alto tasso d'occupazione femminile in Emilia-Romagna non è riuscito a produrre quelle modificazioni sulla distribuzione del lavoro di cura e dei carichi familiari tra maschi e femmine, in grado di colmare lo squilibrio nell'ambito della conciliazione.

In questa situazione, in cui i tradizionali equilibri tra le generazioni si sono modificati, le reti dei servizi e d'aiuto

informale, che pur mostrano una forte capacità d'adattamento, hanno sempre più necessità di rispondere al crescere dei bisogni e diviene fondamentale il sostegno da parte delle politiche nazionali e locali.

Risulta sempre più opportuno adottare quindi un approccio globale e integrato per favorire la realizzazione della conciliazione tra vita professionale e familiare, che preveda la promozione di orari di lavoro più flessibili per donne e uomini, l'aumento di strutture educative e di cura per l'infanzia, anch'esse flessibili e più economiche, l'incremento di servizi necessari all'assistenza degli anziani e delle persone non autosufficienti.

Il fatto che oggi sia gli uomini che le donne lavorino, rende urgente che i servizi e le strutture si adattino in maniera più rapida ai mutamenti sociali intervenuti. A questo proposito si evidenzia il fatto che anche congedi parentali e lavoro part-time sono utilizzati in misura assolutamente prevalente dalle donne, in quanto ancora considerate maggiormente responsabili dell'assistenza ai figli e alle altre persone a carico.

Nello stesso tempo è giusto sottolineare come la Regione Emilia-Romagna rappresenti, in questo ambito, un punto avanzato nel panorama nazionale relativamente alla messa a punto di un sistema di servizi di qualità, attenti ad offrire una pluralità di opzioni a sostegno dei bisogni delle donne e delle loro famiglie.

*Obiettivi specifici*

1.1. Sviluppare una rete integrata di servizi socio-educativi ed educativi per l'infanzia e servizi per persone non autosufficienti.
1.2. Favorire la condivisione del lavoro domestico e di cura.
1.3. Contrastare la rigidità nell'organizzazione del lavoro e negli orari delle imprese (pubbliche e private) e dei servizi pubblici.
1.4. Favorire il raccordo tra politiche pubbliche e politiche organizzative interne alle imprese.
1.5. Favorire la diffusione di informazioni (in particolare verso soggetti svantaggiati, con bassa scolarità, anziane sole, persone in situazione di povertà, ecc.) sulle opportunità e sui servizi resi disponibili.

## 2. *Assicurare pari accesso all'educazione e alla cultura, all'istruzione e alla formazione lungo tutto l'arco della vita, valorizzando le differenze di genere*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*
3.3. *Le donne nella scienza e nella tecnologia*
5.1. *Eliminare gli stereotipi di genere nell'istruzione, nella formazione e nella cultura*

*Carta europea*
Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 5. *Lavorare con i partners per promuovere la parità*
Art. 6. *Neutralizzare gli stereotipi*
Art. 8. *Impegno generale*
Art. 13. *Educazione e formazione continua*
Art. 18. *Inclusione sociale*
Art. 20. *Cultura, sport e tempo libero*

*DUP*
Ob. 2. *Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, al fine di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo*

Tali temi assumono una particolare rilevanza anche alla luce delle priorità per la nuova programmazione 2007-2013 e per favorire il pieno affermarsi di un'economia della conoscenza, in cui sia valorizzato appieno il diverso apporto di donne e uomini: la promozione dell'innovazione deve integrarsi con la piena valorizzazione del capitale umano, attraverso il rafforzamento del livello qualitativo e quantitativo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, facendo dell'investimento sulle risorse umane e sullo sviluppo delle competenze di donne e uomini la premessa indispensabile per facilitare la ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico.

Si segnala la particolare importanza che assume la promozione e la diffusione di una cultura attenta al rispetto dell'uguaglianza di genere ed al contrasto degli stereotipi sessisti nell'educazione e nella cultura, nel mercato del lavoro e nella comunicazione.

In questo ambito una particolare rilevanza può avere la programmazione di azioni, che favoriscano la politica di contrasto agli stereotipi di genere all'interno dei percorsi formativi e scolastici, in quanto momenti specifici di formazione di quelle attitudini essenziali per la vita e per l'attività professionale.

*Obiettivi specifici*

2.1. Aumentare la presenza femminile nei percorsi formativi e professionali in particolare nei percorsi tecnico-scientifici.
2.2. Favorire la crescita e la valorizzazione delle donne nella ricerca e nell'innovazione.
2.3. Contrastare la minor partecipazione femminile alla formazione continua e permanente.
2.4. Contrastare la persistente segregazione orizzontale e verticale nei percorsi formativi e professionali.
2.5. Contrastare gli stereotipi di genere.
2.6. Favorire l'accessibilità e la fruizione dei servizi pubblici (culturali, sportivi, turistici, ecc.) nelle città, nelle zone rurali e montane.
2.7. Favorire l'accesso e la fruizione culturale delle diverse offerte anche contrastando forme di *digital divide* alle ICT.
2.8. Contrastare la perdita dei saperi di natura etnica e delle tradizioni locali.

## 3. *Realizzare una pari autonomia economica per donne e uomini*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*

1.1. *Conseguire gli obiettivi di Lisbona in tema di occupazione*
1.2. *Eliminare la disparità retributiva*

1.3. *Le donne imprenditrici*
3.2. *Le donne nel processo decisionale economico*
5.2. *Eliminazione degli stereotipi di genere nel mercato del lavoro*

*Carta europea*
Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 5. *Lavorare con i partners per promuovere la parità*
Art. 6. *Neutralizzare gli stereotipi*
Art. 8. *Impegno generale*
Art. 11. *Il ruolo del datore di lavoro*
Art. 12. *Fornitura di beni e servizi*
Art. 18. *Inclusione sociale*
Art. 27. *Sviluppo economico*

*Dup*
Ob. 1. *Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico*
Ob. 2. *Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, al fine di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo*

I principali indicatori occupazionali e di *gender gap* nella partecipazione al mercato del lavoro evidenziano specifiche criticità riguardo alle opportunità di accesso e permanenza nel lavoro stabile, alla qualità del lavoro ed ai livelli di carriera e retributivi, alla c.d. segregazione orizzontale.
In sintesi, anche in Emilia-Romagna, al fine di diminuire il *gender gap*, sarà opportuno continuare a presidiare gli obiettivi di equità di genere, diversificando ulteriormente la strategia (e, di riflesso, le tipologie di azioni), in funzione anche dell'età e del grado di istruzione/formazione delle destinatarie:

– per quelle più giovani, o di età inferiore ai 30 anni, si tratta in misura crescente di facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro di donne con elevato capitale umano anche attraverso strumenti di incentivazione innovativi;

– per quelle di età più elevata, si tratta di favorire sia la stabilizzazione della situazione occupazionale, migliorando i processi di conciliazione tra tempi di vita, tempi di lavoro e tempi di cura, nonché interventi per un invecchiamento attivo di contrasto al rischio di povertà delle donne anziane.

*Obiettivi specifici*

3.1. Favorire la crescita e la valorizzazione delle donne nella ricerca ed innovazione.
3.2. Favorire la presenza di donne nello *spin-off* di imprese innovative.
3.3. Contrastare i rischi di presenza marginale e residuale nel mercato del lavoro.
3.4. Contrastare la persistente rigidità nei processi d'inserimento lavorativo delle donne, soprattutto nelle imprese a forte vocazione innovativa tecnologica ed organizzativa.
3.5. Contrastare le persistenti difficoltà che incontrano le donne a fare carriera ed i differenziali retributivi tra i due generi.
3.6. Contrastare la minor partecipazione femminile alla formazione continua e permanente.
3.7. Contrastare la segregazione orizzontale e verticale nei percorsi formativi e professionali.
3.8. Contrastare la povertà femminile (donne sole con figli, immigrate, anziane, ecc.).
3.9. Contrastare le discriminazioni multiple (donne immigrate, rom, ecc.).

## 4. *Sviluppare la dimensione di genere nei trasporti e nella mobilità territoriale*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*

2.3. *Migliori politiche di conciliazione tra lavoro e vita familiare per donne e uomini*

*Carta europea*
Art. 24. *Sviluppo sostenibile*
Art. 25. *Pianificazione urbana e locale*
Art. 26. *Mobilità e trasporti*
Art. 28. *L'ambiente*

*Dup*
Ob. 5. *Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale*

La mobilità, oltre a rappresentare una variabile strategica per lo sviluppo economico complessivo del territorio, si configura come un aspetto rilevante dell'autonomia personale.

La mobilità, come sistema complesso ed integrato di trasferimento delle persone, è dunque un aspetto strutturale che può condizionare le scelte professionali e lavorative delle cittadine e dei cittadini, con le conseguenti ricadute sulla competitività complessiva dei sistema economico.

Riferirsi al solo trasporto dei passeggeri consente dunque di mettere in evidenza l'impatto di genere sulle diverse modalità di trasporto degli uomini e delle donne della Regione, sia in relazione alle tematiche della conciliazione tra vita lavorativa, vita familiare e vita personale, sia in relazione alle fasce anagrafiche.

Da questo punto di vista la rete della viabilità e dei trasporti, tra le altre complessità strutturali, dovrebbe prendere in considerazione alcune variabili legate al genere, che condizionano l'effettiva possibilità di utilizzare coerentemente alle proprie esigenze i sistemi di mobilità presenti in Regione e cioè principalmente:

– delle diverse necessità logistiche di donne e uomini;

– delle diverse organizzazioni temporali della giornata tra donne e uomini;

– delle diverse tipologie e organizzazioni dei percorsi di donne e uomini;

– delle politiche per la mobilità, sulle quali ricadono aspetti

non secondari connessi alle problematiche della conciliazione, che si traducono nella necessità di programmare politiche dei trasporti e della mobilità in genere, utilizzando modelli flessibili e modulari, integrati tra loro, che permettano di ottimizzare la varietà della domanda con i costi connessi alla gestione della rete dei servizi.

*Obiettivi specifici*

4.1. Contrastare i rischi di isolamento dei soggetti più poveri (donne sole con figli, anziane, ecc.).
4.2. Sviluppare l'attenzione alle diverse esigenze (di genere, degli anziani, di persone con ridotta autosufficienza) nella mobilità territoriale e nell'uso dei trasporti.
4.3. Favorire la copertura territoriale e la prevedibilità temporale dei servizi.
4.4. Favorire le condizioni di sicurezza e di accessibilità per tutti.

## 5. *Sviluppare la dimensione di genere nelle strategie per uno sviluppo socialmente sostenibile del territorio e della qualità dell'ambiente*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*

2.3. *Migliori politiche di conciliazione tra lavoro e vita familiare per donne e uomini*
3. *Promuovere la pari partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale*

*Carta europea*

Art. 19. *Alloggio*
Art. 24. *Sviluppo sostenibile*
Art. 25. *Pianificazione urbana e locale*
Art. 26. *Mobilità e trasporti*
Art. 27. *Sviluppo economico*

Art. 28. *L'ambiente*

*Dup*

Ob. 7. *Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la difesa del suolo e della costa*

Ob. 8. *Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale*

Ob. 9. *Consolidare il processo teso a ridurre i divari di sviluppo tra le aree regionali*

Ob. 10. *Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città e dei sistemi urbani della Regione*

Le donne e gli uomini forniscono alla società un contributo attivo quali individui, lavoratori e cittadini: questa consapevolezza costituisce uno dei pilastri su cui si basa la costruzione di un modello di sviluppo sostenibile, che permette cioè alle donne e agli uomini di diventare artefici del proprio destino e di cambiare i loro ruoli tradizionali, di correggere l'ineguale accesso e controllo delle risorse nonché di agevolare la partecipazione ai processi decisionali. Si tratta, in particolare, di considerare lo sviluppo e la crescita non soltanto in termini economici, ma di tenere in considerazione l'equità sociale degli interventi e la trasparenza delle decisioni nei confronti delle cittadine e dei cittadini utenti.

La promozione dell'uguaglianza di genere è indicata come una delle condizioni essenziali per la sostenibilità ambientale dello sviluppo sia negli orientamenti europei sia nei documenti finali e negli obiettivi previsti dalle diverse conferenze mondiali dell'Onu.

È pertanto opportuno promuovere un processo di sviluppo sostenibile del territorio, rivisitato anche con una prospettiva di genere, in relazione principalmente:

– alla stabilizzazione socioeconomica e occupazionale, in un rapporto di equità tra presenza maschile e femminile,

– alla valorizzazione conservativa delle risorse produttive e

ambientali esistenti, ad esempio contrastando il degrado delle aree montane (ecosistemi montani), favorendo l'inclusione e le pari opportunità;

– all'accoglienza e al sostegno dei nuclei familiari nell'ecosistema territoriale anche nella prospettiva di acquisizione di un tenore di vita socialmente ed economicamente sostenibile per donne e uomini;

– alla predisposizione di piani regolatori e di piani dei servizi, nonché di progetti urbanistici coerenti con questi obiettivi;

– allo sviluppo dell'educazione ambientale e dell'educazione al consumo;

– allo sviluppo di processi di partecipazione di cittadini e cittadine ai progetti per la qualità e la salute ambientale negli ambienti urbani, la corretta gestione dei rifiuti urbani e del servizio idrico.

Per l'affermazione del punto di vista di genere nelle politiche ambientali e di governo dell'economia, tuttavia, è allo stesso tempo necessario che le donne stesse partecipino attivamente ai progetti locali di sviluppo sostenibile (le Agenda 21 locali).

Un punto di riferimento in questo settore può essere considerato il documento "Agenda delle donne per il 21esimo secolo" approvato dal Vertice di Rio, che ha elaborato un punto di vista di genere sullo sviluppo sostenibile contribuendo all'elaborazione del documento finale del vertice stesso.

*Obiettivi specifici*

5.1. Favorire le condizioni di vita per tutti nelle zone rurali e montane, contrastando i rischi causati dalla carenza di servizi ed infrastrutture ed i rischi di emarginazione e perdita dei saperi di natura etnica e delle tradizioni locali per entrambi i generi.

5.2. Favorire le condizioni di sicurezza e di accessibilità per tutti degli spazi nelle città e nelle zone rurali e montane.

5.3. Favorire l'accessibilità e la fruizione dei servizi pubblici (socio-sanitari, culturali, sportivi, turistici, commerciali, ecc.) nelle città, nelle zone rurali e montane.

5.4. Contrastare i rischi di isolamento dei soggetti più poveri (donne sole con figli, anziane, ecc.).

5.5. Sviluppare l'attenzione alle diverse esigenze (di genere, degli anziani, di persone con ridotta autosufficienza) nella pianificazione territoriale.
5.6. Valorizzare il ruolo e l'apporto delle donne all'economia regionale.

## 6. *Sviluppare la dimensione di genere nel settore sanitario con particolare attenzione alla prevenzione e a cure mediche di qualità*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*
1.5. *Riconoscere la dimensione di genere nel settore sanitario*

*Carta europea*
Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 5. *Lavorare con i partners per promuovere la parità*
Art. 6. *Neutralizzare gli stereotipi*
Art. 8. *Impegno generale*
Art. 14. *La salute*
Art. 15. *Assistenza e servizi sociali*
Art. 16. *Assistenza all'infanzia*
Art. 28. *L'ambiente*

*DUP*
Ob. 6. *Sostenere il percorso d'innovazione qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone*

Considerare la dimensione di genere nel settore sanitario, riconoscendo la specificità fondata sulle differenze biologiche e socioeconomiche fra donna e uomo, significa assumere la consapevolezza che il genere è un fattore determinante ed essenziale per la salute.

L'OMS considera la salute non soltanto come assenza di malattia o infermità, ma come uno stato di benessere fisico,

psichico e relazionale, determinato da fattori biologici, ma anche dal contesto sociale, economico, ambientale e dalle scelte politiche attuate in ogni ambito.

Ancora oggi, quando si parla di salute femminile la si associa in modo riduttivo alle sole differenze biologiche scandite dal ciclo vitale: salute riproduttiva, fertilità, gravidanza e menopausa.

Diventa quindi necessario analizzare e valutare, partendo dalle statistiche di genere, le connessioni che esistono tra politiche della salute per le donne e altri fattori condizionanti di tipo culturale e socio-economico, relativi a condizioni di lavoro, lavoro non retribuito-domestico, di assistenza e cura, salute di genere, situazioni di disagio, stili di vita.

La Commissione europea ha posto il tema della salute delle donne come una priorità anche per la nuova programmazione dei fondi strutturali.

Come precedentemente sottolineato si rileva che anche nella nostra Regione mentre la speranza di vita è superiore per le donne rispetto agli uomini, la speranza di vita in buone condizioni di salute è invece inferiore a quella degli uomini.
Altro tema rilevante, in considerazione anche dei significativi flussi immigratori femminili nella nostra Regione, riguarda la necessità di coniugare le politiche della salute rispetto alle specifiche necessità di questa parte di popolazione, ed in particolare rispetto alle problematiche della maternità, della prevenzione, della cura del neonato e del bambino, e parallelamente di sviluppare azioni mirate di orientamento e promozione della parità di accesso ai servizi.

*Obiettivi specifici*

6.1. Promuovere interventi mirati alla prevenzione ed al contrasto delle patologie multicroniche delle anziane e delle forme di disabilità, in particolare motorie con relativa e progressiva perdita di autonomia.

6.2. Favorire l'accessibilità e la fruizione dei servizi pubblici socio-sanitari in particolare delle immigrate, delle anziane ed in generale delle donne a rischio di esclusione e marginalità sociale.

6.3. Sviluppare informazioni e reti sul territorio.
6.4. Sviluppare l'educazione alla sicurezza alimentare.
6.5. Sviluppare una specificità d'interventi nei confronti delle donne immigrate, per assicurare educazione sessuale e riproduttiva, combattere l'HIV/AIDS e le mutilazioni genitali femminili.

## 7. *Contrastare i fenomeni di povertà e marginalità sociale di genere, favorendo l'inclusione*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*
1.4. *Parità tra donne e uomini nella protezione sociale e lotta contro la povertà*
1.6. *Combattere la discriminazione multipla, in particolare nei confronti delle donne migranti e appartenenti a minoranze etniche*

*Carta europea*
Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 5. *Lavorare con i partners per promuovere la parità*
Art. 6. *Neutralizzare gli stereotipi*
Art. 8. *Impegno generale*
Art. 10. *Discriminazioni molteplici o ostacoli*
Art. 15. *Assistenza e servizi sociali*
Art. 18. *Inclusione sociale*
Art. 19. *Alloggio*

*DUP*
Ob. 2. *Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, al fine di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo*
Ob. 6. *Sostenere il percorso d'innovazione qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone*

La gamma degli eventi che espongono le donne alla povertà ed alla marginalità sociale è molto ampia: essere donne sole con figli a carico; essere anziane sole, essere donne che lavorano come coadiuvanti in imprese a conduzione familiare, ad esempio nelle campagne; essere donne appartenenti a minoranza etniche e migranti, caratterizzata da forme di discriminazione doppia o multipla basata sia sul genere sia sull'origine, subire violenza psicologica, maltrattamenti e violenza fisica in famiglia, vessazioni nel lavoro, essere obbligata a prostituirsi, ridotta in schiavitù, privata dei diritti fondamentali della persona.

In riferimento a questo obiettivo generale, per programmare adeguate politiche pubbliche atte ad affrontare il problema con efficacia, occorre tenere presente anche il "sommerso".

Per affrontare i problemi relativi alla marginalità si possono prevedere diverse linee di intervento che si possono rafforzare quali ad esempio:

– il sostegno di progetti personalizzati, attraverso azioni mirate che tengano conto delle singole situazioni;

– favorire lo sviluppo di quelle reti sociali, che già esistono e che di fatto costituiscono modalità efficaci per rispondere alle situazioni di disagio.

*Obiettivi specifici*

7.1. Contrastare le difficoltà femminili a fare carriera ed i differenziali retributivi tra i due generi.
7.2. Contrastare la povertà femminile (donne sole con figli, immigrate, anziane, ecc.).
7.3. Sviluppare interventi mirati per l'inserimento lavorativo.
7.4. Sviluppare interventi mirati ad un invecchiamento attivo.
7.5. Contrastare le discriminazioni multiple (donne immigrate, rom, ecc.).
7.6. Favorire le condizioni di vita per tutti nelle zone rurali e montane, contrastando i rischi causati dalla povertà e dall'isolamento, dalla carenza di servizi ed infrastrutture.
7.7. Contrastare i rischi di emarginazione e perdita dei saperi di natura etnica e delle tradizioni locali per entrambi i generi.
7.8. Contrastare i rischi di isolamento dei soggetti più poveri (donne sole con figli, anziane, ecc.).

7.9. Implementare servizi di cura ed aiuti alle famiglie con basso reddito, di immigrati e dei soggetti a rischio di esclusione (ad es. rom, ecc).

## 8. *Garantire la sicurezza, contrastando ogni forma di abuso e violenza*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*
4.1. *Eradicazione della violenza fondata sul genere*
4.2. *Eliminazione della tratta di esseri umani*

*Carta europea*
Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 5. *Lavorare con i partners per promuovere la parità*
Art. 6. *Neutralizzare gli stereotipi*
Art. 8. *Impegno generale*
Art. 21. *Sicurezza e protezione*
Art. 22. *Abusi sessuali*
Art. 23. *Tratta degli esseri umani*

*DUP*
Ob. 6. *Sostenere il percorso d'innovazione qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone*

Il contrasto ad ogni forma di abuso e violenza nei confronti delle donne è uno degli obiettivi qualificanti del Piano integrato.

È importante segnalare che gran parte dei maltrattamenti e degli abusi perpetrati all'interno della famiglia non viene denunciata alle autorità giudiziarie o piuttosto viene denunciata come incidente domestico. Il fenomeno della violenza sulle donne è complesso: non si può scindere la violenza fisica da quella psicologica, sessuale, culturale o economica, perché tutte le molteplici forme che può assumere la condotta violenta e prevaricatrice sulla donna concorrono nel loro insieme a produrre conseguenze fisiche psicologiche e sociali.

Tra le diverse misure ed azioni, si possono segnalare e sviluppare:

– la promozione ed implementazione di iniziative di informazione e di sensibilizzazione su queste tematiche in primo luogo, ma non solo, nei confronti della popolazione scolastica del nostro territorio;

– l'attivazione e il consolidamento di strumenti di monitoraggio per una rilevazione periodica dell'andamento del fenomeno della violenza sulle donne, in collaborazione con gli Enti locali territoriali, e le realtà istituzionali e non della comunità locale;

– lo sviluppo di interventi di prevenzione sociale e culturale rispetto alle violenze e in particolare a quelle domestiche.

*Obiettivi specifici*

8.1. Migliorare le conoscenze per contrastare la dimensione nascosta del fenomeno.
8.2. Favorire e qualificare i servizi socio-assistenziali e socio-educativi.
8.3. Accrescere la capacità – a livello istituzionale e socio-assistenziale – di leggere ed interpretare i contesti di vita e le situazioni "a rischio".
8.4. Sviluppare interventi di prevenzione culturale e sociale rispetto alle violenze ed in particolare domestiche.
8.5. Sviluppare la diffusione di informazioni sul fenomeno, i servizi e le reti sul territorio.

## 9. *Lotta agli stereotipi di genere*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010" e "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale"

*Road Map*

5.1. *Eliminare gli stereotipi di genere nell'istruzione, nella formazione e nella cultura*
5.2. *Eliminazione degli stereotipi di genere nel mercato del lavoro*
5.3. *Eliminazione degli stereotipi di genere nei mezzi di comunicazione*

*Carta europea*
Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 5. *Lavorare con i partners per promuovere la parità*
Art. 6. *Neutralizzare gli stereotipi*
Art. 8. *Impegno generale*

La lotta agli stereotipi di genere, obiettivo prioritario del Piano Integrato, può essere intesa come l'azione di avversamento contro ogni forma di pregiudizio presente nella società, che favorisca il non riconoscimento di pari condizione e pari diritti a donne e uomini.

In questo senso può essere inteso come un tema che deve essere innanzitutto connesso a quello dell'educazione (v. obiettivo generale n. 2), ma va anche al di là di questa specifica attenzione.

La lotta contro gli stereotipi di genere è un'azione trasversale che al tempo stesso necessita di interventi specifici e settoriali relativi principalmente:

– alla divisione dei ruoli nell'ambito delle famiglie con le immediate ricadute sulle politiche che si possono mettere in campo relativamente alla conciliazione;

– alle diverse opportunità formative, occupazionali e di carriera professionale ed alle differenze retributive;

– allo sviluppo di un ambiente che offra parità di opportunità e condizioni alle imprese governate da imprenditrici e da imprenditori.

La lotta agli stereotipi di genere può essere quindi fatta all'interno di ogni politica, che la Regione potrebbe programmare, come suo asset specifico ad accompagnamento delle azioni programmate, utilizzando le diverse forme di comunicazione disponibili, dalle campagne di promozione tradizionali, all'utilizzo del portale Ermes e degli altri canali di comunicazione, che possono essere utilizzati anche in forme e con modalità innovative.

*Obiettivi specifici*

9.1. Promuovere la paternità consapevole e la condivisione della cura fra i due generi.
9.2. Favorire la presenza femminile nei percorsi formativi e professionali tecnico-scientifici e nei luoghi decisionali.
9.3. Favorire la presenza maschile nei ruoli e settori tradizionalmente femminili.
9.4. Sviluppare campagne di comunicazione mirate.
9.5. Sviluppare interventi educativi nelle scuole.
9.6. Promuovere il mutamento e lo scambio dei ruoli sociali tra i due generi.

## 10. *Promozione della parità di genere nelle attività di cooperazione internazionale*

Riferimenti: "Road Map 2006-2010" e "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale"

*Road Map*

6.1. *Applicazione della legislazione dell'Ue nei paesi in via di adesione, nei paesi candidati e potenzialmente candidati*
6.2. *Promozione della parità tra i generi nella politica europea di buon vicinato nonché nelle politiche esterne e di sviluppo*

*Carta europea*

Art. 30. *Gemellaggi e cooperazione internazionale*

Il Consiglio dell'Unione europea sottolinea che il raggiungimento di risultati sostenibili in materia di riduzione della povertà e di sviluppo è strettamente legato all'emancipazione delle donne sul piano economico, sociale ed anche politico. Il perseguimento della parità di genere viene indicato come uno degli elementi fondamentali nella programmazione, nell'attuazione, nel controllo e nella valutazione delle politiche di sviluppo dell'Ue. La Road Map include tra gli ambiti prioritari a favore della parità tra donne e uomini la promozione della parità tra i generi nella politica di buon vicinato (Pev) e nelle politiche esterne e di sviluppo. La Carta europea per l'ugua-

glianza e la parità delle donne e degli uomini nella vita locale impegna i firmatari per quanto riguarda le attività di gemellaggio e cooperazione europea ed internazionale a coinvolgere in maniera equa donne e uomini, a utilizzare le relazioni di gemellaggio e partenariato come piattaforma di scambio di esperienze e conoscenze sulle tematiche di parità delle donne e degli uomini ed a integrare la dimensione della parità tra i sessi nelle azioni di cooperazione decentrata. I principi e le linee d'azione indicate a livello europeo impegnano la nostra Regione alla promozione della parità di genere nell'ambito della cooperazione decentrata e segnatamente alla messa in opera di progetti di sostegno all'*empowerment* delle donne promuovendone i diritti, la salute, l'istruzione e favorendo la partecipazione delle donne alla vita economica e politica.

*Obiettivi specifici*

10.1. Sviluppare azioni di prevenzione e contrasto alla tratta, agli abusi e violenze.

10.2. Sviluppare azioni di formazione di risorse umane adeguate e competenti.

10.3. Sviluppare reti di sostegno e cooperazione economico-sociale.

## 11. *Promuovere la parità tra i generi nella partecipazione alla vita politico-sociale ed ai livelli decisionali*

RIFERIMENTI: "Road Map 2006-2010", "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale" e "Documento di politica regionale unitaria (DUP)"

*Road Map*

3.2. *Le donne nel processo decisionale economico*

3.3. *Le donne nella scienza e nella tecnologia*

*Carta europea*

Art. 1. *Responsabilità democratica*

Art. 2. *Rappresentanza politica*

Art. 3. *Partecipazione alla vita politica e civile*

Art. 4. *L'impegno pubblico per la parità*
Art. 8. *Impegno generale*

*Dup*
Ob. 1. *Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete Ob. 2. Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, al fine di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo*
Ob. 6. *Sostenere il percorso d'innovazione qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone*

La Road Map indica tra le proprie priorità la promozione della pari partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale, obiettivo che è stato anche riaffermato nell'ambito della Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale.

Il deficit democratico costituito dalla persistente sottorappresentazione delle donne nel processo decisionale politico implica la necessità di incoraggiare con maggior forza la cittadinanza attiva e la partecipazione delle donne alla vita politica. Per contribuire al miglioramento dello sviluppo economico e alla creazione di una realtà più produttiva e innovativa è opportuno promuovere una partecipazione più equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale economico valorizzando ed incoraggiando ulteriormente il ruolo e l'apporto delle donne all'economia regionale. Incoraggiare la partecipazione delle donne alla scienza e alla tecnologia e promuovere il loro ruolo direttivo nell'ambito del settore pubblico della ricerca può contribuire all'aumento di innovazione e qualità della ricerca scientifica.

Può essere utile ricordare le riflessioni del premio nobel per l'economia Amartya Sen, il quale nel sottolineare l'importanza della valorizzazione del ruolo attivo delle donne per lo sviluppo

afferma: "oggi verosimilmente nell'economia politica dello sviluppo niente ha un'importanza pari a quella di un riconoscimento adeguato della partecipazione e della funzione direttiva politica economica e sociale della donne. Si tratta di un aspetto davvero cruciale dello sviluppo come libertà" ([1]).

*Obiettivi specifici*

11.1. Aumentare la presenza femminile nei percorsi formativi e professionali tecnico-scientifici.

11.2. Favorire l'accesso delle donne ai luoghi delle decisioni.

11.3. Valorizzare il ruolo e l'apporto femminile all'economia regionale.

(1) A. Sen, *Development as freedom*, 2000; trad. it. *Lo sviluppo è libertà*, Milano, Mondadori, 2000.