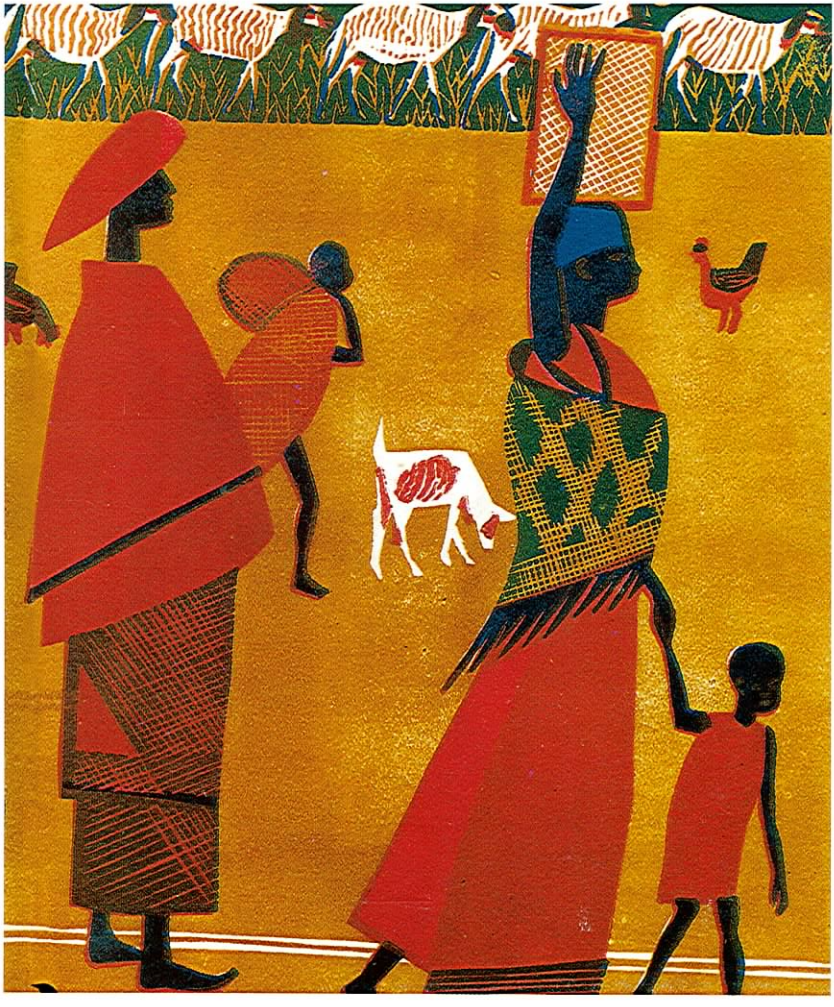
Caroline O. N. Moser

PIANIFICAZIONE DI GENERE E SVILUPPO

teoria, pratica e formazione
a cura di Francesca Declich



Rosenberg & Sellier
Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli

Caroline O.N.Moser

Pianificazione di genere e sviluppo

teoria, pratica e formazione

a cura di Francesca Declich

In collaborazione con il
Coordinamento ONG Donne e Sviluppo

Comitato Internazionale
per lo Sviluppo dei Popoli
Rosenberg & Sellier

titolo originale dell'opera: Gender Planning and Development. Theory, practice & training. First published 1993 by Routledge, 11 New Fetter Lane, London EC4P 4EE
traduzione dall'inglese di Alfredo Rocca con revisione di Francesca Declich
copertina di Ada Lanteri
stampa testo: Stampatre, Torino
stampa copertina: Tipolito Subalpina

in copertina: Donne Ciskei con pecore, *di Rupert Shephard*

Il volume è stato realizzato con il contributo dell'Unione Europea - U.E. DG-VIII.

Tutti i diritti riservati. Questo volume non può essere riprodotto con alcun mezzo, neppure parzialmente e neppure per uso interno e didattico, senza il preventivo permesso dell'editore. L'editore potrà concedere a pagamento l'autorizzazione a riprodurre mediante fotocopia una porzione non superioire a un decimo del presente volume. Le richieste di riproduzione fotostatica vanno inoltrate all'Associazione Italiana per i Diritti di Riproduzione delle Opere dell'Ingegno (AIDRO), via dell Erbe 2, 20121 Milano, tel. e fax 02/809506. Le richieste di riproduzione con altre modalità vanno inoltrate direttamente all'editore.

prima edizione italiana, settembre 1996

© 1996 by Rosenberg & Sellier, Via Andrea Doria 14, 10123 Torino per il testo
© 1993 by Caroline O. N. Moser per il testo
© 1996 by Rosenberg & Sellier per la copertina

Isbn 88-7011-677-8

SOMMARIO

7 Introduzione all'edizione italiana *di Francesca Declich*

33 Note alla traduzione

35 Pianificazione di genere e svilupppo *di Caroline O. N. Moser*

37 Ringraziamenti

41 1. Introduzione

Parte Prima. Fondamenti concettuali per la pianificazione di genere nel Terzo Mondo

59 2. I ruoli dei generi, la famiglia e l'unità familiare
89 3. I bisogni pratici e strategici di genere e il ruolo dello Stato
115 4. Gli approcci politici nel Terzo Mondo alle donne nello sviluppo

Parte seconda. Il processo di pianificazione di genere e la realizzazione della pratica di pianificazione

151 5. Verso la pianificazione di genere. Una nuova tradizione e metodologia di pianificazione
183 6. L'istituzionalizzazione della pianificazione di genere

225 7. Le procedure operative per la realizzazione di politiche, programmi e progetti di genere
271 8. Le strategie di formazione per la pianificazione di genere. Dalla sensibilizzazione alle capacità e le tecniche
295 9. Verso un approccio di emancipazione. L'agenda politica delle organizzazioni femminili

325 Appendice: la formazione alla pianificazione di genere. Metodologia e contenuti

369 Note
380 Bibliografia

411 Indice delle tabelle
413 Indice delle sigle

INTRODUZIONE ALL'EDIZIONE ITALIANA

di Francesca Declich

Con questa introduzione vorrei dare il benvenuto ad un libro piuttosto inusuale nel panorama della saggistica italiana per vari motivi. Il primo motivo è che proviene da una disciplina, l'Amministrazione Sociale, che in Italia non si considera disciplina dotata di un'autonomia propria, proprio quando in contrasto con questa posizione il testo analizza le conseguenze nella pratica dell'uso, consapevole o inconsapevole, di determinati approcci teorici alla pianificazione; il secondo è che tratta di un argomento, il genere, del quale ormai si parla da più di venti anni nel mondo anglosassone, così come nei contesti di politica internazionale, ma che solo saltuariamente e di recente, ha avuto uno spazio nel mondo culturale e nella saggistica italiani.

Accettando l'arduo compito di introdurre un libro di questo tipo sono cosciente di correre il rischio, tipico in questi casi, di ripetere con parole proprie le parole dell'autrice; tuttavia accetto di buon grado nel tentativo di evidenziare quegli aspetti del lavoro che appaiono di maggiore interesse per un pubblico e una sensibilità italiani, oltre che indicare riferimenti bibliografici in italiano.

Il termine "genere" nasce nell'ambito della disciplina antropologica, - alla quale si è formata inizialmente Caroline Moser - e l'autrice lo utilizza come ragionamento alla base o fondamento logico per una nuova forma di pianificazione di rilevanza cruciale soprattutto nei confron-

ti dei problemi delle donne a basso reddito. In questa direzione l'autrice definisce il concetto di "genere" assumendo come premessa che la subordinazione e la disuguaglianza siano questioni di primaria importanza. In questa accezione nel parlare di "genere" ci si riferisce al "modo in cui le relazioni tra queste categorie sono socialmente costruite" reciprocamente. Considerando queste categorie come sociali, vengono dunque differenziate anche le "esperienze di disuguaglianza e subordinazione tra le società". Qualificare in forma previa la definizione di "genere" è importante dal momento che, oramai, molto spesso nel mondo anglosassone il termine viene usato senza indicarne le caratteristiche creando, talvolta, confusione sul suo significato.

Lo scopo dell'intero lavoro di Caroline Moser è costruire i fondamenti concettuali e gli strumenti metodologici che permettano di definire la pianificazione di genere come disciplina a pieno titolo a superamento di una pianificazione semplicemente cosciente del genere. Secondo l'autrice quest'ultima spesso non è sufficiente a rimuovere i vincoli che ostacolano la traduzione in pratica di politiche di genere anche quando le politiche sono già state formulate. Nell'ambito del nuovo approccio è compresa l'analisi di procedure sia di tipo tecnico che di tipo politico, riconoscendo pertanto la natura anche politica della pianificazione.

Con lo spirito di analizzare i nodi concettuali chiave per una pianificazione di genere, nel secondo capitolo Caroline Moser elenca e sviscera le problematiche legate all'uso degli stereotipi dei concetti comuni di famiglia e household. Il testo prevede una descrizione dettagliata di tutte quelle assunzioni concettuali comunemente usate ma erronee che portano alla pianificazione e realizzazione di politiche androcentriche.

A questo scopo, tramite la utilizzazione di molteplici esempi empirici e la raccolta delle più recenti formulazioni teoriche al riguardo, l'autrice evidenzia la necessità di riformulare concetti che in precedenza erano considerati come basati su leggi della natura, legittimandone così la logica etnocentrica e antifemminile.

Il capitolo 2 presenta un discussione, purtroppo scarsamente conosciuta in Italia, ma che sta cominciando ad entrare stabilmente nella letteratura anglofona, quella sull'unità familiare; l'uso incondizionato del termine "famiglia" per "unità familiare", implica quasi automaticamente il sottostante modello teorico di "famiglia nucleare". L'utilizzazione di questo modello nel contesto della pianificazione allo sviluppo è estremamente fuorviante perché porta con sé il preconcetto che la famiglia sia sempre costituita nei fatti da padre, madre e figli; si assume che il padre svolga il compito di capo-famiglia, solitamente depositario del ruolo decisionale per l'intero gruppo e operatore di decisioni giuste ed eque per tutti i suoi membri. Nei fatti la percentuale di donne capofamiglia è estremamente alta nei paesi in via di sviluppo, calcolata in un terzo in tutto il mondo e, pertanto, non si possono ignorare le donne che dirigono unità familiari. Alcune unità sono capeggiate da donne *de jure*, ossia per la mancanza permanente del marito, o *de facto*, per la mancanza "temporanea" del marito. Cionondimeno in molti contesti di pianificazione la struttura di famiglia non-nucleare non viene riconosciuta proprio per la erroneità dei concetti di riferimento; questo aspetto esclude dalla possibilità di essere beneficiarie le donne capofamiglia, che sono spesso tra quelle con basso reddito. L'autrice, citando Rogers (1980), dimostra che l'idea che l'uomo diriga l'unità familiare, pur essendo praticamente un'invenzione statistica, ha enormi conseguenze sull'accesso alle risorse delle donne di tutto il mondo.

Di seguito il testo analizza alcune questioni teoriche solitamente utilizzate nella pianificazione che, per la loro scarsa aderenza alla realtà concreta, implicano da un punto di vista di genere conseguenze fatali nella pianificazione.

La prima assunzione è che l'unità familiare operi come unità socio-economica all'interno della quale c'è uguale potere decisionale e controllo delle risorse. La prima premessa erronea di questa assunzione è che la unità familiare sia universalmente e per natura un'unità socio-economica separata nettamente dalle altre unità familiari. Questa premessa è un'astrazione derivata dalla disciplina economica e non si basa sulla realtà dei fatti riscontrabile nei

diversi contesti socio-economici. Inoltre, sovrapporre l'unità familiare all'unità socio-economica non permette di considerare gli scambi di risorse e lavoro, oltre ai sistemi di reciprocità che esistono tra le diverse unità familiari. Vengono tralasciati tutti i sistemi di collettivizzazione dei lavori sia produttivi che riproduttivi, dei quali molti sono femminili. Uno studio in italiano realizzato in Somalia prima della guerra civile scoppiata nel 1990 descrive la particolare gestione del budget nelle unità familiari svolta dalle donne contadine, i diversi usi che ne fanno in comparazione con i loro mariti e le forme di collettivizzazione del lavoro tra unità familiari (Declich, 1989, 1996).

Un altro problema inerente al concetto comune di unità familiare è che, presupponendola un'unità decisionale congiunta, ignora l'importanza delle dinamiche interne all'unità familiare. Anche l'approccio della Nuova Economia dell'Unità Familiare (NEH) di Becker (1965) considera tale unità come l'unità più rilevante di "massimizzazione dell'utilità". Tuttavia la premessa di base che l'unità di produzione sia sovrapponibile, cioè sia la stessa dell'unità di consumo, non è fondata: spesso l'unità di produzione si estende al di là dell'unità familiare e ugualmente le unità di consumo si espandono alle famiglie estese e al vicinato. Poiché, inoltre, le decisioni non sono prese congiuntamente nelle unità in questione, questo approccio lascia indefinito, ma implicato nel concetto premesso di unità familiare, il chi massimizzi l'utilità e a beneficio di chi all'interno del gruppo.

Un'altra premessa erronea del modello NEH è che il lavoro all'interno di un'unità familiare verrà allocato alle attività con rendimento più alto. La divisione sessuale del lavoro viene pertanto legittimata come la più funzionale logicamente e il lavoro si considera flessibile e sostituibile. Sebbene nei fatti il lavoro non sia sostituibile, queste assunzioni hanno avuto conseguenze decisive nelle politiche che accompagnano i prestiti di aggiustamento strutturale degli ultimi anni.

L'idea di "altruismo", che è stata usata nel modello come appartenente alla sfera dell'unità familiare, in opposizione

a quella di "interesse personale" considerata come appartenente al contesto di mercato, non è reale. Il concetto della funzione di utilità congiunta della unità familiare impedisce di esplorare le condizioni di scambio impari e di sfruttamento tra membri di una famiglia. C'è una evidente asimmetria nell'allocazione di risorse all'interno dell'unità familiare; è inoltre controverso il fatto che tutti i membri di un'unità familiare abbiano accesso sufficiente alle risorse accumulate dal gruppo per soddisfare i propri bisogni personali e collettivi. In realtà nelle unità familiari l'interesse personale è spesso prevalente. La distribuzione dei beni all'interno delle unità sono solitamente differenziate secondo il genere e, al loro interno, c'è un diverso accesso alle risorse e ai consumi secondo le tradizioni culturali. I redditi di uomini e donne sono allocati in maniera diversa e spesso i redditi femminili sono maggiormente utilizzati per la sussistenza e le spese quotidiane di mantenimento.

Caroline Moser, infine, indica un ventaglio di autori che negli ultimi anni si sono posti il problema di creare modelli esplicativi per le unità familiari che permettano di gestire le dinamiche delle ineguaglianze all'interno di esse. L'autore Sen (1990), ad esempio, ha elaborato l'idea del "conflitto cooperativo"; le divisioni e ineguaglianze all'interno della famiglia andrebbero comprese anche attraverso il parametro della percezione. L'autrice Feldstein (1986) definisce invece l'unità familiare come un sistema di assegnazione di risorse tra individui che condividono alcuni obiettivi, vantaggi e risorse, sono indipendenti riguardo ad alcuni di questi e in conflitto su altri. Hart (1990), infine, ha enfatizzato l'importanza di concentrarsi sul "come viene creato e mantenuto il consenso domestico" e sulle condizioni limite nelle quali si arriva alla ridefinizione delle regole.

Infine esiste una linea di pensiero che riconosce il fatto che i cambiamenti fondamentali per le donne non possono basarsi soltanto sull'aumento del reddito. L'autostima delle donne è, ad esempio, un fattore fondamentale e la connessione tra reddito e potere non è tanto diretta. Ancora Sen sostiene che il processo di politicizzazione può causare grandi cambiamenti della percezione nelle donne del proprio status e potere personale.

Questa parte del capitolo, dedicata al concetto di "famiglia" e "unità familiari", permette di intravedere le motivazioni del perché su queste parole ci sia stata tanta discussione alla conferenza mondiale di Pechino del 1995 in preparazione della Piattaforma di Azione. In realtà questo tema nasconde molte sfaccettature di significato relative alla indipendenza delle donne, delle quali ben poche appartengono all'ambito della morale religiosa, - come si è stati portati a credere dai mezzi di comunicazione di massa che hanno commentato la conferenza -, ma soprattutto alla sfera politico-economica. Ognuna di queste sfaccettature ha implicazioni ben precise per le donne e per gli uomini nei risultati della pianificazione.

La seconda parte del capitolo è in aperto contrasto con l'invisibilità analitica del lavoro femminile. Essendo tale invisibilità perpetuata nelle statistiche (Ostergaard, 1992), risulta piuttosto difficile realizzare attività che beneficino le donne senza disporre di dati referenziali per costruire indicatori. Anche per ovviare a questo tipo di invisibilità, Caroline Moser propone un aggiornamento della sua elaborazione sul triplice ruolo delle donne produttivo, riproduttivo e di gestione di comunità. Il tema sfida radicalmente la visione deterministica secondo la quale per ottenere l'emancipazione delle donne è sufficiente provvedere a un loro maggior inserimento nelle strutture occupazionali.

L'uso nella pianificazione del concetto stereotipico di divisione sessuale del lavoro "naturale" che ascrive le donne al lavoro domestico e gli uomini agli impegni di lavoro produttivo non può che protrarre la subordinazione delle donne nella famiglia.

Il riconoscimento della non rigidità della divisione sessuale del lavoro nelle varie culture, ma, soprattutto della descrizione delle reali caratteristiche triplici del lavoro femminile, possono invece permettere di elaborare politiche sociali che tengano conto del tipo di apporto fornito dalle donne.

Il lavoro riproduttivo comprende le responsabilità della gestazione/crescita dei figli e l'onere dei lavori domestici e di cura per garantire il mantenimento di figli e mariti. La

differenza tipica tra il lavoro riproduttivo delle donne e gli altri lavori è che questo non ha un termine temporale durante la giornata, ovvero non permette una separazione tra lavoro e riposo. Ciò significa che le donne lavorano solitamente molte più ore degli uomini.

Nella Conferenza Mondiale delle donne tenutasi a Pechino nel settembre del 1995, il tema della valorizzazione del lavoro riproduttivo nell'ambito della sussistenza delle donne ha costituito un punto qualificante della partecipazione della delegazione governativa italiana. Il valore economico del lavoro femminile nell'ambito della sussistenza deve essere calcolato, visibilizzato, inserito nelle statistiche relative al prodotto nazionale lordo dei paesi o, quantomeno, incluso in esse nella forma di contabilità satelliti. Questo darebbe almeno visibilità al suo enorme peso in termini economici nella formazione della ricchezza prodotta da un Paese (per uno studio economico e riflessioni su questi aspetti vedi Picchio, 1992, 199x).

In questo testo il lavoro produttivo è inteso in un'accezione molto generale come un compito o un'attività che genera un reddito e ha dunque un valore di scambio, sia reale che potenziale. E' svolto sia dagli uomini che dalle donne e include sia la produzione di mercato che quella di sussistenza/domestica, con valore d'uso reale, ma anche con potenziale valore di scambio. Tale categoria semplificata è considerata utile in questo contesto per individuare la complessità dei ruoli multipli e interdipendenti delle donne e preparare strumenti metodologici utilizzabili dai pianificatori. In questo contesto l'intreccio dei tre ruoli permette, ad esempio, di evidenziare il lavoro produttivo delle donne del quale non si riconosce il valore di scambio perché, magari, compiuto all'interno di una impresa familiare gestita dal marito.

Il ruolo di gestione della comunità è un ruolo svolto dalle donne nell'assicurare l'approvvigionamento e la gestione di beni di consumo collettivo. E' un lavoro volontario, non retribuito e comunque intrapreso nel tempo libero.

Nel terzo capitolo l'autrice analizza il tema dei bisogni pratici e strategici di genere evidenziando il carattere più

tecnico degli uni e più politico degli altri. In questo quadro opera poi una descrizione degli aspetti del ruolo dello stato nel controllo dei bisogni strategici di genere.

La distinzione in bisogni di genere e bisogni delle donne è mutuata da Molineaux (1985): "Gli interessi di genere sono quelli che le donne (o gli uomini...) possono sviluppare in virtù del loro posizionamento sociale attraverso attributi di genere". Le donne possono avere interessi di classe, etnici o di altro tipo più cogenti di quelli derivati dai loro attributi di genere. La categoria "interessi di genere", pertanto, permette di focalizzare più precisamente quegli interessi che sono condivisi da tutte le donne (un'esperienza sulla differenza di interessi delle donne in Africa è descritta in Rinaldi, 1993).

I bisogni strategici sono quelli che le donne identificano a causa della loro posizione subordinata agli uomini nella loro società. Sono relativi alla divisione per genere del lavoro, del potere e del controllo e possono includere questioni legali, violenza domestica, uguaglianza dei salari e controllo delle donne sul proprio corpo. I bisogni pratici sono quelli identificati a partire dai loro ruoli socialmente accettati nella società. Sono pertanto risposte a necessità percepite come immediate quali i servizi per migliorare le cure dei figli, l'assistenza sanitaria materno-infantile, ecc...

L'analisi del ruolo dello stato o del livello con il quale questo media le relazioni con la società civile e tra uomini, donne e bambini all'interno della famiglia ha implicazioni di cruciale importanza per identificare lo "spazio di manovra" esistente per poter arrivare a soddisfare i bisogni strategici di genere. Segue quindi una breve descrizione delle problematiche principali legate al ruolo dello stato, dalla politica sessuale al come, in alcuni stati socialisti si è trattata la divisione sessuale del lavoro e il lavoro delle donne. Il principale luogo dove si esercita l'oppressione delle donne è la famiglia. Nondimeno le politiche degli stati rispetto alle famiglie variano ampiamente nei propositi, nel controllo e nel sostegno delle donne. Certamente sono almeno quattro i contenziosi nei quali lo stato ha una influenza decisiva. Il primo è il fatto di considerare la fami-

glia un contesto privato nel quale lo stato interferisce solamente in determinate circostanze. La maniera con la quale lo stato tratta le articolazioni tra dominio pubblico e dominio privato in questo caso ha costituito un enorme area problematica per le donne, soprattutto, sulle questioni della violenza domestica e dell'abuso sessuale, contro i quali le donne hanno una scarsa o nessuna protezione.

C'è una circostanza, invece, nella quale lo stato interviene continuamente nel dominio familiare ed è il controllo della fertilità e dei diritti riproduttivi. Qualsiasi siano le motivazioni alla base delle politiche contro la natalità, come il contenere i rischi di una esplosione demografica in relazione alle scarse risorse, o pro-natalità in risposta a una maggiore domanda di forza lavoro, queste non soddisfano il bisogno strategico di genere di controllare la propria fertilità. Se questo diritto fosse lasciato alle donne, sarebbe per loro un potere enorme. Le politiche di controllo dei diritti riproduttivi, d'altronde, vengono fatte tramite i più diversi e insospettati strumenti. Il caso italiano ne è un esempio: la scarsità cronica di servizi di asili e asili nido, unita all'aumento della disoccupazione per la crisi economica, è uno degli evidenti motivi della crescita demografica negativa degli ultimi anni con conseguente frustrazione dei bisogni di una intera generazione di donne. E questo avviene, come virtualmente, in quello stato europeo dove è quasi inesistente una politica pubblica di pianificazione familiare e di controllo delle nascite, per la influenza politica del Vaticano e per il background cattolico dei governi succedutisi nell'ultimo cinquantennio.

Lo status legale delle donne nel matrimonio è un altro elemento tramite il quale lo stato può costruire la base legale per il controllo delle donne all'interno della famiglia. La forma estrema di questo caso si incontra laddove la diseguaglianza e oppressione religiosa è istituzionalizzata dallo stato nei paesi fondamentalisti islamici. Un quarto livello d'intervento dello stato nella famiglia è quello delle politiche assistenziali e dei diritti a benefici e incentivi. Lo stato opera sulla famiglia come struttura organizzativa per rinforzare il controllo sulle differenze di status degli individui. Per ottenerlo codifica in legislazione e politiche assi-

stenziali la definizione delle donne come dipendenti e degli uomini come indipendenti. Ne è un esempio l'idea che il salario dell'uomo debba essere "sufficiente per mantenere due adulti e i loro figli". Nel caso della legislazione inglese sullo stato assistenziale, questa è stata anche esportata largamente nelle ex-colonie.

Un tema importante e nuovo che appare in questo capitolo, per poi essere ripreso più ampiamente nel quinto, è la individuazione di punti di accesso (*entry points*) come fase di una strategia politica. In risposta alla domanda se l'inclusione di bisogni pratici di genere nella pianificazione sia un punto di accesso per ottenere il soddisfacimento anche dei bisogni strategici di genere, l'autrice presenta le limitazioni di tale possibilità: in realtà, il trattare bisogni pratici di genere non sempre costituisce un punto di accesso; anzi, il trattare in maniera non adeguata i bisogni pratici talvolta frustra tali bisogni invece di soddisfarli, peggiorando la posizione della donna, come per ironia.

Il tema degli approcci politici delle donne nello sviluppo è un tema classico di Caroline Moser (1989). Nel capitolo c'è un'analisi storica della nascita dei vari approcci, fondamentale perché permette di evidenziare la direzione di determinate politiche sociali o scelte progettuali anche nell'attualità. Un grande pregio di questa analisi è che, pur essendo basata su dati storici relativi soprattutto al mondo anglosassone, coloniale e dei paesi in via di sviluppo può essere applicata, almeno a grandi linee, a qualsiasi realtà nazionale. Infatti nell'analisi si individuano le parole chiave usate in ogni approccio e le conseguenze concrete di determinate scelte "teoriche" in termini di soddisfacimento delle esigenze strategiche di genere delle donne.

L'approccio più tradizionale alle donne nello sviluppo e nelle politiche sociali e quello assistenziale introdotto tra gli anni '50 e '60. Il filo rosso che unisce le azioni di questa linea è l'inclusione delle donne all'interno delle attività di sviluppo favorendo e sostenendo il loro essere madri. Pertanto la loro funzione riproduttiva è esaltata al massimo così come i servizi di assistenza volti ad appoggiare le donne nell'esplicamento migliore di questo ruolo. Come

approccio è ancora molto popolare e tende a mantenere lo status quo e lo stato di subordinazione delle donne.

Introdotto dopo il 1975 in seguito alla conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulle Donne in Messico l'approccio di equità è il primo approccio originale WID. Ci si rivolge alla soddisfazione di bisogni strategici di genere e si intende affrontare la posizione subordinata delle donne nello sviluppo. Questa linea è stata talvolta percepita in alcuni paesi come introduzione del femminismo occidentale nelle tradizioni locali.

Definito dell'anti-povertà è il secondo approccio WID, nato a negli anni '70 con l'obiettivo di assicurare che le donne povere potessero aumentare la loro produttività. Poiché la povertà femminile è vista come un problema del sottosviluppo, piuttosto che come un problema di subordinazione, si tenta di superarla, soprattutto tramite la realizzazione di piccoli progetti per generare reddito. Sul tema dei progetti generatori di reddito si svolse nel 1988 a Roma un convegno organizzato dal Coordinamento Donne ONG e Sviluppo dal titolo "Tempi e luoghi della produzione: donne, reddito, cooperazione internazionale" (Cirelli, F., 1990).

Il terzo, più recente e predominante approccio WID, è l'approccio di efficienza, divenuto molto in voga soprattutto a partire dalla crisi del debito degli anni '80. La presupposizione principale è che lo sviluppo invariabilmente sia più efficiente e più efficace con la partecipazione delle donne. D'altronde i tagli alle spese per i servizi sociali rendono le donne indispensabili per sopperire alla diminuzione progressiva di tali servizi

L'approccio più recente dell'acquisizione di potere (*empowerment*) è stato formulato dalle donne del Terzo Mondo. Vi si affronta la subordinazione delle donne che viene interpretata anche in termini di imposizione coloniale e oppressione neo-coloniale. Tende alla mobilitazione dal basso attorno ai bisogni pratici di genere e punta ad aumentare il potere delle donne tramite una maggiore fiducia in sé.

Il capitolo quinto comincia con un breve profilo delle tradizioni e metodologie di pianificazione. Ogni tradizione viene identificata, per la sua origine storica e per la sua percezione rispetto alla "neutralità" dell'attività pianificazione; inoltre, ogni tradizione si caratterizza per una sua metodologia specifica.

Una tradizione di pianificazione ha i suoi punti focali, i suoi obiettivi, le sue conoscenze di base, la sua agenda, i suoi processi e organizzazione. Una metodologia di pianificazione, per contro, è il processo tramite il quale si fornisce una guida tecnica a questa azione.

La nuova tradizione di pianificazione di genere, che deve sopperire all'"invisibilità" analitica delle donne, deve essere inserita in un approccio che enfatizzi la discussione, la contrattazione e la risoluzione di conflitti e, pertanto, porsi all'interno delle tradizioni di pianificazione trasformativa.

Le tradizioni trasformative, si sono sviluppate tentando di superare alcuni assunti erronei contenuti nelle precedenti tradizioni. La tradizione "classica" (*blueprint*) implicava erroneamente che i burocrati dello stato potessero incaricarsi interamente dei processi di sviluppo, dalla pianificazione alla realizzazione. Le tradizioni di pianificazione "applicate", sviluppatesi negli anni 50 e 60, - tra le quali anche l'ormai diffusissimo "Ciclo di Progetto" - si caratterizzano come metodi e procedure razionali per la presa di decisioni, implicando che la pianificazione possa esistere senza riferirsi a un particolare oggetto.

La pianificazione di genere invece si inserisce nella tradizione che maggiormente riconosce l'elemento politico inerente in ogni forma di pianificazione. Così, essendo l'obiettivo finale della pianificazione di genere l'emancipazione delle donne, alla base della sua agenda non può che esserci la negoziazione.

Allo scopo di prevedere metodologie e procedure capaci di includere l'esistenza di tensioni, negoziazione e risoluzione di conflitti l'approccio prescelto è quello definito da Healey (1989) della "pianificazione come dibattito". Poiché

questo si inserisce nel recente approccio alla pianificazione della economia politica, vi si riconosce che la redistribuzione di potere e risorse tra uomini e donne richiede trasformazioni strutturali, come ogni altra redistribuzione di risorse. Questo modello, riconoscendo l'esistenza di interessi diversi spesso in conflitto in una società pluralistica, propone il dibattito come modulo democratico di azione collettiva. Seguendo questo approccio, si sfidano invece di ignorare le tensioni nell'affrontare coloro che generalmente gestiscono il potere; si tende a cambiare "il luogo dell'esercizio del potere dal brandire risorse materiali, all'associazione con argomentazioni convincenti..." (Healey, 1989:7).

Tuttavia, il processo di pianificazione non è né un processo solo tecnico né puramente politico, ma la interazione tra i due aspetti; quindi, soprattutto nel caso della pianificazione di genere, il cui obiettivo sono alcuni cambiamenti nelle relazioni tra uomini e donne, la pianificazione deve porre enfasi sul processo iterativo del pianificare. Il processo, va considerato come la costruzione di quei meccanismi istituzionali e procedure operative attraverso le quali interessi e bisogni sono "mediati" in strategie, politiche, programmi e progetti.

In conclusione, però, nessuna delle procedure pur indispensabili quali la diagnosi di genere, la partecipazione di genere, gli obiettivi di genere da includere nell'agenda degli interventi può assicurare di per sé che gli interessi di genere vengano mediati in politiche, programmi o progetti. Poiché la pianificazione, quindi anche quella di genere, è un'attività inerentemente politica, è necessaria l'elaborazione di strategie di accesso intese come "quell'insieme di azioni priorizzate e tattiche designate ad espandere lo spazio di manovra in una congiuntura socio-economica e politica particolare allo scopo di superare vincoli e ostacoli che possono bloccare o divergere gli interventi di genere, e utilizzare potenziali che possono provocare una risorsa o una opportunità e promuoverle" (Levy, n.d.). Una strategia di accesso di genere deve definire cosa è possibile raggiungere in un contesto specifico. A questo scopo vanno identificati dei punti di accesso la individuazione dei quali implica scelte politiche strategiche.

Sul tema scottante della istituzionalizzazione della pianificazione di genere si focalizza il sesto capitolo. L'autrice analizza con una molteplicità di particolari scelti dai più svariati contesti in tutto il mondo quali sono i vincoli e le limitazioni che si incontrano e si sono incontrate con maggior frequenza nel tentativo di istituzionalizzare la pianificazione di genere.

Una delle problematiche principali è il posizionamento delle unità che si occupano di politiche femminili nelle istituzioni internazionali, governative o nelle ONG. Questa dislocazione in buona parte determina la loro reale incidenza non solo sulla formulazione delle politiche, cosa che in alcuni paesi ormai non è più così difficile da ottenere, ma sulla realizzazione di tali politiche nella pratica. L'autrice porta all'attenzione i casi quasi opposti delle ONG britanniche Oxfam e Christian Aid: il primo con la costituzione di una unità Genere e Sviluppo per le politiche WID (GADU) e il secondo con la priorizzazione della formazione di tutto il personale sulle questioni di genere. Entrambi i sistemi implicano vantaggi e svantaggi. Si è verificato, ormai, che esistono problemi strutturali nel costituire unità consultive separate con l'obiettivo di sostenere politiche settoriali. Lo stesso status di "unità" produce vincoli alla realizzazione degli obiettivi, vincoli che, d'altronde, non sono pertinenti tanto al tema del settore (genere in questo caso), ma, al fatto proprio di essere un'unità. Nelle istituzioni che hanno scelto un processo di integrazione della tematica genere, senza unità separate che se ne occupino, è ovvio che il problema della formazione per creare una consapevolezza della pianificazione di genere è cruciale.

Le esperienze passate, inoltre, hanno dimostrato che la creazione di unità WID con approccio dall'alto verso il basso il più delle volte si è risolto in una "co-optazione" nella struttura organizzativa dominante. Questo, in seguito, ha portato alcune strutture organizzative a decidere di sviluppare processi collaborativi dal basso verso l'alto.

La ratificazione che molti uffici donne fatto della retorica sulla parità uomo/donna ha avuto alcune conseguenze. Gli obiettivi legati a questa retorica, affrontano interessi pratici

di genere e sono spesso legati a politiche assistenziali che, seppur aiutano le donne a basso reddito nel soddisfare i propri bisogni pratici di genere, ne rafforzano la posizione subordinata. Alla lunga, dunque, se ne risente nel raggiungimento di obiettivi strategici di genere.

Il caso italiano forse sarebbe da analizzare anche in questi termini, seppure con le adeguate chiarificazioni. La Commissione Pari Opportunità italiana, organo consultivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è un'unità con pochissimo potere sia nel Paese che a livello di rappresentanza e un budget irrisorio dipendente dalla Presidenza del Consiglio. Viene da domandarsi se non sia stata creata come organo di facciata per i simposi internazionali piuttosto che per, quantomeno, favorire la parità uomo/donna. Il raggiungimento di obiettivi strategici di genere è evidentemente al di fuori della portata di tale commissione.

La strategia istituzionale che ha funzionato forse meglio nel ridurre i vincoli tecnici alla realizzazione di politiche di genere è stata quella "combinata" della SIDA svedese. All'interno della SIDA si formò l'unità WID nel 1979 con l'obiettivo di supervisionare che tutti i funzionari arrivassero a integrare la "dimensione femminile". In aggiunta a questo, tuttavia, si sono previsti *stage* di formazione alla consapevolezza di genere per tutti i funzionari e sono stati sviluppati strumenti metodologici da usare nelle diverse fasi del ciclo di progetto.

La parte finale del capitolo è volta a descrivere alcuni modi di affrontare gli ostacoli. Aumentare la focalizzazione sul "networking" intra-organizzativo, usare più efficacemente l'influenza delle strutture inter-organizzative, affrontare gli ostacoli della resistenza burocratica. Relativamente a quest'ultimo aspetto - afferma l'autrice - molto dipende dalla capacità dei singoli professionisti perché,- rivela acutamente - esiste un confine molto sottile tra il "giocare nel sistema con agende non dichiarate, co-optazione o ostruzione".

La nota finale del sesto capitolo è una problematizzazione del tema della gerarchia e del come trattare le burocrazie esistenti, visto che a volte, quali braccio dello stato, si

frappongono al raggiungimento dell'obiettivo dell'acquisizione di potere delle donne. Un'analisi più approfondita di questa tematica viene presentata nel nono capitolo. Tuttavia una delle distinzioni analitiche importanti qui introdotta per affrontare questo problema è quella tra "voce" e "uscita" (Paul, 1991). "La capacità di esercitare la 'voce' (pressione a dimostrare)", e il suo contraltare "la capacità di trovare l''uscita' (fonti alternative di soddisfazione delle esigenze)" sono due forme attraverso le quali si è esercitata la partecipazione di genere. L'autrice suggerisce che entrambe le forme di partecipazione, la 'voce' e l''uscita', possono avere un'influenza importante, o quantomeno la dinamica tra le due. E' tramite questa distinzione che Caroline Moser analizza due caratteristiche delle associazioni: la capacità potenziale delle organizzazioni di donne di difendere la propria agenda (cap. 9) attraverso la predisposizione di strutture organizzative alternative che possano esse stesse realizzare il cambiamento (cioè, l'"uscita"); la capacità di influenzare il cambiamento tramite adeguate strategie di negoziazione che assicurino la realizzazione del cambiamento da parte di coloro che controllano le risorse e il potere (cioè, la "voce"). La prospettiva comparativa data alle esperienze femminili e/o femministe da Caroline Moser (cap.5 e 9) tramite l'utilizzazione di entrambe le categorie con esempi provenienti da tutto il mondo, legittima e da voce ad esperienze che potrebbero sembrare altrimenti lontane e favorisce il superamento dei possibili settarismi.

Nel capitolo settimo l'autrice si focalizza sulle procedure operative per la realizzazione di politiche di genere. Un primo aspetto cruciale è il tema della "politica simbolica". Quando alcune politiche vengono formulate non necessariamente c'è l'intenzione di realizzarle; vi sono inoltre diversi vincoli che possono vanificare gli sforzi per farlo. Pertanto le politiche possono facilmente scivolare nell'essere molto discusse, ma praticamente mai realizzate.

Una questione sulla quale è impostata la discussione del capitolo è quello della "ufficializzazione" o inserimento nella "corrente principale" (mainstreaming); si tratta di quell'approccio di programmazione che vede le donne

quanto gli uomini prese in considerazione in tutte le fasi del ciclo di programmazione ed è una tendenza recente seguita a quella dei progetti mirati per le donne e della integrazione. Nelle scorse decadi il dibattito tra le operatici dello sviluppo si era imperniato sul tema se fosse meglio realizzare interventi mirati al gruppo bersaglio "donne" o se non fosse meglio integrare le donne nel più ampio contesto delle attività di sviluppo per evitare la marginalizzazione talvolta insita nella prima scelta. La scelta dei progetti mirati è legata alla nascita delle politiche WID, mentre la "integrazione" si collega all'approccio efficientista che vede le donne come necessarie per assicurare uno sviluppo "efficiente". Non solo le vede come necessarie, ma come invariabilmente legate a una migliore cooperazione allo sviluppo. Questa seconda impostazione ha preso piede anche tra le dirigenti di alcuni organismi internazionali laddove è stato intravisto il rischio di una settorializzazione del tema "donna" e l'uso dei progetti mirati alle donne come palliativi dei grandi budget per lo sviluppo di cui i beneficiari sono, virtualmente, solo uomini. Lo scarso budget che il Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo italiano aveva allocato all'ufficio donna, ad esempio, era un tipico caso che tendeva a marginalizzare il tema "donna" rispetto ai budget disponibili per il cosiddetto "sviluppo".

Con le riflessioni di questo libro, Caroline Moser opera un superamento della opposizione tra i due poli che, dal punto di vista di un approccio dell'acquisizione di potere e di una pianificazione di tipo trasformativo, appare erronea. I due poli devono poter relazionarsi in forma dialettica. La scelta dell'"ufficializzazione", non deve impedire che in un progetto di "corrente principale" vengano incluse componenti femminili per garantire che le donne partecipino in maniera uguale agli uomini. Altrimenti si cade facilmente nei rischi dell'"ufficializzazione": se la sua realizzazione non è monitorata con attenzione, l'inserimento delle donne nei programmi di "corrente principale" può tornare a favorire solo gli uomini; inoltre, la diffusione del termine "genere" anche tra gli uomini e la scomparsa della dizione "Donne e Sviluppo" possono fare in modo che l'uso del termine "genere" si presti ad una tipica forma di "politica

simbolica", diventando una sconfitta per le donne. Pertanto i progetti mirati e quelli "di corrente principale" vanno considerati entrambi validi dal punto di vista di un approccio di acquisizione di potere delle donne.

Un aspetto sul quale fare le adeguate distinzioni - suggerisce Moser - sono gli strumenti analitici. La diagnosi di genere, per esempio, nella sua versione fornita dalla scuola di Harvard, si prefiggeva lo scopo di garantire la descrizione meticolosa della divisione del lavoro assumendo che, inserire questa informazione nel ciclo di progetto, sarebbe stato sufficiente a genderizzare la realizzazione delle azioni (per una descrizione di questa metodologia vedi anche Pomeranzi, 1989). Tuttavia tale approccio si basava su procedure di pianificazione classiche che presupponevano l'esistenza del consenso tra le parti: assumevano che fossero necessarie solo soluzioni tecniche e pertanto non incorporavano la negoziazione del conflitto e il dibattito partecipativo. Inoltre l'approccio si fondava sull'ipotesi economica deterministica di una relazione diretta tra l'aumento di accesso alle risorse e all'occupazione e il miglioramento della condizione delle donne nel Terzo Mondo, tralasciando completamente gli aspetti politici relativi alla subordinazione e quindi alla necessità di interventi anche politici. Infine, una approccio politico che mette sullo stesso piano efficienza ed equità si dirige soprattutto a bisogni pratici di genere, non sfidando in nessun modo l'ordine dei rapporti nel sistema esistente. Nella sostanza, sono propriamente i fondamenti epistemologici sui quali si basano questi strumenti che ne impediscono l'uso per affrontare il problema della subordinazione delle donne. Per un approccio di acquisizione di potere, invece è un fattore chiave il riuscire a documentare il grado di subordinazione delle donne.

Nella seconda parte del capitolo l'autrice analizza una vasta gamma di strumenti per la pianificazione di genere e il come sono stati creati per l'uso nelle varie fasi della pratica della pianificazione a partire dall'accertamento e l'identificazione, passando per la implementazione, fino alla valutazione finale delle realizzazioni compiute. Tornano qui utili alcuni argomenti analizzati nel secondo capitolo dove si decostruivano alcuni dei concetti comunemente usati e ine-

rentemente androcentrici: l'uso di parole generiche come "le famiglie", "i contadini", "i baraccati", ecc... senza suddivisioni e chiarificazioni per genere nella prima formulazione dei progetti, predetermina il fatto che i progetti saranno insensibili al genere. L'analisi delle esperienze di varie agenzie di sviluppo le permette di trarre lezioni dal passato.

La formazione e uno degli argomenti che sta particolarmente a cuore dell'autrice in quanto uno dei pochi strumenti che può assicurare, seppur nei tempi lunghi, una istituzionalizzazione della pianificazione di genere. Nel capitolo ottavo, così come nelle appendici, Caroline Moser tratta le problematiche ad essa legate e fornisce moduli già pronti per la organizzazione di corsi formativi brevi (per una esperienza di formazione in Italia vedi anche Colombo e Schiavoni, 1992).

Inizialmente si viene introdotti ad un panorama storico delle strategie della formazione di genere realizzate nelle ultime decadi e alle loro caratteristiche: formazione all'analisi di genere, formazione alla pianificazione di genere, formazione alle dinamiche di genere. L'autrice poi evidenzia i quattro principali obiettivi possibili per una formazione di genere. La sensibilizzazione, ovvero la creazione di una consapevolezza che le donne e il genere sono variabili proprie del processo di sviluppo, è l'obiettivo iniziale dei corsi formativi. La abilitazione ad intraprendere un'analisi e una diagnosi che includa la variabile "genere", ovvero il trasferimento di capacità di analisi, è il secondo. La traduzione di capacità di diagnosi e analisi in pratica della pianificazione è un terzo e più complicato obiettivo. La formazione di tipo motivazionale è infine quella che dovrebbe tendere a motivare i partecipanti a coinvolgersi negli obiettivi che si propone nel corso.

In ogni caso una chiara distinzione iniziale tra piano professionale, personale e politico è cruciale per fare in modo che i partecipanti accettino senza ostilità strumenti quali l'identificazione dei ruoli di genere così come la stima dei bisogni di genere. Tra i tanti vantaggi della formazione c'è il fatto che può favorire un linguaggio comune sulla tematica delle donne all'interno di una organizzazio-

ne, il che facilita la comunicazione e permette di evitare contrapposizioni basate su stereotipi.

L'esperienza e i dati qualitativi fino ad ora sembrano aver mostrato che l'istituzionalizzazione della formazione di genere all'interno di un'organizzazione gioca un ruolo decisivo nel processo di cambiamento di una organizzazione. Tuttavia, poiché anche dietro ai diversi obiettivi della formazione, "migliorare lo sviluppo" (approccio efficientista) o "aumentare l'uguaglianza" (approccio di acquisizione di potere) si nascondono interessi a vari livelli è necessario pensare un'agenda politica, oltre che realizzare la formazione, e di questa tratta l'ultimo capitolo.

Nel nono capitolo Caroline Moser descrive e mostra come le ONG siano tra i soggetti maggiormente adatti alla ricerca di punti di accesso per la realizzazione di politiche di genere. Nello specifico descrive a che livello siano migliori i punti di accesso proposti dalle associazioni "dal basso verso l'alto" (bottom-up) tramite le diverse strategie e l'uso, secondo i casi, della "voce" e della "uscita".

La rete DAWN (Sviluppare Alternative con le Donne per una Nuova Era) e le donne di alcune ONG hanno evidenziato quattro livelli tra i più importanti, dove aprire la contrattazione sui bisogni delle donne: l'unità familiare, la società civile, lo stato e il sistema globale.

In molte società il punto di partenza della subordinazione femminile è l'unità familiare. In questi contesti è fondamentale la possibilità, offerta alle donne da organizzazioni esterne alle unità familiari, di un cambiamento di percezione della loro situazione. Le organizzazioni locali forniscono inoltre punti di accesso per la discussione di questioni relative all'interno delle unità familiari come la violenza domestica e il controllo della fertilità. Non è indispensabile che questi gruppi siano specificamente femminili, ma vanno considerati i tipici pro e contro di gruppi che, non essendo solo femminili, finiscono per focalizzarsi su scopi, obiettivi e priorità maschili.

Le opportunità di dibattito e negoziazione a livello di società civile contengono i limiti relativi alle differenze di

interesse di classe, razza, religione e etnicità. In questo contesto ci si imbatte nelle associazioni di volontariato della classe media che, sopperendo a servizi cui lo stato dovrebbe provvedere, mascherano le differenze di interessi anche se non mancano casi positivi nei quali si è determinata un rapporto di simbiosi di interessi tra i due strati sociali. Le abilità di persone della classe media sono servite per dare risonanza a gruppi che, altrimenti, non avrebbero avuto gli strumenti per acquisire potere in una dimensione pubblica.

Le coalizioni a breve termine su questioni specifiche sono quelle che forniscono punti di accesso alle organizzazioni di donne per negoziare a livello dello stato. Uno degli interessi forti che può unire e ha unito le donne positivamente sulla base del genere in negoziazioni a livello statale riguarda la questione della violenza sessuale, ad esempio in India. E' controversa la direzione positiva del tipo di alleanze che possono crearsi tra donne in condizioni di conflitto ed è anche una questione allo studio in questi tempi.

Il livello globale, sebbene tra i più importanti da realizzare, infine, è il più difficile per la negoziazione e quello che per il momento ha dimostrato meno impatto; i programmi di aggiustamento strutturale non riconoscono ancora le questioni di genere e molti Paesi non hanno nemmeno ratificato le Strategie verso il Futuro della conferenza mondiale delle donne di Nairobi. Si sono create molte reti internazionali di donne e continuano a crearsi, ma è evidente che gli interessi comuni delle donne a livello globale talvolta sono difficili da configurare; peraltro, le donne del sud e quelle del nord sembrano avere più questioni che le dividono di quelle che le uniscono.

Infine, la proposta centrale del libro, basata su una sistematizzazione del bagaglio di esperienze pluridecennali di Caroline Moser nel campo della pianificazione dello sviluppo è chiara: un cammino di negoziazione e dibattito per la redistribuzione di potere e risorse nelle unità familiari, nella società civile e nello stato tramite il mezzo della pianificazione di genere che viene identificata come una possibile via verso la acquisizione di potere delle donne.

Una delle caratteristiche e dei punti di forza del libro è la enorme quantità di dati empirici provenienti da tutto il mondo portati a descrizione delle dinamiche in corso che rendono il materiale presentato originale e di inestimabile valore. Il poter addurre esempi relativi a esperienze tanto diverse è una ricchezza enorme che già di per sé può indurre in chi legge un diffuso "relativismo culturale" rispetto alle differenze di genere e ai bisogni di genere e una sensibilità nei confronti di una politica a livello globale. Di fatto, i casi presentati non soltanto costituiscono esempi chiarificatori di processi e dinamiche in corso, ma permettono agli operatori e le operatrici di individuare luoghi e spazi di manovra per la pianificazione di genere all'interno dei propri contesti di appartenenza.

L'idea di pubblicare questo libro era nata con la speranza che potesse costituire uno strumento di analisi per coloro che interessate/i a concretizzare le affermazioni della Piattaforma di Pechino e le istanze dei movimenti delle donne del Forum di Huairou, entrambi frutto dei raduni mondiali delle donne tenutisi in Cina ad agosto e settembre del 1995. Durante le molteplici letture e riletture necessarie per completare la sua pubblicazione, la convinzione che questo libro possa essere un valido strumento di lavoro ed analisi si è via via rinnovata: in realtà nel suo complesso va ben al di là dell'uso che se ne può fare nel campo della pianificazione allo sviluppo perché costituisce un compendio di informazioni indispensabili a chi lavora nel campo della pianificazione delle politiche sociali.

Riferimenti bibliografici

AIDOS
1984 *Costruzione di una metodologia per la valutazione dell'impatto dei progetti di sviluppo sulla condizione femminile nei PvS.* Non pubblicato.

Associazione per una Libera Università delle Donne
1994 *Riflessioni dal Cairo: la questione della popolazione, oggi, dal punto di vista delle donne*, Milano.

Becker, G.
1965 *A Theory of the Allocation of Time*, «Economic Journal», 75.

Caplan, P. & Bujra, J. (eds.),
1978 *Women United, Women Divided*, London, Tavistock

CENSIS
1992 *Donna e sviluppo. La promozione femminile nei programmi di cooperazione internazionale*, Milano, Franco Angeli.

Cirelli, F. (a cura di),
1990 *Tempi e luoghi della produzione: donne, reddito, cooperazione internazionale*, Coordinamento donne ONG e Sviluppo, Atti del Convegno, Roma, 28/29 novembre, 1988.

Colombo D. e Schiavoni A.
1992 *Dall'integrazione delle donne ai bisogni di genere, Strumenti metodologici per integrare la prospettiva di genere nella cooperazione italiana allo sviluppo*, Quaderno n. 6.

Corsetti, G. & Declich, F.
1993 *Introduzione al dossier sulla valutazione di genere,* in «Forum Valutazione», 5,2, Milano, Franco Angeli.

Declich, F.
1988 *L'impatto socio-economico dei cambiamenti tecnologici nella organizzazione sociale dei Goscia del Medio Giuba.* Relazione finale di ricerca semestrale Consiglio Nazionale delle Ricerche. Dattiloscritto.

1992 *Mutamento sociale e questione dei generi nella Valle del Giuba*, in *Salute per tutti? Esperienze e valutazioni da un'area rurale africana*, F.Branca e R.D'Arca (a cura), Milano, Franco Angeli.

1993 *Unità di consumo e/o unità di produzione: le households e la loro organizzazione sociale ed economica nei PvS*, Relazione finale di ricerca del Consiglio Nazionale delle Ricerche. Dattiloscritto.

1996 *Lavoro comunitario femminile e maschile lungo il fiume Giuba in Somalia*, in *Gli Argonauti dello sviluppo* (Colaianni, A. et alii a cura di), Roma. In corso di pubblicazione.

DWF
1995 *Pechino e dintorni. La conferenza delle nazioni unite e il forum delle donne 1995*, «DWF», 25, 1, Roma.

Feldstein, H.
1986 *Intra-husehold Dynamics and Farming Systems Research and Extension: Conceptual Framework*, Dattiloscritto.

Hart, G.
1990 *Imagined Unities: Constructions of the 'household' in Economic Theory*, Paper prepared for the Economic Anthropology Conference, University of Arizona, Tucson, 27-29 April.

Healey, P.
1989 *Planning for the 1990s.* Dattiloscritto.

Hirschon, R. (ed.)
1984 *Women and Property, Women as a Property*, London, Croom Helm.

Levy, C.
1991 *Critical issues in Translating Gender Concerns in to Planning Competence in the 1990s*, paper presented at Joint ACSP International Congress, Planning Transatlantic: Global Change and Local Problems, Oxford UK (8-12 July).

Mackintosh, M.
1981 *Gender and Economics: the Sexual Division of Labour and the Subordination of Women*, in Young K. et al., *Of the Marriage and the Market*, Routledge & Kegan.

Maher, V.
1989 *Il potere della complicità*, Torino, Rosenberg & Sellier.

Moore, H.L.
1988 *Anthropology and Feminism*, London, Polity Press.

Moser, C.
1989 *Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs*, in «World Development», 17, (11).

1993 *Le politiche di aggiustamento dal basso: l'allocazione del tempo e il triplice ruolo delle donne povere a Guayaquil, Ecuador*, in «Forum Valutazione», 5, 2

1992 *Adjustment from Below: Low-Income Women, Time and the Triple Role in Guayaquil, Ecuador*, in H. Afshar and C. Dennis (eds.), *Women and Adjustment Policies in the Third World*, Basingstoke, Macmillan.

Moser, C.O.N. & Levy, C.
1986 *A Theory and Methodology of Gender Planning: Meeting Women's Practical & Strategic Gender Needs*, «DPU Gender & Planning Working Paper n.11», Development Planning Unit, London.

Ostergaard, L. (ed.)
1992 *Gender and Development. A Practical Guide.* Brussels, CEC, London, Routledge.

Paul, S.
1991 *Accountability in Public Service*, Policy, Research and External Affairs Working Papers WPS 614, Washington, DC, World Bank.

Percovich, L., Petronio, F., Damiani C.
1994 *Donne del Nord, Donne del Sud. Verso una Politica della relazione tra diversità, solidarietà e conflitto*, Università delle donne, Milano, Franco Angeli.

Picchio, A.
1992 *Social Reproduction: the Political Economy of the Labour Market*, Cambridge, Cambridge University Press.

Pomeranzi, B.M.
1988 *Per uno sviluppo a misura di donna* in Cirelli, F. (a cura di), 1990, *Tempi e luoghi della produzione: donne, reddito, cooperazione internazionale*, Atti del Convegno, Roma, 28/29 novembre 1988.

1989 *Guida per la valutazione ex-post delle iniziative di cooperazione in termini di donne e sviluppo*, in «Politica internazionale», Roma, IPALMO.

Rinaldi, D.
1993 *Con le migliori intenzioni. Una esperienza di ricerca partecipativa tra le donne di Keita*, in «Forum Valutazione», 5,2, Franco Angeli, Milano.

Rogers, B.
1980 *The Domestication of Women*, London, Kogan Page.

Rossetti, G.
1993 *Una ricerca sui bisogni delle donne: personaggi e interpreti di un'azione 'dal basso'*, in «Forum Valutazione», 5,2, Milano, Franco Angeli.

Sen, A.
1990 *Gender and Co-operative Conflicts*, in I. Tinker (ed.), *Persistent Inequalities*, Oxford, Oxford University Press.

NOTE ALLA TRADUZIONE

Il testo originale inglese introduce una serie di termini che sono neologismi nella lingua inglese, tanto più lo sono in italiano. Pertanto la traduzione in alcuni punti è stata particolarmente laboriosa e forse non sembra riflettere esattamente il testo inglese. Per facilitare la lettura, tuttavia, si indica qui di seguito la traduzione utilizzata nei casi più comuni.

Assumptions. Tradotto, secondo il senso della frase, con: "assunti", "presupposizioni", "presupposti concettuali".

Checklist, tradotto con "lista di controllo".

Conceptual rationale. Tradotto, secondo il senso della frase, con: "fondamenti concettuali", "ragionamento alla base", "logica di base", "motivazione".

Empowerment. Si è deciso di tradurre empowerment con "acquisizione di potere" pur così escludendo una serie di sfumature di significato che non sono rappresentate da questa traduzione; in alcuni casi, si è dovuto utilizzare il termine "rafforzamento". Non è stata usata la circonlocuzione "assunzione di potere" perché questa implica la esistenza di un potere legittimato da qualcuno. Negli ambiti nei quali si discute di sviluppo comunitario e di politiche di empowerment, ad esempio, è dibattuto il fatto che esista qualcuno in posizione di dare potere, implicando quindi un problema di legittimità o legittimazione.

Entry point, entry strategy. Sebbene in italiano si cominci ad usare la parola "entrismo", questi termini sono stati tradotti con "punti di entrata", "punti di accesso", "punti di immissione", "strategie di entrata", "strategie di accesso", "strategie di immissione" .

Genderizing. È stato utilizzato soprattutto il neologismo "genderizzazione" in preferenza al termine "generizzazione", che comunque non esiste in italiano e suona ancor più goffamente.

Gender aware. Tradotto, secondo i casi, con: "cosciente del genere", "consapevole del genere", "attento alle differenze di genere".

Gendered. Tradotto comunemente con "di genere".

Household. Tradotto con "unità familiare".

Mainstream, mainstreaming. Tradotto con "corrente principale", "inserire nella corrente principale", "ufficializzazione".

Planning concerns. Tradotto con "mete di pianificazione", "preoccupazioni di pianificazione".

Skill training. Tradotto con "formazione alle abilità".

La traduzione nel suo insieme è stata realizzata da Alfredo Rocca, tuttavia per le parti più specifiche ha collaborato Francesca Declich che ha comunque realizzato una rilettura di tutta la traduzione italiana. Si ringrazia inoltre Andrea De Panizza per la consulenza su alcuni termini economici.

F. D.

Caroline O. N. Moser

PIANIFICAZIONE DI GENERE E SVILUPPO

RINGRAZIAMENTI

Questo libro è il viaggio di scoperta che ho intrapreso durante lo scorso decennio, periodo in cui la pianificazione di genere ha avuto una parte predominante nella mia vita. Senza lo stimolo intellettuale e il sostegno affettivo di familiari, amici, studenti e colleghi in diverse parti del mondo, non avrei mai raggiunto questo risultato. Non è possibile ringraziare singolarmente tutti coloro che hanno esercitato un'influenza su di me o mi hanno aiutata. Vorrei tuttavia citare alcune delle persone da cui è dipeso, consapevolmente o meno, gran parte di questo libro.

Norman Long, Alison MacEwen, Scott e Bryan Roberts hanno mantenuto una salda fiducia nella mia credibilità accademica anche quando mi sono allontanata dalle teorie ufficiali; Mariane Schmink è stata la prima a parlarmi del triplice ruolo delle donne, in un viaggio in macchina da Manchester a Londra; l'esposizione chiara degli interessi di genere fatta da Maxine Molyneux, che ho ascoltato per la prima volta ad un seminario IDS; Caren Levy, in qualità di collega e co-formatrice nei seminari di formazione dal 1984 al 1990, ha collaborato con me e mi ha sostenuto durante la maggior parte della fase iniziale della pianificazione di genere; Diane Elson e Francis Stewart hanno affinato la mia comprensione dell'aggiustamento strutturale; gli studenti, prima al Dipartimento Pianificazione dello Sviluppo dell'University College di Londra, poi alla London School of Economics and Political Science, mi hanno istruita sul genere e lo sviluppo dal loro punto di vista; Helen Doyle, Tovi Fenster, Lulu Gwagwa, Anna Robinson e Mary

Jennings hanno messo in discussione molte delle mie idee; Mary Curran e Alicia Herbert hanno fornito un sostegno nella ricerca.

Brian Moser per primo mi ha contagiato il suo entusiasmo per il Sud America, facendomi conoscere Guayaquil; Michael Cohen ha insistito perché ci tornassi, e poi mi ha offerto la possibilità di introdurre la pianificazione di genere nella Divisione Politiche Urbane della Banca Mondiale; Rosa Vera, e le mie "comadres" Lucy Savala e Carmelina Guitierez mi hanno insegnato le loro strategie di sopravvivenza; soprattutto, Emma Torres ha generosamente diviso con me per più di dieci anni la sua casa, le sue conoscenze e il suo amore per Indio Guayas, e ha cercato con infinita pazienza di garantire che io fossi "enseñado".

Margaret Legum e Sophia Tickel sono state le prime ad incoraggiarmi a creare corsi di formazione sulla pianificazione di genere per le ONG; Fiona Thomas e Tina Wallace hanno condiviso con loro le prime esperienze; Judith Bruce e Aruno Rao hanno lavorato per sviluppare il settore della formazione di genere; Kate McKee ha sostenuto le mie idee nell'iniziale clima di ostilità; Amelia Fort ha avuto il coraggio di introdurre i corsi di formazione alla pianificazione di genere nei ministeri dei governi del Sud America; Carole Hannan-Andersson e Brita Ostberg mi hanno incoraggiata a essere innovativa nella metodologia di pianificazione.

Liz Barat, Monica Hicks, Marnie Piggot, David Satterthwaite e Nadia Taher mi hanno sostenuta in diversi momenti, mentre ero a Londra; Lourdes Beneria, Lewis Cohen, Monique Cohen, Pam Sparr e Sally Yudelman hanno fatto lo stesso in America; Ben Shepard ha tenuto i contatti; Heather Gibson, l'editrice che mi ha commissionato il lavoro, ha aspettato con pazienza, senza mai dubitare.

Scrivere questo libro a volte è stata un'esperienza dolorosa. Diverse persone, in particolare, mi hanno aiutata quando stavo per abbandonare tutto. Michael Safier mi ha sfidato a sviluppare le mie idee sulla pianificazione di genere; Sukey Field, convinta del mio lavoro, mi è stata di grande sostegno; Rosalind Eyben, con le sue capacità di esperta accademica, ha fatto osservazioni acute sulla prima stesura dei capitoli; senza l'accurato lavoro di critica e di redazione di Linda Peake, questo libro non sarebbe mai stato portato a termine.

Per concludere, i miei figli Titus e Nathaniel hanno passato gli anni dell'adolescenza impregnandosi di pianificazione di genere, non si sono mai lamentati quando 'chiudevo la cucinà e sono stati sempre orgogliosi di me; infine, il mio partner durante questo viaggio, Peter Sollis, non ha mai perso la fiducia, è stato inflessibile nel suo incoraggiamento e mi ha obbligata ad andare fino in fondo. Verso di loro e molti altri ancora, conservo un grande debito di gratitudine.

Per cio' che riguarda questa versione Italiana ringrazio Francesca Declich e Barbara Marziali senza le quali tale edizione non sarebbe mai esistita.

Washington, Dc 1996

1. INTRODUZIONE

Questo libro descrive lo sviluppo della pianificazione di genere come una tradizione di pianificazione a sé stante. L'obiettivo della pianificazione di genere è l'emancipazione delle donne dal loro stato di subordinazione e il raggiungimento dell'uguaglianza, l'equità e l'acquisizione di potere. Questi variano ampiamente a seconda del contesto, in relazione al grado in cui le donne come categoria sono in condizione di subordinazione rispetto alla categoria degli uomini. La base di conoscenza esplorata nei recenti dibattiti femministi e sullo sviluppo fornisce il fondamento concettuale per diversi principi chiave che, a loro volta, si traducono in strumenti e tecniche per un processo di pianificazione di genere. Questi principi analitici riguardano i ruoli e i bisogni di genere, nonché il controllo sulle risorse e il processo decisionale nell'unità familiare, nella società civile e nello stato. Perché questa nuova disciplina ottenga legittimazione, è necessario identificare e riconoscere le procedure attraverso cui la pianificazione di genere è resa operativa, e la struttura nell'ambito della quale viene istituzionalizzata. Il cammino che questa nuova tradizione deve compiere è ancora lungo: quanto segue può solo rappresentare un punto di partenza che documenta lo sviluppo della pianificazione di genere nell'ultimo decennio.

Perché la problematica di genere dovrebbe costituire una tradizione legittima di pianificazione in sé? Per rispondere a una simile domanda bisogna iniziare con l'esaminare sia l'attuale agenda delle «donne nello sviluppo» che le preoccupazioni di pianificazione dei soggetti impegnati

nei Paesi in via di sviluppo. Nel mondo della politica e della pianificazione, infatti, dove le mode si avvicendano di continuo, gli interessi per le donne nello sviluppo rappresentano una peculiare anomalia. Si rifiutano categoricamente di sparire e, tuttavia, a differenza di altri recenti contendenti, quali la preoccupazione per l'ambiente, non sono riusciti ad ottenere legittimità nella pianificazione. Perché è stato così facile per la pianificazione ambientale ottenere una identità come tradizione di pianificazione distinta, mentre è così difficile per l'approccio «donne nello sviluppo»? Perché le politiche e i piani di azione per le donne, che pure stanno moltiplicandosi, non riescono quasi mai ad essere tradotti in pratica? Perché i ministeri per le questioni femminili sono così sistematicamente esclusi dai processi di pianificazione nazionale, e marginalizzati in termini di attribuzione delle risorse?

Il retroterra di queste questioni è ben conosciuto. Il Decennio delle Nazioni Unite per la Donna (1976-85) ha avuto una parte decisiva nell'evidenziare il ruolo importante, ma spesso invisibile in precedenza, svolto dalle donne nello sviluppo sociale ed economico dei paesi e delle comunità del Terzo Mondo, e la particolare «situazione» delle donne a basso reddito. Durante questo decennio ci sono state considerevoli modifiche negli approcci sia da parte dei ricercatori accademici che dei responsabili delle politiche. I ricercatori hanno spostato l'attenzione dal ruolo delle donne all'interno della famiglia e le loro responsabilità riproduttive, verso una comprensione delle complessità dell'occupazione e delle attività produttive femminili. La ricerca svolta sia sui lavoratori salariati che su quelli del settore informale nelle aree urbane e rurali ha contribuito a identificare la gamma delle attività generatrici di reddito per le donne povere nelle economie del Terzo Mondo. Durante il Decennio, allo stesso modo, il centro dell'attenzione dei responsabili delle politiche si è cominciato a spostare da un interesse esclusivo per programmi di tipo assistenziale incentrati sulle famiglie, che ritenevano la maternità il ruolo più importante delle donne nel processo di sviluppo, a una diversità di approcci tendenti a mettere in rilievo il ruolo produttivo delle donne. Nonostante sviluppi come questi evidenzino l'importanza della donne nel processo di sviluppo, l'accetta-

zione della pianificazione di genere è stata ostacolata da una serie di problemi che è ancora necessario chiarire.

Problemi concettuali: dal sesso o genere all'approccio WAD o GAD.

Il termine «donne nello sviluppo» è stato coniato agli inizi degli anni settanta dal Comitato Femminile della sede di Washington DC della Società per lo Sviluppo Internazionale, una rete di esperti di sviluppo femminile, influenzati dal lavoro sullo sviluppo del Terzo Mondo svolto da Ester Boserup e altri «nuovi» antropologi (Vedi Boserup 1970; Tinker, 1982 e Maguire, 1984). Il termine è stato rapidamente adottato dall'United States Agency for International Development (Agenzia Statunitense per lo Sviluppo Internazionale - USAID) nel suo cosiddetto approccio Women in Development (Donne nello Sviluppo - WID), il cui fondamento logico era che donne costituiscano una risorsa non utilizzata che può fornire un contributo economico allo sviluppo. L'USAID, col suo Ufficio Donne nello Sviluppo, è stato uno dei più convinti sostenitori dell'approccio WID. Insieme all'Harward Institute of International Development, ha prodotto una metodologia basata su studi analitici per identificare quanto le donne siano state escluse dallo sviluppo, basandosi sul presupposto che (Overholt et al., 1984, pag. 3).

Più recentemente, un ulteriore spostamento nell'approccio, specialmente nella ricerca accademica, ha riconosciuto i limiti di un'analisi che si concentri sulle donne senza riferimenti al contesto circostante, e ha spostato l'attenzione sulla necessità di considerare «Gender and Development» (Genere e Sviluppo - GAD). Questa focalizzazione sul «genere» piuttosto che sulle «donne» è stata influenzata da autori quali Oakley (1972) e Rubin (1975). Questi hanno espresso preoccupazione per il fatto che i problemi femminili vengano percepiti in termini di sesso - cioè la differenze biologiche rispetto agli uomini - piuttosto che in termini di genere - ovvero il rapporto sociale tra uomini e donne, nel quale le donne sono state sistematicamente subordinate[1].

Gli approcci a problematiche relative alle donne nei paesi in via di sviluppo cominciano dunque ad interessarsi

al modo in cui i generi e le relazioni concomitanti sono costruiti socialmente. La concentrazione sul genere piuttosto che sulle donne rende necessario guardare non solo alla categoria «donne» - poiché questo è solo metà del problema - ma alle donne in relazione agli uomini, e al modo in cui le relazioni fra queste categorie sono costruite socialmente. Uomini e donne svolgono ruoli diversi nella società, con differenze tra i generi modellate da determinanti ideologiche, storiche, religiose, etniche e culturali (Whitehead, 1979). Questi ruoli mostrano analogie e differenze con altre categorie sociali come quelle di classe, «razza», etnicità, e così via. Poiché il modo in cui i ruoli sono socialmente costruiti è sempre spazialmente e temporalmente specifico, la divisione dei generi non può essere letta al di fuori di liste di controllo. Le categorie sociali, dunque, differenziano l'esperienza di ineguaglianza e subordinazione tra le diverse società.

Benché la distinzione fondamentale fra sesso e genere sia ben nota, l'ulteriore distinzione fra Donne nello Sviluppo (WID) e Genere e Sviluppo (GAD) è meno chiara. I termini sono troppo spesso usati come sinonimi, ma nel loro significato originale sono rappresentativi di posizioni teoriche molto diverse riguardo ai problemi incontrati dalle donne a basso reddito nel Terzo Mondo. Di conseguenza, il loro centro di interesse è fondamentalmente diverso, con implicazioni importanti sia per le loro politiche che procedure di pianificazione.

Nonostante lo spostamento dall'equità all'efficienza, l'approccio WID si basa sul presupposto che i processi di sviluppo avanzerebbero di più se incorporassero appieno le donne (invece di lasciarle a usare il loro tempo «non produttivamente»). Si concentra principalmente sulle donne considerate isolatamente, promuovendo misure quali l'accesso al credito e all'occupazione, mezzi attraverso cui le donne possono essere integrate meglio nel processo di sviluppo. In contrasto col WID, l'approccio GAD sostiene che concentrarsi sulle donne considerate isolatemente, significa ignorare il vero problema, ossia la loro condizione di subordinazione rispetto agli uomini. Insistendo sul fatto che le donne non possono essere analizzate in isolamento, pone l'accento sulle relazioni di genere, quando si progettano misure per «aiutare» le donne nel processo di sviluppo.

È importante riconoscere fin dall'inizio di questo libro che la pianificazione di genere si differenzia profondamente dalla pianificazione per le Donne nello Sviluppo. Essendo un approccio meno «minaccioso», la pianificazione WID è molto più diffusa. Per sua definizione, tuttavia, è un approccio al problema di tipo aggiuntivo più che integrativo. La pianificazione di genere, col suo fondamentale obiettivo di emancipazione, è per definizione un approccio più «di confronto». Basato sulla premessa che il maggior problema sia quello della subordinazione e dell'ineguaglianza, il suo scopo è che le donne, attraverso un rafforzamento dei propri poteri, raggiungano la parità e l'equità con gli uomini nella società.

Problemi procedurali: dalla consapevolezza sociale alla pratica della pianificazione.

Se il primo problema è costituito dalle categorie concettuali, il secondo è quello delle procedure di pianificazione. È chiaro che mentre il ruolo importante che le donne svolgono nei processi di sviluppo del Terzo Mondo è oggi ampiamente riconosciuto, la consapevolezza concettuale sia dell'approccio WID che di quello GAD non si è necessariamente risolta in una loro traduzione nella pratica della pianificazione.

Il grado in cui la consapevolezza o coscienza sociale dell'ineguaglianza sia stata incorporata in maniera soddisfacente nella pianificazione varia notevolmente. L'ineguaglianza di classe, per esempio, è stata probabilmente affrontata più comunemente nella pianificazione attraverso l'introduzione del reddito come indicatore di gruppo-bersaglio per le scelte in politiche, programmi e progetti. Il fatto che la traduzione di categorie sociali in indicatori di pianificazione non sia né automatica né universale ha avuto importanti conseguenze per coloro che si occupano dei problemi dell'ineguaglianza di genere. Infatti, per molti esperti coinvolti in diversi aspetti della pianificazione per lo sviluppo, la mancanza di un'adeguata metodologia di pianificazione di genere ha costituito l'aspetto più problematico del loro lavoro.

Dall'approvazione delle Forward Looking Strategies

(Strategie Lungimiranti) delle Nazioni Unite nel 1985, le istituzioni a livello internazionale, nazionale e non governativo hanno aderito solo formalmente all'approccio WID. Focalizzandosi per lo più sulle donne considerate in isolamento, in tutto il mondo - in paesi diversi come le Filippine, lo Zimbawe e il Belize - si sono moltiplicati Ministeri degli Affari Femminili, Unità WID, e Organizzazioni non Governative (ONG) per le donne, con personale prevalentemente femminile. Queste istituzioni si sono impegnate nello sviluppo di politiche WID, nel progettare liste di controllo WID e nel formulare programmi e progetti per «portare» o «integrare» le donne nel processo di pianificazione. Più recentemente, alcune organizzazioni si sono spostate verso un approccio più «genderizzato», e molte hanno intrapreso programmi estesi di formazione finalizzati al cambiamento delle pratiche di lavoro dei colleghi all'interno delle organizzazioni stesse.

Nonostante le energie e le risorse assegnate per questo lavoro per oltre un decennio, il WID rimane ancora quasi sempre «aggiuntivo» rispetto alle politiche e alle pratiche di pianificazione tradizionali. Questo continua a incontrare difficoltà nell'essere incorporato in maniera soddisfacente nella varietà di interventi settoriali che si occupano della vita delle comunità a basso reddito nei paesi del Terzo Mondo. Certamente, ci sono esempi importanti di interventi riusciti. Ciò nonostante, in un contesto in cui così tante politiche non riescono ad essere tradotte in pratica, la preoccupazione fondamentale rimane il bisogno di sviluppare una struttura di pianificazione molto più rigorosa di quella esistente attualmente. Solo allora le preoccupazioni di genere saranno integrate nella pratica dello sviluppo.

Diversi problemi hanno contribuito al fallimento dello sviluppo di una struttura di pianificazione di genere. Per prima cosa, la maggior parte delle autorità responsabili della pianificazione allo sviluppo hanno riconosciuto solo con riluttanza (quando lo hanno fatto), il genere come problema di pianificazione importante. Nonostante la creazione di Ministeri, Unità e Uffici per le Donne, i poteri decisionali rimangono in larga parte nelle mani degli uomini, e insensibili agli interessi di genere. I vincoli politici sono schiaccianti, ma concentrarsi solo su questo significa perdere di vista altri problemi cruciali, alcuni dei quali di origine più tecnica.

Per cominciare, la maggior parte degli stessi responsabili delle politiche e degli esperti che lavorano su problematiche WID/GAD non hanno alcuna formazione regolare sulla disciplina della pianificazione. È interessante notare che, per i pianificatori che lavorano in ambiti di ricerca quali, ad esempio, la pianificazione regionale, dei trasporti o del territorio, il fatto di avere una formazione completa costituisce un prerequisito fondamentale, ma così non è per la pianificazione di genere. In questo caso prevale la tendenza a reclutare delle donne sulla base del fatto che queste comprenderanno naturalmente i problemi, e si affideranno al loro «buon senso». In molti casi ciò si è risolto in una ignoranza diffusa dei limiti intrinseci delle procedure di pianificazione adottate.

Un ulteriore problema è che, per la sua natura specifica, la preoccupazione della ricerca accademica femminista è stata di evidenziare le complessità delle relazioni di genere e la divisione del lavoro in contesti socio-economici specifici. Essa non si è occupata di identificare il modo in cui tali complessità avrebbero potuto essere semplificate in strumenti metodologici che permettano agli esperti di tradurre in pratica la consapevolezza di genere. Il pubblico della ricerca pura è costituito ancora essenzialmente da altri accademici. Questo fallimento nel tradurre in pratica i risultati della ricerca sta a significare che molte delle persone impegnate ad integrare il genere nel loro lavoro a livello di politica, programma o progetto, non dispongono ancora dei principi di pianificazione e degli strumenti metodologici necessari. Questo problema è di importanza decisiva; i pianificatori hanno bisogno di strumenti semplificati che li mettano in grado di introdurre le complessità specifiche dei singoli contesti nel processo di pianificazione.

Infine, cosa della massima importanza per coloro che si occupano di pratica della pianificazione, è risultato particolarmente difficile «innestare» il genere nelle discipline di pianificazione già esistenti. Queste ultime si sono dimostrate particolarmente restie al cambiamento. Probabilmente non è un caso che la pianificazione di genere quale disciplina di pianificazione a sé stante si sia sviluppata a partire da un'istituzione di pianificazione, piuttosto che da ambienti accademici, di ricerca o di consulenza. La frustrazione che ho avuto personalmente nel tenere diversi corsi di formazione per

esperti di pianificazione bilaterale e per il Terzo Mondo, che ho cercato di rendere consapevoli del genere «innestando» il genere stesso in particolari discipline di pianificazione - vuoi la pianificazione del territorio, della «forza lavoro» o delle infrastrutture - mi ha portato a riconoscere la necessità di fare una distinzione fra pianificatori consapevoli di genere (ad esempio, nella pianificazione dei trasporti) e la pianificazione di genere come approccio di pianificazione a sé stante.

In conseguenza di fattori come questi, le donne e il genere rimangono marginalizzati nella teoria e la pratica di pianificazione, e rimarranno tali finché le istanze teoriche femministe non saranno adeguatamente incorporate in una politica e una struttura di pianificazione che sia riconosciuta come tradizione di pianificazione con una propria metodologia.

Problemi di definizione: la politica, la pianificazione e l'organizzazione della realizzazione.

È importante rendersi conto del fatto che i problemi di integrazione delle politiche WID o GAD variano nei diversi stadi del processo di pianificazione. Questo rende necessario definire in che modo termini quali «politica», «pianificazione» e «realizzazione» vengono impiegati nel libro. Ciò è di particolare importanza, data la grande confusione esistente nell'attuale terminologia, e il fatto che la stretta interrelazione tra questi termini rende difficile capire dove finisca uno e cominci l'altro (Conyers, 1982). Se la politica riguarda il che fare, la pianificazione si occupa di come farlo e l'organizzazione della realizzazione di ciò che viene effettivamente fatto. Il termine «processo di pianificazione» è usato genericamente per descrivere le tre fasi, indicate qui di seguito, di quello che essenzialmente è un processo continuo.

- La definizione delle politiche: il processo decisionale a livello sociale e politico sul modo di allocare le risorse per i bisogni e gli interessi della società, che si conclude con la formulazione di una strategia di politica.
- La pianificazione: il processo di realizzazione della politica, che spesso si conclude in un piano.
- L'organizzazione della realizzazione: processo di azione amministrativa per l'effettuazione del programma progettato, che spesso si traduce in un prodotto completo.

In modo simile, il termine «processo di pianificazione di genere» è anche usato genericamente per descrivere le tre fasi interrelate della politica di genere, pianificazione di genere e organizzazione della realizzazione, con il termine «metodologia di pianificazione per generi» riferito ai metodi specifici attraverso cui il processo viene effettuato[2].

La distinzione fra le differenti fasi del processo di pianificazione è di fondamentale importanza. Per esempio, laddove nella formulazione delle politiche non si consideri il genere, è probabile che si verifichi uno dei seguenti problemi. Primo, che le donne non siano riconosciute importanti nei processi di sviluppo e dunque semplicemente non vengano incluse a livello di formulazione di politiche. Secondo, che una politica di sviluppo pur consapevole del ruolo importante svolto dalle donne nei processi di sviluppo, per una serie di presupposti, può spesso ancora «tralasciare» le donne, e dunque non riuscire a sviluppare una politica di genere formulata coerentemente.

All'opposto, l'incapacità di tradurre la politica di genere in una pratica di realizzazione è spesso un problema di natura differente, relativo all'identificazione dei vincoli che possono presentarsi in diverse fasi del processo di realizzazione. Nella pianificazione, il termine «cultura» è spesso usato come una «spiegazione di copertura» per identificare i vincoli nelle procedure di pianificazione. L'uso di questo termine in modo così peggiorativo, come la spiegazione delle cause del fallimento, fa sorgere il problema del grado in cui la pianificazione sia un'attività neutra. I vincoli di pianificazione incontrati quando si sfidano le ineguaglianze della società sono più spesso di natura politica o tecnica?

Problemi politici e tecnici: vincoli e possibilità del processo di pianificazione.

La politica di genere non viene realizzata a causa di vincoli tecnici quali le procedure di pianificazione inadeguate, oppure ci sono vincoli politici più vasti, operanti a livello di formulazione delle politiche, che impediscono la sua piena attuazione? Grindle (1980) identifica il modo in cui i vincoli sociali e strutturali influenzano la «realizzabilità» dei programmi, sostenendo che le persone e i gruppi che si pon-

gono l'obiettivo di cambiare le relazioni sociali, di solito incontrano l'opposizione di gruppi dei quali minacciano gli interessi. Continua affermando che il contenuto di una politica ha un impatto considerevole sul tipo di attività politica stimolata dal processo di definizione della politica stessa. La Grindle ritiene che la realizzazione sia un processo decisionale continuo da parte di attori diversi, il cui risultato finale sia determinato sia dai contenuti del programma intrapreso che dall'interazione fra gli organi decisionali all'interno di un dato contesto politico-amministrativo.

Allo stesso modo è stata messa in discussione la visione tradizionale della metodologia di pianificazione come un insieme neutrale e universalmente applicabile di procedure tecniche. La caratterizzazione della pianificazione come «priva di contenuti» e «priva di contesto», con una «apparenza» di neutralità, è secondo Thomas (1979) il risultato della separazione tra la concezione della pianificazione e la realtà contestuale concreta. La metodologia della pianificazione come un insieme tecnico di procedure tecniche trans-storiche e apolitiche è stata criticata come «empiricamente vacua» (Scott e Roweiss, 1977), come pure l'assunto che, essendo la pianificazione definibile primariamente come un'attività pubblica, le istituzioni siano «neutrali» e agiscano per il «bene comune» (Healey et al., 1982). Nell'esaminare la realizzazione delle politiche di genere è dunque importante identificare in che misura i vincoli siano di natura tecnica o politica. Questa distinzione può favorire un accertamento più realistico dello «spazio di manovra» all'interno di contesti specifici, e fornire spiegazioni più precise dei motivi per cui i cambiamenti nelle politiche WID/GAD avvengono così spesso in fasi specifiche del processo di pianificazione.

La pianificazione di genere come nuova tradizione di pianificazione: la struttura del libro

Il libro è diviso in due parti, che corrispondono ad altrettante fasi nel processo di pianificazione di genere. Nella prima parte, «Fondamenti concettuali per la pianificazione di genere nel Terzo Mondo», si prendono in esame le teorie femministe e i dibattiti WID/GAD in termini della loro pertinenza alla pianificazione di genere.

L'interesse è rivolto all'insensibilità al genere nella formulazione delle politiche e nelle procedure di pianificazione attuali. Si individuano, infine, i fondamentali fraintendimenti e i presupposti che hanno portato i pianificatori dello sviluppo, per quanto inavvertitamente, a discriminare o a non prendere in considerazione le donne.

La prima parte è composta di quattro capitoli. Nel capitolo 2 si esaminano i presupposti relativi alla struttura della famiglia, alle divisioni del lavoro all'interno dell'unità familiare e all'unità familiare come unità decisionale congiunta naturale. Questi elementi forniscono la base concettuale per i principi chiave della metodologia di pianificazione di genere, ossia il fatto che uomini e donne svolgono ruoli diversi nella società, hanno differenti livelli di controllo sulle risorse e quindi, spesso, bisogni differenti.

Nel capitolo 3 si descrive il concetto degli interessi di genere e la loro traduzione, in termini di pianificazione, quali bisogni di genere. Viene fatta un'importante distinzione tra bisogni di genere pratici e strategici. Questi vengono discussi in relazione al modo in cui lo stato, in contesti politici diversi, controlli effettivamente i bisogni di genere strategici delle donne attraverso una politica familiare relativa alla violenza domestica, ai diritti riproduttivi, alla condizione giuridica e alla politica assistenziale. L'utilità di questi strumenti di pianificazione di genere è poi analizzata in termini dei diversi interventi in settori della pianificazione quali l'occupazione, gli insediamenti umani e gli alloggi, l'ambiente e i bisogni di base quali i trasporti e l'acqua.

Nell capitolo 4 si discute l'interrelazione fra diversi modelli macroeconomici di sviluppo e gli approcci delle politiche alle donne del Terzo Mondo. Si mostra in che misura un'enfasi particolare sul genere abbia determinato differenti politiche su donne e sviluppo, individuando un passaggio nell'approccio delle politiche dall'«assistenza» all'«equità», poi dall'«anti-povertà» all'«efficienza», e infine al «rafforzamento di poteri». Questi cambiamenti non sono avvenuti isolatamente, ma hanno rispecchiato tendenze generali nelle politiche di sviluppo del Terzo Mondo, con un passaggio dalle politiche di modernizzazione di crescita accelerata alle strategie centrate sui bisogni essenziali associate alla redistribuzione, fino alle più recenti politiche di aggiustamento strutturale.

Questa analisi fornisce la struttura concettuale per la tradizione e la metodologia della pianificazione di genere, analizzate nella seconda parte del libro: «Processo di pianificazione di genere e realizzazione della pratica di pianificazione». Nel capitolo 5 si descrive la tradizione emergente della pianificazione di genere e si delineano i suoi strumenti metodologici, le procedure e le componenti. La base di conoscenze per questa nuova tradizione di pianificazione proviene da fonti quali i dibattiti femministi e i dibattiti WID/GAD. Il suo obiettivo è l'emancipazione delle donne e il loro affrancamento dalla condizione di subordinazione, il suo fine specifico il raggiungimento dell'eguaglianza, dell'equità e del «rafforzamento dei poteri» attraverso il soddisfacimento di bisogni di genere strategici. Nel capitolo 5 si definisce anche l'integrazione di strumenti quali la stima dei bisogni di genere e la matrice di politiche WID/GAD in procedure del processo di pianificazione di genere quali la diagnosi di genere, gli obiettivi di genere e le strategie di immissione di genere.

Molto spesso il problema maggiore degli esperti della pianificazione è la loro incapacità di tradurre in pratica la politica di genere. Inoltre, nella realtà complessa dei processi di pianificazione, è molto difficile separare le numerose componenti che determinano il processo di realizzazione. Queste possono essere le strutture istituzionali, le procedure organizzative o gli atteggiamenti dei pianificatori. Tuttavia c'è una tendenza a considerare vincoli ed opportunità in modo deterministico, come di natura tecnica o politica. Negli ultimi quattro capitoli del libro si prendono in esame le diverse componenti del processo di pianificazione, riconoscendo allo stesso tempo che nella realtà della pratica di pianificazione queste sono strettamente interrelate.

Quando appare una nuova problematica nell'agenda politica, la prima fase per la sua risoluzione è spesso la creazione di una nuova struttura istituzionale. Nel caso del genere, per esempio, la formulazione di una politica non significa necessariamente che questa sarà istituzionalizzata presso le agenzie di pianificazione esistenti. Nel capitolo 6, perciò, ci si concentra sulle componenti istituzionali. Uno dei dibattiti critici si interessa di definire in che misura sia più soddisfacente istituzionalizzare il genere nell'am-

bito delle organizzazioni ufficiali di pianificazione già esistenti, o se ciò richieda strutture create appositamente, quali i ministeri degli affari femminili nei governi nazionali, i dipartimenti per le donne presso i donatori, e le unità femminili nelle ONG.

La formulazione di una politica di genere non significa che questa verrà resa operativa, per le gravi difficoltà incontrate da coloro che cercano di tradurla in pratica. Nel capitolo 7 ci si concentra sulle procedure operative del processo di pianificazione. Queste vengono definite come l'ambito «tecnico» della pianificazione, in cui la mancanza di procedure adeguate appare essere il problema principale. Il dibattito, in questo caso, riguarda il grado in cui i vincoli siano di natura tecnica, dovuti a procedure di pianificazione inadeguate, o se ci siano vincoli politici più ampi che impediscono una realizzazione efficace. Nel capitolo si passa in rassegna la varietà di nuove procedure di pianificazione introdotte durante il decennio scorso da organizzazioni internazionali, nazionali e a livello di ONG per rendere operativo l'interesse per il genere. L'analisi evidenzia i vincoli in tali procedure, con un esame dettagliato dell'introduzione del genere nel ciclo di pianificazione progettuale.

La formazione è un altro elemento fondamentale per assicurare una integrazione proficua della pianificazione di genere nella pratica. Nel capitolo 8, quindi, si propone una descrizione critica del ruolo che questa gioca nel creare una consapevolezza e una sensibilità sul genere, fornendo agli esperti strumenti e tecniche appropriati. Nel capitolo si delineano diverse metodologie di formazione e si identificano le diverse componenti di una strategia di formazione di genere. Si evidenziano infine i successi e le limitazioni sperimentati da una varietà di istituzioni che utilizzano attualmente la formazione. Nell'appendice associata al capitolo, si delinea la strategia e la metodologia di formazione specifica per la pianificazione di genere. Vengono descritti gli obiettivi, la programmazione e il formato del seminario, la struttura dei contenuti e i materiali previsti, con lo scopo di fornire agli esperti la materia necessaria per la realizzazione di sessioni di formazione.

Poiché la pianificazione di genere non è un obiettivo in se stesso, ma un mezzo con cui le donne, attraverso un processo di rafforzamento dei loro poteri, possano eman-

ciparsi, il capitolo 9 conclude collocando la pianificazione di genere nel suo più ampio contesto politico. Dal momento che lo sviluppo della pianificazione di genere deriva più dai movimenti sociali e politici oggi generati dalle stesse donne che non dell'intervento dello stato, il suo successo dipenderà in definitiva dalla loro partecipazione al processo di pianificazione. Nel capitolo finale, dunque, si prendono in esame gli attuali movimenti e organizzazioni delle donne del Terzo Mondo e si descrivono gli esiti alterni di tali organizzazioni nell'accrescere la consapevolezza per affrontare la subordinazione delle donne, creando alleanze e collegamenti per garantire il successo dei processi di pianificazione. Si evidenziano infine i punti di immissione individuati dalle ONG di donne per negoziare e dibattere sui bisogni delle donne a quattro differenti livelli: l'unità familiare, la società civile, lo stato e il sistema globale.

L'importanza della pianificazione di genere nel contesto attuale.

Lo sviluppo della pianificazione di genere come una tradizione di pianificazione è di importanza fondamentale per una serie di ragioni. La cosa probabilmente più importante è il bisogno urgente di rimodellare la politica, attraverso la formulazione di politiche di genere a livello nazionale, internazionale e di ONG, come pure di integrarla con la pianificazione settoriale. In secondo luogo è necessario per assicurare lo sviluppo di procedure di pianificazione più appropriate, ossia consapevoli del genere. Infine, può contribuire alla chiarificazione dei vincoli sia tecnici che politici nella realizzazione della pratica di pianificazione.

L'importanza particolare dello sviluppo della pianificazione di genere come una nuova, rigorosa disciplina di pianificazione a sé stante, risiede nel fatto che «l'affare WID» attualmente è in crisi. Sebbene le risorse allocate per programmi e progetti WID o GAD in realtà non siano mai state cospicue, la propaganda che le ha accompagnate ha fatto credere a molti che si trattasse di un settore con molte risorse. La pressione del Decennio 1976-85,

che ha condotto alla creazione di istituzioni con un interesse particolare per le donne, e all'allocazione di risorse per i loro bisogni, è stata rimpiazzata alla fine degli anni '80 da una situazione più ostile di debito e recessione, in cui la preoccupazione principale dei governi nazionali, dei donatori e delle ONG è stata l'efficienza nell'allocazione delle risorse. Allo stesso tempo è chiaro che si sono verificati seri problemi nel rendere operative le tematiche di genere, ossia nell'assicurare che le politiche formulate divenissero pratica realizzata. Questi due fattori, i precedenti ampiamente negativi e il contesto economico globale in evoluzione, rendono essenziale per chi è impegnato in problematiche WID o GAD, sia come accademico che come esperto, capire più a fondo le politiche di genere e i processi di pianificazione, e conseguentemente gli ostacoli per la realizzazione della pratica. Lo scopo di questo libro, dunque, è di contribuire a questo processo.

Parte prima

Fondamenti concettuali per la pianificazione di genere nel Terzo Mondo

2. I RUOLI DEI GENERI, LA FAMIGLIA E L'UNITÀ FAMILIARE

È possibile pianificare per i bisogni delle unità familiari in generale o è necessario pianificare per i bisogni delle donne in particolare? Questa domanda semplicissima fornisce le basi per lo sviluppo della pianificazione di genere quale nuova disciplina di pianificazione con un interesse specifico per le problematiche di genere. Ci permette anche di riconoscere che le donne e gli uomini, in quanto hanno posizioni diverse all'interno delle unità familiari e un diverso controllo sulle risorse, non solo ricoprono ruoli diversi e mutevoli nella società, ma hanno anche bisogni diversi. È questa differenziazione di ruoli e bisogni a determinare i fondamenti concettuali che sottendono alla pianificazione di genere e a definire l'emancipazione delle donne quale suo obiettivo a lungo termine. I principi fondamentali di pianificazione, dunque, conseguono dalla necessità, quando si identificano i bisogni di pianificazione, di disaggregare le unità familiari e le famiglie sulla base del genere.

Lo sviluppo della pianificazione di genere come una tradizione di pianificazione a sé stante è la conseguenza dell'inadeguatezza degli attuali stereotipi di pianificazione. Questi riguardano la struttura delle unità familiari a basso reddito, la divisione del lavoro al loro interno e il potere e il controllo sull'assegnazione di risorse fra i diversi membri delle unità stesse. Nonostante la retorica diffusa sulla «pianificazione per la gente», in molte delle attuali politiche e pratiche basate sulla teoria di pianificazione occidentale si rileva una tendenza quasi universale a fare tre assunti ampi e generalizzati, in contrasto con la realtà empirica dei contesti di pianificazione specifici:

1. che l'unità familiare consiste di una famiglia nucleare composta di marito, moglie e due o tre figli.
2. che l'unità familiare opera come un'unità socio-economica all'interno della quale, per ciò che concerne il suo sostentamento, c'è uguale controllo sulle risorse e potere decisionale tra tutti i membri adulti che la compongono.
3. che all'interno dell'unità familiare c'è una netta divisione del lavoro su base sessuale. L'uomo, in quanto «sostegno della famiglia», è occupato principalmente in lavori produttivi al di fuori della casa mentre la donna, in quanto casalinga, «donna di casa», ha la completa responsabilità del lavoro domestico e riproduttivo inerente all'organizzazione dell'unità familiare.

In molte società, questi stereotipi di pianificazione occidentali sulla struttura delle unità familiari e la divisione del lavoro su base sessuale al loro interno, sono visti come rispondenti all'ordine «naturale» delle cose. Di conseguenza, lo stato e la famiglia li rafforzano ideologicamente attraverso il sistema legale e quello dell'istruzione, i mezzi di comunicazione di massa e i programmi di pianificazione familiare, senza riconoscere che all'interno della famiglia la posizione della donna è subordinata a quella dell'uomo. Per di più, tale modello astratto stereotipato di società ha forti limitazioni quando viene applicato alla maggior parte dei contesti del Terzo Mondo.

In questo capitolo l'analisi di ognuno di questi assunti crea le basi per lo sviluppo di un approccio «genderizzato» alla pianificazione. In realtà, queste tre ipotesi sono interrelate. La loro separazione, pur essenziale per lo sviluppo di una metodologia di pianificazione di genere, è puramente meccanicista. Riflette le differenze di priorità nelle discipline di pianificazione, nonché le preoccupazioni mutevoli rispetto alle problematiche di genere all'interno della pianificazione stessa.

1. L' eterogeneità di struttura delle unità familiari.

Il primo assunto è che la struttura predominante dell'unità familiare consiste di una famiglia nucleare composta da marito, moglie e due o tre figli. In realtà questo non è

altro che uno stereotipo idealizzato di pianificazione tradizionale anche per le società industrializzate occidentali di oggi. Eppure, l'incapacità di riconoscere che le unità familiari a basso reddito sono disomogenee dal punto di vista della struttura familiare, è ancora diffusa. Sebbene le famiglie nucleari siano il modello dominante in alcuni contesti, esistono anche altre strutture. Questo è il caso non solo dei paesi industrializzati ma anche di quelli in via di sviluppo. I pianificatori formati nelle scuole di pianificazione europee e del Nord America hanno esportato con successo questi assunti (Pascall, 1986)[1].

Collegato al modello della famiglia nucleare quale unità di base della società c'è il concetto di «direzione». Secondo Rogers l'idea che il capofamiglia, ruolo normalmente riconosciuto all'uomo, rappresenti e diriga l'unità familiare, è (1984, p. 64). Nella definizione «capo dell'unità familiare», l'uomo che guadagna il pane è percepito come il supporto finanziario, mentre gli altri membri vengono definiti come «dipendenti». Questo succede sia in contesti rurali che urbani, dove è la donna la fonte primaria di reddito, e l'uomo dovrebbe essere giustamente definito come dipendente. In molte situazioni le donne sono considerate come capofamiglia solo quando non si può scegliere l'uomo più anziano, sia esso il nonno o il nipote, perché non ci sono candidati adatti. Nella sua dettagliata descrizione del trattamento riservato alle donne nelle statistiche quantitative, la Rogers (1980) fornisce esempi raggelanti ma istruttivi sul modo in cui le categorie di raccolta dei dati in diversi progetti agricoli, rendendo invisibile la partecipazione al lavoro agricolo delle donne, le escludevano effettivamente dalla terra, dal credito, dalla dilazione dei pagamenti e da altri servizi. La designazione dell'autorità è stata messa in discussione nelle ricerche nazionali sulle unità familiari, ma tuttavia continua ad essere largamente praticata con l'assunto che le opinioni e le motivazioni di tutti i membri dell'unità familiare siano identiche a quelle espresse dal maschio, capo della unità familiare[2].

Più recentemente, l'attenzione dei responsabili delle politiche è stata attirata da diverse strutture di famiglie non nucleari. È ormai accettata l'idea che la famiglia estesa non scompare necessariamente con la «modernizzazione» o la «urbanizzazione». Laddove questa rimane vitale per le strategie di sopravvivenza degli individui a basso reddito,

come succede in paesi che attraversano rigorose condizioni di aggiustamento, le famiglie estese con ampia diversità e complessità di strutture possono non solo soppravvivere ma aumentare di numero[3]. Tuttavia, la più importante struttura di famiglia non nucleare ancora «invisibile» in molti contesti di pianificazione è l'unità familiare capeggiata da donne. Questa è stata notata per la prima volta dai ricercatori nei Caraibi, ma ora è riconosciuta come un fenomeno diffuso. All'interno dell'ampia gamma di unità familiari, ne sono stati identificati due tipi principali. Il primo, le unità familiari capeggiate da donne de jure, in cui il partner maschile è assente in modo permanente, causa separazione o decesso, e la donna è legalmente single, divorziata o vedova. Questo succede comunemente in situazioni di povertà urbana. Il secondo, le unità familiari capeggiate da donne de facto, dove il partner è «temporaneamente» assente. In queste situazioni la donna non è il capo legale dell'unità familiare, bensì è spesso considerata come una dipendente anche se, per la maggior parte della sua vita adulta, può avere la responsabilità principale se non totale sugli aspetti finanziari e organizzativi dell'unità.

Durante gli ultimi decenni, due condizioni socio-economiche e politiche molto diverse hanno avuto come conseguenza la crescita numerica di unità familiari capeggiate de facto da donne. La più importante di tutte è l'emigrazione di manodopera maschile. Questa include non solo l'esodo dalle campagne alle città, comune a molte parti dell'Africa, ma anche gli straordinari flussi migratori internazionali come quelli dalle aree povere di risorse dell'Asia alle economie ricche del Medio oriente. Le unità familiari a conduzione femminile emergono anche durante situazioni di guerra, di insicurezza o di calamità, siano esse «causate dall'uomo» o naturali.

È stato calcolato che le donne dirigono un terzo delle unità familiari del mondo. In aree urbane, specialmente in America Latina e in parti dell'Africa, le cifre raggiungono il 50 per cento o più. In aree rurali con una tradizione di emigrazione maschile le percentuali sono sempre state alte, mentre nei campi profughi dell'Africa e dell'America centrale sono vicine all'80 o 90 per cento. Benché ci siano rilevanti variazioni regionali, il numero di unità familiari capeggiate de facto da donne è in aumento piuttosto che

in diminuzione. In molte parti del mondo questo non è un fenomeno nuovo, ma semplicemente viene ora riconosciuto più apertamente. Le ragioni di questa accettazione sono duplici. Primo, all'interno delle comunità c'è un diverso atteggiamento riguardo alla stigmatizzazione delle donne che vivono senza un uomo. Questo è particolarmente evidente in comunità in conflitto, dove le donne obbligate a vivere da sole sono diventate più sicure di sé nel rispondere alle critiche sulla loro condizione (Weeda, 1987). Secondo, c'è un crescente riconoscimento da parte di pianificatori che realizzano progetti, se non da coloro che le formulano che, se vogliono portare a termine con successo il loro lavoro, non possono ignorare le donne che dirigono le unità familiari[4].

Le condizioni economiche delle unità familiari guidate da donne variano in maniera considerevole. Dipendono da fattori quali lo status coniugale della donna, il contesto sociale della leadership femminile, la sua capacità di accesso alle risorse e al reddito e la composizione dell'unità familiare. Alcune delle unità dirette de facto da donne, in cui i mariti inviano regolarmente rimesse a casa, sono più ricche che se i mariti fossero presenti. In altri casi, in cui gli uomini diventano «mariti-ospiti» con una successione di legami temporanei, la situazione è peggiore. Nondimeno, è importante non assumere a priori che le unità familiari dirette da donne siano più povere di quelle il cui «capo» è un uomo. Chiaramente, in alcuni contesti le donne scelgono di non sposarsi, mentre in altri di sposarsi ma di vivere separate dal marito.

La tematica fondamentale qui è l'evidente tendenza della crescente separazione delle donne e dei figli dai redditi maschili. Questo deriva non solo dai cambiamenti negli accordi legali e nelle pratiche sessuali, ma anche del costo economico della crescita dei figli. Laddove queste unità familiari presentano un maggior indice di dipendenza e un minor indice di partecipazione fra i potenziali percettori di reddito, o percettori di reddito con minore potere di guadagno, queste cadono frequentemente al di sotto della linea di povertà e sono sovrarappresentate al livello più basso della distribuzione del reddito, annoverate in modo squilibrato tra le più povere di tutte (White et al., 1986). Le unità familiari in condizione di indigenza dirette da donne

sono povere per molti dei motivi di quelle dirette da uomini. È importante, quindi, individuare se sia utile designare come categoria separata le unità familiari dirette da donne. In realtà, le unità familiari più svantaggiate sono quelle dove gli unici percettori di reddito adulti sono le madri, con molti figli dipendenti da loro. In tali casi è più probabile che i bambini lavorino invece di andare a scuola, con evidenti conseguenze per il trasferimento inter-generazionale della povertà. Le donne a capo di un'unità familiare non sono una categoria omogenea. Nondimeno, il problema per questo gruppo di trovare un equilibrio fra i diversi ruoli è particolarmente acuto, il che può avere implicazioni politiche in contesti specifici.

2. L'unità familiare come unità decisionale naturale

Il secondo assunto, uno dei più comuni da parte dei pianificatori macro-economici che lavorano su problemi di sviluppo rurale, afferma che l'unità familiare opera come unità socio-economica naturale all'interno della quale, per ciò che concerne il suo sostentamento, c'è uguale potere decisionale e controllo sulle risorse tra tutti i membri adulti che la compongono. Questo assunto è basato su due premesse importanti che richiedono un'analisi dettagliata da una prospettiva di genere.

Famiglie e unità familiari

La prima premessa, a livello inter-familiare, è che la household sia un'unità socio-economica. Questo semplice ma fondamentale stereotipo della pianificazione deriva dall'assunto che la famiglia, unità sociale basata sull'affinità, il matrimonio e la parentela, e l'unità familiare, unità abitativa basata sulla coabitazione per scopi quali la produzione, la riproduzione, il consumo e la socializzazione, siano «naturalmente» e universalmente sinonimi. In questo «modello di una sola pentola, un solo tetto» (Lehmann, 1986) la famiglia vive e lavora unita quale fondamentale unità lavorativa, condividendo lavoro e profitti. Come ha notato Young (1990), questo modello è basato sulla fusione dei due concetti distinti di unità familiari e famiglie. Molti assunti fatti sulla

natura dei rapporti all'interno dell'unità familiare riguardano le relazioni matrimoniali e i rapporti fra genitori e figli.

L'idea che l'unità familiare funzioni come una singola unità socio-economica, organizzata come entità indipendente con confini che la separano nettamente dalle altre unità familiari nella struttura socio-economica in cui è collocata, non ha basi nella realtà (Evans, 1989). Sebbene in alcune società famiglie e unità familiari siano sovrapponibili, specie in quelle occidentali e urbane, la stessa cosa non è vera in altre società. Ampie variazioni nel sistema matrimoniale e parentale influenzano gli accordi abitativi e quelli coniugali. Questi variano molto sia nello spazio che nel tempo, influenzati da fattori interni relativi alla natura del contratto matrimoniale, modelli di successione e fasi di espansione differenti, consolidamenti e contrazioni nel ciclo vitale della famiglia. Inoltre sono anche importanti diversi fattori socio-economici e politici esterni (Whitehead, 1984a, 1984b; Guyer e Peters, 1987). Benché i pianificatori considerino le unità familiari come unità statiche, in realtà queste variano molto a seconda dei contesti socio-economici. Questi ultimi, a loro volta, sono soggetti a una costante ristrutturazione, tanto che è difficile definirne limiti e confini.

Il concetto di unità familiare come entità economica unificata ovviamente manca di considerare gli scambi di risorse e lavoro nonché i sistemi di reciprocità tra le diverse unità familiari. I più formalizzati sono quelli esistenti in unità familiari poligame, ma questi sono diffusi anche in altre strutture familiari. Di particolare importanza per le donne sono le varie forme di cooperazione e collettivizzazione del lavoro riproduttivo tra unità familiari. Una forma diffusa è quella in cui alcune donne si occupano di lavori domestici quali la cura dei bambini, la preparazione del cibo o la raccolta di acqua e combustibile per permettere ad altre di impegnarsi in lavori salariati o nella produzione di sussistenza (Harris, 1981). Tali accordi possono essere istituzionalizzati attraverso legami di parentela, oppure essere stipulati su base informale per soddisfare un bisogno comune.

L'unità familiare come funzione di utilità congiunta[5]

Un'ulteriore tendenza dell'analisi a livello di household, quella di esaminare le unità familiari dall'esterno piuttosto che

da dentro, porta ad ignorare l'importanza delle dinamiche interne. La seconda premessa a livello di singola unità, che richiede particolare attenzione da una prospettiva di genere, riguarda l'unità familiare come unità decisionale congiunta. Questo riguarda soprattutto le questioni di potere e controllo sulla distribuzione di risorse tra i membri dell'unità familiare per ciò che concerne il suo sostentamento.

L'unità familiare è stata considerata per molto tempo l'unità di analisi a fini di censimento, statistici e di indagine. Dalla metà degli anni '60, tuttavia, ha assunto una particolare importanza fra i pianificatori macro-economici, a causa del loro crescente interesse nello sviluppare e applicare un modello di comportamento decisionale dell'unità familiare per diversi scopi diagnostici e di previsione. Sono stati sviluppati, da prospettive politiche molto diverse, numerosi modelli di household come unità unificate indifferenziate, influenzati soprattutto dal lavoro di Chayanov e Becker. Da una prospettiva marxista, per esempio, è stata utilizzata la Theory of Peasant Economy (Teoria di Economia Contadina) di Chayanov per sviluppare modelli di massimizzazione dell'utilità dell'unità familiare in condizioni di vincolo sul lavoro e sulla terra. In questa teoria, l'unità familiare quale unità ben delimitata è definita come unità operativa di produzione e consumo (Lehmann, 1982). In opposizione, Becker ha associato argomentazioni sulla razionalità economica del comportamento dell'unità familiare con la teoria neoclassica della ditta per sviluppare un nuovo approccio teorico, conosciuto come New Household Economics (Nuova Economia dell'Unita Familiare - NEH). Qui un complesso apparato di relazioni e scambi all'interno delle unità familiari viene unificato in una funzione che è analoga a quella di un responsabile unico delle decisioni.

Come ha notato Evans (1989), i modelli basati sulla NEH definiscono l'unità familiare , più che l'individuo, come l'unità più rilevante di «massimizzazione dell'utilità». La famiglia è identificata non solo come l'unità di base di produzione ma anche di consumo. La sua utilità non deriva semplicemente dal consumo di beni e servizi acquistati al mercato, ma anche dalla gamma di beni e servizi prodotti in casa, i cosiddetti «beni-Z». In quanto includono gli articoli di consumo finale prodotti nell'unità familiare, i beni-Z sono spesso considerati analoghi ai valori d'uso. Si tratta di

beni prodotti nell'unità familiare con capitale fisso, input e lavoro variabili, associati a diversi livelli di intensità di lavoro e capitale. La combinazione specifica dipenderà non solo dal livello di tecnologia dell'unità familiare ma anche dal prezzo dei beni del mercato, dal tasso imputato di rendimento al capitale dell'unità familiare e dal prezzo ombra della risorsa-tempo - in altre parole i guadagni del lavoratore domestico di cui è privato il mercato del lavoro (Hart, 1990). L'unità familiare, dunque, non massimizza solamente i profitti, ma piuttosto massimizza l'utilità congiunta di tutti i suoi membri. Inoltre, la massimizzazione del benessere è basata sulla clausola che le «libere scelte» o preferenze dei membri dell'unità familiare siano ugualmente rappresentate nella funzione di utilità dell'unità familiare, così che il benessere di ogni membro della famiglia sia normalmente integrato in una funzione unificata di benessere familiare (Schultz, 1988). Questi assunti verranno ora analizzati in modo più dettagliato. Tra i molti limiti, da una prospettiva di genere, della nozione di unità familiare come funzione di utilità congiunta, Evans ne ha identificati tre di particolare importanza.

Le unità familiari come unità unificate di consumo e produzione - La premessa di base del modello NEH, secondo la quale le household sono unità unificate di consumo e produzione al cui interno tutte le scelte vengono fatte dalla stessa unità decisionale familiare, non è sostenuta da prove empiriche. Così come le famiglie e le unità familiari non sono necessariamente sovrapponibili, così le unità di produzione e consumo non sono necessariamente unificate a livello di unità familiare. Sia nella coltivazione agricola che nelle attività del settore informale, l'unità di produzione spesso si estende al di là dell'unità familiare per includerne altre. Queste sono collegate da criteri quali la parentela, l'etnicità, il genere o la collocazione geografica. Allo stesso modo, le unità di consumo spesso si espandono per comprendere la famiglia estesa o i vicini. In tali casi le decisioni sul consumo non sono necessariamente prese congiuntamente, dopo che sono state effettuate tutte le decisioni sulla produzione. Esse dipenderanno più probabilmente dalle diverse possibilità di produzione dei vari membri dell'unità familiare.

La funzione di utilità congiunta e la sostituibilità del lavoro - Il secondo limite importante del modello NEH è la sua spiegazione della divisione del lavoro all'interno dell'unità familiare in termini di vantaggi comparati. L'argomentazione del NEH è che il tempo del lavoro individuale, essendo valutato in termini di salario di mercato, viene ovviamente assegnato ad attività con un rendimento più alto. Il lavoro viene considerato perfettamente flessibile e sostituibile, e la divisione di genere del lavoro fra le attività lavorative delle donne nell'unità familiare e il lavoro salariato degli uomini, viene legittimata come funzionale e redditizia per la massimizzazione del benessere dell'unità familiare. Low (1986), per esempio, sostiene che sia di mutuo vantaggio per l'unità familiare-agricola «razionale», assegnare il tempo lavorativo femminile ad attività basate sull'unità familiare, incoraggiando gli uomini a emigrare per occupazioni non agricole. Tuttavia, come ha commentato Evans, , p. 10). In realtà, il tempo di lavoro familiare, a differenza di altri fattori di produzione, non può essere assegnato in modo flessibile, sulla base dei suoi costi comparativi in attività di mercato e non di mercato. Il genere, così come l'età e la condizione sociale, sono tutte componenti essenziali per differenziare la mobilitazione e l'allocazione del lavoro familiare ad attività differenti. Le divisioni del lavoro sulla base del sesso non solo definiscono il lavoro riproduttivo come lavoro da donne, ma separano il lavoro produttivo degli uomini da quello delle donne, sia nel settore agricolo che in quello industriale.

L'assunto del NEH sulla sostituibilità del lavoro ha avuto conseguenze decisive nello scorso decennio per ciò che concerne le misure politiche che accompagnano i prestiti di aggiustamento strutturale. Gli incentivi introdotti dai governi per incoraggiare contadini e imprenditori a passare da beni non commerciabili a livello internazionale a beni commerciabili (tradable), sono stati basati sulla considerazione che le unità familiari avrebbero accolto le nuove opportunità riallocando il loro lavoro (Elson, 1991). Nelle zone rurali, l'aumento di produzione di raccolti finalizzati all'esportazione ha avuto come conseguenza un aumento del lavoro produttivo delle donne nel ruolo di contadine. A questo si è accompagnata una diminuzione della loro pro-

duzione di sussistenza per il consumo dell'unità familiare (Feldman, 1989). Nelle aree urbane ciò ha significato una maggiore disoccupazione per gli uomini, rimossi da posti di lavoro per la produzione di beni non commerciabili. Per le donne coinvolte nella manifattura di beni destinati all'esportazione o impegnate in maggiori servizi domestici per integrare i guadagni della famiglia, ciò ha comportato un lavoro extra remunerato da aggiungersi al loro lavoro riproduttivo non pagato (Moser, 1992a). Qualora le preferenze delle donne in termini di assegnazione del lavoro non coincidano necessariamente con quelle del capo dell'unità familiare, è probabile che si inneschi un conflitto (Whitehead, 1984b).

La funzione di utilità congiunta, il processo decisionale e l'allocazione delle risorse - Il terzo limite del NEH riguarda l'uso della funzione di utilità congiunta per trattare la problematica dell'aggregazione di preferenza sia in relazione al processo decisionale che all'allocazione delle risorse. È di fondamentale importanza, in questo caso, che la massimizzazione del benessere sia condizionata dal fatto che le «libere scelte» o «preferenze» siano equamente rappresentate in una singola funzione di utilità dell'unità familiare. Come si possono conciliare le funzioni di benessere in una singola famiglia col fatto che all'interno delle unità familiari gli individui sono supposti fare scelte economiche libere e volontarie? Ciò si è dimostrato problematico per gli economisti, particolarmente per ciò che riguarda chi deve prendere le decisioni.

Becker (1965), per esempio, inizialmente si serviva del concetto di altruismo per evitare di affrontare il problema dell'aggregazione di preferenza. Presupponeva, cioè, che poiché le scelte individuali sono motivate dal desiderio di massimizzare il benessere globale della famiglia, i membri dell'unità familiare subordino le inclinazioni e le preferenze individuali al raggiungimento degli obiettivi comuni. Tuttavia, l'identificazione dell'interesse personale come un diritto esclusivo del mercato, limitando l'altruismo alla sfera familiare, è stato aspramente criticata poiché non affronta il problema del conflitto all'interno della famiglia. Per spiegare perché i singoli membri della famiglia non «vivano a sbafo» contando sulla benevolenza degli altri, e come le

famiglie formulino i loro obiettivi nell'interesse di tutti i membri, Becker ha sostituito quindi all'assunto del puro altruismo quello secondo cui l'unità familiare è gestita da un «dittatore benevolo». Nella pratica si presume che questo sia il maschio capofamiglia. Lui stabilisce gli obiettivi dell'unità familiare nell'interesse globale della stessa, e assicura che il conflitto o l'ineguaglianza sia eliminata operando nell'interesse di tutte le parti che la compongono. In questo modo, gli interessi socio-economici dei dipendenti della famiglia quali le donne e i bambini, vengono inglobati nella funzione di utilità del marito e padre.

Il maschio capofamiglia, tuttavia, può non avere una reale consapevolezza dei problemi quotidiani associati al benessere dell'unità familiare, dal momento che l'approviggionamento è un compito riproduttivo delle donne. Gli uomini molto spesso hanno una conoscenza limitata delle strategie di sopravvivenza delle loro mogli. Quando sono assenti da casa, come succede in Africa occidentale, si allontanano dal «pianto dei bambini affamati» (Whitehead, 1981). In alcuni casi, come ha rilevato Harris (1981), l'autorità del maschio capofamiglia non coincide necessariamente con l'unità di residenza della famiglia, ma può essere associata a parenti che vivono altrove oppure ad una sfera economica o politica più ampia. Non si può presuppore che un membro altruista della famiglia, delegato dal capo dell'unità familiare, si interessi abbastanza a tutti i membri della famiglia da trasferire risorse a loro vantaggio. Allo stesso modo, non si può presumere che la presenza di un altruista induca altri membri della household ad agire in modo altruistico.

Come Folbre (1986b) ha rilevato, il problema fondamentale del concetto di funzione di utilità congiunta è che impedisce di esplorare le condizioni di scambio non paritario e lo sfruttamento tra i membri della famiglia. In particolare, questo avviene fra uomini e donne per ciò che concerne il processo decisionale e l'allocazione delle risorse. L'assunto secondo cui la famiglia mette insieme e condivide le risorse deriva non solo dalla confusione fra famiglia e unità familiare, ma anche da preconcetti stereotipati che i pianificatori hanno riguardo al matrimonio. Quest'ultimo viene definito come (Dwyer e Bruce, 1988, pag. 3). Questa concezione del matrimonio come associazione tra due per-

sone con diritti e obblighi reciproci ma ineguali, con diritti e obblighi simili verso i figli nati dall'unione coniugale, e con una serie di interessi in comune, ha portato all'ipotesi che il matrimonio crei un'unità caratterizzata dal controllo e dalla gestione comune delle risorse (Young, 1990).

Tuttavia, alla base delle simmetrie e asimmetrie nell'assegnazione delle risorse all'interno dell'unità familiare, ci sono ragioni ideologiche e culturali, nonché economiche. È discutibile che il lavoro della famiglia, il reddito e le risorse entrino a far parte di un fondo comune per motivi di efficienza allocativa. Altrettanto controversa è l'idea che questi siano distribuiti equamente, tanto che tutti i membri della famiglia abbiano un accesso alle risorse accumulate sufficiente a soddisfare i loro bisogni personali e collettivi. La ricerca empirica mostra chiaramente l'esistenza dell'ineguaglianza e di scambi non paritari nelle unità familiari. Gli accordi all'interno delle unità familiari sul processo decisionale, l'amministrazione e la distribuzione, variano a seconda del tipo di unità familiare e la natura del «contratto coniugale» (Dwyer e Bruce, 1988). L'unità familiare non è necessariamente una «collettività con interessi mutualmente reciproci» (Whitehead, 1984a). Anche laddove esiste un'ideologia di compartecipazione, non è detto che avvenga un'equa distribuzione delle risorse. Nelle unità familiari, anche in ambienti non di mercato, l'interesse personale è spesso la motivazione prevalente. Dal momento che il «dittatore benevolo» non rappresenta i bisogni della household, il suo benessere non può essere considerato come rappresentativo del benessere di tutti i membri dell'unità familiare.

Questo è stato illustrato chiaramente nella documentazione sulla distribuzione di risorse all'interno delle unità familiari. Qui la discriminazione dei bisogni sulla base del genere è spesso lampante. Le donne mangiano regolarmente per ultime, e in quantità minore (anche le bambine vengono discriminate nell'assegnazione del cibo) (Chen et al., 1981), ricevono meno frequentemente vestiti nuovi, rinunciano a beni voluttuari. Questi sono tutti esempi, secondo Whitehead (1984a), dell'«altruismo materno», che fa parte degli obblighi della donna verso la famiglia. Sebbene sia le donne che gli uomini abbiano spesso diritti e accesso al reddito e alle risorse, questi sono generalmen-

te strutturati in modo differente. Pur se esistono ampie variazioni regionali per ciò che riguarda l'accesso e il controllo sulla terra in Africa, Asia e America Latina, nondimeno nella maggior parte delle società rurali l'accesso delle donne è in larga misura indiretto. Queste acquisiscono la terra grazie alla relazione con individui maschi, quali mariti, padri o fratelli, in virtù del loro ruolo «genderizzato» di mogli o madri. Gli uomini, al contrario, possiedono la terra di diritto, per nascita o in virtù di altri sistemi di eredità.

Gli uomini e le donne non hanno solamente un diverso accesso alle risorse. Le responsabilità su base sessuale implicano anche differenze nella gestione e la distribuzione di risorse all'interno dell'unità familiare. Le divisioni di genere nell'allocazione del reddito variano sensibilmente. Le tradizioni culturali determinano quale ambito del consumo collettivo viene coperto da ogni membro. Le entrate delle donne e degli uomini vengono raramente allocate per le stesse categorie di spesa. In alcune società gli uomini hanno la responsabilità delle spese sull'alloggio e sull'istruzione dei figli. Pur se i guadagni per il cibo e gli indumenti possono variare, fondamentalmente le donne allocano quasi universalmente il reddito per le spese alimentari quotidiane, i bisogni relativi al vestiario e i generi di consumo domestico. Il fatto che abbiano la responsabilità principale dell'approvvigionamento dell'unità familiare, comporta un'assegnazione molto maggiore del reddito delle donne piuttosto che degli uomini per la sussistenza e il nutrimento quotidiano (Blumberg, 1988). Gli studi sui «modi migliori di essere madre» mostrano che il livello nutritivo di un figlio è direttamente legato all'entità del reddito della madre, ai contributi alimentari dell'agricoltura di sussistenza e alla qualità della cura dei figli su base familiare (Kumar, 1977).

Altri modelli di unità familiare

La limitata capacità dei modelli NEH di gestire le dinamiche delle ineguaglianze all'interno delle unità familiari, ha portato alla promozione di altri modelli di unità familiare contrattuale. Questi riconoscono che le decisioni familiari sono più esattamente modellate come negoziazioni tra

individui interessati prima di tutto a se stessi, che lottano e discutono per raggiungere i propri fini personali (Bernheim e Stark, 1988). Manser, Brown (1980) e altri hanno utilizzato il lavoro di Nash (1953), in quanto il suo modello di conflitto e cooperazione è stato giudicato particolarmente pertinente per l'analisi delle decisioni nelle unità familiari. Il bilancio familiare viene gestito e distribuito in molti modi, non sempre molto razionali in termini economici, e con una quantità variabile di conflitto e cooperazione fra i membri della famiglia. Nella sua interpretazione di questo modello, Sen (1990) afferma che le unità familiari vivono un «conflitto cooperativo». La sua opinione è che i conflitti di interesse tra uomo e donna siano molto diversi da altri conflitti, quali ad esempio quelli di classe. Un operaio e un capitalista normalmente non vivono sotto lo stesso tetto - condividendo preoccupazioni ed esperienze e agendo congiuntamente. È questo aspetto di «comunione» che caratterizza in modo speciale il conflitto fra i generi. L'ipotesi che gli interessi individuali siano percepiti chiaramente e in modo inequivocabile non considera, secondo Sen, aspetti fondamentali della natura della divisione di genere all'interno e fuori dalla famiglia. L'autore afferma che la percezione è un parametro importante per determinare divisioni e ineguaglianze all'interno della famiglia. La base informativa del conflitto cooperativo non può non includere e riconoscere due pregiudizi di percezione. Il primo riguarda la valutazione di interessi e benessere, due elementi imprecisi e ambigui. Una persona può risultare perdente nella negoziazione collettiva se nella sua percezione di interesse non considera il proprio benessere personale. Dunque, se una donna si sottovaluta, la sua posizione contrattuale sarà più debole e probabilmente accetterà condizioni più basse (Dwyer e Bruce, 1988).

Il secondo errore riguarda la percezione del contributo personale, che deve essere distinto dai contributi reali poiché questi possono essere asimmetrici. Se l'apporto di una persona al benessere del gruppo fosse percepito come maggiore del contributo reale degli altri, la soluzione collettiva sarebbe più favorevole a quella persona. È importante notare che gli errori di percezione tendono a riguardare l'entità del guadagno diretto piuttosto che la quantità di tempo e lo sforzo impiegati (o il ruolo delle attività non

di mercato da parte di altri membri della famiglia, che sostengono indirettamente tali attività). Come esempio di ciò, Sen cita gli svantaggi delle donne con gravidanze frequenti, in perenne gestazione. Questo fa sì che i risultati dei conflitti cooperativi siano loro sfavorevoli, per la loro minore capacità di apportare un contributo percepibile alla situazione economica della famiglia. Così, le regole che governano la distribuzione all'interno della household sembrano naturali e legittime pur se spesso incarnano ineguaglianze evidenti, che le percezioni su base sessuale tendono a sostenere e approvare (Sen, 1990).

La ricerche compiute da economiste femministe hanno fornito un'importante approfondimento a questo lavoro. Per esempio, in contrasto con la definizione dell'unità familiare quale «una sola pentola, un solo tetto», citata all'inizio di questa sezione, ce n'è un'altra di Feldstein (1986). L'autrice definisce l'unità familiare come un sistema di assegnazione di risorse tra individui che condividono alcuni obiettivi, vantaggi e risorse, sono indipendenti riguardo ad alcuni di questi e in conflitto su altri. Questa ricerca si è focalizzata sia sulle cause della diffusa ineguaglianza fra i generi nell'unità familiare, cercando di individuare fino a che punto questa sia determinata da fattori economici piuttosto che da fattori non-economici «dati dall'esterno, sia sulla capacità dell'analisi economica neo-classica e marxista di trattare le relazioni sociali ed economiche al di fuori del mercato[6].

Il più importante problema legato alle politiche che questo dibattito ha sollevato riguarda il grado in cui le ineguaglianze all'interno dell'unità familiare siano dovute a sistematiche differenze nel potere economico contrattuale dei diversi membri della famiglia; di conseguenza, in che misura l'occupazione aumenta il potere decisionale domestico delle donne nel conflitto cooperativo.

I responsabili delle politiche ora riconoscono che le fondamentali asimmetrie su base sessuale nell'accesso al benessere e alle risorse produttive all'interno delle unità familiari spesso limitano la capacità delle donne di sviluppare o espandere attività che generano reddito. Aumentare gli introiti è identificato come importante non solo perché aiuta le donne ad accrescere il loro potere di negoziazione sulle risorse dell'unità familiare e quindi a diminuire le ine-

guaglianze al suo interno, ma anche perché influirà più efficacemente sul benessere dell'unità familiare. Una preoccupazione particolare è dotare le donne di maggior accesso all'occupazione remunerata col presupposto che questo accrescerà il loro controllo sulle risorse. L'evidenza mostra chiaramente che le donne lavoratrici hanno più controllo sull'assegnazione delle risorse dell'unità familiare delle mogli che non hanno reddito. Tuttavia la connessione tra produzione di reddito e potere non è così diretta come molti responsabili di politiche presumono.

Come il lavoro di Sen ha messo in rilievo, la percezione del valore svolge in questo caso un ruolo fondamentale. Non solo i mariti sottovalutano frequentemente il contributo economico del reddito delle donne all'unità familiare (Roldan, 1988). L'aspettativa normativa che i loro mariti controlleranno i loro introiti costituisce spesso un'altra influenza per le donne. La domanda su chi definisca bisogni e interessi «oggettivi», quindi, è anch'essa di natura squisitamente politica, così come le questioni sull'eventuale riconoscimento, e in quali termini, dei bisogni. Come Hart (1990) ha commentato, invece che sui pregiudizi di percezione, può essere utile concentrarsi su come viene creato e mantenuto il consenso domestico e in quali condizioni è probabile che i membri della household sfidino e ridefiniscano le regole (piuttosto che misurare i «pregiudizi nella percezione dei contributi» rispetto ad una norma «oggettiva»). cato» (Hart, 1990, cap. 25). Per questo Whitehead (1984b), nel suo studio comparativo sulla politica di bilancio domestico, mostra come il potere relativo dei mariti e delle mogli non possa essere valutato al di fuori dei salari imposti dal mercato del lavoro, o gli input di lavoro nella produzione agricola. I redditi percepiti dalle donne non si traducono necessariamente nello stesso tipo di potere di quelli degli uomini. Alcune pratiche, quali la divisione di responsabilità di genere per bisogni specifici di consumo, fanno sì che il reddito delle donne sia definito come meno importante e quindi non paragonabile a quello degli uomini.

Le femministe riconoscono anche che i cambiamenti fondamentali per le donne non possono essere basati solo sull'aumento di reddito. L'autostima gioca un ruolo fondamentale nella potenzialità per le donne di mobilitare lotte

esterne (quali i salari, la persuasione dei parenti, l'opinione della comunità). I vincoli interni, inoltre (quali il miglioramento della salute, l'istruzione e la capacità di produrre reddito), sono importanti per cambiare la loro situazione (Dwyer e Bruce, 1988). Per Sen, oltre al coinvolgimento delle donne nel cosiddetto lavoro retribuito, è il processo di politicizzazione - in cui è compreso il riconoscimento politico delle problematiche di genere - che può causare forti cambiamenti nelle percezioni di genere. Il problema critico di aumentare la percezione delle donne del proprio status e potere personale, ha portato a concentrarsi sul ruolo svolto dall'azione collettiva dei gruppi femminili di solidarietà. Nel confronto col persistente rafforzarsi delle ineguaglianze, le loro attività sono di vitale importanza: un tema, questo, che verrà trattato nuovamente nel capitolo 9.

3. Il triplice ruolo delle donne

Dei tre stereotipi di pianificazione il più problematico è l'ultimo, che riguarda la divisione di genere del lavoro all'interno dell'unità familiare. Benché la caratterizzazione delle donne come «casalinghe» corrisponda alla realtà, questo è solo uno dei ruoli che esse svolgono. Nella maggior parte delle unità familiari a basso reddito del Terzo Mondo, le donne hanno un triplice ruolo[7]. I «lavori da donna» non comprendono solo l'attività riproduttiva, la responsabilità della gestazione e la crescita dei figli, necessarie a garantire il mantenimento e la riproduzione di forza lavoro. Includono anche il lavoro produttivo, spesso come percettrici di reddito secondario. Nelle aree rurali questo prende solitamente la forma di lavoro agricolo. In aree urbane le donne lavorano spesso in attività del settore informale che vengono svolte o a casa o nel vicinato. Le donne, inoltre, sono responsabili del lavoro di gestione della comunità riguardo all'approvvigionamento di beni di consumo collettivo, svolto nella comunità locale in contesti sia rurali che urbani.

Nella maggior parte dei paesi del Terzo Mondo lo stereotipo dell'uomo quale sostegno della famiglia, ossia il maschio quale lavoratore produttivo, è predominate anche quando ciò non corrisponde alla realtà. Invariabilmente,

quando gli uomini percepiscono di avere un ruolo all'interno dell'unità familiare, è come produttori di reddito primario. Inoltre, gli uomini generalmente non hanno un ruolo produttivo chiaramente definito. Questo, dal punto di vista empirico, non significa che non giochino con i bambini o non aiutino le donne nelle attività domestiche. Anche gli uomini svolgono attività nella comunità, ma in modo completamente diverso dalle donne, riproducendo un'ulteriore divisione sessuale del lavoro. Mentre le donne hanno un ruolo di gestione della comunità basato sull'approvvigionamento di beni di consumo collettivo, gli uomini svolgono un ruolo di comando della comunità, nel quale si organizzano a livello politico formale, generalmente nel quadro della politica nazionale.

Il triplice ruolo e il dibattito femminista

Il concetto di triplice ruolo non è una categorizzazione arbitraria, bensì deriva dai dibattiti prevalentemente femministi nella vasta letteratura sulle relazioni di genere sia del Primo che del Terzo Mondo, nonché dalla ricerca sulle donne del Terzo Mondo. Ciò fornisce la base di conoscenze per la nuova tradizione di pianificazione di genere[8]. Questa letteratura è complessa e contraddittoria. Nondimeno, è universalmente accettato che la problematica centrale rimane il concetto di potere e, all'opposto, di oppressione, espressa nelle relazioni di genere in termini di subordinazione delle donne agli uomini. Si afferma inoltre che le divisioni di genere del lavoro, sopra ogni altra cosa, incarnano e perpetuano la subordinazione femminile (Barrett, 1980; Mackintosh, 1981). Questo fenomeno, più comunemente e in modo impreciso, è definito divisione sessuale del lavoro. Il fatto che alcuni compiti siano assegnati principalmente o esclusivamente alle donne e altri agli uomini, è costante nella società umana. Fino a poco tempo fa queste divisioni erano percepite come rigide e universali. Il fatto che questo non corrisponde alla realtà ora viene finalmente riconosciuto. Le divisioni dei compiti nel corso del tempo variano da un paese all'altro. Così come i paesi sono sottoposti a cambiamenti economici e si modifica la natura del lavoro, così si modifica la sua distribuzione fra uomini e donne.

Il riconoscimento di ciò ha portato le femministe a sfidare le due premesse fondamentali della divisione di genere del lavoro: primo, che questa sia «naturale»; secondo, che la divisione fra maschio sostegno della famiglia e femmina casalinga è basata su una supposta complementarietà di ruoli fra uomini e donne, che sono «diversi ma uguali». Le femministe affermano che non c'è ragione per cui il genere dovrebbe essere un principio organizzativo della divisione sociale del lavoro, eccetto per ciò che concerne il processo biologico della gestazione. Questa divisione artificiale, e il suo rafforzamento ideologico, sono dovuti alla penetrazione del capitalismo occidentale, con la sua storica separazione fra produzione e riproduzione (Mackintosh, 1981).

Nell'esaminare i diversi ruoli dei due sessi, la divisione di genere del lavoro fornisce il principio che sottende alla separazione e differenziazione del lavoro che gli uomini e le donne svolgono. Fornisce anche le categorie concettuali per la differenza di valore attribuita al loro lavoro. Questo spiega il legame tra divisione del lavoro su base sessuale e la subordinazione delle donne. Verranno ora presi in esame singolarmente i tre ruoli delle donne.

Il lavoro riproduttivo

Il lavoro riproduttivo comprende la responsabilità della gestazione/crescita dei figli e i compiti domestici svolti dalle donne, necessari per garantire il mantenimento e la riproduzione della forza lavoro. Questo comprende non solo la riproduzione biologica, ma anche la cura e il mantenimento della forza lavoro (marito e figli che lavorano) e della forza lavoro futura (neonati e bambini in età scolare).

Perché il lavoro riproduttivo è naturalmente considerato come lavoro da donne? La risposta evidente è che le donne procreano i bambini e che questo le lega naturalmente alla riproduzione dell'intera specie umana. Non c'è ragione per cui questo dovrebbe estendersi anche al nutrimento e alla cura non solo dei bambini ma anche degli adulti, se sono malati o anziani, con un quotidiano impegno in diversi servizi domestici. Questa contraddizione riflette la diversità di definizioni e significati del lavoro riproduttivo.

Mentre la «riproduzione biologica» riguarda esclusivamente la gestazione dei figli, il termine «riproduzione del lavoro» ha un senso più ampio, e comprende la cura, la socializzazione e il mantenimento di individui lungo tutto l'arco della loro vita, per assicurare la continuità della società fino alla successiva generazione (Edholm et al., 1977). Questo rinnovarsi e rigenerarsi della forza lavoro è stato definito «quotidiano» o «riproduzione fisica» o «riproduzione umana». È a tali processi che il termine «ruolo riproduttivo» fa riferimento nel corso del libro[9]. È importante la distinzione fra questo termine e quello di «riproduzione sociale». Mackintosh (1981) definisce che questa comprende i processi più ampi attraverso cui sono ricreati e perpetuati i principali rapporti di produzione, che includono non solo la produzione e il mantenimento della forza lavoro salariata ma anche la riproduzione del capitale stesso.

Le femministe commentano che la rigida divisione del lavoro che rende il lavoro riproduttivo un'attività delle donne, è una conseguenza del capitalismo (Scott e Tilly, 1982). Chiaramente ci sono molti esempi di società precapitaliste dove non esistevano divisioni così rigide. Tuttavia, nonostante gli ermetici esempi sugli accordi flessibili per la cura dei bambini in società pre-coloniali o «tradizionali», forniti da antropologhe quali Margaret Mead», l'estrema fatica del lavoro domestico svolto dalla vasta maggioranza delle donne del Terzo Mondo, siano esse contadine che lavorano nella produzione di sussistenza asiatica o donne che lavorano alla produzione di beni secondari nei bassifondi sudamericani, è cosa fin troppo evidente[10].

Nel descrivere «l'addomesticamento delle donne», Rogers (1980) collega la crescente importanza del ruolo riproduttivo delle donne nelle economie occidentali con la rivoluzione industriale. Quando l'economia di mercato moderna si differenziò progressivamente dall'economia di sussistenza, le donne persero l'autonomia economica a cui avevano diritto in quanto contadine, artigiane e commercianti. In questo modo cominciarono a dipendere sempre più dal salario degli uomini. La Rogers commenta che in tali società le distinzioni di genere sono comunemente giustificate da convinzioni sull'importanza centrale del ruolo delle donne nella gestazione, e dall'azione attribuita «all'istinto materno». L'ideologia maschile occidentale è stata fondamentale nel-

l'evidenziare il ruolo esclusivo della madre biologica nel nutrimento dei neonati e dei bambini. Questo ha rafforzato il concetto di privazione materna e promosso il movimento dell'economia domestica quale attività che giustifica la disoccupazione delle donne per servire gli uomini. L'ideologia domestica ha rafforzato l'identificazione della sfera domestica e la casa come posto della donna. Anche quando hanno un lavoro salariato fuori casa, le occupazioni principali delle donne sono quelle di moglie e madre.

Un problema di cruciale importanza collegato al ruolo riproduttivo delle donne riguarda in che misura questo sia visibile e valorizzato. Nonostante le sue caratteristiche reali, infatti, poiché è visto come lavoro «naturale» non è in qualche modo «lavoro» vero e proprio, ed è dunque invisibile. Questo è graficamente esemplificato dalla tematica del riposo. Quando un uomo finisce di lavorare, sia nei campi che in fabbrica, torna a casa stanco. Di conseguenza si riposa, dormendo, bevendo con gli amici o guardando la TV. In contrasto con questo, nel lavoro domestico non c'è una divisione netta fra lavoro e riposo; la cura dei bambini piccoli non ha né inizio né fine. Poiché il lavoro riproduttivo non è lavoro «reale», le donne non riposano quasi mai, se non la notte. Di conseguenza, nella maggior parte delle società le donne tendono a lavorare più ore degli uomini. Non solo sono le prime ad alzarsi per preparare l'unità familiare per il nuovo giorno, ma anche le ultime ad andare a dormire.

La mancanza di riconoscimento del costo economico del lavoro riproduttivo nel capitalismo ha portato alla separazione fra lavoro pagato, a cui viene assegnato un valore di scambio, e il lavoro «domestico» non pagato, cui è assegnato solo un valore d'uso (CSE, 1976). Tuttavia, il fatto che questo succeda non solo nelle economie occidentali ma anche in quelle su base non salariale, suggerisce che il capitalismo non è la sola spiegazione. Sia nelle società capitaliste che in quelle socialiste gli uomini non hanno ruoli riproduttivi chiaramente definiti. Al contrario, l'assegnazione femminile di lavoro domestico, e particolarmente la cura dei bambini, rimane straordinariamente rigida e durevole a livello globale. Perché le divisioni di genere del lavoro riguardo alla riproduzione umana sono così rigide? Questa domanda richiede una comprensione dei rapporti

che sottendono al lavoro riproduttivo. Le unità familiari basate sul matrimonio sono costruite sulla divisione fra i generi, con relazioni economiche all'interno di tali unità anch'esse strutturate per generi (Whitehead, 1981). I lavori di casa e la cura dei bambini sono le attività più influenzate dai rapporti di matrimonio. È questo a fornire il legame fondamentale tra lavoro produttivo e riproduttivo. Come commenta succintamente Mackintosh:

> L'unità familiare è diventata una sorta di istituzione di mediazione tra due tipi di relazioni sociali: quella del matrimonio e della filiazione, che servono a costituire l'unità familiare e determinano il contesto della cura dei bambini, e le più ampie relazioni economiche della società. Lo svolgimento di lavori domestici da parte delle donne, e specialmente la cura dei bambini all'interno della casa, esprime la loro dipendenza e subordinazione nel matrimonio (poiché gli uomini traggono beneficio concreto da questo lavoro) e indebolisce la loro posizione nel mercato del lavoro, contribuendo ai loro bassi salari e a condizioni sfavorevoli quali lavoratrici salariate.
>
> (1981, cap. 11)

Il lavoro produttivo

Il ruolo produttivo comprende il lavoro svolto da donne e uomini con pagamento in contanti o in natura. Include sia la produzione di mercato, con valore di scambio, che la produzione di sussistenza/domestica, con valore d'uso reale ma anche con un potenziale valore di scambio. Per le donne nel settore agricolo ciò comprende il lavoro autonomo di contadine, quello di mogli di contadini e lavoratrici salariate.

Laddove l'ideologia del patriarcato ha contribuito e rafforzare il comune stereotipo dell'uomo come sostegno della famiglia, la realtà non avvalora questa tesi. In tutto il Terzo Mondo la maggior parte delle donne a basso reddito ha un importante ruolo produttivo. Nondimeno, la rigidità della divisione del lavoro su base sessuale ha fatto sì che, benché questa sia l'area geografica dove lavorano sia gli uomini che le donne, non ci siano condizioni di lavoro paritarie. Relazioni di genere asimettriche, camuffate ideologicamente, nel lavoro produttivo nel settore formale

come in quello informale, nella produzione rurale come in quella urbana, comportano di nuovo la subordinazione della categoria delle donne a quella degli uomini.

Le definizioni di lavoro «produttivo» sono particolarmente complesse. In questo libro il lavoro produttivo è genericamente definito come un compito o un'attività che genera un reddito e dunque ha un valore di scambio, sia reale che potenziale. Ciò è chiaramente visibile nelle economie di mercato e, per contrasto, quasi invisibile nella produzione di sussistenza. Comprende sia il lavoro nel settore formale che informale, così come in attività familiari. Nell'ultimo caso può non essere percepito come lavoro con un valore di scambio, poiché il lavoro svolto non produce un salario.

Molte femministe hanno affermato che, dal momento che la riproduzione del lavoro comprende diversi compiti produttivi, una divisione duale come quella tra produzione e riproduzione non è di nessuna utilità. Rivendicano dunque che il lavoro riproduttivo è anche produttivo. Poiché il suo campo d'azione è la produzione di valori d'uso in relazioni di lavoro non salariate, non è identificato come lavoro «produttivo» (vedi, per esempio, CSE 1976; Gardiner, 1977; Barrett, 1980). È stato riconosciuto che l'uso del termine lavoro «produttivo» solo in riferimento al lavoro con valore di scambio rappresenta un'eccessiva semplificazione della realtà. Nondimeno, nello sviluppare i principi concettuali per la pianificazione di genere, la distinzione fra il ruolo produttivo e riproduttivo delle donne ha lo scopo preciso di evidenziare l'aspetto multiforme del lavoro femminile. Ciò rivela i forti limiti delle categorie di pianificazione contemporanee, che nell'enfatizzare la differenza fra lavoro produttivo maschile e lavoro riproduttivo femminile, hanno praticamento reso invisibile il lavoro produttivo delle donne. Lo scopo di questa semplificazione, dunque, non è di sottovalutare o ignorare l'importanza della produzione per valore d'uso, bensì di individuare in che modo la complessità dei ruoli multipli e interdipendenti delle donne possano essere semplificati in strumenti metodologici che i pianificatori possano tradurre in pratica.

Nell'ultimo decennio si è assistito ad un vera e propria esplosione di ricerche sulla complessità del lavoro produttivo delle donne[11]. Questi studi hanno chiaramente individuato in che misura la divisione del lavoro su base sessua-

le continua a rafforzare la posizione subordinata delle donne nel lavoro produttivo. Malgrado le trasformazioni strutturali nei sistemi di produzione sia nelle aree urbane che rurali, la discriminazione continua. Sebbene le strutture di segregazione attraversino tutte le società, quale lavoro tocchi esattamente agli uomini e quale alle donne è variato enormemente. In pratica, tuttavia, è ancora vero che «le donne accettano i lavori che gli uomini non vogliono fare»[12]. Questo è più chiaramente visibile dove gli uomini e le donne sono entrambi lavoratori salariati. La segregazione del mercato del lavoro comporta che in tutte le economie ci sia una predominanza di donne al livello più basso del mercato del lavoro. Esse si raggruppano in determinati settori industriali e agricoli, e all'interno di questi tendono ad avere determinate occupazioni. Le donne non sono solo distribuite verticalmente, cioè segregate su base sessuale secondo una gerarchia dei generi in lavori meno pagati e meno specializzati. Sono anche distribuite orizzontalmente in settori particolari, con poche donne in posti direttivi e la maggior parte di loro impegnata in occupazioni che sono un'estensione del lavoro domestico (Moser, 1981)[13].

Anche quando vengono create aree di occupazione completamente nuove, vengono stabilite nuove forme di «lavori da donne», perpetuando così la subordinazione delle donne. Questo è facilmente visibile in processi di internazionalizzazione dei capitali, quando la produzione viene trasferita o subcontrattata per evitare le norme sindacali in zone franche o di frontiera. La produzione approfitta di costi di occupazione più bassi, con livelli di produttività equivalenti o anche maggiori. Il più delle volte questo è un lavoro per donne giovani e non sposate. Elson e Pearson (1981) hanno rilevato che queste donne sono spesso reclutate per le loro cosiddette «dita agili». In realtà costituiscono una forza lavoro economica e ubbidiente che si adatta perfettamente al noioso, monotono lavoro salariale, il cui basso reddito è attribuito al loro status secondario nel mercato del lavoro, per la loro capacità di generare e crescere figli.

Ma la situazione generale non è migliore per le donne che lavorano in ambiti non salariali, sia esso lavoro autonomo o in attività familiari. La «produzione di beni di con-

sumo secondari» su piccola scala all'interno del cosiddetto settore informale è per sua natura dipendente e involutiva. Il suo rapporto con il settore produttivo formale su vasta scala è di sfruttamento per ciò che riguarda problemi come l'accesso al credito, ai mercati e alle materie prime(Moser, 1978, 1984; Schmitz, 1982). Tuttavia, per le donne che lavorano in questo settore, lo sfruttamento da parte del settore formale non è il solo vincolo con cui confrontarsi. Incontrano vincoli aggiuntivi nel loro ruolo genderizzato. Questo si verifica particolarmente in imprese domestiche, in cui gli uomini reclutano le loro mogli per compiti non remunerati quali il lavoro di cucito, la tessitura, la cucina (Goddard, 1981; Moser, 1981; Jumani, 1987). Il fatto che questo lavoro sia un'estensione del lavoro riproduttivo domestico, in termini di mercato significa che spesso sia le donne che gli uomini non riescano a distinguere fra lavoro remunerato e non, e dunque non lo percepiscano come lavoro.

La divisione di genere del lavoro continua anche a modellare i rapporti di lavoro nelle aree rurali. Nella produzione agricola in Africa il comune stereotipo politico è ancora la dicotomia resa famosa dall'importante ricerca di Boserup: le donne lavorano per la produzione alimentare di sussistenza mentre gli uomini producono raccolti agricoli finalizzati al mercato. Questo ha come conseguenza un alto livello di invisibilità del lavoro agricolo delle donne (Beneria, 1979, 1982; Dixon-Mueller, 1985). Come Whitehead (1990) ha rilevato, le divisioni del lavoro su base sessuale sono più complesse. Sebbene ci sia una chiara separazione di genere dei compiti, le donne hanno generalmente un duplice ruolo produttivo, a volte addirittura triplice. Nei casi in cui hanno accesso separato alla terra, le donne lavorano comunemente sia come «contadine indipendenti» nei loro piccoli poderi, che come «mogli dei contadini», contribuendo alla produzione dell'unità familiare come lavoratrici non remunerate nei campi dei componenti maschili della household, dove svolgono la semina, la zappatura, l'estirpatura, compiti che nella divisione di genere del lavoro sono designati come lavori da uomini. Le donne lavorano anche come salariate, il più delle volte stagionali, per integrare le entrate dell'unità familiare. Infine, la commercializzazione dell'agricoltura e

le concomitanti trasformazioni nei sistemi e nella tecnologia di produzione hanno influenzato in molti modi il cosiddetto status «diverso ma paritario» delle donne. Ciò riguarda in particolare il tempo e l'accesso alle risorse. L'agricoltura capitalista ha esercitato una crescente pressione sulle donne affinché lavorassero più a lungo nei campi dei loro parenti di sesso maschile. Questo riduce gli introiti, in denaro o in natura, derivanti dal loro appezzamento di terreno. Il cambiamento della proprietà dal sistema collettivo a quello di mercato di proprietà privata, con forme individuali di assegnazione della terra e reinsediamento stabilite dallo stato, ha spesso avuto come conseguenza l'insensibilità o l'ignoranza dei diritti fondiari delle donne (Dey, 1981; Muntemba, 1982; Palmer, 1985).

La gestione della comunità e le politiche comunitarie

Il ruolo di gestione della comunità comprende le attività svolte principalmente dalle donne a livello di comunità, come estensione del loro ruolo riproduttivo. Ciò serve ad assicurare l'approvvigionamento e il mantenimento delle scarse risorse di consumo collettivo quali l'acqua, le cure sanitarie e l'istruzione. È un lavoro volontario non pagato, intrapreso nel «tempo libero». Il ruolo politico nella comunità, al contrario, comprende attività svolte da uomini a livello di comunità, per l'organizzazione politica formale. È in genere un lavoro remunerato direttamente o indirettamente, attraverso un salario o l'accrescimento di status o di potere.

La consapevolezza che le donne svolgono un ruolo di gestione della comunità è ancora tutt'altro che diffusa, tanto che molto spesso questo viene ancora identificato come parte del lavoro riproduttivo. Ciò può essere dovuto al fatto che i dibattiti femministi sui problemi del consumo sono ancora agli inizi. Nell'enucleare i principi concettuali di pianificazione di genere, tuttavia, è necessario identificarlo come un ruolo chiaramente definito e a sé stante. Infatti, come il lavoro riproduttivo, quello di gestione della comunità è visto come «naturalmente» da donne. Dare riconoscimento e visibilità a questa forma di lavoro quale un'attività vera e propria è di particolare importanza nell'attuale clima economico, in cui le unità familiari a basso red-

dito stanno progressivamente risolvendo i problemi a livello di comunità attraverso forme di auto-sostegno.

La «gestione della comunità», dunque, viene definito come il lavoro intrapreso a livello di comunità riguardo l'assegnazione, l'approvvigionamento e la gestione di beni di consumo collettivo[14]. Un'ampia gamma di bisogni di consumo per la riproduzione della forza lavoro sono stati progressivamente socializzati a livello di comunità. Il fatto che le donne, nella loro accettazione della divisione di genere del lavoro, considerano la casa come loro ambito di controllo e hanno una responsabilità primaria per l'approvvigionamento di bisogni di consumo nella famiglia, è stato già discusso in precedenza. Questi bisogni, tuttavia, non includono solo quelli di consumo individuale all'interno dell'unità familiare, ma anche i bisogni di natura collettiva nel vicinato o nella comunità. Per le donne, dunque, il luogo di residenza comprende non solo la casa, ma si estende anche alle zone limitrofe. Le relazioni sociali includono non solo i membri dell'unità familiare ma anche i vicini. La mobilitazione e l'organizzazione a livello di comunità è un'estensione naturale del loro lavoro domestico. Laddove esiste un confronto aperto tra le organizzazioni a livello di comunità e il governo o le ONG per la fornitura di infrastrutture, le donne sono le principali responsabili per la formazione, l'organizzazione e il successo di gruppi di protesta a livello locale. Questo fenomeno è stato ampiamente documentato in zone urbane del Sud America (vedi Barrig e Fort, 1987; Moser, 1987b), ma non è unicamente sudamericano, né limitato alle aree urbane. Esempi recenti (vedi Barrett et al., 1985; Sharma et al., 1985; Shiva, 1988; Yoon, 1985; Omvedt, 1986), infatti, hanno illustrato il ruolo di gestione della comunità delle donne in lotte ambientali rurali e per i servizi di base in Asia e in Africa.

È ora ampiamente riconosciuto che il grave deficit nella fornitura di alloggi, infrastrutture e servizi sociali riscontrato in quasi tutti i paesi del Terzo Mondo non è solo un problema di urbanizzazione rapida. Nella seconda parte degli anni settanta Castells (1977) descrisse questi vuoti nelle forniture come una «crisi dei consumi collettivi». Nella sua ipotesi, mentre il sistema capitalista esige un'adeguata riproduzione della forza lavoro come prerequisito della produzione e dell'accumulazione continua, il capitale privato ritiene

sempre meno vantaggioso investire in mezzi di consumo collettivo. Per sanare questa contraddizione lo stato interviene (direttamente o indirettamente) e si assume la responsabilità della riproduzione della forza lavoro[15]. Questo può aver fornito un'interpretazione per la crescita della fornitura statale dall'alto verso il basso negli anni '70, attraverso politiche quali quelle sui bisogni di base. Un decennio dopo il debito, la recessione e i prestiti di aggiustamento strutturale hanno portato a rigidi tagli nelle forniture statali di infrastrutture e servizi. Per le donne a basso reddito questo ha significato un'aumentata pressione della risorsa tempo sul loro ruolo di gestione della comunità. A questo proposito esse si sono impegnate in lotte dal basso espresse attraverso soluzioni di auto-sostegno basate sulla comunità per ottenere cibo, salute ed istruzione. Nei contesti in cui le ONG erogano servizi con programmi altamente «partecipativi», questi vengono progettati più frequentemente col presupposto che le donne forniranno il lavoro necessario (non pagato). Ciò rende la situazione ancora più difficile: un problema che verrà approfondito nel capitolo 9.

È importante notare che anche gli uomini lavorano a livello di comunità. Le differenze nella divisione del lavoro, tuttavia, sono importanti qui come a livello di unità familiare. La divisione spaziale fra la sfera pubblica degli uomini e quella privata delle donne fa sì che, mentre per le donne il vicinato rappresenta un'estensione della arena domestica, per gli uomini rappresenta il mondo pubblico della politica. Ciò comporta che le donne, nei ruoli previsti dal genere di mogli e madri, si occupano nella gestione della comunità, mentre gli uomini della politica della comunità. Nelle comunità a basso reddito di tutto il mondo si rileva una consistente tendenza delle organizzazioni politiche ad essere gestite da uomini, con una prevalenza di soci di sesso maschile; i gruppi di consumo collettivo, invece, tendono ad essere gestiti da donne. A Lima, per esempio, gli uomini controllano e guidano la Junta Communal, mentre le donne organizzano le Community Kitchen Associations; a Manila il Baranguay Captain è generalmente un uomo, mentre una donna dirige ovviamente il Women's Club; a Bombay il rappresentante locale del National Slum Dwellers Association è un uomo, ma il leader del Mahila Mandal è una donna (Moser, 1987c).

In organizzazioni in cui queste due attività si sovrappongono, e specie in società dove uomini e donne possono lavorare fianco a fianco, le donne più frequentemente costituiscono la base volontaria. Gli uomini tendono ad essere impegnati in posizioni di autorità diretta e spesso vengono remunerati. Il fatto che i leader di sesso maschile siano pagati per il loro lavoro è legittimato dal fatto che «un uomo deve lavorare». Ci si aspetta, al contrario, che le donne siano disinteressate e «pure». La loro partecipazione è giustificata dal ruolo stabilito dal genere di buone madri, che lavorano per migliorare la condizioni della propria famiglia (Moser, 1978b). La divisione di genere a livello di comunità fra il lavoro pagato degli uomini e quello volontario e non pagato delle donne è stata ampiamente rafforzata dai governi, le agenzie internazionali e le ONG. Per esempio i programmi per i servizi urbani di base come quelli dell'UNICEF in India, sono spesso progettati per fornire occupazione remunerata ad uomini in posizioni ufficiali. Il buon esito della loro realizzazione richiede anche il lavoro non pagato delle donne della comunità. Allo stesso modo, quando i programmi di manutenzione delle pompe ad acqua gestite da impiegati dell'amministrazione locale fallirono, furono riprogettati impiegando donne del luogo per la manutenzione delle pompe, ma senza alcuna retribuzione.

Nella misura in cui le donne si mobilitano su problemi direttamente legati alla loro sfera sociale e fuori da organizzazioni politiche ufficiali, possono diventare molto potenti, proprio perché non sfidano la natura della loro subordinazione di genere. Tuttavia, una volta che si muovono nel mondo «maschile» della politica pubblica, le contrapposizioni sono virtualmente inevitabili. Queste sono di tipo personale, con amiche e mariti, o politico, con uomini politici di sesso maschile; le donne evitano il conflitto solamente conformandosi rigidamente al loro ruolo stabilito[16] dal genere. Questa può essere una delle ragioni importanti per cui le donne, con il loro particolare senso di responsabilità per la politica e il benessere sociale, spesso preferiscono rimanere ad occuparsi della gestione della comunità. Poiché, come Kaplan ha commentato, «la base della coscienza delle donne è il bisogno di conservare la vita» (182, pag. 546).

3. I BISOGNI PRATICI E STRATEGICI DI GENERE E IL RUOLO DELLO STATO

Un importante fondamento che sottende alla pianificazione di genere riguarda il fatto che gli uomini e le donne non soltanto svolgono ruoli diversi nella società, con livelli distinti di controllo sulle risorse, ma che spesso, di conseguenza, hanno bisogni differenti. Nel capitolo viene fornita dapprima una descrizione del concetto di interessi di genere e la sua traduzione, in termini di pianificazione, quali bisogni di genere (gender needs). Viene poi identificata l'importante distinzione fra bisogni pratici e strategici di genere. Seguirà una breve descrizione del modo in cui lo stato, in diversi contesti politici, effettivamente controlla i bisogni di genere strategici delle donne attraverso politiche familiari inerenti alla violenza domestica, ai diritti di riproduzione, allo status giuridico e alle politiche di assistenza sociale. L'utilità di questi strumenti della pianificazione di genere viene quindi analizzata dal punto di vista dei diversi interventi in differenti settori della pianificazione.

Preliminarmente è di primaria importanza sottolineare che il fondamento concettuale per la pianificazione di genere non ignora altre importanti problematiche quali quelle della razza, dell'etnicità e della classe. Si focalizza in particolare sul genere proprio perché questo tende ad essere racchiuso nel concetto di classe in gran parte della politica e della pianificazione.

1. Identificazione dei bisogni di genere

La pianificazione per le donne a basso reddito nel Terzo Mondo deve essere basata sui loro interessi: in altre parole, sulle preoccupazioni che esse considerano prioritarie. Nell'identificare gli interessi è utile distinguere tra «interessi delle donne», interessi strategici e interessi pratici di genere, seguendo la triplice concettualizzazione fatta da Maxine Molyneaux (1985a). Dopo aver identificato i diversi interessi delle donne è possibile tradurli in bisogni di pianificazione; in altre parole, i mezzi attraverso cui le loro preoccupazioni possono essere soddisfatte[1].

Questa distinzione è fondamentale in una prospettiva di pianificazione perché si focalizza sul processo di pianificazione in base al quale un interesse, definito qui come «preoccupazione considerata prioritaria», si traduce in un bisogno. Questo, a sua volta, è definito come «mezzo attraverso cui le aspettative vengono soddisfatte». Un'ulteriore distinzione può dunque essere fatta riguardo ai bisogni delle donne, i bisogni strategici e pratici di genere. Fatta questa distinzione, può essere formulata una politica e una pianificazione di genere e possono essere chiariti gli strumenti e le tecniche per realizzarle. Se, per esempio, l'interesse strategico di genere (cioè la preoccupazione prioritaria), è per una società più equa, allora un bisogno strategico di genere (cioè i mezzi attraverso cui questa preoccupazione può essere soddisfatta), può essere identificata come l'abolizione della divisione sessuale del lavoro. D'altra parte, se l'interesse pratico di genere è per la sopravvivenza umana, allora un bisogno pratico di genere potrebbe essere il rifornimento idrico.

Interessi delle donne e interessi di genere

Per cominciare è importante chiarire la differenza individuata da Molyneaux fra «interessi delle donne» e interessi di genere. Il concetto di «interessi delle donne» presume che ci sia una compatibilità di interessi basata sulle somiglianze biologiche. In realtà la posizione delle donne nella società dipende da una serie di diversi criteri, quali la classe e l'etnicità, così come il genere. Di conseguenza, gli interessi che esse hanno in comune possono essere determinati tanto dalla loro posizione di classe e dall'identità

etnica, quanto dalla loro somiglianza biologica in quanto donne. Come Molyneaux (1985a) ha affermato, le donne possono avere interessi generali in comune. Questi, tuttavia, dovrebbero essere indicati come «interessi di genere», per differenziarli dalla falsa omogeneità imposta dalla nozione di «interessi delle donne»:

> Gli interessi di genere sono quelli che le donne (o gli uomini) possono sviluppare in virtù della loro posizione sociale attraverso gli attributi di genere. Gli interessi di genere possono essere sia strategici che pratici, ognuno di questi avendo origini diverse e diverse conseguenze per la soggettività delle donne.
>
> (1985a, pag. 232)

In modo simile, in un quadro di pianificazione, anche i «bisogni delle donne» variano moltissimo. Sono determinati non solo da specifici contesti socio-economici, ma anche dalle particolari strutture etniche, religiose e di classe delle singole società. Di conseguenza, benché i pianificatori facciano riferimento alla categoria dei «bisogni delle donne» in termini politici generali, questa è di utilità limitata quando viene tradotta in specifici interventi di pianificazione.

Bisogni di genere

La distinzione di Molyneaux fra interessi strategici e pratici di genere ha una rilevanza teorica per l'analisi di genere. Per la pianificazione di genere è importante la distinzione fra bisogni strategici e pratici. È questa a fornire alla pianificazione di genere uno dei suoi più importanti strumenti. Di frequente, i diversi bisogni vengono confusi. Chiarirli è essenziale se si vogliono identificare parametri realistici sia riguardo a ciò che può essere realizzato nel processo di pianificazione, che per i limiti dei diversi interventi politici.

Bisogni strategici di genere

I bisogni strategici di genere sono quelli individuati dalle donne per la loro subordinazione agli uomini nelle società. Questi variano in relazione ai contesti specifici e riguardano la divisione di genere del lavoro, del potere e del controllo, potendo includere anche tematiche quali i diritti giuri-

dici, la violenza domestica, la parità di salari e il controllo delle donne sul proprio corpo. Soddisfare i bisogni strategici di genere aiuta le donne ad ottenere una maggiore uguaglianza. Modifica inoltre i ruoli esistenti e dunque sfida la posizione subordinata delle donne.

I bisogni strategici di genere sono quelli che vengono formulati in seguito ad un'analisi della subordinazione delle donne agli uomini. Di conseguenza possono essere identificati gli interessi strategici di genere necessari ad un'organizzazione della società alternativa, più equa e soddisfacente di quella attuale. Ciò riguarda sia la struttura che la natura dei rapporti fra uomini e donne. Come verrà spiegato in seguito, i bisogni strategici di genere individuati per il superamento della subordinazione delle donne, variano a seconda del particolare contesto culturale e socio-politico in cui sono formulati. Tra i bisogni strategici di genere, come Molyneaux ha enucleato, sono compresi alcuni o una parte dei seguenti:

> L'abolizione della divisione sessuale del lavoro; la diminuzione del carico di lavoro domestico e per la cura dei bambini; la rimozione di forme istituzionalizzate di discriminazione quali i diritti sul possesso di terre o proprietà, o l'accesso al credito; l'affermazione dell'uguaglianza politica; la libertà di scelta riguardo alla maternità; l'adozione di misure adeguate contro la violenza e il controllo maschile sulle donne.
>
> (1985a, pag. 233)

Bisogni strategici di genere come questi sono spesso definiti come «femministi», così come il livello di consapevolezza richiesto per lottare efficacemente per il loro conseguimento. Storicamente, l'intervento dall'alto dello stato non ha rimosso da solo alcuna delle cause persistenti di ineguaglianza fra i generi all'interno della società. La capacità per affrontare la natura dell'ineguaglianza di genere e della subordinazione delle donne è stata ottenuta solo quando si è incorporata la lotta dal basso delle organizzazioni femminili, come verrà discusso nel capitolo 9. Anche in questo caso, tuttavia, nonostante alcuni esempi ottimistici, la mancata realizzazione dei bisogni strategici di genere continua ad essere fonte di grande preoccupazione per molti. Come ha affermato Molyneaux, per le femministe sono questi i «reali» interessi delle donne (Molyneaux, 1985a).

Bisogni pratici di genere

I bisogni pratici di genere, quelli che le donne identificano nei loro ruoli socialmente accettati all'interno della società, non sfidano la divisione sessuale del lavoro o la posizione subordinata delle donne nella società, benché ne siano una conseguenza. I bisogni pratici di genere sono una risposta a necessità percepite come immediate, identificate all'interno di un contesto specifico. Sono di natura pratica e spesso si preoccupano dell'inadeguatezza di condizioni di vita quali il rifornimento idrico, l'assistenza sanitaria e l'occupazione.

I bisogni pratici di genere, per contrasto, sono quelli che vengono formulati dalle condizioni concrete vissute dalle donne. Queste ultime dipendono dalla loro posizione all'interno della divisione di genere del lavoro, in aggiunta ai loro interessi pratici di genere per la sopravvivenza. A differenza di quelli strategici, i bisogni pratici di genere sono formulati direttamente dalle donne che si trovano in queste posizioni, piuttosto che attraverso interventi esterni. I bisogni pratici, dunque, sono una risposta a necessità immediate che vengono identificate dalle donne all'interno di uno specifico contesto. Come Molyneaux ha scritto,

La divisione sessuale del lavoro all'interno dell'unità familiare dà alle donne una responsabilità fondamentale non solo riguardo ai lavori domestici, che comprendono la cura dei bambini, la salute della famiglia e l'approvvigionamento del cibo, ma anche per la gestione comunitaria delle abitazioni e i servizi primari, nonché la capacità di guadagnare un reddito attraverso il lavoro produttivo. In termini di pianificazione, dunque, le politiche per soddisfare i bisogni pratici di genere devono focalizzarsi sull'arena domestica, sulle attività che producono reddito e anche sulle esigenze abitative e di servizi primari a livello di comunità. In realtà i bisogni di base quali il cibo, il tetto e l'acqua sono bisogni di tutta la famiglia, in particolare dei bambini. Eppure sono identificati come bisogni di genere specifici delle donne non solo dai responsabili delle politiche che si occupano di conseguire obiettivi di sviluppo, ma anche dalle donne stesse. Entrambi, dunque, sono spesso responsabili (anche se inconsciamente) della con-

servazione e del rafforzamento della divisione di genere del lavoro. Dal momento che c'è spesso un'identità di obiettivi tra le priorità di sviluppo delle agenzie di intervento e i bisogni di genere identificati a livello locale, i due vengono frequentemente e facilmente sovrapposti. Questo fa gioco ai pianificatori, che spesso dunque vengono identificati come coloro che vanno incontro ai «bisogni delle donne». Allo stesso tempo può rendere ancora più difficile per le donne stesse riconoscere e formulare i propri bisogni strategici di genere.

È ormai molto in voga l'uso sia fra i responsabili di politiche che nei mass-media di etichettare come «femminista» o per la «liberazione delle donne» qualsiasi politica o programma associato alle donne. Tali termini sono usati da molti in modo così ridicolo da provocare una reazione ostile e negativa sia da parte dei pianificatori di sesso femminile che maschile. La differenziazione fra bisogni di genere pratici e strategici rappresenta uno strumento di pianificazione cruciale in quanto permette agli esperti di capire meglio che la pianificazione per i bisogni delle donne a basso reddito non è necessariamente a contenuto «femminista». In realtà, in tutto il mondo gran parte degli interventi per le donne si occupano di loro all'interno dell'esistente divisione di genere del lavoro, come mogli e madri. Questi interventi si pongono l'obiettivo di soddisfare i bisogni pratici di genere delle donne. Benché importanti, tuttavia, diventeranno a contenuto «femminista» solo se, e quando, verranno trasformati in bisogni strategici di genere.

La differenziazione dei bisogni di genere, dunque, può fornire un utile strumento per i pianificatori. Non solo contribuisce a disperdere le critiche di coloro che trovano il «femminismo» inaccettabile, dimostrando che lavorare con le donne spesso non è «femminista». È utile inoltre per i responsabili delle politiche e i pianificatori che hanno il compito di soddisfare i bisogni pratici delle donne, aiutandoli ad adottare soluzioni più «audaci». Da cosa viene definito, dunque, lo «spazio politico» per affrontare i diversi bisogni di genere all'interno di contesti specifici? Dalla famiglia, dalla società civile o dallo stato? Rispondere a questa domanda richiede una comprensione dell'interrelazione di questi tre livelli dell'organizzazione sociale, economica e politica.

2. Lo Stato e il suo controllo sui bisogni di genere strategici delle donne.

Il grado in cui il governo interviene nelle relazioni non solo fra stato e società civile, ma anche all'interno della famiglia, fra uomini, donne e bambini, ha conseguenze importanti per l'identificazione dello «spazio di manovra» per affrontare i bisogni strategici di genere. Nell'ultimo decennio si è assistito ad un'importante espansione della ricerca sullo stato e il grado in cui esso libera o controlla la vita delle donne attraverso una varietà di piani di azione sociali, economici, politici e giuridici. In contesti differenti le leggi sul matrimonio, i provvedimenti legali in materia di stupro e aborto e le politiche demografiche controllano la sessualità e la fertilità femminile. In modo simile, le leggi statali per la regolamentazione dei salari, le tasse e i sussidi di sicurezza sociale hanno contribuito congiuntamente a riprodurre le divisioni di genere nel lavoro all'interno della famiglia. Nello spazio disponibile una materia così complessa non può essere analizzata in maniera esauriente. L'intenzione è di fornire alcune indicazioni molto generali sulle conseguenze insite nel tentativo di soddisfare sia i bisogni pratici che quelli strategici di genere[2].

Lo stato controlla le donne?

Così come ci sono diverse interpretazioni sulle origini e le dinamiche della subordinazione femminile, così ci sono anche diverse analisi femministe sullo stato e il suo grado di controllo sulle donne. Le femministe radicali, per esempio, identificano le questioni sessuali come ambito centrale di lotta, e tradizionalmente hanno messo in rilievo la base biologica dello squilibrio sessuale del potere che spesso, perciò, viene definita quale fautrice del determinismo biologico (Hartman, 1981). Le femministe considerano quale forza motivante della storia la lotta degli uomini per il dominio e il potere sulle donne, e la sottomissione fisica delle donne da parte degli uomini come la più basilare forma di oppressione (Jagger, 1977). Le femministe radicali rilevano l'importanza del patriarcato nel rafforzare la subordinazione delle donne, definendolo come un sistema di gerarchia sessuale in cui gli uomini possiedono maggiori

poteri e privilegi economici. Il patriarcato è mantenuto attraverso il controllo maschile in campi di potere quali la politica, l'industria, la religione e l'esercito, sia all'interno che fuori dai confini statali.

Le femministe marxiste, al contrario, vedono le radici dell'oppressione femminile nello stato capitalista. Il capitalismo è responsabile in particolare della doppia oppressione delle donne nel lavoro produttivo e riproduttivo (Barrett, 1980). Che le donne formino la parte meno costosa e più vulnerabile della forza lavoro è negli interessi del capitalismo; che le donne abbassino il costo dei salari reali fornendo, attraverso il lavoro domestico, servizi che diversamente dovrebbero essere remunerati, è altresì negli interessi dello stato, che altrimenti dovrebbe pagare per fornire i servizi necessari ad assicurare la riproduzione della forza lavoro per il capitalismo. Se il capitalismo è visto come una forma di oppressione per le donne, il socialismo le ha liberate?[3] È stato Engels il primo a definire la particolare subordinazione delle donne come una conseguenza della loro posizione all'interno della famiglia monogamica. Il filosofo tedesco affermava che l'emancipazione femminile dal patriarcato e dal controllo sarebbe avvenuta con il loro ingresso nel lavoro produttivo, e che lo stato si sarebbe fatto carico del lavoro riproduttivo domestico. Questa visione ha dominato il pensiero nelle economie socialiste, dove si prefigurava che le donne avrebbero affiancato gli uomini nella lotta proletaria per abbattere il capitalismo (Hartmann, 1981, pag. 4).

In uno scritto del 1981, Molyneaux (1981, pag. 1-2) ha identificato tre aree principali in cui gli obiettivi degli stati capitalisti e socialisti differiscono dal punto di vista dei principi. Per prima cosa, gli stati socialisti riconoscono ufficialmente l'oppressione delle donne e la identificano come un problema sociale e politico che richiede un intervento ufficiale, tipicamente nella forma di bisogni strategici di genere soddisfatti dall'alto verso il basso dallo stato. Questo è in contrasto con gli stati capitalisti dove, storicamente, anche il diritto di suffraggio ha implicato delle lotte (1981, pag. 8); secondo, nel socialismo la partecipazione alla forza lavoro è un'aspettativa normale per ogni donna attiva, se non un dovere sia nei confronti dello stato che della famiglia. Gli stati socialisti cercano di mantenere alti livelli di occupazione (soddisfacendo, di conseguenza, al

bisogno pratico di genere di occupazione retribuita attraverso un intervento dall'alto). Al contrario, negli stati capitalisti è più probabile che le donne formino un'ampia parte dell'esercito di riserva; terzo, gli stati socialisti si assumono una maggiore responsabilità per la riproduzione della forza lavoro e per l'assistenza sociale, in particolare in strutture di sostegno per bisogni pratici di genere diversi, relativi alla cura dei bambini, l'educazione sanitaria e i servizi a livello di comunità. Benché molti di questi provvedimenti possano essere stati insufficienti, il grado di intervento è molto maggiore rispetto ad economie capitaliste con un livello di sviluppo economico equivalente.

In molti stati socialisti si è utilizzata la riforma giuridica per sfidare le procedure tradizionali; attraverso la legislazione sono stati introdotti bisogni di genere strategici dall'alto, ridefinendo i rapporti familiari sia fra uomini e donne che fra genitori e figli. Questi hanno incluso la messa al bando della poligamia, i matrimoni tra bambini e i pagamenti matrimoniali. Tuttavia, nonostante una legislazione potenziamente in grado di risolvere i bisogni strategici di genere, nei sistemi socialisti gli uomini hanno continuato a subordinare le donne, che continuano a confluire in lavori meno specializzati, meno pagati e con un prestigio inferiore. Le donne non riescono a raggiungere posizioni di potere, e generalmente svolgono la maggior parte del lavoro domestico che, laddove è stato socializzato, rimane un «lavoro da donne» sottovalutato. Le femministe socialiste, che inizialmente si occuparono del «matrimonio infelice» tra marxismo e femminismo, in seguito hanno riconosciuto la diffusione e la persistenza del patriarcato all'interno e attraverso società e classi, anche nei paesi socialisti (Maguire, 1984; Sargent, 1981).

Perché le divisioni sessuali del lavoro riguardo alla riproduzione umana sono così rigide, nonostante l'intervento dello stato? Le femministe socialiste affermano che questo avviene perché l'assegnazione di genere dei compiti è di cruciale importanza per la perpetuazione degli attuali rapporti di matrimonio, procreazione e filiazione. È all'interno di questi ambiti che è incorporato il dominio maschile e il controllo sulla sessualità femminile. Di conseguenza, è proprio in relazione alla riproduzione umana che la divisione di genere del lavoro viene definita più vigorosamente

come «naturale». Qualsiasi cambiamento è percepito come una seria minaccia alle forme riconosciute di identità di genere maschile e femminile. Quindi, la perpetuazione della subordinazione delle donne si poggia sull'interrelazione fra la loro posizione nell'unità familiare, basata sul matrimonio, e nella sfera retributiva. Le donne lavorano non solo per il capitale, ma anche direttamente per gli uomini (Maguire, 1984). Questi ultimi, dunque, hanno interessi acquisiti nella subordinazione delle donne. In alcuni contesti, sia gli uomini che le donne possono desiderare di cambiare le condizioni di sfruttamento del capitalismo, ma non è detto che lottino per le stesse trasformazioni. Come è ben noto, la liberazione nazionale non ha significato necessariamente la liberazione delle donne[4].

Negli anni novanta si è già assistito alla distruzione di molti sistemi statali socialisti e comunisti, nonché alla crescente influenza del fondamentalismo religioso quale base per la legittimazione dello stato. Per questo, la semplice dicotomia tra capitalismo e socialismo non è più uno strumento analitico utile quanto appariva dieci anni fa. Questo rende ancora più decisiva l'importanza della scomposizione della politica statale per ciò che riguarda differenti aspetti della vita delle donne.

Dove si colloca la politica statale verso le donne?

Se le femministe non sono d'accordo sul grado dell'oppressione statale sulle donne, sono concordi nell'affermare che è la famiglia (Pascall, 1986, pag. 36). La famiglia, infatti, viene identificata come il confine fra la sfera pubblica e quella privata, ovvero la frontiera dell'interferenza dello stato nell'esistenza individuale. Di conseguenza, è nelle politiche familiari che lo stato interviene più incisivamente sulla vita delle donne. Questo vale sia per la legislazione che per gli interventi di pianificazione, e in paesi con sistemi «politici» molto diversi. Come Molyneaux ha identificato, anche gli stati socialisti non distruggono l'istituto della famiglia. Essi cercano, attraverso le loro costituzioni, di creare una forma speciale di famiglia quale unità di base della società, per assicurare la stabilità produttiva e sociale. La politica statale verso le donne all'interno della famiglia, tuttavia, è molto complessa poiché non univoca. Varia

infatti a seconda dell'obiettivo, alternativamente controllando o sostenendo le donne.

a. La violenza domestica - Ad un certo livello la famiglia è vista come un ambito privato, in cui lo stato interviene solo in circostanze particolari. In questo caso le politiche statali riguardano l'articolazione delle relazioni fra sfera pubblica e privata. L'idea che le questioni familiari siano un affare privato dà al marito la facoltà di trattare come meglio crede la propria moglie all'interno delle mura domestiche. Per le donne questo è stato fonte di particolari problemi relativamente a tematiche quali la violenza domestica e gli abusi sessuali. La violenza è strettamente legata a strutture familiari ineguali e alla dipendenza economica delle donne dagli uomini. La stigmatizzazione sociale delle donne non sposate, inoltre, costringe frequentemente le donne a rimanere sposate. A proposito del dilemma di una donna del Mozambico, Urdang (1989) scrive: (pag. 79). Poiché la violenza domestica avviene nella sfera privata della casa, il più delle volte è invisibile. Anche quando viene individuata, i parenti, così come i giudici, i tribunali e la polizia, sono restii ad interferire. Molti stati definiscono alcuni bisogni strategici di genere quali il controllo delle donne sulla propria sessualità e il proprio corpo (e di conseguenza sulla propria vita), come una faccenda familiare «privata» fra uomo e donna, e al di fuori della loro sfera di competenza. Anche quando esistono leggi in materia, è diffusa l'inerzia della polizia nel farle applicare. Nel 1979, si è svolta una campagna delle donne a Nuova Delhi contro gli omicidi per la dote: spose bruciate per non aver pagato interamente la dote alla famiglia del marito. Kumar (1989) spiega che questa era (pag. 20)[5].

b. La fertilità femminile e diritti riproduttivi delle donne - Una delle più note «circostanze particolari» in cui lo stato tende ad intervenire nella famiglia riguarda i diritti riproduttivi delle donne, ivi compreso il controllo sulla fertilità femminile. Tali politiche vengono giustificate con una serie di ragioni diverse. Le politiche contro la natalità per limitare la popolazione, in paesi come la Cina (Davin, 1987) e l'India (Editorial Collective, 1987), riguardano la priorità della crescita economica e la paura che «l'esplodere della

popolazione» possa deviarla; le politiche a favore della natalità possono dipendere dalla domanda di lavoro nell'economia, come è successo in Europa dell'est e poi in Unione Sovietica (Molyneaux, 1985b). Il nazionalismo e la proccupazione per la sopravvivenza o l'espansione di particolari gruppi sulla base di criteri etnici, religiosi o altro, ha portato a politiche a favore della natalità anche in paesi diversi come la Malesia (Stivens, 1987) e Israele. Come Yuval-Davis ha affermato, (pag. 199).

Per le donne, il problema delle politiche demografiche, sia a favore che contro la natalità, è l'incapacità di riconoscere il bisogno strategico di genere di controllare la propria fertilità. Se il tasso di natalità è lasciato alle donne, ovviamente il loro potere ne esce fortemente accresciuto. Il diritto di scelta è normalmente messo sullo stesso piano del diritto di avere o non avere figli. Mentre l'accesso all'istruzione e all'occupazione ha abbassato la fertilità femminile, è chiaro che uomini e donne hanno interessi diversi riguardo ai bambini. Le donne possono continuare a desiderare di avere più bambini per ragioni sia economiche che sociali, legate al potere, lo status e il prestigio che la maternità comporta.

Nel controllo della riproduzione femminile, l'intervento dello stato varia da incentivi attraenti a disincentivi drastici. Per quest'ultimo caso non esistono esempi più espliciti di quello della politica cinese di un solo figlio per famiglia, che è anche insolita in quanto designa entrambi i genitori come responsabili. I disincentivi per più di un solo figlio comprendono multe, deduzioni del salario e limitazioni nella carriera per entrambi i genitori. Nonostante ciò, il carico principale di una tale politica ricade sulle donne in termini di effetti sulla loro salute, sia per i molteplici aborti che per le sterilizzazioni. Inoltre, l'infanticidio femminile ne risulta aumentato, in quanto i genitori lottano per avere figli maschi. Questo suggerisce che le politiche dall'alto non hanno cambiato la tradizionale svalorizzazione delle figlie a favore dei figli (Davin, 1987). Un problema simile è emerso in India. Una politica attiva di pianificazione familiare, a volte addirittura coercitiva, nelle aree urbane ha portato ad un aumento delle amniocentesi (controlli per le anormalità del feto) e all'aborto di feti femminili. Il grado in cui le bambine sono svalorizzate è illustrato da una

ricerca fatta nel 1982 dal Woman's Centre di Bombay, da cui risulta che 7.999 aborti su 8.000 erano di feti femminili (Mathai, 1990).

c. La condizione giuridica delle donne nel matrimonio - In altri contesti, lo stato considera la famiglia fragile e bisognosa di sostegno, identificando il «crollo» di quest'ultima come uno «sfacelo» del «tessuto» della società. La morale dello stato può fornire le basi per il controllo legale della condizione femmininle all'interno della famiglia. La fusione tra sessualità femminile e ordine sociale ha conseguenze importanti per i bisogni strategici di genere delle donne per ciò che riguarda il controllo sulle proprie vite.

Dove l'oppressione religiosa è istituzionalizzata dallo stato, come in Iran, si manifesta spesso in forme estreme. Afshar (1987) sostiene che alla radice dell'oppressione delle donne in Iran c'è l'interpretazione dell'Islam fatta dai capi religiosi di sesso maschile. Il Corano stesso garantisce alcuni diritti economici e religiosi alle donne, anche se le definisce solo come madri e inferiori agli uomini. La rinascita del fondamentalismo religioso nello stato post-rivoluzionario di Khomeini dopo il 1979 definiva la «liberazione delle donne» come l'ennesimo prodotto dell'imperialismo occidentale. Questo ha portato a una drastica riduzione dei diritti delle donne: uomini e donne hanno un diverso status di cittadinanza, tanto che la testimonianza di una donna non viene accettata a meno che non sia confermata da un uomo; la libertà di vestirsi e di muoversi è limitata dal ripristino obbligato del hejab (velo) al di fuori della casa, sulla base dell'ideologia che le donne sono fonte di corruzione e provocazione sessuale per gli uomini, e dunque devono essere coperte; con la revoca della legge del 1967 e 1976 sulla Protezione della Famiglia è legalmente permessa la poligamia fino a quattro mogli, con l'argomentazione che questo sia un meccanismo per prevenire la povertà e la prostituzione delle donne. Afshar rileva che in pratica la poligamia non protegge le donne, bensì semplicemente le trasferisce per lasciar spazio ad altre potenziali madri, tanto che (pag. 83).

È importante rendersi conto che anche in paesi con sistemi legali civili altamente sofisticati, la coesistenza della legge religiosa e civile può essere realmente oppressiva per le

donne. La costituzione dell'India garantisce l'uguaglianza per tutti, bandisce la discriminazione sulla base della razza, della casta e della nascita e sostiene l'eguaglianza di opportunità per tutti nell'occupazione. Tuttavia, nonostante i diritti costituzionali di tutti i cittadini per la legge civile, le leggi religiose per ogni gruppo religioso hanno autorità su tutte le questioni familiari quali il matrimonio, il divorzio, la custodia dei figli e la dote. Non esiste un solo diritto civile inerente a questioni familiari. La ragione è l'accordo «communalist» (di decentramento amministrativo) secondo il quale un codice così uniforme costituirebbe un'interferenza con i diversi diritti di circa otto gruppi religiosi che governano con leggi prorie le questioni interne. D'altra parte, anche permettendo l'autonomia religiosa, le leggi religiose possono negare alle donne tali diritti, così come impedire loro di rivendicarli in base al diritto civile[6].

d. I diritti di sussidio e la politica assistenziale - Lo stato, infine considera la famiglia come la principale struttura organizzativa attraverso cui rafforzare il suo controllo sulle differenze nella condizione di indennità degli individui, e più specificamente attraverso la sua definizione degli uomini quali individui indipendenti e le donne quali dipendenti. Questo fenomeno non è nuovo. Storicamente, l'ideologia patriarcale europea ha influenzato la politica nei confronti della famiglia. La separazione fra la sfera pubblica e privata ha rafforzato il modello della famiglia dipendente in cui il maschio è il «sostegno della famiglia» e la femmina custode, che si è poi cristallizzato nella legislazione e nelle politiche assistenziali (McIntosh, 1979). Un classico esempio è fornito dal riformatore sociale Beveridge. Nella sua visione dello stato assistenziale dopo la seconda guerra mondiale, la sua posizione sul ruolo della donna era inequivocabile: sullo stato assistenziale è utile ancora oggi, data la diffusa esportazione della politica assistenziale britannica nelle ex colonie[7].

Dare sostegno a una particolare forma di famiglia ha significato per lo stato assistenziale incoraggiare piuttosto che alleviare la dipendenza delle donne dagli uomini all'interno del matrimonio, e questo attraverso diverse politiche. Come Pascall (1986) ha rilevato, questo status ha portato ad una classe assicurativa separata per «le casalinghe, ossia

donne sposate in età lavorativa» (pag. 10), molte delle quali si presumeva avrebbero «fatto del matrimonio la loro sola occupazione» (pag. 49). Beveridge concludeva che non c'era bisogno che le indennità della donna sposata fossero (p. 50). Le donne sposate, dunque, avrebbero ottenuto contributi forniti dal marito» (pag. 11). Contemporaneamente, lo stato assistenziale non è riuscito a ridurre la dipendenza delle donne all'interno della famiglia, riconoscendo il lavoro riproduttivo attraverso redditi redistributivi e mantenimento finanziario.

Il controllo dello stato sulle donne si estende anche al di là della famiglia, sulla loro posizione all'interno del mercato del lavoro. Qui il rapporto fra riproduzione e produzione raggiunge la massima chiarezza con il concetto storico del «salario familiare» imposto legalmente, in base al quale il salario dell'uomo è sufficiente a sostenere due adulti e i loro figli. Anche dove la legislazione per la parità di trattamento salariale promette alle donne paghe uguali agli uomini, i loro salari in genere hanno continuato ad essere svantaggiati. Il basso salario non soddisfa i bisogni strategici di genere di controllo indipendente delle risorse, bensì interagisce, rafforzandola, con la dipendenza economica delle donne all'interno della famiglia.

3. Il soddisfacimento di bisogni pratici di genere nella pratica della pianificazione rappresenta un punto di passaggio obbligato per soddisfare i bisogni strategici di genere?

Dati gli interessi molto concreti del governo, della società civile e degli uomini nel subordinare le donne attraverso il controllo della loro condizione sociale, del loro corpo e a volte addirittura della loro vita, ci sono limiti diffusi nel soddisfare i bisogni di genere. Di conseguenza, i pianificatori cercano spesso di usare i bisogni pratici di genere come un punto di passaggio obbligato tramite cui giungere a cambiamenti più radicali. I seguenti esempi di interventi in settori quali l'occupazione, gli alloggi, la produzione rurale, l'ambiente e i servizi primari urbani illustrano il potenziale e i limiti di diverse pratiche di pianificazione nel raggiungere entrambi i gruppi di bisogni in contesti di pianificazione specifici. Alcuni di

questi esempi sono graficamente illustrati nella Tabella 3.1.

Tuttavia, anche nella pianificazione per i bisogni pratici di genere è necessario riconoscere che le donne hanno bisogno di strategie di pianificazione integrative inter-settoriali. La maggior parte dei governi basano le priorità di pianificazione nazionale su un approccio settoriale. La pianificazione dell'occupazione, ad esempio, si occupa degli individui come lavoratori salariati. Essa presuppone un sistema di sostegno alle unità familiari, mentre la partecipazione delle donne nella forza lavoro è vincolata dal loro triplice ruolo.

La pianificazione di assistenza sociale che si concentra sul ruolo della crescita dei figli per le donne, non prende in considerazione adeguatamente le loro attività come produttrici di reddito. Per esempio, le strutture sanitarie nelle aree a basso reddito sono spesso sotto- utilizzate perché i loro orari di apertura al pubblico sono inadatti per le madri che lavorano.

Il mancato riconoscimento delle molteplici responsabilità delle donne non solo può mettere a repentaglio la realizzazione delle politiche, con programmi che frustrino i loro bisogni di base piuttosto che soddisfarli, ma, in modo perverso, può addirittura peggiorare la posizione delle donne.

I bisogni di genere nell'occupazione

Per la vita della maggioranza delle donne a basso reddito schiacciate dalla necessità di produrre un reddito, un problema fondamentale è la mancanza di abilità adeguate. La fornitura di formazione, quindi, soddisfa un importante bisogno strategico di genere permettendo l'accesso all'occupazione. Quanto riesca a raggiungere bisogni di genere più strategici dipende non solo dal fatto di riuscire o meno ad aumentare l'indipendenza delle donne, ma anche dal tipo di formazione. In molte colonie ex britanniche, per decenni i centri di sviluppo delle comunità hanno fornito alle donne corsi di formazione di economia domestica, introducendo capacità per aiutarle a provvedere meglio ai bisogni domestici. Tale formazione riconosce il ruolo riproduttivo delle donne, e può soddisfare bisogni pratici di genere relativi alle cure sanitarie di base e all'alimentazio-

ne, ma non riconosce il ruolo produttivo delle donne e l'importante bisogno pratico di genere di generare un reddito. (vedi Tabella 3.1)

Tabella 3.1
Il triplice ruolo delle donne e i bisogni pratici e strategici di genere

Tipo di intervento	*Ruolo riconosciuto delle donne* R	P	GC	*Bisogni di genere soddisfatti* BPG	BSG
1. *Politica di occupazione*					
a) Formazione alle abilità					
Cottura dolce degli angeli	X			X?	
Confezione abiti		X		X	
Muratura/Carpenteria		X		X	X(a)
b) Accesso al credito					
Allocato alle unità familiari		X		X	
Allocato alle donne		X		X	X(b)
2. *Politica di insediamento umano*					
a) Regolamento urbanistico					
Separazione di residenza e lavoro	X				
Non separazione di res. e lavoro	X	X		X	
b) Proprietà della casa					
A nome dell'uomo	X			X	
A nome della donna	X	X		X	X(c)
3. *Servizi primari*					
a) Ubicazione asilo nido					
Nella comunità	X	X	X	X	
Al posto di lavoro della madre	X		X	X	
Al posto di lavoro del padre	X	X		X	X(d)

Tabella 3.1 (segue)

Tipo di intervento	*Ruolo riconosciuto delle donne* R	P	GC	*Bisogni di genere soddisfatti* BPG	BSG
b) Servizi di trasporto					
Servizio autobus solo nelle ore di punta	X			X?	
Servizio autobus adeguato	X	X	X	X	
c) Orario incontri di sviluppo rurale					
Al mattino		X			X
Nel pomeriggio/sera	X	X	X	X	

R = Riproduttivo
P = Produttivo
GM = Gestione della comunità
BPG = Bisogno pratico di genereBSG = Bisogno strategico di genere
(a) Cambiamento della divisione sessuale del lavoro
(b) Controllo sui servizi finanziari
(c) Superamento delle discriminazioni contro le donne proprietarie di terra, per legge o per tradizione
(d) Alleggerimento del peso del lavoro domestico

In un recente esempio proveniente dalla Nigeria, il programma di un corso di sviluppo in economia domestica in una comunità comprendeva nuove ricette come il dolce degli angeli, da cuocersi in forni di tipo occidentale (Erinle, 1986). La maggioranza delle donne si ritirò dal corso, preferendo cucinare il «tradizionale» gari (manioca trattata) per venderlo. Il corso di formazione riconosceva il ruolo riproduttivo delle donne e avrebbe potuto soddisfare bisogni nutrizionali, partendo dal presupposto che il dolce degli angeli aveva un maggiore valore nutritivo del piatto tradizionale. Tuttavia, mancava di riconoscere il ruolo produttivo delle donne, che era prioritario per le donne stesse.

Al contrario, nella formazione alle abilità all'interno dell'insegnamento scolastico primario, un corso per infermiere

e sarte spesso soddisfa i bisogni di generazione di reddito. Un tipo diffuso di formazione è la confezione di abiti; questa viene insegnata in tutto il mondo, ad una gamma di livelli che vanno dai programmi del governo, a progetti di ONG di medie dimensioni a piccoli gruppi di auto-sostegno. In culture e contesti diversi le motivazioni che sottendono all'insegnamento di abilità di confezione di abiti sono simili: si tratta di un'abilità che le donne già conoscono o dovrebbero conoscere, e di cui possono servirsi non solo in casa, ma anche per ottenere guadagni. Una tale formazione può soddisfare un bisogno pratico di genere. Poiché la confezione di abiti è un campo in cui le donne lavorano per tradizione, questo non mette in discussione la divisione di genere del lavoro.

La formazione di donne in ambiti considerati tradizionalmente come «lavori da uomini» può non soltanto allargare le opportunità di occupazione delle donne, ma anche abbattere la segregazione occupazionale esistente, contribuendo quindi al bisogno strategico di genere di abolire la divisione sessuale del lavoro. La formazione delle donne ad abilità nella costruzione delle case quali l'arte della muratura e la carpenteria è un esempio adeguato. Benché nella maggior parte delle società le donne si occupino tradizionalmente della costruzione di case rurali, lo sviluppo urbano di una forza lavoro femminile specializzata per la costruzione delle case è stata impedita da una segregazione sessuale nel lavoro, in base alla quale la costruzione è un «lavoro da uomini», a parte quei contesti, come l'India, dove le donne forniscono una manodopera non specializzata (NIUA, 1982). La formazione alle abilità delle donne nel settore delle costruzioni incontra spesso ostilità e resistenze, proprio perché mette in discussione la divisione sessuale del lavoro esistente. Come mostrano studi analitici in Giamaica (Schmink, 1984a) e Nicaragua (Vance, 1987), la formazione e la tacita accettazione da parte dei colleghi maschi aiutano le donne formate nel campo edile a trovare lavoro sia in progetti esistenti che nel settore delle costruzioni in generale.

Per le donne di campagna impegnate nella produzione e la trasformazione agricola, l'accesso al credito è spesso fortemente limitato. Di frequente, anche in schemi di cre-

dito finalizzati ad aiutare le donne, si manifesta una tendenza ad assegnare le risorse a livello di famiglia o di unità familiare, benché rimangano generalmente nelle mani del capofamiglia maschio. Un tipico esempio è un progetto per fornire prestiti a famiglie senza terra in Bangladesh in base al quale, per aiutare l'attività della trasformazione del riso a livello di unità familiare, veniva data agli uomini la possibilità di comprare maggiori quantità di riso vestito. Benché le loro mogli si occupassero delle attività produttive aggiuntive di trasformazione, queste venivano semplicemente considerate come un'estensione del lavoro riproduttivo, e gli uomini (Carr, 1984). In contrasto con questo, in un progetto di trasformazione del gari in Ghana in cui l'introduzione di nuove tecnologie permise alle donne di aumentare considerevolmente la produzione di gari, erano le donne stesse a controllare la vendita. Il fatto che il progetto riconoscesse il ruolo produttivo delle donne significò per loro il raggiungimento del bisogno strategico di genere di mantenere il controllo sulle risorse stesse. Infatti, esse furono in grado di usare le risorse aggiuntive per comprare un trattore, così da aiutare gli uomini ad aumentare la coltivazione di manioca. In questo caso (Carr, 1984, pag.18).

I bisogni di genere negli insediamenti umani e l'edilizia

Nella pianificazione degli insediamenti umani e l'edilizia, la necessità di introdurre una prospettiva di genere non è ancora ampiamente riconosciuta, nonostante il fatto che le donne, come mogli e madri, siano le principali utenti di spazi, sia nelle loro case che nella comunità locale[8].

Durante la fase di pianificazione, benché la consultazione delle donne su progetti edilizi assicurerebbe la soddisfazione dei loro bisogni spaziali, questa avviene raramente. Ci sono diffusi esempi degli effetti dannosi della progettazione edilizia insensibile ai bisogni, in particolare laddove la «modernizzazione» (o developmentalism) ha portato a cambiamenti radicali dei progetti. Questo aspetto spesso ha conseguenze sulle donne musulmane. Poiché la loro vita sociale è quasi interamente confinata all'interno delle mura domestiche, esse hanno particolare bisogno di spazio interno. Un esempio è quello verificatosi a Tunisi,

in Tunisia, in due insediamenti a basso reddito: Mellassine, un progetto di miglioramento di occupazione abusiva e Ibn Khalkoun, una comunità progettata (Resources for Action, 1982) Le donne erano insoddisfatte del progetto edilizio per le piccole dimensioni del cortile interno. La pressione sulla terra, l'insensibilità ai bisogni delle donne e l'aspirazione della classe media a utilizzare l'architettura europea ha avuto come conseguenza la riduzione del cortile interno, portando in alcuni casi a depressioni psicologiche, nevrosi e anche suicidi fra le donne residenti.

Il regolamento urbanistico che separa le attività domestiche da quelle degli affari presuppone la separazione del ruolo produttivo e riproduttivo, cosa che si rivela particolarmente problematica per donne e bambini. Per il bisogno di bilanciare i ruoli, le donne sono spesso impegnate in attività del settore informale all'interno o intorno alle loro case. Laddove il regolamento urbanistico vieta la produzione e la vendita di beni fatti in casa, la sola soluzione è farlo illegalmente. Al Tandora Site and Service Project di Nairobi, in Kenia, la regolamentazione urbanistica restrittiva fu definita dalle donne come la principale causa di ritardi nella restituzione di prestiti per la costruzione (Nimpuno-Parente, 1987). Dei cambiamenti consapevoli di genere nel regolamento urbanistico tali da permettere la creazione di imprese domestiche possono soddisfare il bisogno pratico di genere delle donne di guadagnare un reddito.

Il fatto che le donne siano le principali utilizzatrici delle abitazioni non significa necessariamente che diventino proprietarie della casa o della terra. Il diritto di possesso è generalmente dato agli uomini quali capifamiglia, anche dove le donne hanno de facto la responsabilità primaria nell'unità familiare. Per le donne, i diritti di possesso sono un bisogno strategico di genere che assicura la protezione per loro e per i figli in situazioni domestiche violente o instabili. Senza diritti sulla terra le donne spesso non possono fornire garanzie reali per ottenere l'accesso al credito; dal momento che la proprietà della terra rappresenta una forma di risparmio, le donne possono ritrovarsi senza capitali in caso di separazione dal marito. I progetti edilizi che prevedono la proprietà a prescindere dal sesso del «capofa-

miglia» possono trovare difficoltà di realizzazione in paesi dove le donne non possiedono legalmente il diritto di proprietà. Tuttavia, in altri contesti dove questo è una conseguenza della «tradizione», ci sono mezzi relativamente semplici per concedere diritti di proprietà alle donne. In un progetto di miglioramento in Giordania, per esempio, si è scoperto che, poiché era un'impiegata dell'Ufficio Sviluppo della Comunità ad occuparsi dei titoli di proprietà, molti uomini della comunità stessa permisero alle loro mogli di espletare quella mansione. Come risultato, i titoli di proprietà furono redatti a nome delle donne, soddisfacendo, anche se non intenzionalmente, il loro bisogno strategico di possedere la terra. Ci sono esempi diffusi di schemi di sviluppo rurale che hanno spostato le donne dal loro tradizionale lavoro agricolo e controllo sulla terra, col conseguente problema, molto comune, del mancato riconoscimento del ruolo produttivo delle donne nell'esistente divisione di genere del lavoro (Berenia, 1979, 1982).

Bisogni di genere nella pianificazione ambientale

Nel loro ruolo riproduttivo, le donne delle zone rurali dipendono dalle risorse di legna, acqua e terra per la sopravvivenza quotidiana, e come tali sono spesso le principali utenti dell'ambiente (Agarwal, 1981, 1986). Eppure, frequentemente i loro bisogni pratici di genere non sono riconosciuti da coloro che utilizzano l'ambiente come risorsa produttiva. Così Shiva, nella sua analisi femminista sulle donne e l'ambiente, descrive la selvicultura, ad esempio, nei seguenti termini: « Ci sono oggi in India due paradigmi di selvicultura - uno di sviluppo, l'altro di distruzione della vita. Il paradigma di sviluppo della vita deriva dalla foresta e dal principio femminile; quello di distruzione della vita dalla fabbrica e dal mercato» (1988, pag.76).

Il movimento Chipko alle pendici himalaiane dell'India fornisce un esempio grafico di questo conflitto di bisogni. Quando la Forestry Development Corporation, occupando uomini della zona, cercò di tagliare le foreste per fini commerciali, sulla base del fatto che producevano «profitto, resina e legname da costruzione», le donne locali opposero resistenza perché identificavano la foresta come portatrice di «terra, acqua, e aria pura» (Shiva, 1988, pag. 77). La soli-

darietà fra uomini e donne locali si ruppe; gli uomini volevano contratti di disboscamento e le donne si organizzarono in una coperativa per proteggere le foreste. Questa organizzazione fornì il lavoro di guardiane alle donne per assicurare che il disboscamento non avvenisse (Dankelman e Davidson, 1988). La gestione comunitaria del riciclaggio di rifiuti SIRDO a Merida, Messico, al contrario, fu un progetto ambientale basato sul riconoscimento del triplice ruolo delle donne. In questo progetto di conservazione delle risorse finalizzato a migliorare le misure igieniche, il controllo dell'acqua e dei rifiuti, le donne, nel loro compito di gestione della comunità, formarono un comitato per sovraintendere all'operazione. Questo non solo migliorò la salute generale della comunità, che le riguardava come madri e mogli, ma permise anche alle donne, nel loro ruolo riproduttivo, di vendere il fertilizzante prodotto dal progetto (Schmink, 1984b, 1989).

Bisogni di genere nei servizi primari

La fornitura di servizi primari sia nelle aree rurali che urbane può avere conseguenze fondamentali in termini di soddisfazione dei bisogni di genere. La pianificazione di strutture che si occupano dei bambini è un buon esempio del modo in cui le differenze di ubicazione possono portare alla soddisfazione di diversi bisogni di genere. Se esse sono ubicate nel posto di lavoro della donna, soddisferanno il suo bisogno pratico di genere di adeguate strutture che si occupano dei figli, essenziali per permetterle di svolgere un impiego salariato. Se situate nella comunità, esse possono incoraggiare una divisione di responsabilità all'interno della famiglia, per quanto, quando non è la madre a occuparsi del bambino, è probabile che sia un'altra donna della famiglia. Se, tuttavia, l'asilo nido è situato nel posto di lavoro del padre, ciò fornisce l'opportunità di soddisfare bisogni di genere sia strategici che pratici, in quanto comporta una maggiore responsabilità del padre nell'occuparsi dei figli, e quindi allevia il carico di lavoro domestico per la donna.

Nel settore dei trasporti, uno dei maggiori problemi incontrati dalle donne è rappresentato dal fatto che i servizi di trasporto sono organizzati per soddisfare i bisogni orari

della forza lavoro maschile, con autobus che vanno dalla periferia al centro di mattina e nelle ore di punta del pomeriggio. In uno studio sui bisogni di trasporti a Belo Horizonte, Brasile, Schmink (1982) mostrava che il percorso degli autobus dagli insediamenti a basso reddito alle aree industriali e poi alla città comportava per le donne una spesa doppia per i trasporti. Il tempo medio del loro tragitto giornaliero era il triplo di quello degli uomini. Spesso le donne a basso reddito non solo usano i mezzi pubblici più degli uomini, ma ne hanno bisogno per attività diverse quali la scuola, la spesa e le questioni sanitarie, oltre ai tragitti per andare al lavoro. Sebbene la fornitura di trasporti al di fuori delle ore di punta soddisfi bisogni pratici di genere, non può andare incontro a bisogni strategici di genere, perché non allevia il peso del lavoro domestico e della cura dei bambini. In molte grandi città, inoltre, la paura delle molestie maschili impedisce alle donne povere di usare i mezzi pubblici, specialmente la sera tardi. Laddove sono stati introdotti i trasporti per sole donne, è stato soddisfatto un bisogno di genere maggiormente strategico, ovvero quello di opposizione alla violenza maschile.

Nelle comunità rurali, l'orario delle riunioni può influenzare radicalmente la presenza delle donne, e di conseguenza la loro capacità di guadagnare l'accesso ad informazioni importanti sia per il loro ruolo produttivo che riproduttivo. Sono diffuse le lamentele degli addetti allo sviluppo rurale (rural extension workers) secondo cui le donne trascurano di partecipare ai loro incontri. In un progetto in Botswana, per esempio, gli incontri si tenevano al mattino così da essere certi che i contadini maschi, che si riunivano per il loro ruolo produttivo e politico a livello di comunità, fossero sobri e attenti[9]. Quell'orario, tuttavia, escludeva automaticamente le donne, che in quel momento del giorno erano occupate in essenziali responsabilità riproduttive. Dal momento che le informazioni sulla pianificazione familiare e gli schemi di credito erano diretti primariamente alle donne, gli addetti allo sviluppo rurale i furono obbligati a spostare l'incontro ad un'ora dopo, quando le donne avevano tempo «libero».

Gli esempi citati mostrano i limiti di interventi settoriali singoli per le donne a basso reddito. Per la necessità di equilibrare il loro triplice ruolo, le donne hanno bisogno di

strategie integrative che ignorino le divisioni settoriali. Essi rivelano anche che la maggior parte degli interventi di pianificazione finalizzati alle donne soddisfano bisogni pratici di genere, ma non cercano di cambiare la divisione del lavoro esistente. Di conseguenza, non sono di contenuto «femminista». Nella realtà, i bisogni pratici di genere rimangono il solo bersaglio politico specifico per la maggior parte di coloro che si occupano di pianificazione per le donne. Nondimeno, esempi come questi mostrano che i bisogni pratici di genere possono essere soddisfatti una volta che i pianificatori abbiano differenziato i gruppi bersaglio non solo sulla base del reddito, come è ora diffuso, ma anche sulla base del genere.

Il modo in cui lo stato ha cambiato le sue politiche verso le donne nei paesi in via di sviluppo e il grado di avvicendamento delle politiche negli ultimi trent'anni possono essere meglio compresi attraverso l'analisi di diversi approcci politici alle donne.

4. GLI APPROCCI POLITICI NEL TERZO MONDO ALLE DONNE NELLO SVILUPPO

In tutto il Terzo Mondo, specialmente negli ultimi quindici anni, si sono moltiplicate le politiche, i programmi e i progetti designati per aiutare le donne a basso reddito. Fino a poco tempo fa, tuttavia, a parte il lavoro informativo di Buvinic (1983, 1986), la classificazione sistematica o categorizzazione di queste varie iniziative politiche è stata minima. Questa preoccupazione per i bisogni delle donne a basso reddito ha coinciso storicamente col riconoscimento del loro ruolo importante nello sviluppo. Dagli anni '50 sono stati formulati molti interventi, che riflettono i cambiamenti di approccio allo sviluppo del Terzo Mondo a livello macroeconomico e di politica sociale, così come nella politica statale verso le donne. Così, il passaggio negli approcci politici alle donne dall'«assistenza» all' «equità», all'«anti-povertà», come dalla classificazione di Buvinic (1983), fino agli altri due approcci che io definisco come di «efficienza» e di «acquisizione di poteri», ha riflesso le tendenze generali nelle politiche di sviluppo del Terzo Mondo: da politiche di modernizzazione di crescita accelerata, attraverso strategie per i bisogni primari associate alla redistribuzione, alle più recenti misure compensative associate alle politiche di aggiustamento strutturale.

Tabella 4.1
I differenti approcci politici alle donne del Terzo Mondo

Questioni	*Assistenziale*	*Equità*
Origini	Approccio iniziale: - modello marginale dell'assistenza sociale sotto l'amministrazione coloniale - modernizzazione/ modello di sviluppo economico di crescita accelerata	Primo approccio WID: - fallimento di politiche di sviluppo di modernizzazione - influenza di Boserup e femministe del Primo Mondo sul Percy Amendment del Decennio-ONU per la Donna
Periodo di maggiore diffusione	1950-70; ma tuttora ampiamente utilizzato	1975-85: tentativi per adottarlo durante il Decennio per la Donna
Scopo	Portare le donne nello sviluppo come madri migliori: questo è visto come il loro ruolo più importante nello sviluppo	Ottenere l'equità per le donne nel processo di sviluppo: donne viste come partecipanti attive allo sviluppo
Bisogni delle donne soddisfatti e ruoli riconosciuti	Soddisfare BPG nel ruolo riproduttivo, in particolare in relazione ad aiuti alimentari, malnutrizione e pianificazione familiare	Soddisfare BSG in termini di triplice ruolo - direttamente attraverso l'intervento dall'alto dello stato - dando autonomia politica ed economica riducendo l'ineguaglianza con gli uomini
Commento	Donne viste come beneficiarie passive dello sviluppo con una focalizzazione sul loro ruolo riproduttivo; non è un approccio di sfida, quindi molto gradito specie ai governi e alle ONG tradizionali	Nell'identificare la posizione delle donne in termini di rapporti con gli uomini, è un approccio di sfida, criticato come «femminista occidentale», considerato come una minaccia e non gradito ai governi

BPG = Bisogni pratici di genere
BSG = Bisogni strategici di genere

Tabella 4.1 (segue)

Anti-povertà	*Efficienza*	*Acquisizione di poteri*
Secondo approccio WID: - moderazione dell'equità a causa delle critiche - legato alla redistribuzione con crescita e bisogni base	Terzo ed ora prevalente approccio WID: - deterioramento del-l'economia mondiale - le politiche di stabilizzazione e di aggiustamento dipendono dal contributo economico delle donne allo sviluppo	Approccio più recente: - scaturito dal fallimento dell'approccio di equità - scritti femministi di donne del Terzo di Mondo e organizzazioni di base
dagli anni '70 in poi: popolarità ancora limitata	Dopo gli anni '80: ora è l'approccio più diffuso	Dal 1975 in poi: aumentata durante gli anni '80, la sua diffusione è ancora limitata
Garantire che le donne povere migliorino la loro produttività: povertà delle donne vista come un problema di sottosviluppo, non di subordinazione	Garantire lo sviluppo è più efficiente e più efficace: partecipazione economica delle donne vista come associaciata all'equità	Acquisizione di potere per le donne attraverso una maggior autonomia: subordinazione vista non solo come conseguenza degli uomini ma anche dell'oppressione coloniale e neo-coloniale
Soddisfare BPG nel ruolo produttivo, guadagnare un reddito, particolarmente in progetti di generazione di reddito su piccola scala	Soddisfare BPG in contesti di diminuzione di servizi sociali basandosi su tutti e tre i ruoli delle donne e l'elasticità di tempo delle donne	Raggiungere BSG in termini di triplice ruolo - indirettamente attraverso una mobilitazione dal basso intorno a BPG come mezzo per affrontare l'oppressione
Donne povere, isolate come categoria separata, con tendenza a riconoscere solo il loro ruolo produttivo; la riluttanza dei governi a dare aiuti limitati alle donne comporta popolarità a livello di ONG su piccola scala	Donne viste completamente in termini di capacità produttive e di estensione della giornata lavorativa; è l'approccio più gradito sia ai governi che alle agenzie multilaterali	Approccio potenzialmente di sfida con enfasi sul Terzo Mondo e l'autonomia delle donne; largamente osteggiato dai governi e dalle agenzie; il rifiuto delle critiche femministe occidentali significa crescita lenta e progressiva di organizzazioni volontarie sotto-finanziate

Rimane ancora una grande confusione sia sulla definizione che sull'uso dei diversi approcci politici. Molte istituzioni, a livello di governi nazionali così come di agenzie internazionali, sono incerte sul loro approccio politico alle donne. Spesso, l'onnipresente approccio chiamato «donne nello sviluppo» ha mistificato piuttosto che chiarito le categorie concettuali. È servito a legittimare una serie di approcci alle donne che incorporano assunti di base differenti rispetto ai bisogni pratici e strategici di genere. È proprio a causa di questa confusione che è importante sviluppare strumenti semplici, ma sufficientemente rigorosi, per permettere ai responsabili delle politiche e ai pianificatori di capire con maggiore chiarezza le implicazioni dei loro interventi, sia dal punto di vista delle potenzialità che delle limitazioni nell'assistere le donne del Terzo Mondo.

Per identificare il grado di adeguatezza degli interventi politici ai bisogni di genere delle donne è necessario analizzare da una prospettiva di pianificazione di genere i fondamenti concettuali che li sottendono. In questo capitolo vengono presi in esame i diversi approcci politici alle donne nello sviluppo in termini di ruoli riconosciuti, bisogni pratici o strategici di genere soddisfatti, e in che misura sono incluse procedure di pianificazione partecipativa. (Tale analisi, riassunta nella Tabella 4.1 fornisce la base per lo sviluppo di ulteriori principi di pianificazione di genere.)

Anche se gli interventi politici sono descritti in ordine cronologico, dall'assistenza fino all'acquisizione di poteri, è evidente che il processo lineare che questo implica è una eccessiva semplificazione della realtà. Nella pratica, molte delle politiche sono apparse più o meno simultaneamente. Le agenzie implementatrici non hanno necessariamente seguito una logica ordinata nel modificare i loro approcci, molto spesso saltando dall'assistenza all'efficienza senza considerare altri approcci. In modo simile, differenti politiche esercitano un richiamo particolare su diversi tipi di istituzioni. I responsabili delle politiche spesso preferiscono approcci politici combinati, così da soddisfare contemporaneamente le esigenze dei diversi gruppi di sostenitori. Infine, i cambiamenti di approccio politico spesso si verificano non solo durante la fase di formulazione, ma anche durante il processo di realizzazione (Buvinic, 1986). Fatte queste premesse, i tipi di politiche descritti di seguito

dovrebbero essere considerati come «tipi ideali». Lo scopo che ci prefiggiamo qui è misurare fino a che punto le diverse politiche soddisfino i bisogni pratici o strategici di genere (vedi Tabella 4.1)

L'approccio assistenziale

Introdotto negli anni '50 e '60, quello assistenziale è il primo approccio politico che si sia interessato delle donne nei paesi in via di sviluppo. Il suo scopo è di portare le donne nello sviluppo come madri migliori. Le donne vengono viste come benificiarie passive dello sviluppo. Viene riconosciuto il ruolo riproduttivo delle donne e le politiche cercano di soddisfare i bisogni pratici di genere attraverso quel ruolo, con elargizione dall'alto di aiuti alimentari, misure contro la malnutrizione e a favore della pianificazione familiare. È un approccio di non-opposizione e, perciò, ancora molto diffuso.

L'approccio assistenziale è la politica di sviluppo sociale più datata, ma tuttora più diffusa per il Terzo Mondo in generale, e per le donne in particolare. Può essere definito come pre-WID. La sua base concettuale nei riguardi delle donne rispecchia le sue origini, che sono legate al modello marginale dell'assistenza sociale, introdotta per prima dalle autorità coloniali in molti paesi del Terzo Mondo prima dell'indipendenza. L'interesse delle amministrazioni per la legge, l'ordine e il mantenimento di condizioni stabili per il commercio e l'espansione agricola e mineraria, implicava che il benessere sociale fosse una priorità secondaria. Sulla scia delle Poor Laws (leggi per i poveri) dell'Europa del diciannovesimo secolo, con la loro radicata convinzione che i bisogni sociali dovessero essere soddisfatti attraverso lo sforzo dell'individuo all'interno del mercato, le amministrazioni si occuparono in larga misura di crimini, di delinquenza, di prostituzione e di altre forme di comportamento «deviante». Le organizzazioni caritatevoli volontarie, a loro volta, hanno sostenuto una larga parte del peso dell'assistenza sociale (Hardiman e Midgley, 1982). In ragione della compatibilità della politica assistenziale con i prevalenti paradigmi di sviluppo di modernizzazione, questa fu portata avanti da molti

governi dopo l'indipendenza (MacPherson e Midgley, 1987). Partendo dal principio che (Wilensky e Lebeaux, 1965, pag. 138), i ministeri dell'assistenza sociale, creati per la realizzazione di tali misure marginali per i gruppi «vulnerabili», furono invariabilmente deboli e sotto-finanziati.

In realtà, furono i programmi assistenziali del Primo Mondo, ampiamente diffusi in Europa dopo la fine della seconda guerra mondiale, specialmente indirizzati a «gruppi vulnerabili», ad essere fra i primi nell'identificare le donne come principali beneficiarie. Come Buvinic (1986) ha rilevato, si trattò di programmi di soccorso d'emergenza che accompagnavano le misure di assistenza economica per realizzare la ricostruzione. L'aiuto d'emergenza era fornito direttamente alle donne a basso reddito che, nei loro ruoli di genere di mogli e madri, erano viste come coloro che si preoccupavano primariamente del benessere della famiglia. Questa distribuzione di soccorsi fu intrapresa da agenzie private internazionali, e si basò sul lavoro non remunerato di donne volontarie di classe media per una efficace e poco costosa realizzazione.

La creazione di due approcci paralleli all'assistenza allo sviluppo - aiuto finanziario per la crescita economica, da una parte, e aiuti di emergenza per gruppi socialmente svantaggiati, dall'altra - fu poi replicata nelle politiche di sviluppo verso i paesi del Terzo Mondo. Questa strategia ha avuto conseguenze critiche per le donne del Terzo Mondo. Comportò il fatto che l'aiuto economico internazionale diede la priorità a sostegni al governo per la produzione industriale e agricola a uso intensivo di capitale nel settore formale, per un'accelerazione della crescita focalizzata sull'aumento della capacità produttiva della forza lavoro maschile. L'erogazione di assistenza alla famiglia ebbe come bersaglio le donne, che, insieme ai disabili e i malati, furono identificate come gruppo «vulnerabile», e rimaneva affidata alla responsabilità dei ministeri marginalizzati dell'assistenza sociale.

Nella maggior parte dei paesi, questi ministeri e la professione della pianificazione sociale, frequentemente vista come un loro mandato, furono fin dall'inizio dominati dalle donne, specialmente ai livelli più bassi. Di conseguenza la politica assistenziale fu identificata, e spesso ancora lo è, come «lavoro da donne», utile per avvalorare la tesi della pianificazione sociale come «soft-edged» (di taglio morbido),

e meno importante rispetto ai settori «hard-edged» (di taglio duro) della pianificazione economica e fisica. Ulteriore assistenza fu poi fornita dalle ONG quali i club delle madri creati in molti paesi del Terzo Mondo e, in minor misura, dalle agenzie bilaterali di assistenza con specifici mandati per le donne e i bambini, quali lo United Nations Children's Fund (Fondo per i Bambini delle Nazioni Unite - UNICEF).

L'approccio assistenziale è basato su tre assunti. Primo, che le donne sono beneficiarie passive dello sviluppo, piuttosto che partecipanti al processo di sviluppo. Secondo, che il ruolo di madre è il più importante per le donne nella società. Terzo, che la crescita della prole è il ruolo più efficace per le donne per tutti gli aspetti dello sviluppo economico. Definendo il proprio orientamento come «centrato sulla famiglia», questo approccio si focalizza sulle donne solo dal punto di vista del loro ruolo riproduttivo, presuppone come produttivo il ruolo degli uomini e identifica la coppia madre-figlio come l'unità di interesse. Il principale metodo di realizzazione è attraverso elargizioni dall'alto di beni e servizi, e quindi non include le donne o le organizzazioni locali consapevoli di genere in processi di pianificazione partecipativa. Quando viene inclusa la formazione, è per quelle abilità considerate appropriate per le casalinghe che «non lavorano» e per le madri. Nel loro ruolo materno, le donne a basso reddito sono state il bersaglio primario per il miglioramento dell'assistenza alla famiglia, e in particolare ai bambini, attraverso una crescente diversificazione di programmi che riflettono l'allargamento del mandato dell'assistenza negli ultimi tre decenni.

Avendo origine nei lavori pubblici per l'assistenza alla disoccupazione, la prima e più importante preoccupazione dei programmi di assistenza è la sopravvivenza fisica della famiglia attraverso l'erogazione diretta di aiuti alimentari. In generale questa viene effettuata a breve termine dopo disastri naturali come terremoti e carestie. Gli aiuti alimentari, tuttavia, sono diventati progressivamente un bisogno a lungo termine per i rifugiati che chiedono protezione. Benché la maggioranza dei rifugiati nei campi siano donne, lasciate come capifamiglia ad occuparsi e spesso a provvedere ai bambini e agli anziani, esse di solito non hanno diritto alla condizione giuridica di rifugiate se non come mogli all'interno della famiglia (Bonnerjea, 1985). I progetti

realizzati dalla United Nations High Commission for Refugees (Alta Commissione delle Nazioni Unite per i Rifugiati -UNHCR) e dalle ONG il più delle volte si concentrano su queste donne nel loro ruolo riproduttivo, con un'attenzione particolare per le donne incinte o in fase di allattamento. Costoro sono identificate come gruppo «vulnerabile», nella stessa categoria degli anziani, gli orfani e gli handicappati (Weeda, 1987)[1].

Nel grande sforzo internazionale per combattere la malnutrizione nel Terzo Mondo, un altro impegno dei programmi di assistenza è l'educazione alimentare. Questa ha come bersaglio i bambini al di sotto dei cinque anni, così come le donne incinte e in fase di allattamento. Dagli anni '60, i Mother-Child Health Programmes (Programmi per la Salute delle Madri e dei Figli - MCH) hanno distribuito, cucinato e razionato cibo, fornendo allo stesso tempo istruzione alimentare nei centri d'alimentazione e nelle cliniche per la salute. Nell'associare l'aumento di cibo per i bambini e l'istruzione alimentare per le madri, gli MCH si focalizzano sulla coppia madre-figlio e il ruolo riproduttivo delle donne, con l'assunto che degli approvvigionamenti extra le renderanno madri migliori. Benché dagli inizi degli anni '80 siano state espresse considerevoli critiche sull'uso di aiuti alimentari per garantire il miglioramento del livello nutritivo dei bambini, la focalizzazione sulle donne nel loro ruolo di madri non era vista come problematica[2].

Più recentemente, specie dagli anni '70, le politiche assistenziali verso le donne si sono estese ad includere il controllo demografico attraverso programmi di pianificazione familiare. Così, le agenzie di sviluppo sensibili al «problema» della popolazione mondiale, hanno identificato le donne, nel loro ruolo riproduttivo, come responsabili primarie per la limitazione delle dimensioni delle famiglie. I primi programmi presumevano che si potesse ridurre la povertà semplicemente limitando la fertilità, attraverso un'ampia diffusione fra le donne di conoscenze e tecnologie contraccettive. Soltanto l'evidente fallimento di questo approccio fece capire ai pianificatori demografici che le variabili relative alla condizione della donna, ossia istruzione e partecipazione alla forza lavoro, potevano influenzare i differenziali di fertilità, e che dunque dovevano essere prese in considerazione. Nel 1984, per esempio, il Rapporto sullo Sviluppo Mondiale

della Banca Mondiale identificò, quali incentivi chiave per la diminuzione della fertilità: la riduzione della mortalità infantile e nei primi anni di vita; l'istruzione dei genitori (specialmente le donne) e l'aumento dei redditi rurali; l'occupazione delle donne e il miglioramento della loro condizione giuridica e sociale (Banca Mondiale, 1984). Tuttavia, il riconoscimento dei legami tra l'autonomia delle donne sulla propria vita e il controllo della fertilità non è ancora diffuso, e le donne continuano ad essere trattate in modo strumentale nei programmi sulla popolazione. La mancanza di metodi soddisfacenti per il controllo delle nascite e l'introduzione di tecniche più invasive (come i metodi contraccettivi intrauterini e i trapianti ormonali) rendono il controllo delle nascite sempre più «centrato sulle donne». Come il DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era-Alternative di Sviluppo con le Donne per una Nuova Era) ha rilevato (1985), ciò lascia gli uomini fuori dai guai in termini di responsabilità sul controllo delle nascite, addossandone sempre più il peso sulle donne. L'incertezza femminile rispetto alla tecnologia contraccettiva sarà superata solo quando questa si sarà adattata meglio alle condizioni sociali e sanitarie in cui viene usata.

Benché negli ultimi decenni i programmi assistenziali per le donne abbiano considerevolmente ampliato i propri obiettivi, l'assunto che li sottende è tuttora che la maternità sia il ruolo più importante delle donne per lo sviluppo del Terzo Mondo. Questo significa che il loro maggior impegno è stato soddisfare bisogni pratici di genere relativi al ruolo riproduttivo delle donne. In fondo, i programmi assistenziali considerano le «donne», e non la mancanza di risorse, come il problema principale, e pongono nelle loro mani la soluzione dell'assistenza familiare, senza mettere in discussione il loro ruolo «naturale». Benché la caratteristica di elargizione dall'alto di molti programmi assistenziali tenda a creare dipendenza piuttosto che aiutare le donne a diventare più indipendenti, questi sono tuttora diffusi proprio perché sono politicamente sicuri in quanto non mettono in discussione o cambiano il ruolo tradizionalmente accettato delle donne all'interno della divisione sessuale del lavoro. Tali assunti tendono a risolversi con l'esclusione delle donne dai programmi di sviluppo portati avanti dalle agenzie ufficiali, che forniscono una parte significativa dei fondi per lo sviluppo

(Germaine, 1977). Il fatto che l'approccio assistenziale non si preoccupi di soddisfare bisogni strategici di genere quali il diritto per le donne a gestire la propria riproduzione, è stato evidenziato da un gruppo di donne del Terzo Mondo quando scrissero:

> Le donne sanno che la gestazione è un fenomeno sociale e non puramente personale: né possiamo negare che gli orientamenti della popolazione mondiale eserciteranno probabilmente considerevole pressione su risorse e istituzioni entro la fine del secolo. Ma i nostri corpi sono diventati come una pedina nelle lotte fra stati, religioni, capifamiglia maschi delle unità familiari e corporazioni private. I programmi che non tengono conto degli interessi delle donne hanno poche probabilità di successo.
>
> (DAWN, 1985, pag.42)

Sebbene negli anni '70 fosse diffusa l'insoddisfazione nei riguardi dell'approccio assistenziale, le critiche non erano concordi su quali fossero i suoi limiti. Questo dipendeva da quali dei tre gruppi di sostegno provenissero: primo, negli Stati Uniti, un gruppo di professionisti e ricercatori, per lo più donne, preoccupati della crescente evidenza degli effetti negativi sulle donne dei progetti di sviluppo per il Terzo Mondo; secondo, economisti e pianificatori dello sviluppo, preoccupati del fallimento della teoria di modernizzazione nel Terzo Mondo; e terzo, le Nazioni Unite, che univano entrambi queste motivazioni. L'esternazione di queste preoccupazioni ha portato alla Conferenza dell'Anno Internazionale della Donna delle Nazioni Unite, nel 1975. La conferenza pose formalmente «le donne all'ordine del giorno» e legittimò la diffusione di un ampio ventaglio di diverse organizzazioni di donne del Terzo Mondo, cosa che portò a sua volta alla designazione da parte dell'ONU del decennio 1976-85 quale Decennio della Donna.

Durante questo periodo, la critica all'approccio assistenziale ha portato allo sviluppo di una serie di approcci alternativi alle donne, quali quello di equità, di anti-povertà, di efficienza e di acquisizione di poteri. Il fatto che questi approcci abbiano molte basi comuni, che siano stati formulati durante lo stesso decennio e non siano completamente incompatibili fra loro, fa sì che ci sia stata una tendenza non solo a confonderli, ma anche a classificarli tutti insieme come approccio «donne nello sviluppo» (WID). Col senno di

poi, è evidente che ci sono differenze significative fra questi approcci, che è importante chiarire.

La diffusa mancanza di definizione di WID è stata evidente nel numero sempre maggiore di ministeri e uffici WID a livello nazionale, che realizzano gran parte delle politiche sotto l'ombrello dell'approccio WID (Gordan, 1984). Questo è vero anche rispetto ad agenzie donatrici bilaterali e multilaterali[3].

L'approccio di equità

Quello di equità è l'approccio «WID» originario, introdotto durante il Decennio ONU per la Donna 1976-85. Il suo scopo è il conseguimento da parte delle donne dell'equità nel processo di sviluppo. Le donne sono considerate come partecipanti attive allo sviluppo. L'approccio riconosce il loro triplice ruolo e cerca di soddisfare i bisogni strategici di genere attraverso l'intervento diretto dello stato, dando autonomia politica ed economica alle donne, e riducendo l'ineguaglianza con gli uomini. Si oppone infine alla subordinazione femminile, è stato criticato come femminista occidentale, è considerato pericoloso e non è gradito ai governi.

Negli anni '70 gli studi hanno mostrato che, benchè le donne siano spesso le principali contribuenti alla produttività di base della loro comunità, specie nell'agricoltura, non si fa riferimento al loro contributo né nelle statistiche nazionali, né nella pianificazione e realizzazione di progetti di sviluppo (Boserup, 1970). Allo stesso tempo i nuovi progetti di modernizzazione, con metodi agricoli innovativi e tecnologie sofisticate, avevano conseguenze negative per le donne. Le stavano infatti rimuovendo dalle tradizionali funzioni produttive, riducendo il loro reddito, nonché il prestigio e potere che avevano nei rapporti tradizionali. Degli accertamenti hanno indicato che il neo-colonialismo, così come il colonialismo, stava contribuendo al peggioramento della condizione femminile nei paesi in via di sviluppo.

Tinker, nella sua classificazione dei progetti di sviluppo che avevano aumentato la distanza fra uomini e donne, notava che i pianificatori per lo sviluppo erano «incapaci di affrontare il fatto che le donne devono ricoprire due ruoli

nella società, laddove l'uomo ne ricopre uno solo» (1976, pag.22). L'autrice attribuisce l'impatto negativo dello sviluppo sulle donne a tre tipi di errori di pianificazione: primo, errori di omissione o incapacità di riconoscere e utilizzare il ruolo produttivo della donna; secondo, errori che rafforzano valori che vincolano la donna alla casa, impegnandola in attività di cura e crescita dei figli; e terzo, errori di applicazione inadeguata dei valori occidentali riguardo al lavoro delle donne (1976). Sulla base di prove come queste, il gruppo WID degli Stati Uniti si oppose alla concezione dominante secondo la quale la modernizzazione è accompagnata da una crescente uguaglianza di genere, affermando che i modelli di sviluppo capitalista imposti sulla maggior parte del Terzo Mondo hanno aumentato le ineguaglianze fra uomini e donne. Il riconoscimento degli effetti dannosi dell'esclusione delle donne dai progetti USAID durante il Primo Decennio dello Sviluppo (1960-70) spinse i gruppi WID a lavorare per influenzare le politiche USAID. La pressione esercitata durante le udienze del Congresso portò nel 1973 al Percy Amendament del Foreign Assistance Act (la legge USA per l'Assistenza agli Stranieri), che dava mandato all'assistenza degli Stati Uniti affinché contribuisse a «far entrare le donne nelle loro economie nazionali», per migliorare la condizione femminile e facilitare il processo di sviluppo (Tinker, 1982; Maguire, 1984).

Il primo approccio WID fu proprio l'approccio di equità[4]. Questo riconosce che le donne sono partecipanti attive al processo di sviluppo e che, sia attraverso il loro ruolo produttivo che riproduttivo, forniscono un fondamentale contributo, anche se spesso non riconosciuto, alla crescita economica. L'approccio parte dall'assunto di base che le strategie economiche hanno spesso avuto un impatto negativo sulle donne. Riconosce che esse devono essere «portate dentro» il processo di sviluppo attraverso l'accesso all'occupazione e al mercato. Accoglie quindi favorevolmente il bisogno pratico di genere delle donne di guadagnarsi da vivere. L'approccio di equità, tuttavia, si preoccupa anche di problemi fondamentali di eguaglianza che trascendono il campo dello sviluppo. Come Buvinic (1986) ha indicato, la sua preoccupazione primaria è nei confronti dell'ineguaglianza fra uomini e donne, sia nella sfera pubblica e privata, che tra gruppi socio-economici. L'approccio individua le origini della subor-

dinazione femminile non solo nell'ambito della famiglia, ma anche nelle relazioni fra uomini e donne in un contesto di mercato. Per questo pone un enfasi particolare sull'indipendenza economica, vista quale sinonimo di equità.

Nel concentrarsi particolarmente sulla riduzione dell'ineguaglianza fra uomini e donne nella divisione di genere del lavoro, l'approccio di equità soddisfa un importante bisogno strategico di genere. I programmi di equità sono identificati come quelli che unificano le nozioni di sviluppo e di uguaglianza. La logica che li sottende è che le donne hanno perso terreno rispetto agli uomini nel processo di sviluppo. In un processo di redistribuzione, quindi, gli uomini devono partecipare in modo tale che le donne di tutte le classi socio-economiche guadagnino e gli uomini di tutte le classi socio-economiche perdano (o guadagnino meno), attraverso politiche di vera e propria discriminazione, se necessario. Si ritiene che la conseguenza razionale di ciò sia una maggiore uguaglianza, con conseguente aumento della crescita economica (Buvinic, 1983). Sebbene l'approccio enfatizzasse, quali mezzi per garantire l'equità, misure legislative e di altro tipo dall'alto verso il basso, implicitamente prevedeva procedure consultive e partecipative su base sessuale. Questo sembrava particolarmente opportuno, dal momento che l'introduzione stessa dell'approccio di equità era stata la conseguenza di una contrapposizione dal basso alle procedure esistenti da parte di organizzazioni di donne femministe.

Invece, la selezione di argomenti per la Conferenza dell'Anno Internazionale delle Donne 1975 (International Women's Year - IWY), mostrò che l'approccio di equità, benché si identificasse come developmental, per molti aspetti si occupava soprattutto di riflettere le preoccupazioni delle donne femministe del Primo Mondo in materia di uguaglianza. Nel riconoscere i problemi femminili, le delegazioni del Terzo Mondo definivano lo sviluppo come il loro impegno principale, convinte che questo avrebbe migliorato lo status delle donne. I delegati del Secondo Mondo erano più interessati alla pace, sostenendo che il sistema capitalista, e il militarismo che lo accompagna, fosse responsabile dei problemi femminili; - da qui, il tema di Uguaglianza, Sviluppo e Pace (Stephenson, 1982).

Il Piano Mondiale di Azione per la Realizzazione degli Obiettivi dell'IWY rispecchiò rigidamente l'approccio di

equità. Nel Piano si chiedeva l'uguaglianza fra uomini e donne, si stabiliva che alle donne fosse data la giusta parte di benefici dello sviluppo, e si riconosceva il bisogno di un cambiamento dei ruoli tradizionali degli uomini così come delle donne (UN, 1976a). Venne inoltre definita l'agenda delle future azioni per il Decennio della Donna, con lo scopo comune di integrare le donne nel processo di sviluppo. In realtà, ci furono varie interpretazioni dell'agenda. Questo si rifletté nel linguaggio che venne usato, che passava dall'obiettivo chiaramente espresso di «integrare», «aumentare», «migliorare» o «far crescere di grado» la partecipazione delle donne nello sviluppo, al desiderio, formulato in modo più incerto, di «contribuire a creare un clima favorevole al miglioramento delle possibilità femminili nello sviluppo» (Banca Mondiale, 1980, pag. 14).

Nonostante questa retorica, i programmi di equità incontrarono ostacoli fin dall'inizio. Metodologicamente, la mancanza di un indicatore unificato per i progressi delle donne e di informazioni di fondo sulla condizione economica, sociale e politica delle donne stava a significare che non c'erano standard di riferimento per misurare il «successo» (USAID, 1978). Politicamente, la maggioranza delle agenzie di sviluppo furono ostili ai programmi di equità proprio a causa del loro disegno di soddisfare non solo bisogni pratici, ma anche strategici di genere, il cui successo dipendeva da un'implicita redistribuzione di potere. Come Buvinic ha commentato:

> I programmi di produttività per le donne richiedono di solito una certa ristrutturazione del tessuto culturale della società, e le agenzie di sviluppo non amano avere a che fare con variabili sociali sconosciute e poco familiari. A lume di naso tendono a credere nelle tradizioni sociali di sostegno e dunque sono riluttanti a realizzare questi programmi.
>
> (1983, pag. 26)

Dal punto di vista delle agenzie di aiuto, i programmi di equità richiedevano un'inaccettabile interferenza con le tradizioni del Paese. Allo stesso tempo, il riconoscimento dell'equità come principio politico non garantiva la sua realizzazione pratica. In Europa, i Principi Guida della Organization for Economic Cooperation e del Development Assistance Committee (Organizzazione per la Cooperazione Economica e Comitato di Assistenza allo Sviluppo -

OECD/DAC) per le Agenzie di Aiuto finalizzate al Sostegno del Ruolo delle Donne nello Sviluppo, identificavano l'importanza critica dell'«integrazione» per una politica su problematiche WID. Tuttavia, in un'analisi dell'Assistenza Europea allo Sviluppo, Andersen e Baud (1987) rilevarono che, sebbene nelle dichiarazioni politiche della maggior parte dei paesi donatori ci fosse un generale accordo con l'idea di uguaglianza, a livello di politiche per lo più si era giudicato che l'integrazione consistesse in un aumento del numero delle donne nelle politiche e nei programmi esistenti. Dunque, concludevano che (1987, pag. 22).

Pur avendo approvato il Piano di Azione, molti governi del Terzo Mondo condivisero una simile avversione, che era legittimata dalla loro convinzione nell'inapplicabilità del femminismo d'importazione occidentale alle donne del Terzo Mondo. Uno dei risultati della Conferenza del 1975, infatti, fu la definizione del femminismo come etnocentrico e generatore di divisioni negli approcci WID. Molti attivisti del Terzo Mondo ritennero che portare (Bunch, 1980, pag. 27), ed etichettarono le socialiste e le femministe del Terzo Mondo come borghesi simpatizzanti dell'imperialismo. Allo stesso tempo, il fatto che nei vari documenti della Conferenza delle Nazioni Unite per il Nuovo Ordine Economico Internazionale si facesse un solo accenno alle donne, rivelava che i formulatori di politiche per il Terzo Mondo continuavano a identificare l'importanza delle donne nei termini del loro ruolo biologico.

In un clima di diffuso antagonismo contro molti dei suoi principi fondamentali, sia da parte delle agenzie di sviluppo che dei governi del Terzo Mondo, l'approccio di equità è stato in pratica abbandonato dalla maggior parte delle agenzie implementatrici. La sua approvazione ufficiale nel 1975, tuttavia, ha garantito che esso continui a fornire un'importante struttura per coloro che lavoravano all'interno del governo per migliorare la condizione delle donne attraverso la legislazione ufficiale, su problematiche quali quelle descritte nel capitolo 3. Tinker e Jaquette (1987), analizzando i documenti della Conferenza del Decennio delle Donne 1976-85, hanno rilevato che l'obiettivo dell'eguaglianza giuridica per le donne era stato accettato come base minima di consenso dalla quale cominciare la discussione su problematiche più controverse. Ciò comprendeva il diritto al divor-

zio, all'affidamento dei bambini, alla proprietà, al credito, al voto e altri diritti di cittadinanza.

Per quanto la ratifica di questa legislazione sia significativa, è necessario riconoscere che soddisfa bisogni strategici di genere potenziali piuttosto che reali. Come è stato illustrato nel capitolo 3 i diritti di proprietà, i matrimoni combinati, i diritti di dote e sull'affidamento dei figli sono esempi molto citati di bisogni strategici di genere molto delicati, spesso ancora ridotti dal diritto consuetudinario anche quando emendati dalla legge. Anche l'incorporazione di bisogni pratici di genere nella tradizione dei piani di sviluppo non garantisce la loro realizzazione pratica. Mazumdar (1979) rilevava che l'incorporazione degli interessi delle donne nell'ambito del Piano dei Sei Anni in India, indicava l'impegno costituzionale dell'India per la parità di opportunità. Queste aggiunte costituzionali, tuttavia, non garantirono affatto cambiamenti pratici. Secondo l'autrice, le trasfomazioni avvengono per lo più come risultato della forza della base di potere politico dei gruppi organizzati di donne. In definitiva, l'approccio di equità è stato ideato per soddisfare bisogni strategici di genere attraverso misure legislative dall'alto. La mobilitazione dal basso delle donne in gruppi di pressione politica per assicurare che la politica si trasformi in azione è il mandato dell'approccio di acquisizione di poteri, sviluppato dalle donne del Terzo Mondo, e verrà descritto più avanti.

L'approccio anti-povertà

L'Anti-Povertà è il secondo approccio WID, la versione «moderata» dell'approccio di equità, introdotto dagli anni '70 in poi. Il suo scopo è garantire che le donne povere aumentino la loro produttività. La povertà delle donne è vista come conseguenza del sottosviluppo, non della subordinazione. Riconosce il ruolo produttivo delle donne, e cerca di soddisfare il bisogno pratico di genere di percepire un reddito, in particolare attraverso progetti generatori di reddito su piccola scala. È molto diffuso fra le ONG.

L'approccio anti-povertà alla tematica donne può essere identificato come il secondo approccio WID, in cui la diseguaglianza economica fra donne e uomini è legata non alla

subordinazione, ma alla povertà. L'enfasi, quindi, si sposta dalla riduzione dell'ineguaglianza fra uomini e donne alla riduzione dell'ineguaglianza di reddito. Le problematiche femminili vengono separate da quelle sulla parità e legate invece alla particolare preoccupazione nei confronti della maggior parte delle donne del Terzo Mondo, viste come «le più povere dei poveri». Buvinic (1983) ha affermato che questo approccio, una versione moderata di quello di equità, nasce dalla riluttanza delle agenzie di sviluppo ad interferire con i modi in cui i rapporti fra uomini e donne sono costruiti in una data società. Questo cambiamento, tuttavia, è coinciso anche con la fine dell'infruttuoso Primo Decennio dello Sviluppo e con la formulazione di modelli alternativi di sviluppo economico e sociale per il Terzo Mondo.

Dall'inizio degli anni '70 fu ampiamente riconosciuto che la teoria di modernizzazione, con le sue strategie di crescita accelerata basate salla massimizzazione dei PIL, non era riuscita né a redistribuire il reddito, né a risolvere i problemi della povertà e della disoccupazione del Terzo Mondo. Contrariamente ai previsti effetti assistenziali positivi di una crescita economica rapida, i benefici finanziari non erano «filtrati verso il basso», sui poveri. Una prima iniziativa fu il Programma Mondiale di sviluppo dell'Organizzazione del Lavoro (ILO), in cui l'occupazione divenne di diritto un obiettivo politico fondamentale. I «lavoratori poveri» vennero identificati come un gruppo bersaglio che richiedeva particolare attenzione, e il settore informale, con la sua presunta capacità di generare autonomamente occupazione, fu vista come la soluzione (Moser, 1978, 1984). Nel 1972 la Banca Mondiale passò ufficialmente da una preoccupazione per la crescita economica a un più ampio impegno verso lo sradicamento della povertà assoluta e la promozione della «redistribuzione con crescita». Parte integrante di ciò fu la «strategia sui bisogni primari», col suo obiettivo principale di soddisfare «bisogni primari» come cibo, vestiti, alloggi e combustibile, e bisogni sociali come l'istruzione, i diritti umani e la «partecipazione» alla vita sociale attraverso l'occupazione e l'impegno politico (Ghai, 1978; Streeton et al., 1981). Le donne a basso reddito furono identificate come un particolare «gruppo bersaglio» che aveva bisogno di assistenza per sfuggire alla deprivazione assoluta: primo, perché il mancato «filtraggio» era parzialmente attribuito al fatto che le donne

erano state ignorate nei precedenti piani di sviluppo; secondo, per la tradizionale importanza delle donne nel soddisfare molti dei bisogni primari della famiglia (Buvinic, 1982).

L'approccio politico «anti-povertà» alla questione donne si concentra principalmente sul loro ruolo produttivo, sulla base del fatto che l'attenuazione della povertà e la promozione di una crescita economica equilibrata richiede un aumento della produttività delle donne nelle unità familiari a basso reddito. L'ipotesi che sottende questo approccio è che le origini della povertà e della disparità delle donne rispetto agli uomini sia attribuibile alla loro mancanza di accesso alla proprietà privata di terra e capitali, e alla discriminazione sessuale nel mercato del lavoro. Di conseguenza, questo approccio mira ad aumentare l'occupazione e le possibilità di produzione di reddito delle donne povere attraverso un accesso migliore alle risorse produttive. La preoccupazione delle strategie sui bisogni primari riguardo al controllo della popolazione si risolse anche in un crescente riconoscimento del fatto che i programmi di istruzione e occupazione potevano al contempo aumentare il contributo delle donne e ridurre la fertilità[5].

Una delle principali critiche ai programmi di occupazione per le donne è che, data la loro potenzialità di modificare la divisione di genere del lavoro all'interno dell'unità familiare, possono anche comportare cambiamenti nell'equilibrio di poteri tra uomo e donna all'interno della famiglia. Nei programmi di anti-povertà la redistribuzione di poteri è stata ridotta sia perché l'obiettivo è puntato specificamente sulle donne a basso reddito, sia per la tendenza ad incoraggiare progetti in occupazioni specifiche per sesso in cui concentrare le donne, o ad usare come gruppo bersaglio solo le donne a capo di unità familiari. Tuttavia, il timore che i programmi per le donne a basso reddito possano ridurre la quantità già insufficiente di aiuti assegnati ai gruppi a basso reddito, comporta che i governi del Terzo Mondo siano in genere sfavorevoli ad allocare risorse del bilancio nazionale per le donne. Frequentemente si preferisce assegnare risorse a livello di famiglia o di unità familiare, benché queste rimangano generalmente in mano del maschio capofamiglia.

Pur se a partire dagli anni '70 si sono moltiplicati i progetti di produzione di reddito per le donne povere, questi tendono a rimanere di piccola scala, ad essere sviluppati dalle

ONG (molto frequentemente composte solo da donne), e ad essere aiutati da sovvenzioni, piuttosto che da prestiti, delle agenzie internazionali e bilaterali. Il più delle volte, il loro obiettivo è aumentare la produttività in attività tradizionalmente svolte da donne, piuttosto che introdurre le donne in nuove aree di lavoro, con una predilezione a sostenere progetti di produzione in zone rurali rispetto a quelli nel settore dei servizi e della distribuzione, che sono molto più diffusi nelle aree urbane di molti paesi in via di sviluppo[6].

Si sono riscontrate notevoli variazioni nella capacità di questi progetti di aiutare le donne povere a generare reddito. Buvinic (1986) ha evidenziato i problemi incontrati dai progetti di anti-povertà nel processo di realizzazione acausa della tendenza a spostarsi verso progetti con orientamento assistenziale. Questi progetti, tuttavia, incontrano notevoli vincoli anche nella fase di formulazione. Benché in teoria, i «bisogni primari» presumessero un approccio partecipativo, in realtà i progetti di anti-povertà per le donne hanno raramente incluso procedure di pianificazione partecipativa; i meccanismi per garantire che venissero comprese le donne e le organizzazioni consapevoli di genere sono rimasti poco sviluppati. Nell'ideazione dei progetti, le condizioni fondamentali per garantire la viabilità sono spesso ignorate, ivi compreso l'accesso a materie prime facilmente reperibili, a mercati garantiti e alla capacità di produzione su piccola scala (Schmitz, 1979; Moser, 1984). Nonostante il diffuso riconoscimento dei limiti del settore informale nel generare occupazione e crescita in modo indipendente o evolutivo, i progetti di produzione di reddito per le donne continuano ad essere strutturati come se le imprese su piccola scala avessero capacità di crescita autonoma (Schmitz, 1982; Moser, 1984).

Inoltre, sono spesso ignorati anche i particolari vincoli che le donne incontrano nei loro ruoli generizzati. Questi possono comprendere problemi di percezione nel separare il lavoro riproduttivo da quello produttivo, così come quelli associati con «l'equilibrio» tra lavoro produttivo e le responsabilità domestiche e della cura dei bambini. In molti contesti ci sono vincoli culturali che restringono la capacità delle donne di muoversi liberamente al di fuori dell'arena domestica e quindi di competere in modo paritario con uomini che svolgano attività analoghe (Moser, 1981). Laddove gli uomini controllano le risorse finanziarie delle unità familiari,

le donne non hanno la possibilità di risparmiare a meno che non vengano loro fornite strutture per il risparmio (Sebsted, 1982). Ugualmente, dove le donne non possano ottenere uguale accesso al credito, per esempio per mancanza di garanzie reali, sono raramente in grado di espandere le loro attività, a meno che non siano rese loro disponibili forme di credito tradizionali (Bruce, 1980; IWTC, 1985). Infine, la tendenza alla distinzione fra progetti di micro-imprese per gli uomini e progetti di produzione di reddito per le donne, è indicativa dell'opinione prevalente, anche in molte ONG, che il lavoro produttivo delle donne sia di minore importanza di quello degli uomini, intrapreso per guadagnare un reddito secondario, o «denaro per piccole spese».

I progetti anti-povertà di produzione di reddito possono fornire occupazione per le donne e quindi, aumentando il loro reddito, soddisfare bisogni pratici di genere ma, a meno che l'occupazione non porti ad una maggiore autonomia, non soddisfano bisogni strategici di genere. Questa è la differenza essenziale tra l'approccio di equità e quello di anti-povertà. Inoltre, la prevalente concentrazione dell'approccio anti-povertà sul ruolo produttivo delle donne, comporta che il loro ruolo riproduttivo sia spesso ignorato. I progetti di produzione di reddito che presumono che le donne abbiano «tempo libero», spesso si realizzano con successo solo estendendo l'orario lavorativo femminile e aumentando il loro triplice carico. A meno che un progetto di generazione di reddito per le donne non attenui anche il peso del loro lavoro domestico e per la cura dei bambini - per esempio attraverso la fornitura adeguata di assistenza socializzata ai bambini - può anche fallire nel soddisfare il bisogno pratico di genere di produrre reddito.

L'approccio di efficienza

Quello di efficienza è il terzo approccio WID, ora predominante, specialmente dopo la crisi del debito degli anni '80. Il suo obiettivo è garantire che lo sviluppo sia più efficiente ed efficace attraverso il contributo economico delle donne. La loro partecipazione è considerata equivalente all'equità per le donne. L'approccio cerca di soddisfare bisogni pratici di genere, facendo affidamento su tutti e tre i ruoli delle

donne e su una concezione elastica del tempo femminile. Le donne sono viste principalmente in termini della loro capacità di compensare la diminuzione di servizi sociali attraverso l'estensione della giornata lavorativa. È un approccio molto diffuso.

Se il passaggio dall'equità all'anti-povertà è stato ben documentato, l'identificazione dell'approccio WID con l'efficienza è passata quasi inosservata. Eppure, vorrei far notare che l'approccio di efficienza è ora il predominante per coloro che lavorano nel quadro di lavori WID - anzi, per molti avrebbe dovuto essere sempre così. Al suo interno il centro di interesse si è spostato dalle donne allo sviluppo, partendo dall'ipotesi che per le donne del Terzo Mondo l'accresciuta partecipazione economica è collegata automaticamente all'aumento dell'equità. Ciò ha permesso a organizzazioni come l'USAID, la Banca Mondiale e l'OECD di proporre che un aumento della partecipazione economica femminile nello sviluppo comprenda insieme efficienza e parità. Tra gli altri, Maguire (1984) ha affermato che il passaggio dall'equità all'efficienza riflette un riconoscimento economico specifico del fatto che il 50 per cento delle risorse umane disponibili per lo sviluppo venivano sprecate o sotto-utilizzate. Benché la cosiddetta industria dello sviluppo riconoscesse che le donne sono essenziali al successo dello sforzo totale dello sviluppo, da questo non seguiva necessariamente che lo sviluppo migliorasse le condizioni delle donne[7]. L'ipotesi secondo cui la partecipazione economica migliora la condizione femminile ed è associata con l'equità è stata ampiamente criticata. Inoltre, problemi quali la mancanza di istruzione e le tecnologie scarsamente produttive sono stati identificati come i vincoli predominanti che influiscono sulla partecipazione delle donne.

Lo spostamento verso l'efficienza è coinciso con un notevole peggioramento dell'economia mondiale, avvenuto dalla metà degli anni settanta in poi, specialmente in America Latina e Africa, dove i problemi di recessione furono aggravati dal crollo dei prezzi delle esportazioni, dal protezionismo e dall'aumento del carico del debito. Per alleviare la situazione, sono state realizzate da un numero crescente di governi nazionali la stabilizzazione economica e le politiche di aggiustamento progettate dal Fondo Monetario

Internazionale e dalla Banca Mondiale. Queste politiche, sia attraverso una gestione della domanda che dall'espansione dell'offerta, portano alla riallocazione delle risorse per permettere il riequilibrio della bilancia dei pagamenti, un aumento delle esportazioni e un rinnovamento dei tassi di crescita.

Dato che l'aumento dell'efficienza e della produttività sono due degli obiettivi principali delle politiche economiche di aggiustamento strutturale (SAP), non è un caso che, sia fra le agenzie di aiuto internazionale che fra i governi nazionali, quello di efficienza sia l'approccio politico verso le donne che attualmente sta guadagnando popolarità. Ancora caratterizzati da un approccio dall'alto, senza procedure di pianificazione partecipativa su base sessuale, in realtà i SAP comportano spesso semplicemente uno spostamento dei costi dall'economia remunerata a quella non remunerata, in particolare attraverso l'uso del lavoro non retribuito delle donne. Laddove l'enfasi è sull'aumento della partecipazione economica femminile, ciò comporta delle conseguenze per le donne non solo in quanto riproduttrici, ma sempre di più anche come gestrici della comunità. Nel settore edilizio, per esempio, un esempio di ciò è fornito dai progetti «site & service» (posizione e servizi) e dai progetti di miglioramento con componenti di auto-sostegno che ora includono regolarmente le donne nella fase di realizzazione. Questa è una conseguenza del bisogno di maggiore efficienza: non solo le donne quali madri sono più affidabili degli uomini nel restituire i prestiti per le costruzioni, ma anche come lavoratrici sono ugualmente in grado di auto-costruzioni insieme agli uomini, mentre come gestrici della comunità hanno mostrato un impegno molto maggiore degli uomini nel garantire la manutenzione dei servizi (Fernando, 1987; Nimpuno-Parente, 1987).

I disinvestimenti nelle risorse umane, fatti in nome della maggior efficienza in politiche «a carattere condizionale» del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale, hanno portato ad una flessione dei livelli di reddito, a drastici tagli nei programmi di spesa sociale del governo, particolarmente nella sanità e nell'istruzione, e a riduzioni dei sussidi alimentari. Si considera che questi tagli in molti dei bisogni pratici di genere delle donne possano essere attenuati dall'elasticità del lavoro delle donne nell'aumentare

l'auto-produzione di alimenti, e da cambiamenti nelle abitudini di acquisto e nelle strutture di consumo. Come Elson ha rilevato, infatti, alla base di molti SAP ci sono tre «tendenze maschili» (Elson, 1991, pag. 6; Moser, 1992a). La prima, come descritto sopra, si concentra sul lavoro domestico non remunerato necessario alla riproduzione e al mantenimento delle risorse umane. Riguarda il grado in cui i SAP presumano implicitamente che le operazioni svolte da donne in attività non retribuite quali la cura dei bambini, la raccolta del combustibile, la trasformazione del cibo, la preparazione dei pasti e l'assistenza ai malati, a prescindere dal modo in cui le risorse saranno riallocate. Questo perché i SAP, infatti, definiscono le economie solo in termini di beni commercializzati, servizi e produzione di sussistenza in denaro ed escludono il lavoro riproduttivo delle donne. Questo fa sorgere la domanda se i SAP non siano efficaci solo a prezzo di giornate lavorative più lunghe e faticose per le donne, che sono costrette ad aumentare il loro lavoro sia nel mercato che nell'unità familiare. È stata espressa preoccupazione su fino a che punto il lavoro delle donne sia infinitamente elastico, o se si raggiungerà un punto di rottura quando la loro capacità di riprodurre e mantenere risorse umane potrà venire a mancare (Jolly, 1987).

Il problema, inoltre, non riguarda solo l'elasticità del tempo, ma anche il suo equilibrio. La prova viene da uno studio longitudinale di una comunità a basso reddito a Guayaquil, in Ecuador, che mostrava come il vero problema non fosse la lunghezza dell'orario di lavoro delle donne, ma il modo in cui, in condizioni di recessione e aggiustamento, esse fossero obbligate a modificare l'equilibrio del loro tempo tra attività intraprese in ognuno dei loro tre ruoli. Nello scorso decennio queste donne a basso reddito hanno sempre lavorato fra le dodici e le diciotto ore al giorno, a seconda di fattori quali la composizione dell'unità familiare, il periodo dell'anno e le loro abilità. Di conseguenza, il numero delle loro ore lavorative fondamentalmente non è cambiato. Ciò che è cambiato è il tempo assegnato alle diverse attività. Il bisogno di guadagnare l'accesso alle risorse ha obbligato le donne ad allocare sempre più tempo alle attività produttive e di gestione della comunità, a discapito delle attività riproduttive, che in molti case sono diventate una priorità secondaria, delegata, ogni volta possibile, alle

figlie o a altre donne dell'unità familiare. Il fatto che il tempo delle donne sia diviso frà lavoro remunerato e non remunerato ha conseguenze rilevanti sui bambini, sulle donne stesse e sulla disintegrazione dell'unità familiare. (Moser, 1992a).

Il problema dell'equilibrio del tempo è importante anche in relazione ad una seconda «tendenza maschile» nei SAP. In politiche designate al passaggio da beni non commerciabili internazionalmente a beni commerciabili, ciò implica il fatto di ignorare le barriere alla riallocazione del lavoro attraverso l'offerta di incentivi per incoraggiare la produzione a ritmo intensivo e, soprattutto nell'Africa sub-sahariana, la produzione di raccolti finalizzati all'esportazione. Nel settore urbano, le barriere di genere alla riallocazione del lavoro hanno spesso comportato una maggiore disoccupazione per gli uomini, rimossi dalla produzione di beni non commerciabili, mentre per le donne occupate nella produzione manifatturiera orientata all'esportazione, hanno significato lavoro extra, poiché il lavoro in fabbrica si aggiunge al lavoro domestico non retribuito che gli uomini disoccupati sono ancora riluttanti a svolgere. Nelle zone rurali, l'introduzione di raccolti orientati all'esportazione ha spesso significato un aumento di lavoro agricolo per le donne, con meno tempo per la produzione di raccolti per la sussistenza della famiglia, con conseguente aumento di conflitti all'interno dell'unità familiare e preoccupanti conseguenze sui livelli nutritivi dei bambini (Evans e Young, 1988; Feldman, 1989) (vedi capitolo 2, alla sezione che comincia a pagina 18).

La terza «tendenza maschile» riguarda l'unità familiare quale istituzione sociale che è fonte di offerta di lavoro. Questa presuppone che ci sia un'equa distribuzione di risorse all'interno dell'unità familiare, ossia che i cambiamenti nell'allocazione delle risorse in termini di reddito, di prezzo degli alimenti e di spesa pubblica che accompagnano la stabilizzazione e i SAP, incidano nello stesso modo su tutti i membri dell'unità familiare (Elson, 1991). A questo proposito la politica presume che l'unità familiare abbia una funzione di «utilità congiunta» o di «benessere familiare unificato», con la preoccupazione di massimizzare il benessere di tutti i suoi membri, anche se presume l'altruismo della dittatura benevola. Di conseguenza, i pianificatori l'hanno definita come «un individuo con un solo gruppo di obiettivi» (Evans,

1989; Elson, 1992) (vedi anche capitolo 2, alla sezione che comincia a pagina 18).

Fino a tempi recenti, l'aggiustamento strutturale è stato visto puramente come un problema economico, e valutato in termini economici (Jolly, 1987). Sebbene non sia ancora sistematica, la documentazione sui suoi costi sociali rivela un grave peggioramento delle condizioni di vita delle popolazioni a basso reddito in conseguenza di un abbassamento dei livelli di reddito. È inoltre evidente un impatto differenziato sulla base del genere nella distribuzione delle risorse all'interno dell'unità familiare, con effetti particolarmente dannosi sulla vita dei bambini e delle donne (Cornia et al., 1987, 1988; Afshar e Dennis, 1992). All'interno dell'unità familiare un calo nei consumi spesso incide più sulle donne che sugli uomini. L'introduzione di oneri per l'istruzione e le cure sanitarie può ridurre più drasticamente l'accesso per le ragazze che per i ragazzi. La capacità dell'unità familiare di addossarsi il carico dell'aggiustamento può avere effetti dannosi in termini di rapporti umani, che si manifestano in un aumento della violenza domestica, dei disordini mentali e del numero di unità familiari capeggiate da donne, in conseguenza della rottura della struttura della famiglia nucleare (UNICEF, s.d.).

L'appello molto pubblicizzato dell'UNICEF di progettare politiche di aggiustamento «dal volto umano» ora mette in discussione la base di efficienza delle politiche del Fondo Monetario e della Banca Mondiale. Si afferma che gli impegni delle donne, sia all'interno dell'unità familiare che sul posto di lavoro, devono consapevolmente diventare parte della formulazione delle politiche di aggiustamento. Questo a sua volta richiederà il coinvolgimento diretto delle donne sia nella definizione dello sviluppo che nella gestione degli aggiustamenti (Jolly, 1987). Su carta, l'attuale indicazione dell'UNICEF di aiutare le donne a basso reddito sembrerebbe altamente meritoria. Tuttavia, l'ottimismo secondo il quale un'agenzia internazionale abbia la capacità di attuare misure politiche finalizzate ad aumentare l'indipendenza delle donne deve essere preso con cautela.

Questo punto può essere illustrato attraverso la valutazione di alcune delle recenti politiche compensative approvate dall'UNICEF. Queste sono designate per la protezione della salute e l'alimentazione di base delle popolazioni a basso

reddito durante l'aggiustamento, prima che la ripresa della crescita li metta in grado di soddisfare autonomamente i loro bisogni fondamentali. In una serie di interventi per l'alimentazione, quali i sussidi alimentari mirati e la nutrizione diretta per i più vulnerabili, si dà come presupposto che le donne, nel loro ruolo di gestione della comunità, si assumeranno la responsabilità di distribuire efficacemente tali servizi. A Lima (Perù), per esempio, il programma di nutrizione diretta «Vaso de Leche» (Bicchiere di Latte), che fornisce gratuitamente un bicchiere di latte ai bambini piccoli nelle zone povere della città, è gestito da donne nel loro tempo non remunerato. In modo simile, le tanto acclamate organizzazioni culinarie comunali che ricevono sussidi alimentari mirati, dipendono dalle capacità organizzative e culinarie delle donne per garantire che il cibo cucinato arrivi alle famiglie della comunità (Sara-Lafosse, 1984). Pur se entrambi i programmi sono finalizzati al miglioramento delle condizioni alimentari della popolazione, specie dei gruppi a basso reddito, questo viene ottenuto facendo affidamento sul tempo non remunerato delle donne (Cornia et al., 1988).

Questi esempi illustrano il fatto che l'approccio di efficienza fa enorme affidamento sull'elasticità del lavoro delle donne sia nel loro ruolo riproduttivo che di gestione della comunità. Soddisfa bisogni pratici di genere solo al costo di un maggior numero di ore di lavoro e di un aumento del lavoro non remunerato. In molti casi questo approccio non riesce a raggiungere alcun bisogno strategico di genere. A causa delle riduzioni nell'assegnazione delle risorse, porta anche ad una drastica riduzione dei bisogni pratici di genere soddisfatti.

L'approccio di acquisizione di poteri

Quello di acquisizione di poteri è l'approccio più recente espresso dalle donne del Terzo Mondo. Il suo obiettivo è rafforzare il potere delle donne attraverso una loro maggiore autonomia. La subordinazione delle donne è vista non solo come un problema degli uomini ma anche dell'oppressione coloniale e neo-coloniale. Riconosce il triplice ruolo delle donne e cerca di soddisfare i bisogni strategici di genere indirettamente, attraverso una mobilitazione dal basso intorno a

bisogni pratici di genere. È potenzialmente un approccio di contrapposizione, benché eluda le critiche di essere di ispirazione femminista occidentale. È gradito soltanto alle donne del Terzo Mondo, alle ONG e ai loro sostenitori.

Il quinto approccio politico alle donne, quello di acquisizione di poteri, non è né ancora ampiamente riconosciuto come «approccio» né documentato come tale, benché le sue origini non siano affatto recenti. In apparenza, può sembrare equivalente all'approccio di equità, tanto che si fa spesso riferimento a un approccio combinato di equità/acquisizione di poteri. Per molti versi l'empowerment si è sviluppato in conseguenza dell'insoddisfazione verso l'iniziale approccio WID quale approccio di equità, per la sua probabile cooptazione negli approcci di anti-povertà ed efficienza. Tuttavia, l'approccio di acquisizione di poteri differisce da quello di equità. E ciò non solo per le sue origini ma anche per le cause, le dinamiche e le strutture dell'oppressione delle donne che identifica, nonché per le strategie che propone per modificare la posizione delle donne dol Terzo Mondo.

L'approccio di acquisizione di poteri trae origine più dall'emergente letteratura femminista e dall'esperienza organizzativa di base delle donne del Terzo Mondo che dalle ricerche di donne del Primo Mondo; dà conferma del fatto che il femminismo non è stato semplicemente importato di recente dalla classe media urbana occidentale. Come Jajawardena (1986) ha scritto, il movimento femminile non è stato imposto alle donne dalle Nazioni Unite o dalle femministe occidentali, ma ha una storia tutta sua. L'approccio di acquisizione di poteri riconosce le ineguaglianze fra uomini e donne e le origini della subordinazione delle donne nella famiglia. Ma sottolinea anche il fatto che le donne affrontano oppressioni diverse in base alla razza, la classe, la storia coloniale e l'attuale posizione nell'ordine economico internazionale. Afferma dunque che le donne devono sfidare simultaneamente a diversi livelli le strutture e le situazioni oppressive.

L'approccio di acquisizione di poteri mette in discussione alcune delle ipotesi fondamentali sull'interrelazione tra potere e sviluppo che sottendono ai precedenti approcci. Riconosce l'importanza per le donne di accrescere il loro potere. Cerca, tuttavia, di identificare il potere meno in termini di dominio sugli altri (con il presupposto implicito che un guadagno per

le donne implichi una perdita per gli uomini) e più in termini della capacità delle donne di aumentare la propria autonomia e forza interiore. Ciò viene identificato come il diritto di determinare le scelte nella vita e di influenzare la direzione del cambiamento, attraverso l'abilità nel guadagnare controllo su risorse cruciali, materiali e non. Rispetto all'approccio di equità, quello di acquisizione di poteri dà meno rilievo al miglioramento dello status delle donne rispetto agli uomini. Cerca piuttosto di rafforzarle attraverso la redistribuzione di potere all'interno e fra le società. Mette anche in discussione due presupposti che sottendono l'approccio di equità: primo, che lo sviluppo aiuti invariabilmente tutti gli esseri umani; secondo, che le donne vogliano essere «integrate» nella tradizione di sviluppo disegnata dall'occidente, all'interno del quale non hanno alcuna scelta nel definire il tipo di società che desiderano (UNAPCWD, 1979).

La più conosciuta definizione dell'approccio di acquisizione di poteri è stata fatta dal DAWN. Questa è una libera formazione di singole donne o gruppi di donne che si è costituita prima della Conferenza Mondiale delle Donne di Nairobi, nel 1985[8]. Il loro scopo non è stato solo di analizzare le condizioni delle donne del mondo, ma anche di formulare un'idea di una futura società alternativa, che identificano come segue:

> Noi vogliamo un mondo dove le ineguaglianze basate su classe, sesso e razza siano assenti in ogni paese e nei rapporti fra i paesi. Vogliamo un mondo dove i bisogni primari diventino diritti primari e dove la povertà e tutte le forme di violenza siano eliminate. Ogni persona avrà l'opportunità di sviluppare pienamente il suo potenziale e la sua creatività, e i valori femminili di nutrimento e solidarietà caratterizzeranno i rapporti umani. In tale mondo il ruolo riproduttivo delle donne sarà ridefinito: la crescita dei figli sarà condivisa fra gli uomini, le donne e la società nel suo complesso ... solo stringendo i legami fra eguaglianza, sviluppo e pace possiamo mostrare che i «diritti primari» dei poveri e la trasformazione delle istituzioni che subordinano le donne sono inestricabilmente legati. Queste cose possono essere raggiunte insieme, attraverso l'auto-rafforzamento delle donne.
>
> (1985, pag. 73-5)[9]

Considerando il tempo come parametro fondamentale del cambiamento, il DAWN distingue fra strategie a lungo e a breve termine. Le strategie a lungo termine sono necessarie

per abbattere le strutture di ineguaglianza fra generi, classi e nazioni. I requisiti fondamentali per questo processo comprendono la liberazione nazionale dalla dominazione coloniale e neo-coloniale, l'allontanamento da strategie agricole guidate all'esportazione e un maggior controllo sulle attività delle multinazionali. Le strategie a breve termine sono giudicate come necessarie a fornire modi di risposta alle crisi attuali. Le misure per aiutare le donne includono la produzione di cibo attraverso la promozione di una base agricola diversificata, così come dell'occupazione nel settore formale e informale.

Sebbene le strategie a breve termine corrispondano a bisogni pratici di genere, le strategie a lungo termine hanno un'agenda molto più ampia rispetto ai bisogni strategici, e la liberazione nazionale viene identificata come un requisito fondamentale per affrontarli. Nella sua descrizione di questo approccio, tuttavia, il DAWN non identifica i mezzi per garantire che, una volta ottenuta la liberazione nazionale, faccia seguito la liberazione delle donne. Come è stato descritto nel capitolo 3, la recente liberazione e le lotte socialiste in paesi come Cuba, Nicaragua e Zimbabwe hanno dimostrato che questo non è necessariamente vero (Murray, 1979a, 1979b; Molyneaux, 1981, 1985b). Una delle ragioni per cui la categorizzazione dei bisogni pratici e strategici di genere non considera il tempo come una determinante di cambiamento si poggia sull'implicito presupposto fondamentale che il cambiamento a breve termine porti ad una trasformazione a lungo termine. Allo stesso modo non si può presumere che la soddisfazione di bisogni strategici di genere di ordine pratico si risolverà automaticamente nella soddisfazione di bisogni strategici di genere.

La nuova era prefigurata dal DAWN richiede anche la trasformazione delle strutture di subordinazione che sono state così ostili verso le donne. Se le donne vogliono ottenere giustizia nella società è essenziale che avvengano cambiamenti nella legge, nei codici civili, nei sistemi di diritto di proprietà, nel controllo sul corpo femminile, nei regolamenti sindacali e nelle istituzioni sociali e legali che avallano il controllo e i privilegi maschili. Questi bisogni strategici di genere sono simili a quelli identificati dall'approccio di equità. Ciò che distingue in maniera fondamentale l'approccio di acquisizione di poteri dai precedenti sono i mezzi per

soddisfare questi bisogni. Il riconoscimento dei limiti reali, e non potenziali, della legislazione dall'alto del governo nel soddisfare i bisogni strategici di genere, ha portato i sostenitori dell'approccio di acquisizione di poteri a riconoscere che le loro strategie non saranno implementate senza lo sforzo sostenuto e sistematico delle organizzazioni femminili e dei gruppi affini. Di conseguenza l'approccio include esplicitamente procedure di pianificazione consultive e partecipative generizzate. Degli importanti punti obbligati per esercitare pressione identificati da tali organizzazioni sono dunque non solo i cambiamenti legali ma anche la mobilitazione politica, la coscientizzazione e l'istruzione popolare. Questi sono tutti meccanismi per garantire che le donne e le organizzazioni con consapevolezza di genere siano incluse nel processo di pianificazione.

Nel dare rilievo alle organizzazioni femminili, l'approccio di acquisizione di poteri potrebbe apparire simile all'approcio di assistenza, che sottolineava ugualmente l'importanza delle organizzazioni femminili. Questo ha portato alcuni responsabili di politiche a fondere insieme i due approcci. L'approccio di assistenza, tuttavia, riconosce solo il ruolo riproduttivo delle donne e utilizza le organizzazioni femminili come un mezzo di distribuzione di servizi dall'alto verso il basso. In contrasto, l'approccio di acquisizione di poteri riconosce il triplice ruolo delle donne e cerca, attraverso organizzazioni femminili di base, di sollevare le coscienze delle donne per sfidare la loro subordinazione. Le organizzazione di donne del Terzo Mondo, infatti, formano un continuum che spazia dall'azione politica diretta, per mezzo di scambio di ricerche e informazioni, a organizzazioni tradizionali orientate verso i servizi, con i loro pregiudizi di classe e un interesse limitato nell'azione partecipativa. Pur riconoscendo la funzione preziosa dei differenti tipi di organizzazioni, l'approccio di acquisizione di poteri cerca di aiutare le organizzazioni più tradizionali a raggiungere una consapevolezza maggiore delle problematiche femministe. Per questo Sen (1990) ammette che la percezione degli interessi individuali delle donne tende a essere incorporata nella nozione di benessere familiare. L' «azione politica» delle donne può essere consolidata attraverso un loro maggior coinvolgimento nel mondo esterno.

Un'altra importante distinzione fra l'approccio di acquisi-

zione di poteri e quello di equità è la maniera in cui il primo cerca di raggiungere bisogni strategici di genere indirettamente, attraverso bisogni pratici di genere. Il successo molto limitato dell'approccio di equità nel fronteggiare direttamente la natura della subordinazione femminile attraverso cambiamenti legislativi ha portato l'approccio di acquisizione di poteri ad evitare il confronto diretto. Quest'ultimo Utilizza bisogni pratici di genere come base su cui costruire una sicura piattaforma di sostegno e come mezzo attraverso cui raggiungere bisogni strategici. I seguenti esempi delle organizzazioni femminili del Terzo Mondo sono «classici» molto citati nel loro genere, ed hanno fornito importanti esempi per altri gruppi sul modo in cui bisogni pratici di genere possono essere utilizzati come mezzo per raggiungere bisogni strategici.

Nelle Filippine, GABRIELA (un'associazione di organizzazioni femminili locali e nazionali) realizzò un progetto che univa l'attività tradizionale delle donne di cucire arazzi con un'attività non tradizionale, la discussione dei diritti legali delle donne e della costituzione. Una campagna educativa a livello nazionale per la «tessitura di arazzi» permise la discussione dei diritti nelle comunità, nelle fabbriche e nelle scuole, e portò alla produzione finale di un «Arazzo dei Diritti Femminili», considerato quale strumento di liberazione (Gomez, 1986).

Un gruppo femminista a Bombay, India, il «Forum against Oppression of Women» cominciò facendo una campagna nel 1979 su problemi quali lo stupro e il rogo delle spose. Tuttavia, col 55 per cento della popolazione residente in alloggi occupati, il Forum si rese presto conto che quella degli alloggi era una priorità molto maggiore per le donne locali e, di conseguenza, presto spostò il suo obiettivo su questa problematica. In un contesto in cui per tradizione le donne non hanno diritto di accesso agli alloggi, il problema del vagabondaggio per rottura del matrimonio o violenza domestica era molto acuto, e la fornitura di ostelli per donne un fondamentale bisogno pratico di genere. Inoltre, la mobilitazione intorno al problema dei senzatetto aumentò anche la consapevolezza sui pregiudizi patriarcali nel diritto ereditario così come nell'interpretazione dei diritti abitativi. Nel cercare di allargare il problema dal punto di vista delle «preoccupazioni femminili» e di aumentare la consapevolez-

za degli uomini, il Forum è diventato parte di un'associazione di dimensioni nazionali di ONG che esercita pressione sul governo nazionale per una carta nazionale sulle abitazioni. Attraverso questa associazione il Forum ha garantito che i bisogni strategici di genere relativi ai diritti abitativi fossero posti sull'agenda politica ufficiale e non rimanessero semplicemente una preoccupazione delle donne.

I conflitti spesso avvengono quando le organizzazioni di donne che hanno acquisito poteri riescono con successo a sfidare la loro subordinazione. Un esempio ampiamente citato è Self-Employed Women's Organization (Organizzazione di Lavoratrici Auto-occupate - SEWA), fondato a Amhedabad, India, nel 1972 da un gruppo di lavoratrici autonome. Esse lottarono inizialmente per ottenere salari più alti e per la difesa delle iscritte dalle molestie della polizia e dallo sfruttamento da parte degli intermediari. All'inizio, con l'assistenza del Textile Labour Association (Associazione del Lavoro Tessile - TLA), diretto da uomini, il SEWA fondò una banca, fornendo allo stesso tempo sostegno alle donne a basso reddito attraverso programmi di formazione alle abilità, sistemi di sicurezza sociale, cooperative di produzione e di vendita (Sebsted, 1982). È stato detto che il TLA espulse il SEWA dalla sua organizzazione, non solo perché i leader del TLA si sentivano sempre più minacciati dal progresso delle donne verso l'autosufficienza, ma anche perché i loro metodi di lotta, in opposizione alla politica del TLA di compromesso e collaborazione, fornivano un modello pericoloso per i lavoratori maschi (Karl, 1983). Il SEWA è sopravvissuto a considerevoli battute d'arresto nel suo sviluppo grazie fondamentalmente al largo sostegno dei suoi membri. Il fatto che si sia sviluppato in un movimento ha reso progressivamente più difficile la sua eliminazione. Inoltre, in diversi momenti le donazioni che il SEWA ha ricevuto dalle agenzie internazionali hanno contribuito a dare all'organizzazione un livello di indipendenza all'interno del contesto politico locale.

Come è stato evidenziato dal DAWN, quello di «acquisire poteri attraverso l'organizzazione» è stato un lento processo globale che ha avuto un'accelerazione durante e dopo il Decennio della Donna, sviluppando un ampio spettro di organizzazioni femminili, movimenti, reti e associazioni. Queste coprono una moltitudine di problematiche e obiettivi. Gli interessi comuni spaziano dal disarmo a livello inter-

nazionale alla mobilitazione su leggi e codici specifici a livello nazionale. Tutte condividono un uguale impegno per rafforzare i poteri delle donne e un interesse nel rifiuto di strutture burocratiche rigide in favore di strutture aperte non gerarchiche, per quanto non siano necessariamente la forma organizzativa più efficace. L'esperienza fino ad oggi ha mostrato che le organizzazioni più efficaci sono state quelle che si sono concetrate su concreti bisogni pratici di genere relativi alla sanità, l'occupazione e la fornitura di servizi primari, ma che sono state in grado di utilizzare preoccupazioni di questo tipo come mezzo per raggiungere bisogni strategici specifici di genere. Nel capitolo 9 questo problema viene ulteriormente analizzato con la categorizzazione della gamma delle organizzazioni femmininili.

La natura potenzialmente di sfida dell'approccio di acquisizione di poteri comporta che resti largamente non sostenuto sia da parte dei governi nazionali che dalle agenzie bilaterali di assistenza. Nonostante la crescita diffusa di gruppi e organizzazioni del Terzo Mondo il cui approccio alle donne è essenzialmente di acquisizione di poteri, questi rimangono sotto-finanziati, si basano sull'uso volontario e non remunerato del tempo delle donne, e dipendono dalle risorse delle poche ONG internazionali e governi del Primo Mondo preparati ad appoggiare questo approccio alle donne nello sviluppo[10].

È chiaro che lo «spazio di manovra» è ancora limitato, essendo l'approccio di assistenza, e più recentemente quello di efficienza, gli approcci politici predominanti approvati dalla maggior parte dei governi e agenzie internazionali. Col crescente controllo politico e ideologico in molti contesti, si continuano ad incontrare enormi difficoltà nello spostare le politiche verso l'approccio di anti-povertà, di equità o di acquisizione di poteri. Tuttavia, ci sono anche individui e gruppi impegnati nel cambiare gli approcci politici: quadri del governo e personale di agenzie di aiuti che affermano che un approccio di efficienza «genderizzato» può essere anche il mezzo, con un'agenda nascosta, per rafforzare i poteri delle donne; il numero crescente di organizzazioni femminili del Terzo Mondo sotto-finanziate e su piccola scala in cui le donne lottano sempre di più per soddisfare non solo bisogni pratici di genere, ma anche per sollevare le coscienze per lottare per bisogni strategici di genere.

Nella prima parte di questo libro sono stati introdotti i fondamenti concettuali per la pianificazione di genere. Questi si basano sull'individuazione del triplice ruolo delle donne, la fondamentale distinzione analitica fra bisogni pratici e strategici di genere e l'identificazione di cinque approcci politici differenti ai WID, che differiscono in termini di ruoli riconosciuti e bisogni di genere soddisfatti. Nel capitolo 5 vengono elaborati ulteriormente gli strumenti metodologici che conseguono da questi principi con una descrizione della pianificazione di genere. Questa è una nuova tradizione della pianificazione che, nell'incorporare il genere, sfida gli attuali stereotipi.

Parte seconda

Il processo di pianificazione di genere e la realizzazione della pratica di pianificazione

5. VERSO LA PIANIFICAZIONE DI GENERE. UNA NUOVA TRADIZIONE E METODOLOGIA DI PIANIFICAZIONE

Background: un breve profilo delle tradizioni e metodologie di pianificazione

Nella prima parte di questo libro si sono identificati i modi in cui le attuali ipotesi su donne e uomini nella società portano alla formulazione e alla realizzazione di politiche, programmi e progetti che ignorano, svantaggiano o discriminano le donne del Terzo Mondo. I pianificatori non sono in grado di occuparsi dell'economia "intera" - cioè delle relazioni di mercato e non di mercato - e delle divisioni di genere del lavoro. Sono queste a determinare i fondamenti concettuali per l'identificazione della pianificazione di genere come una tradizione di pianificazione a sé stante. In questo capitolo viene descritta la tradizione emergente della pianificazione di genere e ne vengono delineate le procedure metodologiche, gli strumenti e le tecniche. Lo scopo è proporre un nuovo ambito di pianificazione che possa realmente contribuire all'obiettivo dell'emancipazione delle donne attraverso strategie che sfidino e superino i ruoli e i rapporti oppressivi.

Al fine di discutere la pianificazione di genere all'interno della prospettiva più ampia della pianificazione del Terzo Mondo, è utile chiarire diverse problematiche che vengono comunemente confuse. Primo, si dovrebbe fare una distinzione fra una tradizione e una metodologia di pianificazione. Una tradizione di pianificazione è una forma particolare di pianificazione, con punti di focalizzazione, obiettivi, base

di conoscenze, agenda, elaborazione e organizzazione propri. In contrasto, una metodologia di pianificazione è il processo per fornire una guida tecnica organizzata per tale azione (Safier, 1990). Secondo, e conseguente da questo, è il bisogno di riconoscere che nel corso del tempo diverse tradizioni di pianificazione hanno usato differenti metodologie di pianificazione. Terzo, è necessario riconoscere che le metodologie di pianificazione si differenziano secondo il grado in cui identificano la pianificazione come un insieme di procedure tecniche o politiche.

Da quando la pianificazione cominciò ad essere identificata come un'attività professionale, si è sviluppata una gamma di tradizioni differenti, ognuna con la relativa metodologia e una corrispondente percezione della "neutralità" dell'attività. Safier (1990) categorizza queste tradizioni di pianificazione in tre grandi "generazioni" o gruppi, e le distingue come segue. Per prime ci sono le tradizioni "classiche", interessate ai problemi fisici e spaziali della crescita della città. Queste ebbero inizio negli anni '90 dello scorso secolo, con enfasi sui progetti urbani, la pianificazione urbanistica e l'utilizzazione della terra, seguite, dagli anni '30 in poi, dalla pianificazione regionale e dei trasporti. La metodologia di pianificazione più ampiamente identificata con queste tradizioni fu il tradizionale approccio indagine-analisi-piano, altrimenti detto approccio blueprint alla pianificazione (vedi tabella 5.1) Orientata al prodotto nella sua focalizzazione sui piani, la sua forma più conosciuta furono i piani nazionali, adottati in molti paesi del Terzo Mondo. La metodologia comprende fasi dirette di ricerca ed analisi, entrambi svolte da scienziati sociali. A questa fa seguito la realizzazione del piano. Più frequentemente di natura spaziale, il piano è di solito eseguito da ingegneri ed architetti. La metodologia presume un consenso sui valori e le direzioni politiche nella gestione del cambiamento, che viene racchiuso nella nozione di "interesse pubblico" (Healey, 1989).

Nello scorso decennio i teorici ed esperti di pianificazione hanno rifiutato l'approccio blueprint. Questo a causa sia dell'ingenuità delle sue idee sociali ed economiche, che delle ipotesi politiche ed intellettuali su cui è basato. Healey (1989) ha affermato che il problema della pianificazione blueprint è stato di supporre realmente che i buro-

crati di stato, responsabili del processo di sviluppo dalla fase di pianificazione a quella di realizzazione, avrebbero potuto tradurre le conoscenze sui bisogni economici, sociali e ambientali in forme spaziali e fisiche. Si presumeva che, senza fare scelte di valore complesse durante il percorso, tali conoscenze potessero essere trasformate in politiche, piani, programmi e progetti. Questo portò Healey a concludere che l'approccio blueprint era allo stesso tempo politicamente autoritario e epistemologicamente ingenuo.

Tabella 5.1
Metodologia di pianificazione 1: il piano blueprint

Indagine → Analisi → Piano

Per seconde arrivarono le tradizioni "applicate", che furono sviluppate negli anni '50 e '60 con le crescenti complessità del sistema economico globale. In queste l'interesse si spostò dall'ambito spaziale e fisico ai sottostanti sistemi economici, sociali e di governo che generavano modelli moderni di crescita. Quelle "applicate" divennero successivamente tradizioni di pianificazione sociale ed economica, sia a livello progettuale che corporativo. Con la promozione della razionalità nella pianificazione quale preoccupazione primaria, si basano sulla teoria di pianificazione procedurale e si sviluppano da un modello generale di sistema che attribuisce alla pianificazione alcuni compiti societari che devono essere perseguiti attraverso una tecnologia di risoluzione di problemi (vedi Healey, et al., 1982).

Le tradizioni applicate caratterizzavano la pianificazione come un insieme di procedure e metodi razionali per il processo decisionale. La cosiddetta metodologia globale razionale della pianificazione procedurale consiste di diversi stadi logici, che cominciano dalla definizione dei problemi e si sviluppano attraverso la raccolta e l'elaborazione di dati. Segue la formulazione di scopi e obiettivi e il disegno di piani alternativi. Infine ci sono i processi di decisione, realizzazione, monitoraggio e feedback (retroazione). La pianificazione progettuale è una delle tradizioni applicate che adottano la metodologia globale razionale. Questa

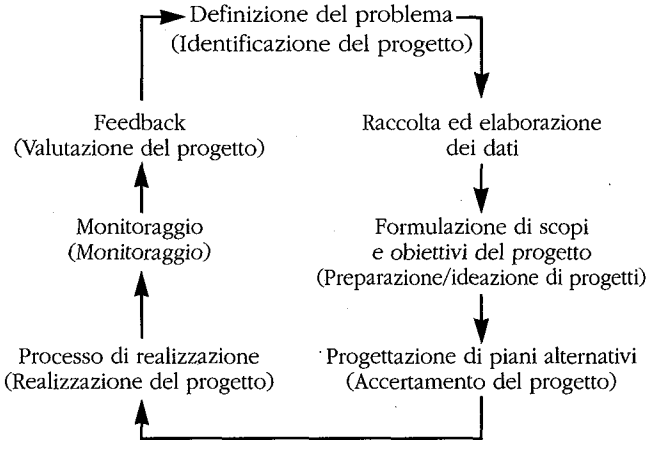
emerse come un'alternativa pragmatica al fallimento di tradizioni di pianificazione più tradizionali. Le agenzie donatrici, in particolare, l'hanno ampiamente adottata. Benché la terminologia sia varia, con procedure estese o emendate, il ciclo progettuale generale identificato da Baum è ancora ampiamente seguito:

> Ogni progetto passa attraverso un ciclo che, con alcune variazioni, è comune a tutti ... ogni fase conduce alla successiva e le ultime fasi a loro volta producono nuovi approcci e idee di progetti che portano all'identificazione di nuovi progetti, rendendo il ciclo auto-rigenerativo.
>
> (Baum, 1982, pag.5)

La tabella 5.2 illustra le diverse fasi della metodologia globale razionale della pianificazione procedurale, con la terminologia del ciclo progettuale indicata in parentesi.

Sia la pianificazione procedurale che la sua applicazione in pratica sono state ampiamente criticate. Thomas (1979), per esempio, ha affermato che essa si concentra sui mezzi della pianificazione piuttosto che sul prodotto finale. Il presupposto è che uno specifico tipo di pensiero ed azione di pianificazione possa esistere senza riferimento ad alcun oggetto particolare. La sua adozione all'interno di qualsiasi contesto sociale, commenta Thomas, è allo stesso tempo "senza contenuto" e "senza contesto". È "senza contenuto" in quanto specifica le procedure cognitive e comportamentali ma non indaga sul loro contenuto. Come sostiene Hambleton (1986), ciò depoliticizza la pianificazione. È "senza contesto" in quanto non riesce a collocare la pianificazione nel suo contesto storico. Inoltre, la separazione del contenuto della pianificazione dal contesto in cui è collocata porta alla separazione fra fatti e valori; la pianificazione globale razionale pone enfasi prescrittiva sulle strutture e i metodi organizzativi per promuovere un processo decisionale razionale. Essa è stata criticata anche per il fatto di presupporre che ciò che è razionale possa essere provato scientificamente o logicamente. Critiche come queste hanno portato all'elaborazione di diverse altre metodologie di pianificazione, come la pianificazione incrementale, di sostegno, di azione e strategica. Ciò nonostante, la pianificazione globale razionale, in forma modificata, rimane la metodologia di pianificazione predominante. Strutture isti-

Tabella 5.2
Metodologia di pianificazione 2: la pianificazione globale razionale con particolare riferimento al ciclo progettuale



tuzionali diverse come i governi, le agenzie donatrici e le ONG la utilizzano ugualmente per le loro procedure di pianificazione (Healey et al., 1982)

Al terzo posto vengono le tradizioni "trasformative", ancora in evoluzione e non pienamente riconosciute, quali la pianificazione per lo sviluppo, la pianificazione culturale e ambientale, alle quali si può aggiungere la pianificazione di genere. Ugualmente poco sviluppate sono le metodologie di pianificazione associate a queste tradizioni, che richiedono procedure molto più "trasformative" di quanto avvenga per le esistenti metodologie. Safier, dunque, ha affermato che dei precedenti casi» (Safier, 1990, pag. 7).

In molta della pratica corrente le "donne" o "genere" sono semplicemente innestate nelle tradizioni di pianificazione esistenti, senza nessuna modifica essenziale ai fondamenti concettuali della tradizione di pianificazione presa in considerazione. Questa procedura è simile a quella adottata nella ricerca accademica, in cui "l'aggiun-

ta delle donne" serviva a risolvere il problema dell'"invisibilità" analitica delle donne (Moore, 1988). Presumere che il genere sia semplicemente un'altra componente neutra che può essere integrata nelle tradizioni di pianificazione esistenti, è fonte di molti problemi. Non solo gli scopi e le agende delle tradizioni esistenti sono spesso "al completo"; le metodologie di pianificazione e gli accordi istituzionali che esse utilizzano, inoltre, possono essere inadatte ad incorporare il genere. La questione chiave, dunque, è se sia possibile "innestare" il genere nelle tradizioni di pianificazione esistenti, o se le preoccupazioni di genere richiedano una propria tradizione separata.

Da quando le femministe scoprirono (Boxer, 1982), molti pianificatori riconoscono il bisogno di sviluppare la pianificazione di genere come una tradizione di pianificazione a sé stante. Lo scopo generale è l'emancipazione delle donne e il loro affrancamento dalla subordinazione, con l'obiettivo di raggiungere la parità di genere, l'uguaglianza e l'acquisizione di poteri attraverso la soddisfazione di bisogni pratici e strategici. Tuttavia, l'energia per creare una tale tradizione non deriva semplicemente dall'insoddisfazione verso le attuali procedure tecniche della pianificazione. È soprattutto una risposta al potente movimento sociale e politico per l'emancipazione generato dalle donne stesse. Lo scopo della pianificazione di genere, dunque, è fornire i mezzi attraverso cui rendere operativa questa preoccupazione politica, e assicurare che venga istituzionalizzata nella pratica della pianificazione.

Problematiche della pianificazione di genere

La pianificazione di genere consta di diverse caratteristiche fondamentali. Prima di tutto, è di natura sia politica che tecnica. Secondo, presume il conflitto nel processo di pianificazione. Terzo, implica processi trasformativi, Quarto, caratterizza la pianificazione come "dibattito"[1]. Ognuna di queste caratteristiche viene esaminata nelle seguenti pagine.

L'analisi delle ragioni che sottendono agli attuali presupposti della pianificazione è relativa ai ruoli e ai bisogni delle donne e degli uomini nella società. Come è stato

delineato nella prima parte, ciò mette in evidenza la natura apertamente politica della pianificazione di genere. Essa sfida apertamente il punto di vista secondo il quale una metodologia di pianificazione di genere possa semplicemente adottare un insieme di procedure tecniche esistenti che siano "neutrali" e universalmente applicabili. Questo solleva anche il problema del grado in cui i pianificatori stessi abbiano un ruolo nel modellare le esigenze della gente. La separazione fra valori e fatti permette una distinzione precisa fra cliente ed esperto. In realtà, tuttavia, i pianificatori sono esperti che forniscono consigli "caricati di valore" e, così come altri attori, non possono essere neutrali (Healey, 1989). Inoltre, dato che lo scopo della pianificazione di genere è l'emancipazione delle donne, è evidente la natura politica della tradizione di pianificazione. Il fondamento per il processo di pianificazione prevede dunque la "contrattazione" come base per la sua agenda. Le tecniche di pianificazione globale razionale, appropriate per le tradizioni di pianificazione basate sul consenso, sono, dunque, inadeguate come metodologia per la pianificazione di genere. Quest'ultima richiede una metodologia che abbia come preoccupazione principale la dimensione politica della contrattazione.

Nell'identificare tale metodologia, possono contribuire alla pianificazione di genere due metodologie espresse di recente. Una di queste è l'approccio di economia politica alla pianificazione, che si focalizza sulla redistribuzione delle risorse attraverso cambiamenti strutturali. Basato su un modello conflittuale di società, l'approccio afferma che la distribuzione ineguale delle risorse è l'inevitabile risultato di un fondamentale conflitto di classe. Lo stato ha spesso il ruolo di un meccanismo di integrazione progettato per proteggere i propri interessi. Non è dunque neutrale, bensì è un attore fondamentale nel conflitto inerente al processo di pianificazione. Nel capitolo 3, il più importante principio di pianificazione di genere identificato era la differenziazione fra bisogni pratici e strategici. Ciò tiene conto della distinzione fra due gruppi di bisogni di pianificazione. La metodologia di pianificazione richiesta per soddisfare bisogni pratici di genere è essenzialmente di natura "tecnica"; questa prevede semplicemente lo sviluppo degli strumenti e le tecniche necessarie per

aiutare le donne a fare meglio quello che già fanno. Al contrario, la metodologia di pianificazione richiesta per soddisfare bisogni strategici di genere è chiaramente di natura "politica". I bisogni strategici di genere sono una conseguenza della subordinazione delle donne agli uomini nella società. In una prospettiva di approccio di economia politica tale distribuzione di potere e risorse fra uomini e donne esige trasformazioni strutturali.

Sebbene l'approccio di economia politica abbia incorporato con successo il conflitto nella pianificazione, come modello gli viene opposta la critica di spiegare piuttosto che sviluppare un adeguato processo di pianificazione. Healey (1989) afferma che la pianificazione come dibattito, un'altra recente metodologia di pianificazione, fornisce la base per una metodologia di pianificazione con un approccio di economia politica. Questo riconosce che la pianificazione non è né solo un processo tecnico, né solo politico, in quanto la sua preoccupazione reale è l'interazione fra i due. La premessa centrale di questo modello è che, in una società multirazziale con una varietà di interessi, spesso in conflitto fra loro, il metodo democratico di azione collettiva deve passare attraverso il dibattito.

> La pianificazione come dibattito ha la potenzialità di contrapporsi a coloro che "attualmente" detengono il potere a livello ideologico e filosofico, oltre che materiale. Questa cambia praticamente il centro dell'esercizio del potere dal controllo di risorse materiali all'associazione con un argomentazione convincente ... La sua sfida è affrontare piuttosto che ignorare le tensioni.
>
> (Healey, 1989, pag. 7)

La pianificazione come dibattito fornisce direttive utili per l'elaborazione del processo di pianificazione di genere. Infatti, a differenza delle tradizioni di pianificazione fisiche, con le loro metodologie operative ben definite, ovviamente la "subordinazione" o l'"emancipazione" non possono essere rese operative come tali. Lo scopo della pianificazione di genere fa riferimento in definitiva al cambiamento nei rapporti fra i gruppi nella società, e più specificamente fra uomini e donne. La metodologia di pianificazione, quindi, deve dare enfasi alla pianificazione quale processo iterativo. Come spiega Healey (1989), la nozione di pianificazio-

ne come dibattito presume che le conseguenze in termini di valori o strategie non possano essere esattamente anticipate. L'importanza, quindi, è nel processo, identificato come il meccanismo istituzionale e le procedure operative attraverso cui interessi e bisogni sono "mediati" in strategie, politiche, programmi e progetti.

La pianificazione di genere si interessa a processi trasformativi che sono squisitamente politici e si può presupporre implichino il conflitto. Questa richiede una metodologia di pianificazione che dia importanza al dibattito, la contrattaazione e la risoluzione del conflitto. L'ipotesi che la sottende è che tale processo può non essere necessariamente razionale o globale. La pianificazione come dibattito è la più vicina a questa forma di processo di pianificazione. Tuttavia, non solo i dettagli della metodologia devono essere ancora sviluppati, ma in definitiva questo può solo avvenire attraverso il dibattito, la decisione e la pratica. Di conseguenza, la seguente descrizione della metodologia di pianificazione di genere può essere solo sperimentale ed esplorativa.

La pianificazione di genere: le caratteristiche di una nuova tradizione di pianificazione e la sua metodologia

Mentre la tradizione di pianificazione definisce gli obiettivi, lo scopo e l'agenda della pianificazione di genere, la metodologia di pianificazione delinea sia il processo di pianificazione che la struttura organizzativa che lo realizza. Come nuova tradizione, il punto focale della pianificazione di genere, come indicato nella Tabella 5.3, è ovviamente il genere - cioè, i rapporti sociali di ineguaglianza fra uomini e donne. La base di conoscenze per questa nuova tradizione di pianificazione deriva da fonti diverse. Come si è discusso nella Parte I del libro, le più importanti sono i dibattiti femministi sia del Primo che del Terzo Mondo, e i più recenti dibattiti WID/GAD. L'obiettivo di questa tradizione è raggiungere bisogni di genere sia strategici che pratici. Il suo scopo è emancipare le donne dalla loro subordinazione, e inglobare l'uguaglianza, l'equità e l'acquisizione di poteri. La sua agenda sono i bisogni strategici di genere specifici delle donne, che, come delineato nel capitolo 3, sono in relazione con-

testuale con rapporti sociali quali la classe, l'etnicità, la "razza", la religione e la posizione. È importante sottolineare che l'agenda della pianificazione di genere non si interessa solamente al raggiungimento di bisogni pratici di genere delle donne. Come la discussione sulla politica di acquisizione di poteri nel capitolo 4 evidenziava, i bisogni pratici di genere sono di grande importanza, ma soprattutto come strumenti per raggiungere bisogni strategici di genere.

Le strutture di pianificazione comprendono diverse procedure. Idealmente queste identificano una sequenza logica di fasi che descrivono il numero necessario di azioni richieste per il completamento del processo di pianificazione. La pianificazione di genere sarebbe facile da intraprendere se il processo di pianificazione comprendesse un numero definito di fasi in una progressione logica, come le procedure lineari della pianificazione blueprint e di quella globale razionale, illustrate nelle Tabelle 5.1 e 5.2. Tuttavia, laddove lo scopo sia una modificazione negli atteggiamenti piuttosto che la realizzazione di prodotti, le soluzioni non sono così semplici. Mentre la pianificazione con consapevolezza di genere può essere in grado di adottare procedure di pianificazione globale razionale, la pianificazione di genere non può. Come Huxley (1988), ad esempio, commenta molto opportunamente, "La costruzione di case vicine e la progettazione di cucine comuni non cambieranno, di per sé e da soli, i rapporti sociali di patriarcato" (pag. 42).

La concentrazione della pianificazione di genere sulla trasformazione sociale comporta che le sue procedure riguardino il processo di nagoziazione e il dibattito. Queste si occupano della redistribuzione del potere e le risorse all'interno dell'unità familiare, della società civile, dello stato e del sistema globale. Il fatto che ci siano problemi molto concreti nell'"operativizzare" la subordinazione comporta che l'epistemologia di questo tipo di processo di pianificazione sia di difficile articolazione. Inoltre, molta della metodologia relativa alle procedure attraverso cui gli interessi e i bisogni vengono "mediati" in strategie, politiche, programmi e progetti, è determinata dal contesto, e non può essere definita a priori.

Per ragioni come queste il processo di pianificazione di

genere non consiste in una sequenza logica di fasi in un processo definito a priori, bensì in un processo iterativo fatto di una serie di procedure, che costituiscono passi che sono "continui e simultanei" (Levy, 1991, pag. 7). Ognuna di queste procedure utilizza ed incorpora una serie di strumenti metodologici che derivano dai principi di pianificazione di genere. Queste procedure iterative, a loro volta, sono integrate nelle quattro diverse componenti della pratica della pianificazione di genere.

Tabella 5.3
Le caratteristiche della pianificazione di genere quale nuova tradizione e metodologia di pianificazione

Focalizzazione	Genere
Conoscenze	Teorie femministe e dibattiti WID/GAD
Scopo	Affrancamento delle donne dalla subordinazione ed "emancipazione"
Obiettivi	Raggiungimento della parità fra generi,uguaglianza e acquisizione di poteri attraverso bisogni pratici e strategici di genere
Agenda	Bisogni strategici di genere determinati dal contesto, quali: - Uguaglianza nella divisione di genere del lavoro all'interno dell'unità familiare - Uguale controllo sulle risorse e potere decisionale all'interno della famiglia - Uguaglianza nella divisione di genere del lavoro nell'occupazione remunerata - Uguale partecipazione nei processi politici a livello locale e nazionale
Struttura di pianificazione	Processo di pianificazione iterativo che utilizzi: a) Strumenti di pianificazione di genere b) Procedure di pianificazione di genere c) Componenti della pratica di pianificazione di genere

L'interrelazione di questi tre elementi - gli strumenti metodologici, le procedure di pianificazione di genere e le componenti della pratica di pianificazione di genere - costituiscono globalmente la struttura di pianificazione di genere (vedi Tabella 5.3). L'ultima sezione di questo capitolo delinea sia gli strumenti metodologici che le procedure di pianificazione di genere. I quattro capitoli finali, poi, sono rivolti alle quattro diverse componenti della pratica di pianificazione di genere.

Tabella 5.4
Principi, strumenti e procedure della pianificazione di genere

N.	*Principi*	*Strumento*
1	Ruoli dei generi	Identificazione dei ruoli di genere
2	Bisogni di genere	Stima dei bisogni di genere
3	Parità nell'allocazione delle risorse all'interno dell'unità familiare	Dati disaggregati a livello di unità familiare
4	Riequilibrio dei ruoli	Pianificazione intersettoriale collegata
5	Rapporto fra ruoli e bisogni	Matrice politica WID/GAD
6	Uguale controllo sul processo decisionale in ambito politico/di pianificazione	Pianificazione partecipativa di genere

gm = gestione della comunità
pc = politica della comunità
p = produttivo
r = riproduttivo
DGL = Divisione di genere del lavoro
BPG = Bisogni pratici di genere
BSG = Bisogni strategici di genere

Tabella 5.4 (segue)

Procedure	*Tecniche*	*Scopo*
	Identificazione dei ruoli p/r/gm/pc degli uomini e delle donne e parità di allocazione di risorse per il lavoro svolto in questi ruoli	Garantire uguale valore al lavoro di uomini e donne nell'attuale DGL
Diagnosi di genere, obiettivi e monitoraggio	Stima dei diversi bisogni pratici e strategici di genere	Stimare quei bisogni relativi alla subordinazione femminile
	Dati disaggregati di genere	Garantire l'identificazione del controllo sulle risorse e il potere decisionale all'interno dell'unità familiare
	Meccanismi per collegamenti intersettoriali fra la pianificazione per lo sviluppo economico, sociale, spaziale	Garantire un maggior equilibrio di compiti all'interno dell'attuale divisione di genere del lavoro
Strategia di accesso di genere	Gamma di approcci politici:assistenza; equità; anti-povertà; efficienza; assunzione di poteri BPG e BSG	Indicatore di prestazione per misurare quanto gli interventi raggiungano
Consultazione e partecipazione di genere	Meccanismi per incorporarele donne e le organizzazioni rappresentative - consapevoli di genere nel processo di pianificazione	Garantire che i BSG siano incorporati nel processo di pianificazione

Strumenti metodologici

Nella prima parte di questo libro sono stati presentati i fondamenti razionali per i principi chiave di una metodologia di pianificazione di genere. Al fine di caratterizzare il modo in cui viene svolta la pianificazione, questi vengono

tradotti in strumenti per la pratica della pianificazione, come illustrato nella Tabella 5.4[2]. Nella pianificazione di genere come tradizione di pianificazione, molti degli strumenti più "tecnici" facilmente identificati nelle tradizioni di pianificazione fisica, non esistono. Lo scopo della pianificazione di genere, superare la subordinazione, non è facilmente suscettibile di interventi spaziali e fisici. Questi riguardano i cambiamenti nei rapporti fra uomini e donne. Di conseguenza, molti di questi strumenti sono essenzialmente indicatori di prestazioni, designati per misurare i processi di cambiamento piuttosto che gli interventi tecnici. Si possono identificare i seguenti sei principi, con la descrizione degli strumenti di pianificazione a loro associati.

I ruoli di genere e l'identificazione dei ruoli di genere

Il primo principio riguarda i ruoli di genere. L'attuale divisione di genere del lavoro si manifesta attraverso i differenti ruoli svolti dagli uomini e dalle donne. Ovviamente, il concetto di triplice ruolo è una semplificazione della complessità della costruzione sociale dei rapporti di genere e delle divisioni del lavoro in contesti socio-economici specifici, e del mutamento nel tempo delle loro dinamiche . Per i pianificatori, tuttavia, questo rappresenta il primo principio chiave per una metodologia di pianificazione di genere che li metta in grado di tradurre la consapevolezza di genere in uno strumento per la pratica di pianificazione.

Soprattutto, l'identificazione dei ruoli di genere è uno strumento che rende visibile un lavoro precedentemente invisibile. La maggior parte delle donne vive in una situazione in cui solo il loro lavoro produttivo, in virtù del suo valore di scambio, è valutato come lavoro. Il lavoro riproduttivo e quello di gestione della comunità, in quanto sono visti come "naturali" e non-produttivi, non vengono valorizzati. Ciò ha gravi conseguenze per le donne. Significa che spesso la maggioranza, se non tutto, il lavoro che esse svolgono è invisibile. Né gli uomini della comunità né quei pianificatori che si occupano di stimare i diversi bisogni delle comunità a basso reddito lo riconoscono come lavoro. In contrasto, la maggior parte del lavoro degli uomini viene valorizzato o direttamente, attraverso la remunerazione, o indirettamente, attraverso il prestigio e il potere politico. Lo

scopo dell'identificazione dei ruoli di genere, dunque, non è solo separare le differenti attività svolte da uomini, donne, ragazzi e ragazze. È anche di garantire un'equa valutazione di questi compiti attraverso l'identificazione del ruolo riproduttivo, produttivo, di gestione della comunità e di politica della comunità.

I bisogni di genere e la stima dei bisogni di genere

Il secondo principio riguarda i bisogni di genere, e la stima di quelli di natura pratica e strategica. Lo strumento di pianificazione per questo scopo è la stima dei bisogni di genere. Il suo scopo è riconoscere le donne come partecipanti attive nello sviluppo (bisogni pratici di genere). Riconosce anche che le donne non partecipano allo sviluppo in modo paritario agli uomini per la loro posizione subordinata (bisogni strategici di genere).

La stima dei bisogni di genere classifica gli interventi di pianificazione in termini di quelli che realizzano bisogni pratici di genere - cioè i bisogni identificati come aiuto alle donne nell'attuale posizione subordinata nella società - e i bisogni strategici di genere - cioè i bisogni identificati per la trasformazione degli attuali rapporti di subordinazione fra uomini e donne. Poiché affronta direttamente il problema della subordinazione, questo strumento di pianificazione è il fulcro della struttura per una metodologia di pianificazione di genere. Come tale, la stima dei bisogni di genere è uno strumento attraverso cui è possibile misurare i cambiamenti.

L'assegnazione di risorse all'interno dell'unità familiare e i dati disaggregati a livello di unità familiare

Il terzo principio riguarda l'assegnazione di risorse all'interno dell'unità familiare in termini di garanzia di un uguale controllo sulle risorse e uguale potere decisionale fra uomini e donne all'interno dell'unità familiare. La diffusa popolarità dell'unità familiare come unità di pianificazione deriva dal fatto che essa è analiticamente più semplice come unità di analisi per il processo decisionale di quanto non sia l'individuo. Inoltre, è molto più facile per i pianificatori dirigere i flussi di risorse e i sussidi all'unità familiare

quale unità. Ma il benessere dei membri della famiglia non può essere letto al di fuori delle caratteristiche socio-economiche e le scelte economiche fatte dal capofamiglia. Né tantomeno la distribuzione di risorse a livello di unità familiare garantisce che i sussidi "filtrino verso il basso". La stima della povertà solo sulla base del reddito dell'unità familiare può dunque celare molta povertà nascosta. Ugualmente, la politica di assegnazione di risorse concentrata a livello di unità familiare non fornisce necessariamente sussidi e trasferimenti a tutti i membri dell'unità stessa. Spesso le donne e i bambini hanno cronicamente meno risorse degli uomini in molte unità familiari povere. Una volta che l'assegnazione all'interno dell'unità familiare verrà vista come risultato di processi di contrattazione, allora i pianificatori potranno riconoscere che l'individuo a cui lo risorse sono dirette il più delle volte ha il controllo delle allocazioni. Le responsabilità su base sessuale nella maggior parte delle società mostrano che, se la priorità è il benessere dei bambini, è più efficace assegnare i sussidi direttamente alle donne.

Lo strumento di pianificazione necessario in questo caso sono i dati disaggregati a livello di unità familiare. Il loro scopo è garantire che la pianificazione benefici ugualmente tutti i membri dell'unità familiare, attraverso il permesso alle donne di accedere e controllare l'allocazione delle risorse. I dati garantiranno dunque che gli interventi di pianificazione beneficino le donne attraverso la soddisfazione dei loro bisogni pratici di genere.

Il riequilibrio dei ruoli e la pianificazione intersettoriale collegata

Il quarto principio riguarda il riequilibrio dei ruoli che consegue all'identificazione dei ruoli di genere. Per le donne, ciò significa il coordinamento del loro triplice ruolo. Esse sperimentano esigenze conflittuali fra le attività riproduttive, produttive e di consumo. Il lavoro produttivo deve adeguarsi alle responsabilità a livello familiare e di comunità. È spesso, dunque, un lavoro a metà tempo o effettuato in casa. Per le donne il problema chiave è il rapporto fra lavoro salariato, agricolo, di cura dei bambini o di gestione della comunità. Il fatto che il peso del riequilibrio simulta-

neo di questi ruoli vincoli pesantemente le donne, viene ignorato. Di conseguenza, per loro la pianificazione tradizionale su base settoriale è spesso inutile. La pianificazione che si focalizza, per esempio, sulla fornitura di trasporti o servizi, o su qualsiasi settore preso singolarmente, non considera i collegamenti con gli altri settori; quindi, non comprende i vincoli che influenzazo l'uso da parte delle donne dei beni e dei servizi forniti dalle iniziative di pianificazione.

C'è bisogno, dunque, di una pianificazione intersettoriale collegata che leghi diverse attività e livelli di pianificazione, quali gli alloggi e i trasporti o il posto di lavoro e l'ambiente. Questo garantirà che i beni e i servizi forniti possano essere utilizzati dalle donne per riequilibrare meglio i loro compiti all'interno dell'attuale divisione di genere del lavoro.

Il rapporto fra ruoli e bisogni e la matrice politica WID/GAD

Il quinto principio riguarda il rapporto fra ruoli e bisogni. I cinque diversi approcci politici ai WID che abbiamo identificato differiscono in termini di triplici ruoli delle donne che vengono riconosciuti. Si differenziano anche in termini di bisogni pratici o strategici di genere che essi soddisfano, e il grado in cui includono procedure di pianificazione partecipativa. Questo fornisce il fondamento concettuale per un ulteriore principio di pianificazione di genere, che riguarda il rapporto fra ruoli, bisogni e processi di pianificazione, nonché il fatto che il soddisfacimento di bisogni strategici di genere rende necessari dei cambiamenti negli attuali ruoli di genere. Lo strumento di pianificazione adatto è la matrice politica WID/GAD. Questo è un indicatore di prestazioni per misurare il grado in cui i diversi interventi di pianificazione modificano la posizione subordinata delle donne attraverso il soddisfacimento di bisogni di genere sia pratici che strategici.

L'uguaglianza e l'incorporazione nel processo di pianificazione

Il sesto principio è relativo all'uguaglianza fra uomini e donne nel processo di pianificazione. Benché la partecipa-

zione di donne locali al processo di pianificazione possa avere come risultato un maggiore controllo sull'assegnazione di determinate risorse, essa può non ridurre le ineguaglianze all'interno dell'unità familiare. I vincoli che derivano dalla diversa percezione dei bisogni degli uomini e delle donne sono significativi, e questo ha implicazioni in termini di diritti all'interno dell'unità familiare. Questi vincoli suggeriscono che il cambiamento di prospettiva delle donne e l'accrescimento della loro libertà all'interno e fuori dall'unità familiare richiedono ulteriori principi e strumenti di pianificazione.

Laddove l'accesso al lavoro produttivo può essere di aiuto alle donne, il cambiamento nelle dinamiche delle unità familiari è spesso influenzato maggiormente da esperienze di azione collettiva all'esterno dell'unità stessa. Da questo punto di vista i gruppi di solidarietà delle donne giocano un ruolo decisivo nel fornire alle donne stesse lo spazio e l'opportunità per mettere in discussione la loro condizione di subordinazione. Tali gruppi le mettono in condizione di affrontare e trasformare gli aspetti oppressivi delle relazioni intra-familiari e nell'unità familiare. Lo strumento di pianificazione per questo scopo è l'incorporazione delle donne, delle organizzazioni e dei pianificatori con consapevolezza di genere nella pianificazione. Ciò ha il fine di assicurare che i reali, e non supposti, bisogni pratici e strategici dei generi siano identificati e incorporati nei processi di pianificazione.

Questi strumenti di pianificazione, che sfidano gli attuali stereotipi di pianificazione, possono essere utilizzati nella pratica della pianificazione per aiutare i pianificatori ad accertare e valutare gli interventi di pianificazione in corso. Strumenti quali la stima del triplice ruolo e dei bisogni dei generi, la matrice WID/GAD e la pianificazione di partecipazione generizzata possono anche aiutarli a formulare e realizzare proposte di genere a livello politico, programmatico e progettuale.

Procedure per la pianificazione di genere

Strumenti metodologici come questi non sono importanti solo per la pianificazione in generale. Rappresentano

inoltre input fondamentali per l'incorporazione in procedure di pianificazione specifiche all'ambito della pianificazione di genere. Secondo Levy, questi strumenti sono identificabili come: la diagnosi di genere, gli obiettivi di genere, il monitoraggio di genere, la consultazione e partecipazione di genere e la strategia di immissione di genere (Moser e Levy, 1986; Levy, 1991). Come abbiamo detto in precedenza, queste procedure non sono fasi in una struttura logica di pianificazione, bensì procedure iterative simultanee che possono essere incorporate in qualsiasi fase del processo di pianificazione. È importante analizzarle singolarmente.

Diagnosi di genere

Come il nome suggerisce, la diagnosi di genere si occupa di identificare le particolari implicazioni di problemi di sviluppo contestualmente specifici per uomini e donne, e del rapporto fra loro. Levy identifica due fasi di questa diagnosi. Primo, l'analisi del problema utilizzando strumenti metodologici quali l'identificazione dei ruoli di genere, la stima dei bisogni di genere e la matrice politica WID/GAD. La seconda fase è (Levy, s. d.). L'autrice commenta che la diagnosi di genere è un'attività continua che viene effettuata in tutti i momenti chiave del ciclo di pianificazione di un'organizzazione.

Nell'intraprendere un'analisi di genere nella fase di pianificazione è importante identificare le informazioni socio-economiche sui ruoli dei generi già disponibili e quelle che è necessario raccogliere. Come minimo, una diagnosi di genere esige normalmente dei dati sui seguenti problemi: la divisione del lavoro in attività produttive; la divisione del lavoro per età e per sesso all'interno dell'unità familiare, includendo le differenze stagionali; la struttura e la grandezza dell'unità familiare, nonché lo stadio nel ciclo vitale; le fonti di reddito dell'unità familiare, comprese le attività extra-agricole; il controllo e il processo decisionale sul denaro, la terra e altre risorse; la struttura e la composizione per età e per sesso dei gruppi decisionali a livello di comunità; le strutture politiche a livello locale e nazionale.

La diagnosi di genere integra strumenti di pianificazio-

ne quali l'identificazione dei ruoli di genere e i dati disaggregati a livello di unità familiare (vedi tabella 5.4). L'uso di tali strumenti spesso richiede la raccolta di accurate informazioni per generi. Implicitamente, è d'obbligo porsi domande fondamentali quali "l'obiettività" dei dati, chi si occupa di raccoglierli, e chi può accedervi. È ovvio che tutte le metodologie di pianificazione presuppongono che i pianificatori abbiano informazioni dettagliate e affidabili. Tuttavia, se si vogliono coinvolgere le persone nel processo decisionale e nella discussione durante tutto il processo di pianificazione, c'è bisogno che anch'esse possano accedere alle informazioni, e questo non è sempre così evidente. La mancanza di accesso alle informazioni toglie potere alle comunità coinvolte nei processi decisionali.

Presupporre che i dati siano oggettivi ed "esenti da valore" è cosa particolarmente problematica per una tradizione di pianificazione che si occupa della trasformazione e la redistribuzione del potere e delle risorse all'interno della società. Poiché molti delle inesattezze nella raccolta dei dati sono state dovute a pregiudizi degli stessi ricercatori, è importante che le donne partecipino alla raccolta di dati sulle problematiche di genere: il modo in cui le domande sono poste e il sesso dei ricercatori, infatti, sono decisivi per l'esito delle ricerche. In molte società, a meno che non siano le stesse donne a parlare, i dati rifletteranno solo la visione del mondo degli uomini. Un presupposto per la diagnosi di genere, dunque, è l'impiego di ricercatrici nella raccolta dei dati. Essa implica inoltre la consultazione delle donne della comunità e delle organizzazioni locali progressiste con consapevolezza di genere, in cui siano le donne stesse la fonte di informazioni.

All'interno di contesti di pianificazione specifici, la diagnosi di genere mette in discussione gli stereotipi delle attuali ricerche statistiche che vedono l'unità familiare quale unità di analisi e il maschio che provvede al sostentamento per la famiglia come il capofamiglia. Entrambi questi stereotipi hanno avuto implicazioni decisive per "l'invisibilità delle donne". Uno degli obiettivi della diagnosi di genere, dunque, è identificare i pregiudizi di genere nell'analisi dei dati. Questo rende necessaria l'identificazione dei ruoli e dei bisogni sia degli uomini che

delle donne all'interno dell'unità familiare e della comunità, nonché l'identificazione delle differenze di struttura delle unità familiari e nel controllo sulle risorse e sul potere all'interno delle stesse.

Tra le molte domande indirizzate ci sono quelle relative alle presupposizioni sui ruoli degli uomini e delle donne nella società. Tali presupposizioni sono esplicite? Sono realistiche? All'interno dei loro ruoli, attraverso le società, gli uomini e le donne possono essere occupati in attività diverse. In Asia, per esempio, il lavoro non specializzato di costruzione di abitazioni è accettato come "lavoro da donne", mentre in Africa o in America Latina è identificato come "lavoro da uomini". Dal momento che le relazioni tra i generi sono socialmente definite, esse variano a seconda del contesto e spesso cambiano al variare delle circostanze economiche. Di conseguenza, non possono essere lette al di fuori di liste di controllo.

Al secondo stadio della diagnosi di genere, dove vengono identificate le causa e gli effetti, lo strumento più decisivo è spesso la stima dei bisogni di genere, ovvero la comprensione specifica di genere delle cause della subordinazione e delle barriere che impediscono la sua eliminazione. È questo che conduce all'identificazione degli obiettivi di genere.

Gli obiettivi di genere

Come afferma Levy, gli obiettivi conseguono dalla definizione dei problemi principali nella diagnosi di genere. (Levy, s. d.). Gli obiettivi di genere vengono ridefiniti nel corso del processo, o in conseguenza di cambiamenti dovuti ad azioni per rendere gli interventi più consapevoli di genere, o ad altri fattori esterni al processo.

Gli obiettivi di genere forniscono le basi per una specifica agenda che identifica quali bisogni dei generi devono essere scelti, e le strategie per raggiungere questo scopo. Gli obiettivi di genere, così come la diagnosi di genere, diventano dunque un processo iterativo che conduce alla re-identificazione, all'aggiustamento e al perfezionamento dei bisogni pratici e strategici di genere, garantendo dunque che questi possano essere introdotti a qualsiasi stadio del processo di pianificazione.

Il monitoraggio di genere

La diagnosi di genere fornisce i criteri di effettuazione per accertare e valutare il grado in cui le azioni e gli interventi raggiungano obiettivi di genere. Ancora una volta essi sono processi iterativi, usati in fasi diverse dei cicli di pianificazione per favorire la ridefinizione degli obiettivi di genere. Il monitoraggio e la valutazione possono essere effettuati con domande specifiche usando strumenti di pianificazione di genere. L'esempio seguente mostra come uno di questi strumenti, l'identificazione dei ruoli di genere, possa essere usato nel monitoraggio.

(a) Quale sarà l'impatto sulle donne nel loro ruolo produttivo?

Il programma/progetto inciderà positivamente o negativamente sull'accesso delle donne:

- alla terra, in particolare ai terreni agricoli per la coltivazione di prodotti alimentari per l'unità familiare e per il mercato, e ai terreni edificabili urbani?
- alle opportunità di lavoro remunerato o altre attività di guadagno, particolarmente quando le attuali fonti di reddito per le donne vengono distrutte o ridotte?
- al lavoro di altri membri dell'unità familiare per attività economiche già esistenti o per nuove tecnologie?
- al credito, in particolare dove non esistono accordi formali collaterali per le donne?
- alla formazione e all'informazione?
- al reddito generato dal loro lavoro produttivo?
- ai servizi primari quali i trasporti, l'acqua, il combustibile?

(b) Quale sarà l'impatto sulle donne nel loro ruolo riproduttivo?

Il programma/progetto inciderà positivamente o negativamente sull'accesso delle donne:

- al lavoro di altri membri dell'unità familiare nei lavori domestici?
- ai prodotti di consumo dell'unità familiare quali la legna da ardere o l'acqua?
- ai servizi primari quali i centri sanitari o i trasporti?
- al cibo con adeguate capacità nutritive?

- ai terreni edificabili?
- alla formazione e alle informazioni?
- al reddito generato per l'unità familiare: esso si risolverà in una maggiore o minore dipendenza dal reddito in denaro prodotto dagli uomini per il cibo e le altre necessità dell'unità familiare?
- alle tecnologie che fanno risparmiare lavoro quali gli utensili domestici per la preparazione del cibo?

(c) Quale sarà l'impatto sulle donne nel loro ruolo di gestione della comunità?

Il programma/progetto inciderà positivamente o negativamente sull'accesso delle donne:
- all'attuale processo decisionale a livello di comunità?
- al nuovo processo decisionale a livello di comunità introdotto dal progetto, qualora sia rilevante?
- al reddito, specialmente laddove il progetto si basa sul loro lavoro volontario?

(d) Quale sarà l'impatto sulla capacità delle donne di equilibrare il loro triplo ruolo?

Il programma/progetto accrescerà il lavoro delle donne in uno dei loro ruoli a detrimento degli altri ruoli?
- se è richiesto un aumento di tempo nel lavoro produttivo - per esempio per la sarchiatura della terra finalizzata alla produzione di colture destinate al mercato - questo ridurrà la loro capacità di svolgere gli attuali compiti nel loro triplice ruolo?
- se è richiesto un aumento di tempo nel lavoro riproduttivo - per esempio un'accresciuta distanza per raccogliere legna da ardere - questo ridurrà la loro capacità di svolgere gli attuali compiti nel loro triplice ruolo?
- se è richiesto un aumento di tempo nella gestione della comunità, quale il lavoro volontario per la manutenzione delle infrastrutture del progetto, questo ridurrà la loro capacità di svolgere gli attuali compiti nel loro triplice ruolo?

Consultazione e partecipazione generizzata

In una metodologia della pianificazione che dia rilievo al dibattito, alla negoziazione e alla risoluzione di conflitti, la consultazione e partecipazione generizzata è la procedura

di pianificazione di genere più decisiva e complessa al tempo stesso. Sebbene, teoricamente, la "partecipazione" alla pianificazione sia generalmente considerata "una cosa buona", non esiste ancora un chiaro accordo sul suo significato in pratica; e nel seguente testo il termine "partecipazione" è usato genericamente comprendendo la consultazione. Il grande numero di definizioni riflette l'ampiezza ideologica delle interpretazioni dello sviluppo e i diversi approcci alla pianificazione, che sono a loro volta cambiati nel tempo[3]. Quanto più viene evocata la retorica della pianificazione partecipativa, tanto maggiore è la diversità di interpretazioni sul suo significato. La distinzione fra le quattro domande, perché la partecipazione, quando partecipare, chi far partecipare e come partecipare, fornisce un'utile struttura per capire alcune complessità di questo problema. Queste vengono identificate, sia generalmente che specificamente, in termini di partecipazione generizzata alla pianificazione[4].

(a) Perché la partecipazione generizzata?

uesta domanda si riferisce, ovviamente, alle motivazioni e le cause della partecipazione. Un'utile definizione generale degli obiettivi della partecipazione ai progetti di sviluppo è quella di Paul (1987), che identifica un continuum a cinque facce. Questo spazia dall'obiettivo della partecipazione per l'acquisizione di poteri, alla costruzione di capacità, all'aumento dell'efficacia del progetto, al miglioramento dell'efficienza del progetto e, infine, alla spartizione dei costi del progetto. Un problema centrale del dibattito sulla partecipazione è se essa comprenda un elemento di acquisizione di potere. Allo scopo è utile una distinzione fra "mezzi" e "fini" (Oakley e Marsden, 1984). Laddove la partecipazone è un mezzo, essa diventa generalmente una forma di mobilitazione affinché le cose vengano fatte. Questa può essere sia una mobilitazione dall'alto, diretta e a volte imposta dallo stato per ottenere obiettivi specifici, o una mobilitazione "volontaria" basata sulla comunità, dal basso, per ottenere una fetta maggiore di risorse. Laddove la partecipazione venga identificata come un fine in se stesso, l'obiettivo non è uno scopo di sviluppo fissato, quantificato, bensì un processo il cui risultato è un aumento di partecipazione "significativa" al processo di sviluppo (UNRISD, 1979; Moser, 1983, 1989b).

Ciò è particolarmente rilevante per la partecipazione generizzata e la consultazione attiva delle donne nel processo di sviluppo. I progetti frequentemente fanno affidamento sulla partecipazione delle donne come mezzo per garantire il successo del progetto stesso. Tuttavia, essi riconoscono molto meno frequentemente che per le donne, così come per altri gruppi, la partecipazione è un fine in sé. Nell'evidenziare questo problema per i pianificatori impegnati in progetti di edilizia abitativa e insediamenti umani, io ho sostenuto tre ragioni, ognuna con un diverso obiettivo che le sottendeva, per incorporare la partecipazione delle donne. Il primo obiettivo identificato sotto riguarda l'acquisizione di poteri; il secondo la partecipazione come mezzo per raggiungere l'efficienza, l'efficacia e il recupero dei costi; il terzo obiettivo della partecipazione delle donne si focalizza sulla costruzione di capacità.

a) La partecipazione delle donne è un fine in sé. Le donne, come gli uomini, hanno il diritto e il dovere di partecipare all'esecuzione di progetti che incidono profondamente sulla loro vita. Dal momento che accettano la loro responsabilità primaria nella gestazione e crescita dei figli, esse sono influenzate maggiormente da progetti di edilizia abitativa e di insediamento. Di conseguenza, dovrebbero essere coinvolte nella pianificazione e nel processo decisionale, così come nella realizzazione e gestione di progetti che riguardano in modo particolare la loro vita.

b) La partecipazione delle donne è un mezzo per migliorare i risultati del progetto. Dal momento che hanno una particolare responsabilità per il benessere dell'unità familiare, esse sono più consapevoli degli uomini dei bisogni di infrastrutture e servizi e si impegnano anche di più per il successo di un progetto che migliori le condizioni di vita. L'esclusione delle donne può incidere negativamente sul risultato di un progetto, mentre il loro coinvolgimento attivo può spesso contribuire al suo successo.

c) La partecipazione ad attività edilizie stimola la partecipazione delle donne in altri aspetti dell'esistenza. Attraverso il coinvolgimento attivo nei progetti edilizi le donne possono essere incoraggiate a partecipare pienamente alla vita comunitaria. La partecipazione ai progetti è vista come un importante strumento per "vincere l'apatia" e la "mancanza di fiducia" e può rendere le donne visibili

nella comunità. Può permettere alle donne di uscire dalle loro case e mostrare loro la potenzialità delle soluzioni di auto-sostegno. Nel fare ciò, può aumentare la consapevolezza del fatto che le donne possono svolgere un ruolo importante nel risolvere i problemi della comunità.
(UNCHS, 1986, pag. 2)

(b) Quando svolgere la partecipazione generizzata

Ciò riguarda i diversi stadi o fasi previste da una politica, un programma o un progetto. Non fa soltanto riferimento allo stadio dell'analisi di genere, descritta sopra, ma anche all'intero processo di pianificazione. Nella pianificazione di un progetto, per esempio, questa è più comunemente identificata come processo decisionale, realizzazione, finanziamento e gestione. Comprende tuttavia anche una serie di altre fasi che dipendono dal tipo di progetto.

Il grado in cui i pianificatori ostacolino o adottino una metodologia di pianificazione di genere dipende dalla partecipazione o meno delle donne nella fase di identificazione, quando vengono decise le direzioni politiche generali e gli scopi. Molta della pianificazione per gli approcci WID, per esempio, ignora totalmente questa fase, ma è a questo punto che è necessario discutere la natura della subordinazione di genere nell'attuale sistema o struttura della società. Ciò imposta la struttura per quello che è essenzialmente un processo altamente politico.

La base di tale struttura è distinguere se il problema identificato sia di "genere" o femminile. Il problema è considerato come strategico, relativo al fatto che le donne sono subordinate? O è stato stabilito che sia pratico, relativo alla marginalità femminile dovuta, per esempio, al minore livello di istruzione o ad un accesso ineguale all'occupazione? Questa distinzione determina se sarà adottato un approccio di pianificazione di genere o con consapevolezza di genere. Il primo dei due approcci è quello che indica come suo scopo generale l'emancipazione delle donne.

(c) La partecipazione per generi di chi?

Nell'identificare chi guadagna l'accesso al dibattito sul processo di pianificazione di genere e in quali termini, i pianificatori hanno la responsabilità di impegnarsi per un approccio con base ampia, che comprenda interessi e giu-

dizi diversi (Healey, 1989). Qualora scompaia la nozione di un solo interesse pubblico o di un consenso politico coerente, si deve promuovere un approccio di inclusione. Per qualsiasi approccio di pianificazione partecipativa, ciò comprende anche l'individuazione di chi controlla il processo dell'identificazione degli scopi e degli obiettivi, e chi legittima il processo. Chi giudica su ciò che è necessario o soddisfacente? Ciò non riguarda solo il fatto che siano pianificatori o le persone, ma anche se siano uomini e donne, comunità locali e gruppi elitari.

La tendenza è comprendere "la comunità" in termini omogenei, facendo solo un'ulteriore disaggregazione a livello di unità familiare. Questo significa che il livello politico raramente fa cenno all'importante ruolo svolto dalle donne nella pianificazione partecipativa. Questo si verifica nonostante i commenti ripetuti di coloro che lavorano sul campo, secondo cui "senza le donne il progetto sarebbe fallito". Il fatto che gli uomini abbiano più probabilità di essere coinvolti nella politica della comunità, significa che la partecipazione delle donne locali come gestrici della comunità è frequentemente invisibile o non valorizzata. Tuttavia, c'è anche un aspetto negativo nella partecipazione delle donne. Mentre la loro partecipazione è cruciale per il successo del progetto, questo si basa sul presupposto che le donne abbiano "tempo libero". La mancanza di consapevolezza del triplice ruolo delle donne, quindi, può causare il fallimento del progetto. Come spesso si è identificato, quando le donne mancano di partecipare, non è per causa loro: il problema è la mancanza di consapevolezza di genere dei pianificatori riguardo ai diversi ruoli degli uomini e delle donne nella società, e il fatto che le donne devono equilibrare l'assegnazione del loro tempo in base ai tre ruoli che svolgono.

(d) Come effettuare la partecipazione generizzata?

Questo riguarda i meccanismi attraverso cui viene effettuata la partecipazione generizzata, e fa porre la domanda di come le dinamiche del processo partecipativo si risolvano nella realtà. Qui le contraddizioni tra le intenzioni sulla carta (spesso solo formali) e l'agenda reale (spesso nascosta nella fase della pianificazione) possono diventare visibili nella pratica della partecipazione generizzata.

Il problema di come effettuare la partecipazione generizzata si focalizza direttamente sullo stile e le procedure del dibattito sulla pianificazione di genere. Per esempio, se lo stadio decisionale comprende la partecipazione, i metodi usati e la coordinazione dei tempi di consultazione possono influenzare i gruppi bersaglio raggiunti. In molti programmi e progetti a basso reddito i metodi partecipativi di reclutamento dei beneficiari spesso, inavvertitamente, descriminano o escludono le donne. Questo avviene nei metodi di pubblicizzazione di schemi che vengono offerti, nelle procedure di domanda e nelle richieste di anticipi. Laddove le autorità presumono che tutti leggano i giornali o gli annunci pubblici, con informazioni diffuse in forma scritta, esse spesso non raggiungono le donne. In molte parti del mondo l'accesso delle donne all'istruzione è considerevolmente inferiore rispetto a quello degli uomini. Le donne, inoltre, hanno meno probabilità di essere esposte alle informazioni per la loro mancanza di mobilità quotidiana. Anche quando i pianificatori usano metodi di publicizzazione più diretti, come le riunioni dove è verosimile aspettarsi la presenza di partecipanti idonei, le responsabilità domestiche spesso impediscono alle donne di partecipare. Se esse partecipano a riunioni miste, in genere rimangono in piedi al fondo della sala, partendo dal presupposto che non parleranno. La reale consultazione delle donne spesso richiede la consultazione casa per casa, o riunioni di piccoli gruppi di sole donne, piuttosto che incontri su larga scala.

La capacità delle donne di essere coinvolte in tali processi partecipativi presuppone dei cambiamenti nel modo di svolgere la consultazione partecipativa. Ciò riguarda non solo problemi logistici come gli orari delle riunioni, ma anche problemi fondamentali relativi alla consapevolezza femminile e la loro capacità di articolarli nei processi partecipativi. Benché la negoziazione e il dibattito siano fondamentali per il processo di pianificazione, si esprimono giudizi su quali siano i valori che dovrebbero determinare le decisioni (Healey, 1989). Un importante problema è quello della differenza fra uomini e donne nella percezione del benessere e dell'interesse personale, rispetto all'interesse familiare[5]. Sen (1990) opera una distinzione fra benessere e rappresentzione, e rileva che una persona può avere scopi e obiettivi diversi dalla ricerca del proprio benessere. Identifica inoltre delle differenze di genere nella

percezione dei contributi alla prosperità generale della famiglia. Queste si risolvono nella contrattazione di svantaggi che si alimentano generazionalmente per trasmissione retroattiva. Così Sen osserva che (1990, pag. 49; per ulteriori dettagli, vedi capitolo 3). Identifica perciò l'importanza dei processi di politicizzazione - ivi compreso un riconoscimento politico delle problematiche di genere - nel modificare profondamente queste percezioni. Il ruolo svolto dalle organizzazioni delle donne nell'affrontare questo problema sarà ulteriormente esaminato nel capitolo 9.

La partecipazione presuppone una capacità a favore dell'attività e la volontà a negoziare e dibattere durante tutto il processo di pianificazione. Per il fatto che le donne sono praticamente escluse dal processo decisionale, in realtà esse spesso scelgono di rimanere in disparte piuttosto che partecipare ai processi di pianificazione. Un utile concetto che riguarda questo aspetto della partecipazione generizzata è la distinzione analitica fra "voce" e "uscita" (vedi Paul, 1991).(6) La capacità di fare uso della voce (spinta alla prestazione) ha ricevuto molta più attenzione nella letteratura sulla partecipazione per generi che non la capacità di trovare un'uscita (fonti alternative di rifornimento). Esse, tuttavia, possono essere ugualmente importanti nel processo di pianificazione.

Strategie di inserimento di genere

La diagnosi di genere si risolve nella comprensione dei meccanismi di pregiudizio di genere in termini di presupposti che sottendono alle politiche settoriali e alle strutture organizzative. La partecipazione generizzata garantisce la negoziazione e il dibattito nel processo di pianificazione. Gli obiettivi di genere stabiliscono l'agenda per gli interventi. Nessuna di queste procedure, tuttavia, può garantire che gli interessi e i bisogni siano mediati in politiche, programmi o progetti. La pianificazione di genere è intrinsecamente un'attività politica contestualmente specifica. Di conseguenza richiede una strategia di immissione. Come Levy ha affermato, una strategia di immissione consiste in:

> un insieme di azioni considerate prioritarie e tattiche, designate per espandere lo spazio di manovra in una congiuntura socio-economica e politica particolare al fine di eliminare i vincoli che possono ostacolare

o sconvolgere gli interventi di genere desiderati, e di utilizzare il potenziale che può causare delle risorse o l'opportunità di promuoverle.

(Levy, s. d.)

Essenzialmente, una strategia di immissione di genere definisce che cosa la pianificazione di genere abbia la possibilità di ottenere in un contesto specifico. All'interno delle strategie di immissione vengono identificate due fasi. Prima di tutto, gli obiettivi di genere, conseguenti alla diagnosi di genere e alla consultazione e partecipazione generizzata, possono essere usati per identificare i punti importanti in cui i bisogni pratici di genere hanno la capacità di raggiungere bisogni strategici di genere. La seconda fase è la stima dei vincoli e delle opportunità fornite dalle strutture istituzionali e delle loro procedure operative. Questo serve a garantire che l'agenda della pianificazione possa essere tradotta in pratica. L'identificazione dei punti di inserimento implica scelte politiche strategiche. Dal momento che le persone coinvolte nel processo influenzano il suo risultato, la partecipazione generizzata e la consultazione delle donne è importante durante tutto il processo di pianificazione.

La Tabella 5.5, che identifica i tre elementi collegati in una struttura di pianificazione di genere, può soltanto illustrare una fase nel processo iterativo di pianificazione.

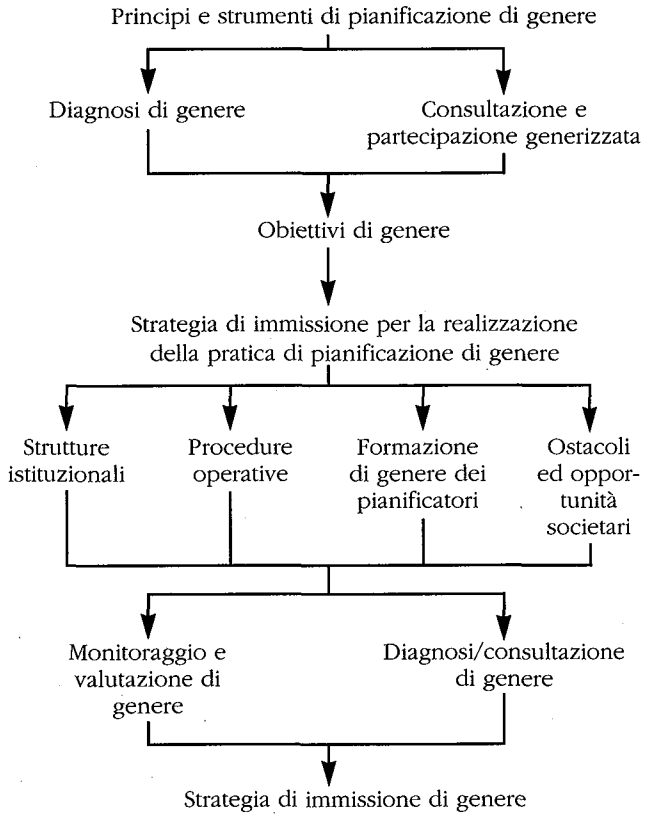
Componenti della pratica di pianificazione di genere

Nello scorso decennio la politica di genere e la politica generizzata di sviluppo ha fatto enormi progressi. In entrambi i casi hanno avuto importanza la diagnosi di genere e la consultazione e partecipazione generizzata.

Ma frequentemente le politiche WID di non riescono a diventare pratica realizzata, mentre il contenuto di politiche WID/GAD spesso cambia durante il processo di realizzazione. La crescente priorità per coloro che lavorano su problematiche di genere riguarda l'incapacità di tradurre in pratica la politica di genere formulata. Questo non è un compito facile. Nella realtà complessa dei processi di pianificazione è spesso difficile separare i fattori collegati che influenzano e determinano il processo di realizzazione.

Nondimeno, se si vogliono operare cambiamenti nelle attuali procedure è decisivo identificare i vincoli e le

Tabella 5.5
Metodologia di pianificazione 3: primo stadio in una struttura iterativa di pianificazione di genere



opportunità che agiscono su di esse.

Lo sviluppo e l'adozione della pianificazione di genere come una nuova disciplina di pianificazione con i suoi principi, strumenti e procedure particolari non garantisce il successo della sua realizzazione nella pratica della pianificazione. Questo non significa che le attuali pratiche di pianificazione la rendano operativa, che le strutture organizzative

esistenti la istituzionalizzino, o che i professionisti impegnati nella pianificazione prendano decisioni consapevoli di genere. La seconda parte di questo libro, quindi, si concentra sulla realizzazione delle quattro componenti della pratica di pianificazione di genere. Le prime tre sono identificate come le strutture istituzionali, le procedure operative e il comportamento dei pianificatori impegnati nella pratica di pianificazione di genere. Affrontare tali problematiche serve a rispondere a diverse domande importanti.

Nel capitolo 6 ci si concentra sui vincoli e le opportunità nell'istituzionalizzazione della pianificazione di genere in varie strutture amministrative e organizzative che si interessano di problemi di sviluppo-pianificazione. La più importante domanda da rivolgere è se la pianificazione di genere sia istituzionalizzata con più successo all'interno di organizzazioni di pianificazione ufficiali esistenti o all'interno di strutture organizzative create appositamente. Nel capitolo 7 si analizzano quindi le procedure operative necessarie non solo alla formulazione di una politica di genere, ma anche a garantire la sua traduzione in pratica attraverso programmi o progetti. Le attuali metodologie sono adatte a operativizzare la politica di genere, o è necessaria una metodologia di pianificazione separata? Nel capitolo 8 si affronta il problema della formazione per valutare la sua efficacia nel superare i vincoli di insensibilità al genere tra i professionisti impegnati in problematiche WID o GAD. È valida la distinzione fra pianificatori con consapevolezza di genere e pianificatori di genere? Infine, nel capitolo 9 si affrontano le quattro diverse componenti della pratica di pianificazione di genere. Ciò riguarda l'efficacia delle strutture organizzative nella società nell'ostacolare, o fornire opportunità, per la pianificazione di genere. Si analizzano gli interessi conflittuali, spesso concorrenziali, di diversi gruppi sociali. Questi frequentemente determinano sia il contenuto che il contesto della pianificazione. Infine, decidono la misura in cui i gruppi di donne, le organizzazioni femministe e le organizzazioni non governative siano in grado di influenzare la pianificazione di genere sia attraverso la "voce" che "l'uscita". La domanda posta nel capitolo finale, dunque, riguarda il grado in cui organizzazioni alternative "dal basso verso l'alto" fuori dal governo rappresentino in pratica il migliore punto di immissione per la pianificazione di genere.

6. L'ISTITUZIONALIZZAZIONE DELLA PIANIFICAZIONE DI GENERE

Quando una nuova problematica quale quella sul genere appare sull'agenda della pianificazione, la prima domanda che si pone è, chi se ne occuperà? È necessario creare una struttura istituzionale completamente nuova o è più opportuno istituzionalizzarla all'interno delle attuali organizzazioni ufficiali? O la migliore strategia è fare entrambe le cose simultaneamente? Alla base di queste diverse alternative c'è il problema fondamentale se il genere possa essere "innestato" con successo nelle strutture esistenti, o se questo necessiti altre strutture per essere efficacemente integrato nella pianificazione. Ciò che appare chiaro, tuttavia, è che il riconoscimento del genere come una preoccupazione politica non si è risolto nella sua automatica istituzionalizzazione nell'ampio spettro di agenzie che realizzano politiche per le comunità a basso reddito del Terzo Mondo. Di conseguenza, nella realizzazione della pratica di pianificazione di genere il primo vincolo da considerare è quello dei fattori istituzionali.

Nello scorso decennio, le organizzazioni impegnate ad incorporare le politiche WID/GAD nella pianificazione e nella pratica hanno identificato, quale loro vincolo principale, la mancanza di una struttura amministrativa adeguata. La strategia frequentemente adottata è stata la creazione di nuove strutture. Il loro mandato specifico, dunque, è tradurre la politica di genere in pianificazione e pratica. Globalmente, è emersa una miriade di nuove organizzazioni. Queste comprendono i ministeri degli affari femminili nei governi nazionali, le unità di genere nelle ONG e i diparti-

menti femminili nelle agenzie donatrici. Solo alcune organizzazioni si sono chiaramente opposte alla creazione di strutture organizzative designate separate e hanno scelto di integrare le politiche WID/GAD "ufficializzandole" interamente nelle strutture esistenti.

In questo capitolo viene analizzata l'istituzionalizzazione della politica di genere e di donne e sviluppo, identificando i vincoli e le possibilità delle attuali strategie. Si fornisce inoltre un breve quadro storico prima di descrivere le strategie comparative di diverse istituzioni che attualmente hanno integrato le politiche WID/GAD al loro interno durante gli anni '80. Questi comprendono governi nazionali come i paesi caraibici CARICOM. Comprendono inoltre agenzie donatrici bilaterali come la Overseas Development Administration britannica (UK ODA) e la Swedish Development Agency (SIDA). Infine, fa riferimento anche ad agenzie donatrici multilaterali, come la Banca Mondiale e la Food and Agricultural Organization (FAO), e ONG per lo sviluppo con base nel Regno Unito, quali Christian Aid e Oxfam[1].

I vincoli tecnici e politici nell'istituzionalizzazione di politiche WID/GAD

In una tale analisi è importante evidenziare in che grado l'istituzionalizzazione delle politiche WID/GAD sia semplicemente un problema tecnico relativo alle strutture istituzionali esistenti o se sia un problema politico che richiede cambiamenti nella natura delle istituzioni stesse. Questo fa sorgere due domande fondamentali sul significato dell'istituzionalizzazione. È possibile "generizzare" un'istituzione? Secondo, l'obiettivo è creare un organizzazione "consapevole di genere" o "un'organizzazione generizzata"? La prima domanda ha conseguenze per il relativo successo delle due differenti strategie organizzative: quella di creare istituzioni nuove, separate o di ufficializzarle all'interno delle strutture esistenti. Laddove la tendenza della ricerca è stata la focalizzazione sulla natura tecnica delle componenti istituzionali, Staudt (1983) ha rilevato la natura essenzialmente politica dell'istituzionalizzazione. Secondo il modello di "politica burocratica", l'azione orga-

nizzativa è il risultato della contrattazione che avviene fra elementi gerarchicamente collocati all'interno di un'organizzazione. La possibilità di successo dei giochi burocratici dipende dai vantaggi nella contrattazione, l'abilità e la volontà nell'usare le risorse. Le prospettive di una contrattazione efficace dipendono dalle abilità di potere, che comprendono la competenza professionale, il controllo sulle risorse materiali, la collocazione strutturale e la costruzione di alleanze interne.

Nonostante la comune preoccupazione di istituzionalizzare le politiche WID/GAD, non solo le strategie organizzative sono spesso diverse, ma differiscono anche i mandati su ciò che "l'istituzionalizzazione" effettivamente presupponga. Questo fa sorgere una seconda domanda fondamentale. Si può presumere che un'istituzione con consapevolezza di genere (poiché tutti coloro che lavorano all'interno delle istituzioni riconoscono l'importanza del genere) agirà in modo "generizzato"? A questo punto vanno specificate due problematiche. Primo, un'istituzione può avere consapevolezza di genere pur restando strutturata come in precedenza. Per avere un'istituzione "generizzata", come molte femministe hanno commentato, può essere necessario cambiare a priori la struttura istituzionale. Secondo, non si può presumere che un'istituzione "generizzata" agirà in modo neutrale, oggettivo. Ciò presuppone che, una volta risolti i problemi di linee di responsabilità e di consapevoleza di genere percepiti come tecnici, possa avvenire una realizzazione con possibilità di successo. Le organizzazioni operano "oggettivamente", tanto che gli interventi istituzionalizzati sono realmente "neutri", o le decisioni vengono prese nell'interesse di gruppi particolari?

Staudt (1983) ha osservato che la resistenza burocratica ai programmi delle donne può essere maggiore della normale resistenza a nuovi mandati. Nella sua analisi del "pantano burocratico", l'autrice sostiene che le istituzioni sono attori politici di diritto. Di conseguenza, la resistenza burocratica deve essere vista sulla base del fatto che la prospettiva del rafforzamento dei poteri femminili minaccia i privilegi maschili (1990). La creazione di nuove strutture istituzionali, o la "genderizzazione" nelle attuali strutture, possono non bastare da soli a garantire il successo

della realizzazione. Fin da ora è necessario riconoscere che i vincoli e le opportunità politiche possono determinare il grado in cui l'istituzionalizzazione delle politiche WID/GAD effettui cambiamenti fondamentali nel processo di pianificazione.

Background storico: l'esperienza fino ad oggi

Nella storia della pianificazione, si sono sviluppate comunemente strutture organizzative nuove per l'istituzionalizzazione di nuove procedure di pianificazione. Una volta fondate, tali organizzazioni tendono molto rapidamente a diventare la "casa" legittima di un particolare problema settoriale o preoccupazione di pianificazione. Questo rende loro difficile l'assorbimento di nuove problematiche e fa sì che sia difficile, una volta identificata una meta di pianificazione con una particolare struttura amministrativa, di istituzionalizzarla da parte di altre organizzazioni .

Per queste ragioni, la recente istituzionalizzazione delle politiche WID/GAD deve essere vista sulla base delle sue origini storiche. Come descritto nel capitolo 4, i governi coloniali e post-coloniali furono i primi ad identificare i problemi delle donne a basso reddito del Terzo Mondo come una preoccupazione politica. La residua politica sociale assistenziale in quel periodo considerava le donne, così come altri "gruppi vulnerabili", come un problema marginale. Se si sono istituzionalizzate tali politiche, è stato solo in ministeri di assistenza sociale deboli e sotto-finanziati. Il più delle volte, tuttavia, sono state le ONG assistenzialiste su base volontaria ad assumersene la responsabilità.

La prevalente politica macro-economica e sociale ha portato all'istituzionalizzazione dei bisogni delle donne a basso reddito in organizzazioni periferiche e sotto-finanziate. Inoltre, questa è il risultato della difficoltà incontrata nel collocare le donne, una categoria di persone con importanza inter-settoriale, negli apparati di pianificazione basati su priorità settoriali. Nonostante i problemi ampiamente riconosciuti che questo pone per le preoccupazioni non-settoriali, la maggior parte delle procedure di pianificazione, e in particolare quelle a livello di governo, continuano a pianificare con un aprroccio settoriale. Il problema, quindi,

non riguarda solo le politiche WID, ma si è esteso anche ad altre questioni problematiche inter-settoriali, quali lo sviluppo della comunità, lo sviluppo rurale e, più recentemente, l'ambiente. Nonostante l'evidente mancanza di logica analitica, queste sono frequentemente identificate come preoccupazioni settoriali (Moser, 1989b; Conyers, 1982). Un'istituzione che si occupa con successo di pianificazione inter-settoriale è l'UNICEF. Benché il suo mandato sia la pianificazione per i bambini, nel tempo ha allargato in modo abbastanza interessante questo bersaglio limitato, includendo le donne e altri bersagli collegati all'assistenza ai bambini (Moser, 1989b).

L'istituzionalizzazione delle preoccupazioni WID in organizzazioni assistenzialiste con poche risorse, sia a livello nazionale, internazionale, che a livello di agenzie donatrici, è stata un'eredità del Decennio per la Donna delle Nazioni Unite. Fino al 1975 la maggior parte dei paesi del Terzo Mondo non si è interessata direttamente delle questioni delle donne. Eppure, già nel 1962, la Commissione dell'ONU sulla Condizione delle Donne aveva identificato per prima l'importanza di nominare commissioni nazionali sulla condizione femminile. Queste diedero delle indicazioni per il miglioramento della posizione della donna nei loro rispettivi paesi (UNCSDHA, 1987). Successive assemblee delle Nazioni Unite concentrarono la loro attenzione sui meccanismi istituzionali come una parte importante delle strategie nazionali per il progresso delle donne. Tuttavia, fu solo con la prima conferenza importante del Decennio ONU per la Donna, nel 1975, che l'approvazione del Piano di Azione Mondiale identificò l'apparato nazionale nei seguenti termini:

> La creazione di un apparato interdisciplinare e multisettoriale all'interno del governo quali le commissioni nazionali, gli uffici delle donne e altre strutture, con personale e fondi adeguati, può essere una misura transitoria efficace per accelerare il conseguimento della parità di opportunità per le donne e la loro piena integrazione nella vita nazionale. Il personale di queste strutture dovrebbe comprendere sia donne che uomini, rappresentativi di tutti i gruppi della società responsabili per la formulazione e la realizzazione di decisioni politiche nel settore pubblico.
>
> (UN, 1976a; p. 34)

Il Piano riconosceva la natura inter-settoriale della preoccupazione e identificava che la rappresentanza dovesse comprendere ministeri e dipartimenti responsabili per l'istruzione, la sanità, il lavoro, la giustizia, le comunicazioni e l'informazione, la cultura, l'industria, il commercio, l'agricoltura, lo sviluppo rurale, il benessere sociale, le finanze e la pianificazione.

Durante il Decennio per la Donna 1976-85, gli "apparati" furono definiti più chiaramente. Questo presupponeva un passaggio dall'iniziale rilievo dato a strutture consultive verso un'idea più ampia di apparato in forme multiple e complesse, con lo scopo di dare rilievo all'istituzionalizzazione ufficiale all'interno del governo. La sua popolarità fra le agenzie donatrici internazionali è stata spiegata nei seguenti termini:

> In quel periodo si credeva anche, sembra, che le politiche WID appartenessero a quel gruppo di problemi alla moda che l'ONU introduce di tanto in tanto per stimolare l'immaginazione della comunità internazionale, per rafforzare il suo senso di solidarietà verso i suoi membri meno fortunati, e impedire agli opinion leader di perdere interesse in questioni di interesse globale.
>
> (Himmelstrand, 1990, pag. 104)

Entro il 1985 la maggior parte dei paesi identificò qualche forma di apparato nazionale, il 50 percento del quale fu costituito durante il decennio. Dei 127 stati membri, approssimativamente il 22 percento aveva organizzazioni per le donne collocate in ministeri degli affari sociali o di assistenza sociale. Un ulteriore 20 percento aveva sede nelle ONG, circa il 16 percento in ministeri separati, e circa il 17 percento nell'ufficio del primo ministro (UNCSDHA, 1987).

Più recentemente, anche agenzie donatrici bilaterali si sono impegnate nell'istituzionalizzazione di politiche WID. Tutti i 19 membri della Commissione di Assistenza allo Sviluppo (DAC) dell'OECD si sono accordati per facilitare la realizzazione delle loro politiche WID. Le Unità centralizzate WID lavorano come catalizzatori all'interno delle organizzazioni per problematiche WID, dando mansioni WID ai funzionari designati nei vari dipartimenti/divisioni delle agenzie interessate. Mentre ogni agenzia ha come minimo un consulente WID permanente, dodici hanno Unità WID.

Queste comprendono numerosi professionisti e un personale di sostegno, collocati in posizioni strategiche per fornire competenza WID a quei dipartimenti o divisioni impegnati in pianificazione di politiche e in operazioni (OECD, 1990). Una recente indagine sulle ONG europee che lavorano nel Sud mostrava che il 31 percento di esse aveva una persona, un gruppo o un dipartimento che si occupa di problematiche di genere. Questa cifra variava dal 4 percento delle ONG francesi al 61 percento di quelle olandesi, con molto del personale a metà tempo o volontario (LCD, 1989).

Nonostante un tale spiegamento di strutture amministrative, chiaramente gli "apparati" delle donne non hanno realizzato le proprie aspettative. Già dal 1985 l'ONU, uno dei suoi maggiori fautori, aveva espresso dubbi sull'efficacia del meccanismo messo in atto. Ci si aspettava che gli apparati nazionali avessero una funzione multipla, con un ruolo sia di pianificazione che di consulenza, effettuando decisioni e svolgendo un ruolo catalizzatore. L'ONU, dunque, giunse alla conclusione che (UNCSDHA, 1987, pag. 7).

Una stima dell'INSTRAW sul "fallimento" degli apparati femminili in settantanove paesi identificava una serie di fattori responsabili. Questi comprendevano l'insufficienza di budget e di personale, atteggiamenti che legittimavano la subordinazione femminile, mandati focalizzati sull'assistenza, il sotto-finanziamento dei progetti per le donne e il distaccamento delle divisioni femminili, nonché la mancanza di risorse e di tempo per i ministeri per influenzare altri dicasteri del governo (tratto da Staudt, 1990). In modo simile, le ONG del nord elencavano, quali problemi incontrati più frequentemente, la mancanza di risorse, di strutture decisionali interne, di politiche interne di assunzione di personale, l'insufficiente consapevolezza dei problemi di genere e la mancanza di volontà al cambiamento (LCD, 1989). Infine, l'OECD (1990) denunciava che le limitate risorse di personale hanno costituito un vincolo fondamentale all'adozione di politiche WID.

Staudt fornisce prove aggiuntive per avvalorare l'affermazione che tali apparati hanno "fallito", citando le allocazioni di bilancio delle agenzie donatrici multilaterali e bilaterali. Nelle agenzie dell'ONU, meno del 4 percento delle allocazioni di bilancio per i progetti è a beneficio delle donne, con appena lo 0,2 percento del bilancio assegnato

direttamente ad esse. Meno dell'1 percento dei progetti della FAO contengono strategie per raggiungere le donne. Infine, dei 700 milioni di dollari di budget dello United States Development Program (Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite - UNDP), l'UNIFEM riceve solo 55 milioni di dollari (Staudt, 1990). La situazione delle ONG del nord che lavorano nel sud non è più incoraggiante. Un'indagine del 1988 mostrava che il 93 percento delle ONG europee non aveva una linea di budget separata per i progetti per le donne. Di quelle che l'avevano, lo stanziamento per le donne rappresentava una media del 9 percento del bilancio totale (LCD, 1989).

Viene ora ampiamente riconosciuto che la creazione di "apparati" per le donne nei governi, nelle agenzie donatrici e nelle ONG, aveva aumentato le aspettative che i bisogni delle donne sarebbero stati affrontati. Aveva anche dato l'impressione, in modo manipolativo, che la creazione di strutture istituzionali separate soddisfacesse tali bisogni. Questo si è spesso risolto in una riduzione globale delle risorse finalizzate alle donne. Per questo Staudt, nel 1990, conclude che il futuro appare oscuro:

> Almeno a livello aggregato, sono stati fatti pochi passi in avanti nello smantellare i privilegi maschili istituzionalizzati. Tali privilegi sono profondamente radicati nello stato e nel patrimonio culturale occidentale che, in gradi diversi, si è diffuso in tutto il mondo. Le prospettive per un cambiamento redistributivo appaiono fosche.
>
> (1990, pag. 3)

Cosa non ha funzionato? I vincoli nelle attuali strategie istituzionali

Riflettendo a posteriori, era forse ingenuo presumere che la sola creazione di una struttura organizzativa bastasse ad istituzionalizzare con successo ed efficacemente una nuova meta nell'agenda della pianificazione? Può la creazione di una nuova organizzazione, di un nuovo prodotto, per così dire, generare da un giorno all'altro un processo, quello di creare un'istituzione "generizzata"? Certamente le Nazioni Unite riconobbero che la definizione originaria del 1975 era troppo ambiziosa, quando riconfermarono gli

apparati nazionali nelle Forward Looking Strategies del 1985. La Conferenza Mondiale di Nairobi per la revisione e l'accertamento dei risultati ottenuti nel Decennio adottò una definizione più modesta. Concordando solo sul fatto che si dovessero istituire adeguati apparati di governo per il monitoraggio e il miglioramento della condizione delle donne ovunque questi fossero necessari, si arrivò alla conclusione che (UN, 1986, § 57)

Dato il breve tempo trascorso dalla loro istituzione, il diffuso smantellamento degli apparati per le donne non è forse prematuro ed ingiustificato, non dimostra un livello di impazienza poco costruttivo? Questa evidente mancanza di miglioramenti rende necessaria una nuova stima e una più rigorosa comprensione delle cause che sottendono al fallimento istituzionale.

Il "fallimento" è il risultato di vincoli tecnici relativi alla struttura istituzionale o sono presenti vincoli politici più basilari? L'insieme delle due cose ha avuto come risultato un livello di disillusione non necessaria? Ciò ha conseguenze particolarmente distruttive per coloro che lavorano all'interno di tali organizzazioni, quotidianamente, in prima linea. Li dissuaderà dal portare avanti il dibattito? Un'esatta comprensione dei vincoli e delle opportunità di istituzionalizzazione delle politiche WID può essere decisivo per il personale impegnato. Dopo l'esperienza di un decennio, è categorica l'analisi dei più importanti vincoli identificati e del modo in cui le diverse istituzioni, con successo o meno, li hanno affrontati. Inoltre, questo contribuirà alla redifinizione dei criteri attraverso cui vengono misurati i successi e i fallimenti.

Il problema è l'organizzazione separata, o di unità? L'esperienza delle ONG del nord

La maggior parte dei governi, delle agenzie donatrici e delle ONG hanno istituito strutture organizzative separate per l'istituzionalizzazione delle politiche WID. La prima domanda è se questo marginalizzi il problema. Integrarle nelle attuali strutture è una strategia istituzionale appropriata? Come Anderson e Chen (1988) hanno rilevato, i fondamenti concettuali che sottendono alle due strategie sono diversi. Una strategia prevede la creazione di uffici WID appositamente designati, la cui responsabilità è sollevare il problema delle politiche WID nell'istitu-

zione nel suo complesso, e portare avanti programmi WID col presupposto che il convincente argomento della centralità delle donne per uno sviluppo sistematico non è e non sarà evidente in se stesso; qualcuno deve prenderne le difese, insegnando e supervisionando i ruoli se si vuole che le politiche WID siano prese sul serio e le resistenze istituzionali superate.

(Anderson e Chen, 1988, pag. 2)

Questa strategia richiede che specialisti di genere si assumano la responsabilità dell'istituzionalizzazione delle politiche WID a partire da una struttura istituzionale separata.

Per contrasto, un altro approccio dà la priorità all'integrazione, o ufficializzazione delle politiche WID all'interno delle strutture istituzionali esistenti, in aree di programmi e attività settoriali prestabilite. Secondo questo approccio le risposte istituzionali saranno significative e convincenti solo se, e quando, il nucleo principale del personale e i programmi dell'organizzazione accetteranno di integrare le politiche WID. L'istituzionalizzazione sarà più efficace se sarà portata avanti da generalisti consapevoli di genere, ognuno dalla sua posizione all'interno dell'organizzazione.

L'esperienza comparata di due ONG internazionali del nord con base nel Regno Unito, che finanziano progetti di sviluppo nel Terzo Mondo, evidenzia alcuni dei vantaggi e degli svantaggi di queste due strategie alternative. L'Oxfam è una delle più grandi ONG del Regno Unito, con un personale di più di 1.000 persone. L'organizzazione ha creato un ufficio apposito per le politiche WID, il Gender and Development Unit (Unità Genere e Sviluppo - GADU), sottolineando l'importanza degli specialisti di genere. In contrasto, Christian Aid, un'organizzazione più piccola con un personale di circa 230 persone, ha scelto un approccio di integrazione. Nell'Oxfam lo stimolo a focalizzare in modo speciale le politiche WID avvenne "dal basso", da parte di un gruppo di donne operanti fuori sede. Lavorando in collaborazione col personale regionale e centrale, queste proposero l'istituzione di un'unità separata (Williams, 1983). All'interno di Christian Aid, il Gruppo di Donne (un'unità consultiva di donne che lavoravano nell'organizzazione), impostò nel 1983 una serie di indicazioni organizzative che identificavano i vincoli e gli ostacoli alle politiche WID. Nel 1987 seguì una seconda serie di

indicazioni, quando l'unità si formalizzò in un gruppo di discussione delle donne (Women's Forum)(Christian Aid, 1987). Dunque, come nella maggior parte delle organizzazioni, in entrambi i casi il catalizzatore originario giunse nei primi anni '80, "dal basso verso l'alto", e da parte di donne all'interno dell'organizzazione.

Il GADU fu istituito nell'Oxfam nel 1985 come una delle prime iniziative di un nuovo direttore generale straniero, con lo scopo di "parlare alla gente del problema del genere". Il direttore percepiva questa iniziativa come di breve termine, destinata a concludersi una volta che tutti avessero capito il problema. All'interno di Christian Aid una delle divisioni, il Settore per gli Aiuti, diede risposta alle indicazioni del Gruppo delle Donne. Questo avvenne per la preoccupazione che i documenti del progetto dell'organizzazione non incorporassero adeguatamente le problematiche di genere. Nell'Oxfam, la spinta finale per la creazione di una struttura istituzionale separata fu una direttiva dall'alto da parte di un uomo, un alto funzionario solidale all'iniziativa. In Christian Aid, le preoccupazioni di pianificazione della divisione che si occupava direttamente dell'assegnazione dei finanziamenti del progetto furono molto importanti per l'approvazione dell'iniziativa di integrazione del genere. All'inizio, il sostegno di Christian Aid per un'iniziativa WID aveva una base di consenso maggiore di quella dell'Oxfam, dove un solo membro del personale a livello dirigente aveva giocato un ruolo decisivo. I diversi approcci politici in queste due ONG, quindi, influenzarono le procedure e i metodi specifici utilizzati per istituzionalizzare il genere.

Anche le differenti strategie organizzative furono importanti. Nell'Oxfam il GADU fu solo una delle numerose unità di specialisti, che comprendevano anche le unità di ricerca, di valutazione, tecnica e sanitaria. In una struttura gestionale che le escludeva dalla linea principale, la loro funzione fu consultiva. Poiché l'Oxfam si definisce come un'organizzazione "guidata dal lavoro su campo" (field-led), con la maggior parte del suo personale impegnato nel Terzo Mondo, il GADU, come altre unità, ebbe un "approccio di risposta". Cominciò col concentrare il suo lavoro a livello di base, rispondendo a richieste di consigli e di finanziamenti. A ciò fece seguito la promozione dell'occupazione di funzionari di progetto di genere nel set-

tore per svolgere lavoro in situ, e più recentemente, l'approvazione della necessità, per gli uffici regionali, di sviluppare una politica di genere. Questa identificava il networking tra gruppi di lavoro regionali come un mezzo per influenzare gli atteggiamenti e le pratiche lavorative del personale nella sede centrale di Oxford (Oxfam, s. d.). Dato il suo mandato consultivo, l'Oxfam inizialmente non diede priorità alla formazione.

Christian Aid, essendo un'organizzazione più piccola senza uffici sul campo o una struttura di unità consultive nella sede centrale, sin dall'inizio diede priorità alla formazione alla pianificazione di genere per tutto il personale responsabile delle decisioni sul finanziamento dei progetti. L'organizzazione vedeva questo come un processo a lungo termine, e quindi lo istituzionalizzò attraverso tre generalisti con consapevolezza di genere e un formatore. Essi si assunsero tutti la responsabilità della formazione quale una delle loro attività ufficiali. Inoltre, le procedure di pianificazione cambiarono a causa della reimpostazione delle liste di controllo e dell'introduzione di direttive di genere a livello di progetto. Entrambi gli strumenti di pianificazione utilizzavano i concetti e metodologia di pianificazione introdotti attraverso la formazione.

Entrambe le organizzazioni affermano di aver fatto dei progressi nell'istituzionalizzazione del genere, ma che molta strada è ancora da fare. Entrambe confermano che in quel momento la strategia adottata era la più appropriata per la loro particolare organizzazione. La forza di un'unità WID come il GADU sta nel poter agire sia come unità di monitoraggio per garantire l'integrazione, che come un gruppo di pressione per garantire che le politiche WID siano costantemente all'ordine del giorno. Una recente indagine delle ONG europee conferma queste scoperte. Essa mostrava che c'era una correlazione fra l'esistenza di una persona, un gruppo o un dipartimento che si occupava di problemi di genere, e la formulazione di documenti di politiche WID (LCD, 1989). Con lo stesso tono, i fautori di organizzazioni separate affermano che la strategia di integrazione nasconde il fatto che le politiche WID non hanno priorità sufficiente da giustificare un'unità separata. La fiducia nell'integrazione può anche significare che le politiche WID debbano sfidare preoccupazioni di primaria importanza in ogni interesse set-

toriale. Esse, quindi, hanno più probabilità di essere istituzionalizzate in campi in cui le donne sono già predominanti (come la sanità, l'istruzione, l'assistenza e l'alimentazione) piuttosto che nei settori più tecnici delle istituzioni.

Anderson e Chen (1988) hanno affermato che non è possibile prevedere se l'effettiva programmazione avverrà solo sulla base del tipo di modello istituzionale che un'agenzia adotta. Il tipo di modello istituzionale scelto riflette la "cultura" organizzativa, benché possa non essere decisivo ai fini del risultato. Le prove suggeriscono che un approccio di integrazione ha più probabilità di essere adottato in organizzazioni con una "cultura" organizzativa di gestione di tipo consensuale. La creazione di un'unità separata ha molte più probabilità di essere sostenuta da organizzazioni con una "cultura" di gestione di tipo conflittuale. La creazione di un'unità separata si risolve frequentemente in maggiori livelli di tensione organizzativa e traumi rispetto alla strategia di integrazione. Il titolare di un posto WID ha un mandato per affrontare coloro che non forniscono servizi, ma deve essere anche preparato alla possibilità di ricevere abusi. Il personale del GADU sa chiaramente che la creazione di un'istituzione separata è stata cruciale nel fornire lo spazio necessario per riflettere a fondo sulle politiche WID. Senza una tale unità essi non avrebbero potuto formulare alcuna politica.

Tuttavia, riconoscono che il cammino non è stato facile. Un membro del personale commentava che era un lavoro penoso e che il loro reparto avrebbe dovuto chiamarsi "unità gemiti e lamenti". Staudt afferma che rslt}}, pag. 4). Laddove il problema è identificato con un individuo, generalmente una donna, la fusione fra aspetti professionali e personali è spesso molto maggiore. Manifestazioni aperte di conflitto possono essere più liberatorie nel cambiare gli atteggiamenti, ma sono certamente più dolorose. Un evidente ciclo di cambiamenti negli atteggiamenti è visibile in molte organizzazioni, e Oxfam è senz'altro unica in questo senso. Quando si parlò per la prima volta del genere come di un problema, venne spesso trattato come una barzelletta; poi ci furono attacchi personali che mettevano in dubbio la sessualità degli individui; infine, l'accettazione si è manifestata con un finto accordo.

La tendenza a portare attacchi sul piano personale è

molto diffusa. Ne fornisce un esempio Staudt in uno studio analitico dell'USAID. L'autrice cita una deposizione davanti al Congresso in cui un Rappresentante della Camera cercò ripetutamente di incitare ad aggiungere le parole "sciovinismo maschile" e "maiali sciovinisti" ai commenti della coordinatrice delle politiche WID. In risposta, la coordinatrice ribatté: (Staudt, 1983, pag. 270). Manifestazioni aperte di conflitto possono turbare sia gli uomini che le donne. Gli uomini impiegati in unità WID spesso sono colpiti da una forma particolare di trauma. Specialmente rispetto ad altri colleghi maschi dell'organizzazione, essi sono in qualche modo resi de-sessuati dalle problematiche professionali su cui lavorano. Le prove suggeriscono che un approccio di integrazione non sembra provocare tali problemi. Ora la preoccupazione è identificare chi ha la responsabilità per le politiche WID. Il pericolo è che i problemi non verranno monitorati per il semplice fatto che tutti giocano a scaricabarile. Come un membro del personale di Christian Aid ha commentato

È tuttora importante chiarire i principi. Ciò nonostante, è diventato chiaro che la quantità di azioni per le politiche WID ha sminuito l'importanza del dibattito su strategie istituzionali alternative. L'adozione delle Forward Looking Strategies di Nairobi richiede che i governi costituiscano "apparati" distinti. I principi guida riveduti del DAC dell'OECD sulle politiche WID ordinano degli aggiustamenti amministrativi per contribuire alla realizzazione di politiche WID. Entrambe ritengono necessaria l'identificazione del personale con responsabilità sulle politiche WID. Questo comporta che anche in quelle organizzazioni che svolgono una politica di integrazione, la rappresentanza alle riunioni internazionali di monitoraggio richiede la designazione, per difetto se non per scelta, di un individuo che porti la bandiera WID. Tendenze simili sono emerse anche a livello di ONG. In Christian Aid i generalisti del gruppo di formazione alla pianificazione di genere hanno dovuto resistere duramente per non diventare, de facto, l'Unità WID. La mancanza di una persona che abbia responsabilità WID a tempo pieno ha conseguenze per l'impatto di Christian Aid a livello di gruppi di pressione e di networking tra ONG. In alcuni casi, rappresentare Christian Aid è una delle funzioni dei membri

del personale, mentre in altri è il Forum delle Donne ad assumersene la responsabilità.

Se il problema non è la validità delle unità WID in quanto tali, allora la questione cruciale è determinare il potere, la legittimità e il mandato delle politiche WID. Ovviamente non è un solo fattore, bensì diversi vincoli e opportunita correlate in un rapporto di causalità, ad aver determinato effettivamente la capacità delle unità di donne di istituzionalizzare le politiche WID. La seguente sezione li analizza separatamente per mostrare il modo in cui si influenzano a vicenda.

Il problema è la sua collocazione strutturale? L'esperienza degli uffici femminili del governo

Anderson e Chen affermano che (1988, pag. 4). Se il problema non è la creazione di un'unità separata, la sua collocazione all'interno della struttura di pianificazione è spesso la prima decisione importante nella strategia istituzionale. Per quanto riguarda gli uffici femminili nel governo, Gordan (1984) ha affermato che la collocazione ministeriale riflette il grado di impegno del governo verso la nozione di integrazione delle donne nella vita nazionale. Riflette anche la sua posizione ideologica sul ruolo delle donne e, quindi, la sua percezione del ruolo dell'apparato stesso. Il potere e la legittimità riguardano prima di tutto l'accesso dell'apparato alla pianificazione, alla formulazione delle politiche e ai settori di finanziamento del governo. Questi determinano la sua capacità di avere un impatto significativo sulla direzione dello sviluppo nel paese (Anderson e Chen, 1988).

Senza alcuna eccezione, gli "apparati" femminili del governo furono creati "dall'alto" dalla direzione politica come risposta alle richieste della comunità internazionale durante il Decennio per la Donna. Questo ha significato che la creazione di un ufficio femminile è stato spesso più un gesto simbolico che una legittimazione delle attività delle donne (Gordan, 1984). Ciononostante, la sua collocazione strutturale era la logica conseguenza del corrente approccio politico alle donne da parte del governo interessato. Dal momento che l'approccio era, quasi senza eccezione, di orientamento assistenzialista, il modello diffuso fu

la collocazione degli uffici femminili nei ministeri degli affari sociali o in quelli di assistenza sociale. Un'eccezione, comunque, fu la collocazione di quasi un quinto di tutti i reparti femminili nell'ufficio del primo ministro. Questa fu per lo più una questione di vantaggio politico a breve termine. Solo recentemente, col passaggio verso un approccio di efficienza, i governi hanno cominciato a considerare l'importanza delle unità femminili in ministeri quali quello dell'agricoltura o dell'industria.

Nello scorso decennio la collocazione strutturale nei ministeri degli affari sociali o di assistenza sociale è stata molto problematica per due ragioni principali. Primo, c'è una contraddizione fondamentale fra gli obiettivi del Decennio ONU, secondo i quali gli apparati avrebbero migliorato la condizione delle donne garantendo la loro piena integrazione nella vita nazionale, e gli obiettivi assistenzialisti dei ministeri di assistenza sociale. La loro preoccupazione, all'opposto, era migliorare la posizione delle donne quali beneficiarie passive dello sviluppo, rafforzando allo stesso tempo la loro condizione di subordinazione. Secondo, poiché i ministeri di assistenza sociale, in quanto ministeri "deboli", marginali, sono tradizionalmente privi di potere, prestigio e risorse finanziarie collegate, questi stessi problemi sono stati trasferiti agli uffici femminili.

Non solo la collocazione strutturale degli uffici femminili si è dimostrata problematica, ma in alcuni paesi è stato ancora più problematico il costante spostamento di locazione. Nel suo studio del 1984 su sei paesi dei Caraibi, Gordan ha identificato che nei primi tre paesi che hanno istituito apparati femminili ci sono stati rispettivamente quattro cambiamenti di locazione[2]. Ciò era da prevedere nelle prime fasi di istituzionalizzazione delle politiche WID, particolarmente in conseguenza degli alti standard previsti nel 1985. Tuttavia la tabella 6.1, che aggiorna ed estende lo studio di Gordan tanto da comprendere nove paesi dei Caraibi, mostra che il problema continua[3]. Mentre la media per i nove paesi era approssimativamente di tre spostamenti di locazione, cinque dei nove paesi ne hanno intrapresi quattro o più. Questa può essere la conseguenza di un'opportunità politica, e riflette la permanente marginalità degli uffici femminili. Suggerisce anche che i governi hanno incontrato considerevoli problemi nell'integrare la tematica inter-setto-

riale delle preoccupazioni femminili nei sistemi di pianificazione su base settoriale. Il vincolo può essere identificato come di natura politica e tecnica al tempo stesso.

Il governo di Grenada, per esempio, ha più volte ridefinito la base settoriale delle mete femminili. Dapprima ha spostato il suo Dipartimento degli Affari Femminili dal Ministero dell'Istruzione e della Cultura alla Sanità, poi al Ministero dell'Edilizia e dello Sviluppo della Comunità. A questo ha fatto seguito il Ministero delle Comunicazioni e Lavori Pubblici, e infine il Ministero del Turismo e dell'Aviazione Civile. Allo stesso modo, Trinidad e Tobago hanno lottato per ridefinire le loro mete ministeriali intersettoriali. Il governo dapprima ha spostato il suo Ufficio Femminile dal Ministero per la Sicurezza sociale e le Cooperative alla Sanità, Assistenza e Condizione delle Donne, poi, più recentemente, al Ministero dello Sviluppo Sociale e Servizi Familiari. Gli apparati femminili con un livello minore di mobilità, quali quelli del Belize e delle Bahamas, li hanno collocati fin dall'inizio in ministeri che si occupano in generale di sviluppo sociale.

I costanti cambiamenti di locazione possono solo essere dannosi per gli uffici femminili. Non solo essi hanno comportato lo spostamento fisico e spesso una perdita di personale, ma anche una costante redefinizione del programma in base agli interessi del nuovo ministro. Dove la logica della locazione è particolarmente oscura, come nel caso del ministero del turismo, della gioventù, dell'aviazione o dello sport, non c'è coincidenza di interessi, ma piuttosto una competizione per ottenere poche risorse. Per quanto solidale possa essere il ministero interessato, il cambiamento implica anche uno sconvolgimento del programma di lavoro, mentre i nuovi burocrati hanno bisogno di formazione alla consapevolezza di genere, usando il tempo e le preziose, poche risorse. La mancata fornitura di servizi da parte degli uffici femminili, quindi, serve semplicemente a rafforzare l'ideologia organizzativa sulla mancanza di professionalità e, di conseguenza, sulla scarsa importanza di questo problema.

L'UNCSDHA, fra gli altri, ha affermato che, essendo quello della locazione un problema ovvio, ha ricevuto più attenzione di quanto meriti. Il vero problema è quello più fondamentale dell'accesso al potere, ottenuto attraverso

vari mezzi, uno dei quali è la locazione (UNCSDHA, 1987). Qualsiasi sia la loro collocazione specifica, gli uffici femminili lavorano all'interno di un sistema operativo burocratico. In linea di principio questo dà loro il diritto di accesso alle risorse disponibili in termini di servizi, personale e apparato all'interno del sistema. Gordan (1984), dunque, conclude che il sostegno politico per le WID può non essere altrettanto decisivo per il miglioramento di quanto lo siano strategie appropriate. Il successo degli uffici dipende da una struttura amministrativa che permetta la collaborazione con gli alti burocrati e tecnocrati in tutti i ministeri importanti. Un provvedimento rilevante è stata l'identificazione di disposizioni amministrative che evidenzino le funzioni degli uffici multisettoriali. Il grado in cui questo ha avuto successo è dipeso soprattutto dalla struttura politica degli uffici femminili.

Il problema è la mancanza di una politica coerente?

Come è stato delineato nel capitolo 4, negli ultimi vent'anni si sono sviluppati diversi approcci politici alle WID, ognuno con scopi, obiettivi e strategie specifici. Questi hanno importanti conseguenze organizzative. Chiaramente, molte organizzazioni che hanno creato uffici e unità femminili "dall'alto" erano prive di un approccio politico chiaro alle WID. Lo stesso vale per la maggior parte delle unità WID quando si sono formalmente costituite per la prima volta. I loro ampi obiettivi riflettevano la diffusa retorica internazionale del Decennio per la Donna piuttosto che specifiche priorità a livello di singolo paese. Gli ampi obiettivi del Decennio per la Donna, la parità, la pace e lo sviluppo, concorsero tutti alla loro aspirazione a migliorare "le condizioni generali delle donne" (parità) e a "integrare le donne nello sviluppo" (sviluppo). Tuttavia non c'era un consenso netto sulle strategie attraverso cui giungere a ciò. Le Forward Looking Strategies del 1985 fornirono obiettivi più specifici e costituirono punti iniziali importanti per le organizzazioni femminili a livello governativo. Nondimeno, la responsabilità di sviluppare strategie appropriate era lasciata ai singoli governi. Fino ad aggi, in molti paesi sono state fatte soltanto affermazioni politiche generali.

Queste mancano di scopi e priorità specifiche, o delle appropriate procedure di pianificazione e delle strutture di sostegno gestionale necessarie a trasformarle in pratica.

Laddove sono stati definiti scopi, obiettivi e strategie, c'è spesso, dal punto di vista concettuale, una mancanza di coerenza interna. Per esempio, pur approvando la retorica della parità, pochi uffici femminili hanno capito, o riconosciuto, le sue conseguenze in termini di priorità dall'alto verso il basso dei bisogni strategici di genere delle donne. In pratica questo si risolve in obiettivi di parità combinati con strategie assistenziali. Le ragioni sono ovvie. La politica assistenziale è ancora l'approccio WID più diffuso. Molti governi, e il personale reclutato negli uffici femminili, non riconoscono che le misure assistenzialiste aiutano le donne a basso reddito a soddisfare i propri bisogni pratici di genere, ma rafforzano la loro posizione di subordinazione di genere. È improbabile che questi approcci raggiungano i bisogni strategici di genere concordati negli scopi generali.

Nello scorso decennio le organizzazioni hanno lottato per definire scopi e obiettivi specifici, con relative funzioni. Per molti uffici, fondati per un'adesione formale dei governi al Decennio, l'alto profilo e livello di aspettative nel prendere decisioni su ogni fronte, inasprisce la situazione. Una tendenza diffusa è stata l'adozione simultanea di numerose strategie, con attività che spaziano dalla ricerca sulle donne, la formulazione di politiche e l'implementazione di progetti. In realtà, tuttavia, non ci si può aspettare che una sola istituzione fornisca la gamma completa di politiche, programmi o progetti necessari a realizzare scopi WID.

Anderson e Chen (1988) affermano che le agenzie differiscono per possibilità e limiti. Ognuna può avere relativi vantaggi sulle altre in base al livello a cui lavora. Nel testo si distinguono, pertanto, tre tipi di istituzioni - governo, istituzioni professionali di intermediazione e organizzazioni volontarie private (ONG) - e viene definita la relativa forza di ognuna. Le ONG sono forti come agenzie di appoggio e promozione. Hanno abilità organizzative ma minori capacità tecniche e manageriali, e quindi possono svolgere un importante ruolo di sostegno nell'affrontare e divulgare i problemi. La forza delle istituzioni professionali è nella loro ricerca e abilità nel fornire assistenza tecnica e manageriale; la loro importanza,

Tabella 6.1
Ubicazione degli apparati femminili in dieci paesi selezionati dei Caraibi (1974-89)

Paese	*Bahamas*	*Belize*	*Grenada*	*Guyana*
Nome apparato	Unità Affari ♀	Dip.to Affari ♀	Dip.to Affari ♀	Ufficio Affari ♀
1974				
1975				
1976				
1977				
1978				
1979			Istruzione e Cultura	
1980				
1981	Sport Giov. e Affari Comunità	Servizi Soc. e SC	Salute, Edilizia e SC	Lavoro
1982				Ufficio Cooperative
1983			Comunicazioni e Lavori Pubblici	Ufficio Primo Ministro
1984				Mobilit.ne nazionale
1985			Turismo e Aviaz. Civ.	
1986				
1987				
1988				
1989				Cultura e Serv. Soc.

SC = Sviluppo della Comunità
♀ = Femminili

Tabella 6.1 (segue)

Giamaica	*S. Kitts*	*S.Lucia*	*S.Vincent*	*Trinidad*
Ufficio Affari ♀	Min.Sanità e Affari ♀	Divisione Affari ♀	Ministero Affari ♀	
Giovani e SC				
Ufficio Pr. Min.				
Sanità e Sic. Soc.				
Giovani e SC				Serv. soc. e cooper.ve
				Sanità, Assistenza e Cond.ne ♀
	Affari ♀		Turismo	
Lavoro, Ass.nza e Sport		SC, Affari Sociali e Giovani		SC e Cond. ♀
			Istruzione	
	Sanità e Affari ♀			Svil. Soc. Serv. Fam.

quindi, è nel fornire assistenza nella programmazione mirata. Infine, i governi hanno un accesso maggiore alle risorse finanziarie e alla competenza specializzata. Questo dà loro vantaggi in termini di scala, copertura e sviluppo di infrastrutture necessarie per la programmazione integrata, ufficiale e su vasta scala.

L'indagine del 1990 sugli uffici femminili in nove paesi dei Caraibi ha rivelato che tutti realizzavano progetti. La maggioranza intraprendeva anche ricerche e consigliava gli altri ministeri, e circa la metà garantiva anche la formulazione delle politiche del governo. Benché in teoria le diverse organizzazioni abbiano dei vantaggi in termini del loro mandato, in pratica la legittimità politica obbliga gli uffici femminili ad intraprendere un'ampia varietà di strategie. Un problema politico fondamentale per gli uffici femminili è la mancanza di integrazione delle politiche WID negli obiettivi politici nazionali. Pur aderendo formalmente alle politiche WID, i governi per lo più hanno continuato a vedere le donne come una tematica aggiuntiva o separata, una preoccupazione specifica degli uffici femminili. Il fallimento nell'affermare le priorità delle donne negli stessi termini di altre priorità nazionali, ha importanti conseguenze istituzionali. Sta a significare che gli uffici femminili operano in un contesto altamente ostile nel ministero in cui sono collocati. Gli altri dipartimenti li considerano come un'imposizione e una perdita di risorse, piuttosto che come un contributo al profilo o status del loro ministero. Non svolgono, quindi, i preparativi necessari ad assicurare la collaborazione tra l'ufficio, il ministero di appartenenza e altre strutture del governo. Senza linee definite di responsabilità, il personale professionale non può operare. Lo studio di valutazione di Gordan (1984) ha mostrato che le difficoltà incontrate nell'avere un contatto regolare col Segretario Permanente del loro ministero è stato uno dei problemi importanti identificati.

Il fallimento nell'integrare la politica WID negli obiettivi di politica nazionale si risolve in una mancanza di chiarezza riguardo al ruolo delle altre agenzie di governo nell'effettuazione di politiche relative ai bisogni delle donne. È molto diffuso il problema di convincere le altre burocrazie del bisogno fondamentale di collegare le mete assistenziali sulle donne con le principali mete economiche,

sociali e politiche del proprio paese. Infine, le unità WID hanno incontrato seri problemi nella creazione di collegamenti intra-organizzativi, così importanti se gli uffici femminili vogliono passare dal livello progettuale a quello politico. Questi riguardano sia l'identificazione di strutture amministrative per collegamenti intra-governativi che quelli con le relative ONG. I ministeri spesso mancano dei necessari processi di consultazione per garantire l'incorporazione delle mete femminili nel loro lavoro. Spesso raggiungono un coordinamento più efficace dei programmi quando promuovono disposizioni amministrative di routine quali comitati direttivi e gruppi di lavoro. Tuttavia, questi hanno successo solo se sono convalidati ufficialmente, con gli obiettivi precisi specificati. Anche dove viene fornita tale legittimità, nelle strutture ministeriali basate su procedure di pianificazione settoriale si verificano enormi problemi organizzativi associati al coordinamento della pianificazione inter-settoriale.

Il problema è il controllo sulle risorse e il personale limitato?

Dal momento che il potere e lo status all'interno delle strutture organizzative viene più frequentemente determinato in termini di controllo sulle risorse, questo viene comunemente identificato come il fattore più importante nell'istituzionalizzazione delle politiche WID. All'interno delle organizzazioni, le diverse parti sono in competizione per le assegnazioni di fondi. Di conseguenza, le dimensioni del budget hanno finito per esemplificare la percezione per l'organizzazione dell'importanza del lavoro delle unità WID. Molti governi considerano la dichiarazione di bilancio come la dichiarazione annuale della propria politica. Questo significa che il solo altro modo di far leva per gli apparati femminili è il finanziamento esterno sia dalle agenzie donatrici ufficiali che dalle ONG.

È unanimemente riconosciuto che tutti gli apparati femminili sono gravemente sottofinanziati, e che la partecipazione alla pianificazione del bilancio della loro organizzazione è marginale, quando non addirittura assente. Le prove sono non solamente frammentarie, ma anche difficili da valutare. Le assegnazioni di bilancio variano a seconda del grado in cui l'ufficio abbia una funzione di realizzazio-

ne rispetto a una consultiva. La ricerca sui Caraibi del 1990, per esempio, mostrava che tutti gli apparati femminili avevano un'assegnazione annuale di bilancio. La somma prevista, tuttavia, oscillava in maniera molto ampia, in rapporto non solo al loro status, ma anche al loro mandato.

Una conseguenza della limitata allocazione di bilancio è l'obbligo per gli uffici femminili di basarsi sempre più su finanziamenti esterni. Questo a sua volta ha significato un minore controllo sulla direzione politica promossa. Il fatto che alcuni donatori preferiscano assegnare risorse ai progetti, e in particolare a progetti che generano reddito, obbliga gli uffici a orientarsi di più verso i progetti di quanto preveda il loro mandato. Questo riduce la loro capacità di realizzare altri obiettivi. È importante, tuttavia, non esagerare le dimensioni dell'assegnazione di risorse effettuate dai donatori per progetti femminili. Nel Regno Unito l'allocazione di risorse dell'ODA per progetti WID specifici è passata da quattro progetti nel 1987/88 a sei nel 1988. Per progetti WID integrati è passata da due nel 1987/88 a sedici nel 1988 (ODA, 1989). Sono considerevoli i problemi causati da fondi per progetti fissati a breve termine, che lasciano gli uffici senza sostegno adeguato. Il finanziamento esterno, tuttavia, è spesso fondamentale nell'azionare leve politiche per ottenere riconoscimento e quindi finanziamenti da fonti interne. Di conseguenza, gli uffici effettuano costantemente decisioni difficili sulla base di priorità molto diverse.

Poiché il mandato delle unità e degli uffici femminili si sposta più verso l'influenza sulla politica che l'effettuazione di progetti, la loro preoccupazione diventa non tanto la propria allocazione di bilancio, quanto le allocazioni WID all'interno di altre parti dell'organizzazione. Nei ministeri dell'agricoltura, per esempio, quali sono le allocazioni di bilancio per progetti che coinvolgano donne capofamiglia? Nei ministeri della sanità, come sono allocate le risorse fra grandi ospedali per tirocinio e centri sanitari per madre e figlio? Poiché il mandato delle unità femminili diventa quello di consigliare, monitorare e valutare che l'organizzazione integri il genere in tutti i lavori, la maggiore voce di spesa del bilancio diventano quindi i salari per il personale.

Le assegnazioni di bilancio variano in base al grado in

cui l'unità femminile sia un'agenzia implementatrice. Di conseguenza, il miglior indicatore di status e potere è costituito dalle dimensioni del personale. Nonostante la natura dell'istituzione, le assegnazioni di personale per le politiche WID sono generalmente patetiche. La ricerca del 1990 sui paesi dei Caraibi rivela un personale medio di quattro persone (ad esclusione della Giamaica, con un personale insolitamente numeroso, composto da quindici persone). Una recente indagine OECD su funzionari WID impiegati a tempo pieno in tredici paesi in unità WID mostra una media di 2,4 (esclusi gli Stati Uniti, col suo numero atipico di sedici persone) (OECD, 1990).

È necessario menzionare altri importanti problemi relativi al personale: primo, il ruolo del direttore. È stato scritto molto sul ruolo decisivo del direttore, il cui potere carismatico o la grande incompetenza influenza i risultati dell'unità. Chiaramente, una mole eccessiva di responsabilità per il potenziale successo o fallimento dell'unità è consegnata nelle mani di una sola persona. Le competenze del suo lavoro spaziano dalla conoscenza accademica della politica WID, le capacità gestionali e la competenza in pubblicità, finanziamento e relazioni internazionali. Eppure lo status e livello salariale di questo lavoro non lo rendono necessariamente così attraente per molte professioniste, a meno che queste non siano ideologicamente impegnate nel lavorare per i bisogni delle donne. Nella ricerca sui Caraibi del 1990, l'età media del capo o direttore degli uffici femminili è di 37 anni. Di queste, il 55 percento hanno diplomi di istruzione superiore o certificati (di assistenza sociale, infermiera o insegnamento), col restante 45 percento in possesso di laurea universitaria in scienze sociali.

In molte agenzie, siano esse governative o donatrici, le donne possono essere stigmatizzate e ostacolate nella loro carriera se lavorano troppo a lungo su problematiche WID. L'identificare le donne funzionarie WID col loro lavoro è un esempio della fusione dell'ambito personale con quello professionale, che domina così tanto questa struttura di carriera. Nel caso di agenzie donatrici non è l'agenzia di assistenza a soffrirne, benché possa diventare un posto di lavoro più noioso in cui lavorare, bensì le donne nei paesi in via di sviluppo, che perderanno alleati indispensabili nella comunità donatrice (Himmelstrand, 1990, p. 111).

Un indicatore che contribuisce a evidenziare l'ipocrisia del mandato WID in così tante agenzie donatrici è l'esiguo numero di donne impiegate. Nella sua discussione sui burocrati che danno vita ad una istituzione, la Staudt afferma che ci sono prove sufficienti per essere ottimisti sul fatto che un numero maggiore di femministe nelle burocrazie possono fare una differenza per le donne all'esterno. Ciò è particolarmente vero quando queste incorporano e uniscono la loro agenda con quella di altri attivisti (Staudt, 1990). Tuttavia, è importante non presumere che le donne siano femministe per definizione. Ci sono molti esempi di donne che non hanno necessariamente servito gli interessi delle donne, come quelli descritti da Yudelman (1990) nella Fondazione Inter-Americana e da Helzner e Shepard (1990) nelle Agenzie Popolari Private Volontarie. Allo stesso modo, la cooptazione di organizzazioni femminili in partiti politici, che non rientra realmente nell'ambito di questo capitolo, è allo stesso tempo diffusa e molto nota (Hirschmann, 1990).

Nonostante i problemi individuati sopra, è comunque utile identificare non solo il numero di donne in tali organizzazioni, ma anche le posizioni in cui sono collocate. Esempi di agenzie donatrici nel Regno Unito illustrano questo punto. Nella Segreteria del Commonwealth, per esempio, benché le donne coprano metà del personale totale, solo un quarto sono professioniste, e di queste solo il 10 percento sono alte dirigenti. Come nella maggior parte delle organizzazioni, le donne predominano a livello impiegatizio e segretariale (Segreteria del Commonwealth, 1988a, p. 28). Dei funzionari consulenti tecnici alla cooperazione (TCO) reclutati dall'ODA del Regno Unito quali consiglieri dei governi e delle organizzazioni parastatali nel 1987/88, l'11 percento circa erano donne, aumentate al 12 percento nel 1988/89. Anche una ONG con una politica molto specifica di assunzione per le uguali opportunità, quale Christian Aid, ha avuto dei problemi. Nel 1983 il Gruppo Femminile ha proposto l'indicazione che in cinque anni dovesse essere raggiunta una rappresentanza paritaria nell'area della segreteria, dei membri del consiglio e del comitato regionale. Tuttavia, nel 1987 solo il 35 percento dell'area della segreteria era composto da donne, mentre erano

donne il 32 percento dei membri del consiglio e il 35 percento dei membri del comitato regionale (Christian Aid, 1987). Benché queste cifre fossero al di sotto dell'obiettivo previsto, sono di gran lunga superiori rispetto ad altre ONG del Regno Unito, ad esclusione di ONG mirate specificamente alle donne, come Womankind and Opportunities for Women.

Per le agenzie donatrici, un altro indicatore importante della sensibilità dei governi nazionali alle politiche WID è il numero di donne inviate all'estero per la formazione. Il Technical Cooperation Training Programme (Programma di Formazione Tecnica alla Cooperazione - TCTP) dell'ODA del Regno Unito, per esempio, disponeva nel 1987 di un budget totale di 65 milioni di sterline. Comprendeva più di 110 paesi e 11.500 studiosi, di cui circa il 15 percento erano donne, ma questa cifra è diminuita leggermente nel 1988 (Holden, 1988; ODA, 1989). La tabella 6.2 fornisce un quadro dettagliato delle percentuali di budget assegnate a studiose in quei paesi in cui è stato allocato il maggior numero di borse di studio TCTP. La Canadian International Development Agency (Agenzia Canadese di Sviluppo Internazionale - CIDA), anche con una politica di discriminazione positiva molto più specifica, è stata in grado di aumentare solo leggermente il suo numero di studiose e partecipanti ai corsi di formazione finanziati. Nel 1985, la cifra globale era del 23 percento, e sebbene questa sia arrivata al 32 percento nel 1986, è diminuita di nuovo al 29 percento (CIDA, 1988).

Ci sono ovviamente diverse ragioni interconnesse per i problemi spaventosi incontrati nel finanziamento. La mancanza di una politica adeguata influenza il livello di allocazione delle risorse. Come di consueto, esistono solo ampie affermazioni politiche, senza alcuna chiara definizione degli scopi e delle priorità. Non esistono accordi collegati per la fornitura di adeguati livelli di risorse e di strutture di sostegno gestionale. Inoltre, la collocazione istituzionale delle Unità WID influenza l'assegnazione delle risorse. Gli uffici femminili collocati all'interno dei ministeri di assistenza sociale non soltanto sono gli ultimi a ricevere fondi, ma anche i primi ad essere privati dei finanziamenti. Qui il problema è più lo status del ministero di appartenenza che quello dell'unità stessa.

Tabella 6.2
Borse di studio UK ODA TCTP alle donne, 1987-88 (in percentuale)

Paese	Anno	
	1987	1988
India	6,0	4,8
Kenya	16,5	16,5
Bangladesh	8,0	8,0
Malawi	17,1	18,8
Uganda	18,1	22,6
Pakistan	13,1	7,1
Tanzania	23,8	22,2
Zimbabwe	16,7	18,2
Zambia	19,1	15,3
Cina	26,4	15,9

Fonte: ODA, 1989

Oltre a tali problemi amministrativi, ci sono ragioni politiche e ideologiche più fondamentali per i severi vincoli di budget così ampiamente riscontrati. Le assegnazioni di bilancio sono chiaramente la verifica ultima della legittimità, quando l'adesione formale deve essere trasformata in pratica. Di conseguenza, questa è la sfida più grande e il modo più efficace in cui i privilegi maschili bloccano le donne, rafforzando la loro posizione di subordinazione. Unità ben finanziate, fornite di adeguate strutture di supporto possono servire come strutture istituzionali cruciali per garantire pratiche di discriminazione positiva e sovrintendere all'integrazione delle politiche WID nella struttura istituzionale. In quanto tali, queste costituiscono quindi una minaccia per l'esistente sistema di potere e controllo istituzionale, che marginalizza effettivamente i bisogni di genere delle donne, sia pratici che strategici.

Il problema è la mancanza di consapevolezza della pianificazione di genere?

Si può modificare l'ideologia dell'organizzazione o le pratiche di lavoro degli individui attraverso la formazione? Di recente, poiché sono stati risolti i vincoli più tecnici nell'istituzionalizzazione dei WID, l'attenzione si è spostata sempre di più verso i vincoli politici più radicati. L'insensibilità al genere sia dei colleghi uomini che delle donne che lavora-

no in tali organizzazioni è stato identificato sempre più come un problema importante. La formazione in analisi di genere, consapevolezza di genere o pianificazione di genere è divenatata una soluzione significativa, in particolare in quelle organizzazioni che hanno adottato un approccio di integrazione. Dal momento che questa è un'area importante del dibattito attuale, il problema viene sollevato nel capitolo 8 del libro, con una discussione dettagliata sul dibattito riguardo alla formazione di genere.

L'istituzionalizzazione come processo piuttosto che come prodotto: possibilità delle attuali strategie

Se era politicamente ingenuo da parte delle donne pensare che la creazione di una nuova struttura istituzionale avrebbe garantito l'istituzionalizzazione di una nuova meta di pianificazione, era anche politicamente conveniente per i pianificatori credere che queste misure palliative sarebbero state sufficienti a placare le donne. Nel processo di istituzionalizzazione possono essere identificate una serie di fasi differenti. Il 1970 fu la fase di "introduzione", quando le problematiche WID furono per la prima volta legittimate all'interno delle burocrazie di governo con strutture WID definite. Questa fu seguita nei primi anni '80 da una seconda fase "alla moda", durante la quale alcune donne furono assegnate a piccole unità sottofinanziate. Dalla fine del Decennio per la Donna, nel 1985, è seguita una terza fase, di "co-optazione", con il riconoscimento che le problematiche WID non erano una tendenza a breve termine (Himmelstrand, 1990). Le organizzazioni cominciarono a definire le loro richieste in modo da adattarle alle strutture istituite, senza esigere cambiamenti organizzativi. Le unità WID furono integrate nell'istituzione di co-optazione, e accettate come un membro regolare, anche se di importanza marginale.

In questo capitolo si è esaminata l'istituzionalizzazione delle politiche WID in una serie di istituzioni nel governo, nelle agenzie donatrici e nelle ONG. L'esperienza di ognuna è ovviamente unica, con vincoli differenti a determinarne il successo. Ciò nonostante, la maggior parte delle istituzioni è ora impegnata nella terza fase, di co-optazione, in cui l'argomento più problematico è lo "sconvolgimento burocratico generizzato". Un decennio di esperienza ha mostrato che la

creazione "dall'alto verso il basso" dell'unità WID orientata al prodotto non ha istituzionalizzato le problematiche WID. Il più delle volte, l'ha semplicemente co-optata nella struttura organizzativa dominante. Negli ultimi anni, quindi, le strutture organizzative hanno focalizzato la loro attenzione sullo sviluppo di processi collaborativi dal basso verso l'alto all'interno delle strutture stesse. Questi stanno tentando di identificare gli ostacoli e di usare strategie combinate, le quali comprendono la creazione di nuove, più efficaci strutture e alleanze organizzative. Gli apparati femminili sono stati obbligati a comprendere più a fondo la natura e il contenuto della politica burocratica, focalizzandosi meno sulle prestazioni delle proprie unità WID.

Le strategie combinate quale strategia istituzionale: il caso SIDA in Svezia

Dal 1990 è avvenuta una convergenza di tendenze nella maggior parte delle agenzie. L'istituzionalizzazione delle politiche WID avviene attraverso una strategia che unisce la creazione di unità WID ad un approccio di integrazione. Una strategia riuscita ha generalmente due componenti principali. Primo, i dipartimenti di integrazione, gli uffici sul campo e altre parti importanti dell'organizzazione nominano specialisti designati per i WID. Secondo, cambia il ruolo degli specialisti di genere dell'unita WID. Questi ultimi danno minore importanza al controllo del mandato WID, e maggiore enfasi alla creazione delle necessarie reti ed alleanze con gli specialisti settoriali consapevoli di genere. Attraverso lo sviluppo di coalizioni e gruppi di pressione efficaci, le unità abbandonano il loro mandato WID. Il più importante problema istituzionale diventa quindi l'identificazione di punti di inserimento di genere, insieme alla migliore tattica per operare simultaneamente su diversi fronti. Le strategie combinate non sono necessariamente nuove; piuttosto, lo è l'esatto livello di definizione.

Nuovamente, possono facilmente verificarsi dei problemi, e le strategie combinate possono non riuscire. Gli specialisti WID possono essere marginalizzati nei dipartimenti tradizionali, così come lo erano nelle unità WID, se mancano dei necessari sostegni e reti collaborative. Gli specialisti di genere delle unità WID a lungo termine hanno spesso problemi

nell'abbandonare la loro proprietà sulle politiche WID, che hanno così a lungo fornito la base per la loro legittimità.

L'esperienza di un'agenzia donatrice bilaterale come il SIDA fornisce un utile esempio del processo che deve essere effettuato per raggiungere una strategia combinata. L'unità WID fu fondata nel 1979. Come il GADU, dell'Oxfam, era una struttura temporanea che doveva durare solo fino a quando tutti i programmi del SIDA sotto la supervisione dei funzionari dei programmi avessero integrato la "dimensione femminile". Parlando dell'argomento, un recente direttore dell'ufficio WID ha commentato: Negli scorsi anni il suo status è stato confermato come permanente, in seguito alla pressione, sia dall'interno che dall'esterno dell'organizzazione, che (Himmelstrand, 1990, pag. 110). L'unità considera la propria collocazione all'interno della Segreteria di Pianificazione come una buona posizione, poiché ha accesso diretto al Direttore Generale. Ciò nonostante, l'Ufficio di Genere (come è ora chiamato) ha solo cinque nomine a tempo pieno a Stoccolma. Identificando se stessi come catalizzatori, la loro strategia istituzionale comprende tre priorità chiaramente identificate ed interrelate. Primo, si sono concentrati sulla costruzione di una struttura di supporto per il personale WID negli Uffici di Cooperazione allo Sviluppo a livello di paese. Il ruolo di funzionari a livello di paese è di garantire che i programmi di settore integrino le politiche WID, nonché di gestire il sostegno diretto. Nel 1990 c'erano venti funzionari responsabili delle politiche WID operanti fuori sede. Queste erano nomine principalmente locali, a metà tempo, con un rapido turnover (molti di loro erano coniugi svedesi di personale svedese all'estero). Nelle nomine a livello inferiore il problema non è costituito soltanto dal fatto che i funzionari mancano della conoscenza della struttura e delle procedure del SIDA; di maggior importanza è che il loro status li ostacola quando cercano di opporsi al personale di grado superiore su problematiche di genere controverse. Per controbattere queste tendenze, l'Ufficio di Genere vorrebbe avere due cariche a livello di funzionario di programma. Queste consisterebbero in un Funzionario di Genere, responsabile per gli aspetti di integrazione fino a quando tutto il personale del SIDA abbia raggiunto una sufficiente consapevolezza di

genere, e un Consigliere di Genere, che idealmente dovrebbe essere un responsabile nazionale per il lavoro di sostegno diretto e agire come consigliere a lungo termine per tutti i programmi.

La seconda componente è la formazione in consapevolezza di genere e metodologia della pianificazione di genere basata sugli studi analitici del SIDA e collegata al ciclo di pianificazione del SIDA. I capi degli uffici di settore, delle sezioni degli uffici di settore e dei DCO, così come i funzionari di programma e i consulenti, intraprendono tutti tale formazione. Lo scopo è non solo di renderli consapevoli di genere, ma anche di introdurli alla metodologia di pianificazione, che comprende l'identificazione dell'istituzionalizzazione del funzionario WID nel lavoro di missione. Anche i funzionari WID intraprendono la formazione di genere. Questo contribuisce a renderli professionali nel loro lavoro, nonché li aiuta ad identificare i punti d'immissione critici per la strategia WID nel ciclo di pianificazione del SIDA[4].

A titolo di confronto con la strategia SIDA l'OECD, nel suo Rapporto di Monitoraggio, considera che la creazione di due posti di lavoro a tempo pieno per gli esperti nel settore WID sia stato un importante risultato. Cinque paesi designano attualmente posti di lavoro a metà tempo o a tempo pieno (che vanno dagli Stati Uniti, con settanta posti a metà tempo, alla Danimarca, con quattro posti a tempo pieno). Tuttavia, mentre il rapporto afferma che c'è stata una notevole espansione nei paesi che hanno intrapreso questa politica, il numero degli impiegati è lo stesso di due anni prima. Le ONG commentano anche che, laddove sia stato nominato un funzionario WID fuori sede, è probabile che le problematiche di genere siano più efficacemente integrate nei progetti, e che vengano assegnate più risorse ai progetti per le donne. Mentre ovviamente questa è una procedura critica nei confronti dell'integrazione, chiaramente l'importanza dei funzionari WID sul campo riguarda direttamente il loro status e la legittimazione sia da parte dell'ufficio locale che del quartier generale. Se il loro mandato è semplicemente raccogliere informazioni sulle donne, questo non necessariamente incide in alcun modo sulle maggiori decisioni politiche o l'assegnazione di risorse a livello di programma o di progetto.

Tabella 6.3
Strategie alternative per l'istituzionalizzazione di politiche WID/GAD

Tipo di strategie	*Specializzazione*	*Strategie combinate*	*Ufficializzazione*
Collocazione strutturale	Unità WID specificamente designate	L'unità WID lavora in collaborazione con la struttura organizzativa esistente per promuovere problematiche WID	Istituzionalizzazione all'interno della struttura organizzativa esistente
Personale mirato	Specialisti di genere che controllano il mandato WID e forniscono perizia agli altri nel lavoro	Lo specialista di genere agisce come catalizzatore nell'organizzazione Specialisti designati WID monitorano ogni ufficio di ufficializzazione	I generalisti consapevoli di genere integrano le prospettive WID/GAD
Interazione delle priorità	Massa critica di specialisti-di genere per monitorare/ supervisionare il problema- Formazione incrementale in consapevolezza/ pianificazione di genere	Fornire la struttura di sostegno per il personale WID nell'ufficializzazione- Cambiamenti generizzati in procedure di pianificazione e sviluppo di nuovi strumenti metodologici Sviluppo di strumenti specifici al genere e generizzazione di procedure operative esistenti	Formazione esauriente in consapevolezza/ pianificazione di genere
«Cultura» organizzativa	Conflittuale?	Interattiva?	Consensuale?

La terza componente nella strategia SIDA è lo sviluppo di strumenti metodologici da usare in diverse fasi del ciclo di pianificazione del SIDA (SIDA, 1989). L'Ufficio di Genere ha il proprio piccolo budget per sostenere iniziative a livello nazionale, regionale e internazionale. Tuttavia, i contributi effettuati all'interno di programmi di settore sono normalmente finanziati nell'ambito dell'esistente struttura nazionale. Ciò significa che i problemi di budget sono stati ufficializzati.

Affrontare gli ostacoli e creare le alleanze per esercitare una pressione politica più efficace

Le strategie combinate come quelle usate dal SIDA, riducono chiaramente molti dei vincoli tecnici incontrati da coloro che adottano singole strategie. Infatti, le strategie combinate sono state adottate ampiamente, specie da agenzie multilaterali come la FAO e bilaterali come il CIDA canadese e l'USAID. Queste ultime due, in particolare, hanno ora strategie istituzionali globali, di vasta portata, che comprendono anche le tre componenti descritte sopra. Nondimeno, queste sono soluzioni essenzialmente tecniche, ed in se stesse sono spesso necessarie ma insufficienti per cambiamenti fondamentali nell'istituzionalizzazione dei WID. Se si vogliono sfidare vincoli politici più fondamentali sono obbligatorie altre misure.

Aumentare la concentrazione sul networking intra-organizzativo: l'importanza del networking intra-organizzativo è stata riconosciuta da molto tempo. Tali alleanze sono necessarie per esercitare una pressione sulla politica burocratica. Le reti, tuttavia, sono utili solo se strutturate per contribuire ad integrare le procedure istituzionali. Molte reti intra-organizzative WID dei governi, delle agenzie donatrici e delle ONG sono state costituite semplicemente per legittimare i WID, e sono considerate dispendiose dal punto di vista del tempo e non pertinenti dagli addetti ai lavori.

Inoltre, sono contemporaneamente necessari diversi tipi di reti. Per esempio, un recente rapporto di monitoraggio del gruppo DAC/WID dell'OECD identificava tre diverse strutture istituzionali costituite come supporto alle unità WID. Quattro paesi membri dell'OECD hanno fondato comitati direttivi WID di alto livello. Questi sono strutturati gerarchicamente e composti di quadri superiori dei diparti-

menti di politica e operazioni, responsabili della supervisione dell'implementazionedella politica WID, con un ruolo sia di consulenza che di monitoraggio. Il loro scopo è di mostrare un forte e visibile impegno da parte del personale direttivo per integrare i bisogni e gli interessi di genere fra le preoccupazioni bilaterali (OECD, 1990).

Secondariamente, nove paesi hanno costituito Reparti di pronto intervento inter-dipartimentali per le politiche WID. Questi sono composti in modo non gerarchico da funzionari di collegamento WID appartenenti a dipartimenti politici e operativi pertinenti, con responsabilità per diverse divisioni regionali o settoriali. Il loro scopo è di garantire l'integrazione della politca WID nella pratica attraverso l'intero spettro di attività di sostegno. Infine, tre paesi hanno costituito gruppi di lavoro ad hoc, per lavorare su problemi specifici legati alle politiche WID nel momento in cui si presenta la necessità.

Il posizionamento delle Unità WID ha importanti conseguenze per le alleanze intra-organizzative. Costituito come un'unità di consulenza, il GADU dell'Oxfam, per esempio, non ha potere vincolante e influenza le procedure e le politiche attraverso il networking. L'unità stimò inizialmente che gli ostacoli incontrati fossero una conseguenza della natura minacciosa delle politiche WID. Col tempo, tuttavia, verificò che altre unità consultive, che si interessavano di problematiche non minacciose quali la sanità, avevano avuto un destino simile. Si è riconosciuto che alcuni vincoli, sebbene inaspriti nelle problematiche di genere, riguardano i problemi strutturali inerenti allo status di un'Unità.

Un uso più efficace dell'influenza delle strutture inter-organizzative: nello scorso decennio si è assistito alla crescita e al consolidamento di reti inter-organizzative e allo sviluppo di una più ampia strategia per garantire un efficace pressione organizzativa. Le reti lavorano a diversi livelli, e presuppongono diverse combinazioni dei tre gruppi organizzativi discussi in questo capitolo: agenzie donatrici, governi nazionali o ONG. Molte reti furono costituite o ricostituite per esercitare una maggiore pressione per la realizzazione delle Forward Looking Strategies delle Nazioni Unite del 1985.

Il Gruppo di Esperti WID dell'OECD/DAC è stato un importante catalizzatore per le agenzie donatrici nell'aumentare la consapevolezza delle problematiche WID e delle Forward Looking Strategies fra i paesi membri. L'adozione da parte del DAC dei Principi Guida su Donne e Sviluppo del 1983 (e dei Principi Riveduti del 1989), così come l'annuale monitoraggio degli sviluppi, rappresentano entrambi importanti mezzi attraverso cui viene distintamente esercitata una pressione sui governi "riluttanti", mentre i membri particolarmente renitenti vengono invitati ad unirsi al comitato direttivo. Il fatto che quasi tutti gli stati membri abbiano ora mandati WID, che abbiano messo a punto disposizioni amministrative e per il personale per e abbiano elaborato Piani di Azione globali, non si è risolto necessariamente in cambiamenti fondamentali. Il Terzo Rapporto di Monitoraggio 1990 rileva che la realizzazione delle misure stipulate nei piani di azione WID dipende ancora dall'interesse, la comprensione e la buona volontà di singoli membri del personale, e che il cambiamento di atteggiamento di alcuni membri del personale è ancora "un processo lento".

Un'analoga rete inter-organizzativa che contribuisce alla realizzazione delle Forward Looking Strategies è quella dei governi del Commonwealth. Il Piano di Azione del Commonwealth, accettato nel 1987 da tutti i governi del Commonwealth, contiene i principi guida per governi nazionali così come per piani di azione nazionali degli uffici WID. Il Women's Development Programme (Programma di Sviluppo delle Donne - WDP), nella Segreteria del Commonwealth nella sede centrale di Londra, esegue il monitoraggio dei progressi attraverso un questionario annuale. Inoltre, il WDP fornisce un servizio di formazione finanziato in risposta a richieste di assistenza da parte di governi che formulano la loro politica WID e i loro Piani di Azione. La Segreteria del Commonwealth ha una certa abilità nel fare pressione sui governi nazionali. Tuttavia, l'accettazione dipende ancora dalla volontà politica dei governi nazionali, molti dei quali non rispondono efficacemente.

Per molte organizzazioni è l'interrelazione fra i diversi tipi di pressione inter-organizzativa a determinare i cambiamenti. Alla fine degli anni '80 i Consiglieri Sociali dell'ODA del Regno Unito furono in grado di usare i principi DAC quale strumento di influenza per permettere all'allora Mini-

stro dello Sviluppo Estero di mantenere slancio nella sua pressione "dall'alto" per far avanzare il dibattito in un ministero recalcitrante. Tuttavia, la simultanea azione di pressione "dal basso" del gruppo delle ONG femminili del Regno Unito, l'Associazione Nazionale delle Organizzazioni delle Donne, fornirono lo slancio finale per effettuare importanti cambiamenti nell'istituzionalizzare i WID all'interno dell'ODA. Così come la pressione dei senatori fu importante per la legittimazione degli approcci WID dell'USAID, allo stesso modo l'azione congiunta dei Membri del Parlamento, attraverso interrogazioni nella Camera dei Comuni, ha esercitato pressione sull'ODA per cambiare il suo approccio ai WID (Segreteria del Commonwealth, 1988b). In modo analogo, la svedese SIDA riconosce la fondamentale pressione dal basso esercitata dal Consiglio di ONG delle Donne Svedesi per i WID, il cui monitoraggio degli sviluppi del SIDA con la loro agenda WID rappresenta un'importante forma di influenza. Infine, sono anche importanti gruppi inter-organizzativi tra il Primo e il Terzo Mondo. Come ha commentato un membro del personale di una ONG del nord,

Affrontare gli ostacoli nella resistenza burocratica

Una critica diffusa sugli uffici, le organizzazioni e le unità femminili ha riguardato la loro mancanza di scopi, obiettivi o strategie politiche. Nello scorso decennio, dunque, un'importante priorità per la maggior parte delle agenzie è stata la chiarificazione della politica. Accanto a questa, c'è stato lo sviluppo di obiettivi di programma e specifiche proposte di azione (che verranno analizzate metodologicamente nel capitolo 7). È anche importante, tuttavia, identificare il grado in cui l'accresciuta professionalità della politica e della pinificazione ha avuto un impatto sull'istituzionalizzazione degli approcci WID.

La professionalizzazione della politica: molti professionisti che lavorano sui WID sanno bene che la chiarificazione della linea di condotta li ha aiutati considerevolmente nello sfidare gli ostacoli su un terreno professionale più solido. Per esempio, la chiara articolazione dei diversi approcci politici ai WID li ha messi in grado di identificare e di con-

frontarsi in modo molto più efficace con i colleghi che usano politiche WID inappropriate, in particolare quelle assistenziali. Ha anche permesso ai professionisti stessi di sviluppare una strategia molto più ampia nelle linee che approvano. È qui che la differenza fra WID e GAD ha conseguenze politiche significative. Alcune agenzie, come l'USAID e la Banca Mondiale, tendono ancora ad usare una struttura WID, focalizzandosi sulle donne come gruppi bersaglio separati, ed identificando l'efficienza come sinonimo di parità. Altre, come la SIDA e l'ODA, hanno lavorato per adottare quello che viene definito un approccio di efficienza "generizzato", riconoscendo anche i diversi vantaggi tattici dell'approccio di acquisizione di potere e di parità.

All'altra estremità dello spettro ci sono le ONG, alcune delle quali ritengono a priori che tutti i loro interventi rafforzino il potere dei loro gruppi bersaglio. Improvvisamente hanno dovuto rendersi conto che ciò non include necessariamente le donne. Ovviamente la cultura della burocrazia influenza le tattiche adottate, concentrando le mete sui relativi vantaggi di istituzioni flessibili piuttosto che altamente strutturate. Mentre una politica ad hoc comporta che gli individui abbiano una maggiore probabilità di creare nuovi sistemi, questi sono anche meno responsabili ed hanno una maggior capacità di ostacolare le politiche. In una ONG del nord, il funzionario WID nominò tre persone (tutti uomini), il cui controllo autonomo su importanti aree delle istituzioni, quali la ricerca, la comunicazione e la valutazione, comportò il blocco effettivo di aree critiche della politica WID. Il problema della professionalizzazione della politica è che questa dipende soprattutto dalle capacità dei singoli professionisti. C'è un confine molto sottile fra giocare nel sistema con agende non dichiarate, co-optazione o ostruzione.

Opporsi alla resistenza di uomini e donne nelle burocrazie: in definitiva, la professionalizzazione della politica solleva il problema oltremodo delicato di come affrontare gli ostacoli burocratici maschili. Staudt ha commentato: (1990, pag. 10). Certamente, l'esperienza aneddotica delle donne in diverse agenzie è piena di esempi sul tipo di pressione critica, indiretta rispetto a quella strutturale che un uomo solidale può fornire in una posizione di "control-

lo dei passaggi". Ci sono, tuttavia, seri problemi clientelari che questo tipo di pressione crea. È vero anche l'opposto, per le donne all'interno dell'organizzazione. Non tutte desiderano necessariamente rappresentare gli interessi delle donne. Questo rappresenta un ulteriore esempio della fusione dell'aspetto professionale e di quello personale. In una ONG del Regno Unito, per esempio, il gruppo di donne all'interno dell'organizzazione aveva lo status ufficiale necessario per sfidare criticamente e monitorare la politica dell'organizzazione verso le problematiche di genere. Tuttavia, il fatto che la maggior parte delle donne di grado più elevato nell'organizzazione avessero deciso di non esserne membri ridusse considerevolmente il potere di questo gruppo. Questo è un classico esempio delle contraddizioni nella composizione di gruppi intra-organizzativi, che riguardano non solo la condizione, ma anche il sesso dei partecipanti.

Un problema serio affrontato sia dai donatori che dalle ONG del nord è il fatto che il personale maschile individua ancora il femminismo come un concetto occidentale. Essi stessi spesso sanno molto poco degli atteggiamenti prevalenti delle donne nei paesi del Terzo Mondo in cui lavorano. Una donna, consigliere superiore in un'agenzia donatrice, ha introdotto ai suoi colleghi uomini il concetto di "analisi ambientale". Questo è un modo garbato per invitare gli uomini a "tastare il terreno" e identificare con maggior rigore lo status e la posizione delle donne nei paesi in cui assegnano i loro aiuti. Sembra che il più grande problema siano generalmente i dirigenti intermedi, meno pronti di tutti a correre rischi e i più desiderosi di esportare i propri modelli di ruoli nei contesti in cui lavorano. Questo è un ambito in cui la formazione ha giocato un ruolo importante nel cambiare gli atteggiamenti.

Al livello più basso: incentivi o sanzioni: coloro che hanno imparato dall'esperienza che i cambiamenti derivano solo dall'interesse personale, rifiutano la lunga lista di problemi discussi in precedenza considerandoli di impatto limitato, o inutili nell'istituzionalizzazione dei WID. Per loro il solo espediente è introdurre incentivi per incoraggiare nuovi atteggiamenti, o sanzioni per impedire le pratiche peggiori.

Staudt (1983) afferma che la realizzazione avviene come

risposta ad incentivi appropriati. La forza degli incentivi positivi spazia senza soluzione di continuità dalla prescrizione, la sola fornitura di risorse, alla fornitura di risorse legata alla prestazione. Gli incentivi negativi, quali sanzioni nella forma di facoltà di veto o interruzione dei fondi, sono potenzialmente efficaci nel modellare i comportamenti. Tuttavia spesso incontrano la cattiva volontà e nuove, più sottili forme di resistenza. Inoltre, sono vulnerabili alla pressione politica e perdono di senso se applicate in modo incoerente o poco frequentemente. C'è stata un'estrema riluttanza nelle organizzazioni a introdurre direttamente incentivi o sanzioni per incoraggiare nuovi atteggiamenti. Un'agenzia che si è incamminata coraggiosamente su questo difficile sentiero è la canadese CIDA. Questa ha introdotto i WID come uno dei nove criteri attraverso i quali i supervisori e i dirigenti vengono valutati nella revisione delle prestazioni e nel rapporto di valutazione. Dal momento che le responsabilità dei dirigenti comprende il fatto di lt}}lla loro "parità di occupazione" - cioè, l'azione in politiche relative ai gruppi sotto-rappresentati, quali le donne, i popoli aborigeni, le minoranze visibili e i disabili. È ancora troppo presto per misurare l'effetto di ciò, qualora ci sia, sulla resistenza al cambiamento all'interno delle burocrazie.

Commento conclusivo: il problema fondamentale è la struttura burocratica?

In definitiva, per quanto un'istituzione sia diventata consapevole di genere, o generizzata, in modo efficace, la sua struttura istituzionale può non essere ancora cambiata. Il genere è stato semplicemente innestato sulla struttura esistente. Questo solleva domande fondamentali, ancora per lo più senza risposta, riguardo al grado in cui la genderizzazione di un'istituzione richieda in ultima analisi una trasformazione fondamentale della struttura stessa.

Come Cardon ha rilevato, il principio attraverso cui i gruppi di donne operano è (1974, pag. 86). Questo comprende principi quali la realizzazione di sé, l'uguaglianza o anti-elitismo, la sorellanza e l'autorità dell'esperienza personale. Tutte hanno incoraggiato gruppi senza struttura, "non inibiti" da agende stabilite. La superiorità di gruppi come questi consiste nell'essere un luogo di discussione non

competitivo, di sostegno, tendente a costruire fiducia e uguale partecipazione (Button, 1984). Ciò è in diretto contrasto con la burocrazia, la forma più razionale di organizzazione attraverso cui viene esercitata l'autorità legittima. Nella sua forma ideale, Blau (1956) la definisce come una gerarchia di autorità, un sistema di regole impersonali, di occupazione basato su qualifiche tecniche che costituiscono una carriera, e sull'efficienza. Le femministe affermano che le gerarchie sono antitetiche al femminismo. Tuttavia, il grado in cui le organizzazioni femminili e le gerarchie possono coesistere non è dimostrato. In fondo, un certo livello di gerarchia, responsabile ed efficace, è necessario. Fino ad oggi le strutture non gerarchiche di istituzioni femministe hanno fatto poche incursioni nelle strutture esistenti, e non hanno provato sufficientemente la loro competenza professionale nella fornitura e realizzazione pratica[5].

Le organizzazioni femminili riconoscono il bisogno di discutere con le burocrazie per mantenere i loro interessi e bisogni sull'agenda politica. Per fare ciò, devono essere sviluppate forme organizzative accettabili per entrambi i gruppi, che possano articolare le loro richieste. Freeman (1974) ha affermato che, benché il gruppo senza leader e senza struttura abbia fatto parte dell'evoluzione del movimento delle donne, laddove gli scopi passano dalla presa di coscienza all'azione sociale, la forma organizzativa deve cambiare. Tuttavia, suggerire che le donne debbano essere preparate a rendere formali le loro organizzazioni non vuol dire ammettere che le forme tradizionali siano superiori. Devono esserci altri schemi di riferimento per costruire organizzazioni basate sull'assetto democratico e l'efficacia politica[6].

In definitiva, se le burocrazie esistenti, quali braccia dello Stato, non possono o non vogliono dare poteri alle donne, non importa quale sia il loro grado di consapevolezza di genere, può essere necessario per le donne acquisire potere per se stesse attraverso forme di organizzazione molteplici. Questo problema sarà ulteriormente esaminato nel capitolo 9, quello conclusivo, in cui verranno osservati più in dettaglio i vincoli e le possibilità dei diversi tipi di organizzazioni femminili.

7. LE PROCEDURE OPERATIVE PER LA REALIZZAZIONE DI POLITICHE, PROGRAMMI E PROGETTI DI GENERE

Le procedure operative designate per tradurre in pratica la pianificazione sono una preoccupazione che va di pari passo con la creazione di strutture istituzionali per una nuova agenda di pianificazione. Il genere può essere semplicemente "aggiunto" alle procedure di pianificazione esistenti così che le politiche, i programmi e i progetti in corso vengano resi consapevoli di genere? O sono necessarie procedure di pianificazione separate, con politiche, programmi e progetti di genere specifici? Oppure una terza alternativa è la trasformazione degli attuali processi di pianificazione attraverso "l'ufficializzazione"?

Il buon esito della pianificazione di genere dipende non solo da una analisi del problema e da una formulazione politica appropriata, ma anche da un'adeguata metodologia per realizzare la politica. Nello scorso decennio i professionisti impegnati in problematiche WID hanno chiaramente definito i vincoli e le possibilità nell'istituzionalizzazione della pianificazione di genere all'interno delle strutture organizzative esistenti. Si sono battuti per un aumento di risorse e per nuove strutture istituzionali, come è stato spiegato nel capitolo 6. In netto contrasto, ci si è concentrati molto meno sull'operativizzazione del genere nelle attuali pratiche di pianificazione. Tradizionalmente, le procedure operative nel processo di pianificazione sono state identificate come l'ambito "tecnico" della pianificazione, all'interno del quale il maggior problema individuato è stata la mancanza di procedure adeguate. La risposta da

parte di coloro che si sono impegnati in problematiche WID negli scorsi cinque anni è stata di garantire che le politiche, i programmi e i progetti WID fossero sviluppati insieme a strumenti collegati di pianificazione quali direttive, manuali e liste di controllo.

Solo recentemente i pianificatori di genere si sono resi conto che il problema principale non è più la mancanza di una politica di genere o una politica di genere formulata parzialmente. Il rigore dell'attuale diagnosi ed analisi di genere serve a garantire che, dal punto di vista "tecnico", tale politica diventi sempre più sofisticata. Il più importante problema ora è l'incapacità di tradurre in pratica la politica di genere. Perché frequentemente questo non si riesce ad ottenere? Perché molto spesso il contenuto di programmi e progetti WID/GAD si modifica durante il processo di realizzazione? Queste sono le domande che è necessario porsi.

Nel capitolo 5 veniva delineata l'evoluzione di diverse tradizioni di pianificazione e delle relative metodologie. Si mettevano in evidenza le differenze fra due tradizioni di pianificazione: prima, la pianificazione globale razionale, con tecnologie di risoluzione di problemi basate su procedure razionali e metodi per il processo decisionale; seconde, le tradizioni "trasformative", che integrano il conflitto e la negoziazione nel processo di pianificazione. Nell'esaminare l'attuale pratica di pianificazione è necessario identificare in che grado i vincoli nelle procedure operative siano di natura tecnica, cioè relativi a procedure di pianificazione inappropriate. Il problema è che vengono usate metodologie globali razionali inappropriate per rendere operative le preoccupazioni di genere, o ci sono vincoli politici più ampi ad impedire il buon esito della realizzazione? Oppure sia i vincoli tecnici e politici che le possibilità stesse sono legati in un processo iterativo?

Durante lo scorso decennio un'ampia gamma di organizzazioni ed agenzie a livello internazionale, nazionale e di ONG, hanno introdotto nuove procedure nei loro processi di pianificazione per rendere operative le preoccupazioni di genere. Sulla base della fertile esperienza dello scorso decennio, in questo capitolo si discutono i diversi livelli di intervento. Segue l'analisi di due interventi di pianificazioni molto diversi, con esempi sia delle procedure

di pianificazione dell'ONU che delle agenzie bilaterali OECD impegnate in problematiche di sviluppo del Terzo Mondo. L'analisi si concentra principalmente sui vincoli nelle procedure operative, con un esame dettagliato dell'introduzione del genere nel ciclo di pianificazione progettuale. Data l'importanza della pianificazione progettuale nella comunità donatrice, molti considerano che questa sia una delle aree di intervento più importanti. Gli esempi derivano dall'esperienza personale e dall'accessibilità ai dati, ma riflettono anche il fatto che numerosi donatori, sia in Europa che in Nord America, hanno assegnato considerevoli risorse per lo sviluppo di strumenti e tecniche sofisticati. La valutazione del loro sviluppo ha lo scopo di aiutare altre agenzie che si occupano di pianificazione di genere all'interno delle loro organizzazioni.

Background storico: sviluppo della politica WID

Da quando i governi coloniali e post-coloniali hanno identificato per la prima volta i problemi delle donne a basso reddito del Terzo Mondo come una preoccupazione politica, molti tipi di intervento sono stati studiati per aiutarle. Tuttavia, fino a tempi recenti, la classificazione sistematica di queste varie iniziative politiche è stata molto limitata. Nel capitolo 4 si esaminavano in una prospettiva di pianificazione di genere i fondamenti concettuali che sottendono ai diversi approcci politici. Venivano classificati cinque approcci politici WID in una successione continua che dall'assistenza passa attraverso l'equità, l'anti-povertà, l'efficienza fino all'acquisizione di poteri, e ognuno di essi veniva valutato in termini di ruoli riconosciuti e bisogni di genere soddisfatti.

Le procedure operative e i livelli di interventi associati ad ogni approccio politico non sono necessariamente simili. Per esempio, l'iniziale approccio assistenziale non si articolava come politica WID vera e propria. I ministeri di assistenza o le associazioni benefiche svolgevano interventi a livello di programma o di progetto designando come bersaglio gruppi "vulnerabili" che comprendevano le donne, piuttosto che impostando interventi diretti specificamente ad esse. La prima politica definita come WID, a

livello di donatori, fu il Percy Amendment del 1973 alla legge statunitense per l'assistenza agli stranieri. I precedenti storici di questa iniziativa di approccio di equità e il diffuso antagonismo che incontrò sono stati descritti nel capitolo 4. È stata delineata altresì la sua particolare focalizzazione su interventi statutari dall'alto a livello politico, per migliorare la posizione delle donne attraverso le leggi.

Nonostante gli evidenti limiti dell'approccio di equità quale approccio politico, la sua importanza è nell'essere stato il primo a sottolineare la necessità di identificare una direzione politica attraverso la formulazione di una politica WID. Come viene descritto nel capitolo 5, questo è il primo stadio in un processo di pianificazione di genere. È ora ampiamente riconosciuto che una chiara, netta e non ambigua affermazione a livello politico dell'importanza delle politiche WID rappresenta il punto di partenza per rendere operative le preoccupazioni WID. Allo stesso tempo è importante rendersi conto che lo specifico approccio politico WID adottato, e di conseguenza il contenuto di tale politica, può variare ampiamente.

Dai piani di azione a strategie lungimiranti: l'esperienza dell'organizzazione ONU

Alla formulazione di politiche WID ha fatto seguito lo sviluppo di piani di azione e di un insieme di principi guida, il cui fine è stato definire scopi, priorità e strategie più specifici per l'integrazione di problematiche WID in politiche, programmi e progetti particolari. Le diverse iniziative di pianificazione da parte delle Nazioni Unite, collegate sia all'Anno Internazionale della Donna 1975 che, successivamente, al Decennio ONU per la Donna 1976-85, sono un esempio di questi cambiamenti, e riflettono non solo i crescenti livelli di professionalità, ma anche le trasformazioni nella metodologia di pianificazione.

Il Piano di Azione Mondiale dell'ONU per la realizzazione degli obiettivi dell'anno internazionale della donna (UN, 1976a) fu una prima iniziativa finalizzata a fornire direttive ai governi nazionali per azioni da svolgere nell'arco di tempo di dieci anni, fino al 1985. Fu l'Assemblea Generale a dichiarare questo periodo come il Decennio per la Donna, con i suoi obiettivi di uguaglianza, sviluppo e pace[1]. Il Piano Mon-

diale, prodotto in un periodo di diffusa legittimazione dei piani nazionali, è un classico esempio di progetto blueprint "indagine-analisi-pianificazione" per introdurre le problematiche delle donne nell'agenda politica. La metodologia comprendeva tre fasi definite: la raccolta sistematica di dati sulle donne, l'analisi dei dati stessi e la definizione di soluzioni consigliate. Il Piano di Azione delineava proposte di politica nazionale generale e individuava nove aree chiave di azione, rivolgendo indicazioni principalmente al governo. Per esempio, nel settore dell'istruzione l'indagine rivelava che L'analisi mostrava che La proposta di azione comprendeva la dotazione di (UN, 1976a, pag. 15-16).

La proposta di azione forniva in ogni settore una lista eterogenea di misure senza impostare obiettivi di genere o indicare la strategia di immissione per la loro realizzazione. Alcune misure proposte riguardavano bisogni pratici di genere quali la formazione adeguata o strutture per l'assistenza ai bambini. Altre, destinate a raggiungere bisogni di genere strategici controversi come la parità di opportunità nell'istruzione e il diritto alla parità di salari, avevano poche probabilità di essere realizzate in pratica.

Il piano di azione dell'ONU forniva un modello affinché molti governi sviluppassero le proprie dichiarazioni di politica nazionale e i propri piani di azione. La Giamaica, per esempio, fu uno dei numerosi paesi dei Caraibi che estesero le proprie dichiarazioni di politica nazionale includendo non solo principi generali ma anche scopi immediati e misure proposte. Per ogni singolo caso veniva identificata l'organismo responsabile. Così, nel Piano di Azione Nazionale dell'Ufficio Giamaicano per gli Affari Femminili, all'obiettivo numero 5 si afferma:

> riconoscendo la crescente evidenza di abusi fisici e sessuali nelle famiglie e nelle società, il governo adotterà misure per fornire adeguata protezione e per risarcire donne e bambini che siano vittime di violenze familiari, incesti, stupri e molestie sessuali.
>
> (Governo della Giamaica, 1987, pag. 17)

Vengono poi identificati diversi vincoli importanti al raggiungimento di questo scopo, ivi compreso il fatto che le consuetudini sociali perdonano gli abusi fisici all'interno della famiglia. Le misure proposte comprendevano la

realizzazione di una legge per la prevenzione degli abusi a donne e bambini da far applicare nel tribunale familiare. Il Ministero del Lavoro veniva identificato come l'organismo responsabile per questa misura (Governo della Giamaica, 1987). Tuttavia, non venivano definite le successive fasi del processo di realizzazione, ciò che fa sorgere la domanda se queste misure non fossero viste semplicemente come di natura procedurale.

Per quanto tali iniziative politiche siano state importanti, in pratica si è dimostrato particolarmente difficile realizzare molte delle indicazioni. Un risultato negativo è che ciò è servito spesso semplicemente a rafforzare il cinismo dominante riguardo alla pertinenza delle problematiche di genere per la pianificazione nazionale tradizionale. Questo si manifesta con l'ostilità dell'opposizione e la disperazione delle organizzazioni femminili, che hanno fatto pressione a lungo e duramente perché tali problemi fossero messi all'ordine del giorno. In che grado la metodologia di pianificazione è responsabile di questo problema?

Nel valutare il Decennio per la Donna, Tinker e Jaquette hanno commentato che non solo il Decennio pag. 419). Un terzo effetto, molto importante, è stata la sua influenza a livello internazionale sulle procedure di pianificazione per rendere operative le preoccupazioni di genere. La conferenza di Nairobi del 1985 ha riconosciuto che il Piano di Azione ha avuto un impatto limitato durante il decennio in termini dei suoi scopi di uguaglianza, sviluppo e pace. Di conseguenza, le Forward Looking Strategies (Strategie Lungimiranti - FLS) adottate da 157 nazioni alla conclusione della conferenza di Nairobi, fornirono una serie molto più specifica di direttive e strategie consigliate per l'approvazione da parte degli stati membri dell'ONU. Le strategie furono prodotte come risultato di ampie indagini e questionari compilati da tutti gli stati membri sui progressi e gli ostacoli allo sviluppo delle donne. Delineano proposte concrete e azioni da seguire fra il 1985 e il 2000 e rappresentano una lettura importante, in quanto contengono un'agenda sostanziale riguardo non solo ai bisogni pratici ma anche strategici di genere.

Le FLS fanno riferimento alla natura essenzialmente politica del processo di pianificazione. Tuttavia, in quanto documento dell'ONU, sono limitate nella loro capacità di

impostare scopi e bersagli specifici o di definire strategie di immissione. Si limitano quindi a istituire alcune strutture internazionali per monitorare i progressi, esercitando quindi una pressione indiretta sui governi nazionali. Ciò viene fatto attraverso la Commissione sulla Condizione delle Donne. Il centro delle problematiche WID dell'organizzazione ONU ha la sua base nella Divisione per il Progresso delle Donne a Vienna. Questa struttura effettua il monitoraggio della realizzazione delle FLS fino all'anno 2000, preparando relazioni annuali sul progresso delle politiche WID per il Consiglio Economico e Sociale dell'ONU (UNCSDHA, 1989).

Infine, a livello ONU è necessario citare la "Convenzione per l'Eliminazione di tutte le forme di Discriminazione Contro le Donne". Questo è il più ampio organo legale internazionale che si occupi dei diritti delle donne, ed è ora ratificato da circa novanta stati membri. A differenza di altre tematiche, su cui l'accordo avviene per consenso nelle assemblee dell'ONU, la ratifica di questo documento comporta per un paese l'impegno legale vincolante di lavorare per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (Segreteria del Commonwealth, 1988b). La Convenzione stabilisce che i governi impostino una legislazione che bandisca la discriminazione. Circa trenta articoli definiscono i principi internazionali per realizzare l'uguaglianza in ambiti relativi ai diritti politici, la vita pubblica, l'istruzione, l'occupazione e i salari, i diritti di maternità, i servizi sociali e l'assistenza all'infanzia. Il Committee for the Elimination of Discrimination against Women (Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione contro le Donne - CEDAW) supervisiona la realizzazione della Convenzione. Questo avviene attraverso monitoraggi e rapporti, richiedendo alle nazioni che hanno ratificato la convenzione di fornire relazioni a intervalli stabiliti.

Le procedure di relazione sia delle FLS che della Convenzione hanno portato ad una sofisticata diagnosi di genere su un'ampia gamma di problematiche relative alla condizione delle donne. Questo può essere considerato il loro maggior risultato. La diagnosi viene effettuata su un ciclo di quattro anni e di conseguenza può essere potenzialmente integrata nei cicli di pianificazione nazionale. Il fatto che gli uffici femminili nazionali abbiano la responsabilità della raccolta dei dati rende possibile un collegamen-

to e una collaborazione più stretta con altri ministeri.

Nonostante tali misure, tuttavia, sono pochi i paesi che hanno integrato il genere nella politica di sviluppo nazionale o nelle procedure di pianificazione. Sia nelle FLS che nella Convenzione, la partecipazione del governo alle procedure di monitoraggio è volontaria. L'esperienza fino ad oggi mostra che molti governi non reagiscono prontamente, e a volte non reagiscono affatto, mentre molti paesi devono ancora ratificare la Convenzione. Come l'INSTRAW ha commentato (1988), soltanto quando le organizzazioni femminili e altre cominceranno a monitorare il lavoro del CEDAW, la Convenzione diventerà un potente strumento per eliminare la discriminazione. Anche in paesi che lavorano per ottenere l'assoluta uguaglianza legale c'è un ampio scarto fra l'uguaglianza de jure e lo stato reale delle cose (UNCSDHA, 1989).

Dai mandati WID alle guide per i cicli progettuali: l'esperienza della comunità OECD[2]

L'esperienza dell'ONU illustra i cambiamenti nelle procedure di pianificazione a livello politico, particolarmente durante il periodo 1975-85. Questa è appropriata ad un'istituzione internazionale con un mandato per monitorare i progressi globali. Complementare è l'esperienza della comunità donatrice, discussa qui in relazione ai paesi OECD. In particolare durante il periodo 1980-90 questi paesi hanno registrato un notevole cambiamento nello sviluppo di procedure complesse di pianificazione, e strumenti dettagliati per garantire che le differenti fasi del processo di pianificazione rendessero operative le preoccupazioni di genere. Nel descrivere questi sviluppi nella Tabella 7.1, lo scopo è anche di chiarificare la terminologia e le categorie usate.

La prima fase critica nella formulazione della politica WID avviene quando le organizzazioni riconoscono le limitazioni delle loro procedure insensibili al genere ed istituiscono un mandato o politica WID. Tutti i diciannove membri del Comitato di Assistenza allo Sviluppo dell'OECD si sono uniformati alla richiesta che le politiche WID fossero esplicitamente basate su mandati specifici. Tutti, quindi, posseggono questo documento, che è vincolante a livello

legale, adottato ad un alto livello, per mostrare il loro impegno politico. All'interno delle linee guida del mandato, ci sono diverse opzioni. Queste spaziano dalla legge parlamentare (Italia e Stati Uniti), alle direttive ministeriali, alle direttive interne che promanano dal ministero o dall'agenzia responsabile per la cooperazione allo sviluppo (adottate da tutti gli altri paesi OECD). Il campo d'azione dei mandati varia considerevolmente. Il Canada, per esempio, ha uno dei mandati più complessi. Un'ampia struttura politica definisce il raggio d'azione della missione WID assegnata al CIDA, così come l'orientamento, gli obiettivi operativi e la strategia.

In tali mandati i diversi approcci alle politiche WID rispecchiano i complessi processi politici interni intrapresi per garantire che il mandato venga adottato. Rispecchiano anche il fatto che le politiche stesse sono spesso ridefinite nel corso del tempo[3]. All'interno dei paesi OECD è presente l'intera gamma degli approcci WID. Mentre la maggior parte dei paesi hanno ora adottato un approccio combinato di assistenza/efficienza, altri hanno quello che viene definito un aprroccio di "efficienza generizzata." Di tanto in tanto, quando le donne vengono identificate come bersaglio principale per l'assistenza allo sviluppo, viene espresso più esplicitamente un approccio di acquisizione di poteri[4]. In uno studio politico dell'USAID del 1982, per esempio, si fa chiaramente riferimento ad un approccio di efficienza quando si afferma che dditività del capitale investito» (1982, pag. 1).

In contrasto con questo, in una recente definizione di politica del Ministero degli Esteri olandese si unisce l'approccio di emancipazione e di efficienza:

> Il progresso delle donne è una componente indispensabile della cooperazione allo sviluppo. È necessario sia per un giusto approccio alla metà femminile del gruppo bersaglio, che è stata a lungo trascurata, che per un approccio opportuno al loro contributo sostanziale, che è stato per troppo tempo sottovalutato. Così, se il miglioramento della posizione e della condizione delle donne è pienamente valido come fine emancipativo in sé, l'utilizzazione del potenziale delle donne è allo stesso tempo un mezzo efficace per migliorare la qualità dello sviluppo nel suo complesso.
>
> (1989, pag. 2)[5]

Riconoscendo che il mandato WID non è sufficiente, i paesi OECD hanno cercato di renderlo operativo attraverso numerosi tipi diversi di intervento (vedi Tabella 7.1). Laddove i mandati forniscono le direttive generali, la successiva procedura importante è un Piano di Azione. Il suo scopo è enucleare le strategie operative per realizzare le politiche WID delineate nel mandato. Il piano identifica gli obiettivi e le responsabilità riguardo all'intera area di operazioni dell'agenzia, e fornisce direttive specifiche per l'implementazione dei diversi dipartimenti e divisioni. Entro il 1990 tutti i membri DAC, ad esclusione di due, hanno adottato tali Piani di Azione.

Un'ulteriore procedura consiste nelle direttive specifiche di settore WID. Queste stabiliscono misure più severe per garantire che le politiche WID vengano rese operative a livello di settore. Fino ad oggi, sono state elaborate direttive molto specifiche in aree in cui i ruoli femminili sono identificati come critici. Queste comprendono l'agricoltura, la sanità, l'acqua e l'ambiente. Le direttive evidenziano problemi sostanziali a livello settoriale, fornendo anche liste di controllo sintetiche per aiutare il personale a stabilire punti di riferimento. A volte i programmi di azione generale o i manuali WID includono dettagli specifici per settore. Una procedura alternativa è stata quella di integrare i criteri WID in direttive generali di settore. Questa procedura ovviamente presuppone una maggiore collaborazione e contrattazione fra esperti WID e di settore. Perciò, ha più probabilità di essere effettuata in ambiti in cui le donne sono visibili, e non in quelli, quale il settore urbano, dell'energia o dell'industria, in cui il ruolo delle donne è meno chiaro.

Alcuni donatori considerano gli interventi settoriali meno prioritari, ed evidenziano piuttosto l'importanza di procedure per direttive WID a livello di paese. In questo caso le problematiche WID, o di genere, vengono integrate nella documentazione di programma/struttura compresa nelle procedure di negoziazione tra il paese donatore e quelli beneficiari. Questi sono i processi decisionali principali per la scelta delle priorità di settore, di programma e di progetto. Le procedure possono comprendere profili e piani WID specifici per il paese oppure l'integrazione di politiche WID nel piano di azione nazionale. Infine, ci sono le diret-

Tabella 7.1
Procedure di pianificazione per rendere operative le politiche WID

Procedure generali	*Scopo*	*Tipo di procedura specifica al paese*
Mandato o politica WID	definire e legittimare la politica WID	-legislazione parlamentare -direttiva ministeriale -guide interne -obiettivi operativi
Piano di azione	fornire ai WID strategie e procedure operative	-piano d'azione dettagliato -programmi d'azione globale -studio di strategia WID
Direttive specifiche di settore WID	fornire direttive specifiche di settore WID	-liste di controllo WID a livello di settore -studi di settore WID -manuali WID
Criteri integrati WID in direttive generali di settore	integrare i criteri WID in direttive generali di settore	-direttive di settore -WID in procedura d'ufficio
Direttive WID a livello di paese	integrare le preoccupazioni WID in operazioni a livello di paese	-piani WID specifici ai paesi -piano d'azione del paese -dichiarazione di strategia di sviluppo di paese -programma/relazioni di paese -studi WID di valutazione del paese
Direttive per progetti WID	integrare i WID nel ciclo progettuale	-manuale di ciclo progettuale WID -lista di controllo progettuale WID -documento di identificazione del progetto -studio di progetto -lista di controllo per la partecipazione a progetti WID
Procedure di monitoraggio	monitorare la realizzazione del piano d'azione WID	-stato di avanzamento -procedure automatiche di monitoraggio -relazioni al congresso

tive di progetto WID, che forniscono istruzioni dettagliate quali le liste di controllo per garantire che il ciclo di pianificazione progettuale integri il genere.

Infine, l'impegno per l'integrazione delle politiche WID nel processo di pianificazione deve poter essere misurato. Lo scopo delle procedure di monitoraggio è, quindi, di valutare in che grado ognuna di queste sei procedure sia stata realizzata. Fino ad oggi, le procedure di monitoraggio si sono interessate alla realizzazione dei Piani di Azione attraverso parametri quali le relazioni di sviluppo e le procedure "automatiche" di monitoraggio. I progressi sono stati molto lenti, il problema più importante essendo la mancanza di indicatori appropriati o adeguati. A questo proposito è anche importante non confondere la necessità di due gruppi di indicatori separati: primo, indicatori che valutino la realizzazione delle procedure; secondo, indicatori che valutino o misurino l'impatto degli interventi sulla situazione delle donne nei paesi in via di sviluppo. Nell'ultimo caso, un problema molto noto è la mancanza di dati disaggregati di base rispetto a cui misurare l'impatto.

Uno dei problemi nel monitorare i cambiamenti nelle procedure operative è la difficoltà di sviluppare misurazioni quantitative adeguate del processo. Nella valutazione del DAC, per esempio, si fa notare che nonostante tutti i membri dell'OECD abbiano adottato piani di azione, solo alcuni hanno incluso procedure di monitoraggio per valutare il processo di integrazione delle politiche WID nelle loro agenzie. Misurazioni sia quantitative che qualitative sono necessarie per stabilire criteri per le attività di integrazione delle politiche WID. Queste non devono essere necessariamente onerose da sviluppare o scomode da utilizzare. Misurazioni quali il computo delle volte in cui i funzionari predisposti agli aiuti sollevano problematiche WID negli scambi di donazioni o l'inclusione dei WID nelle competenze, rappresentano semplici ma innovativi indicatori.

L'USAID è una delle poche agenzie ad effettuare una

rigorosa valutazione della realizzazione della sua politica WID. La valutazione, intrapresa nel 1987, portò a conclusioni scoraggianti ed utili al tempo stesso. Questo fu tanto più significativo dato il mandato politico e l'impressionante stanziamento investito sia per aumentare la capacità istituzionale che per sviluppare procedure di pianificazione dettagliate. La valutazione giunse alla conclusione che la politica WID stava operando contro una serie di vincoli. Questi comprendevano gli atteggiamenti del personale dell'USAID, che erano di tollerante indifferenza. Benché venisse data un'adesione formale all'importanza dei WID, questa sembrò più una risposta a una politica di particolare interesse che una seria preoccupazione nei confronti dello sviluppo. Una mancanza di sistemi e procedure regolarizzate rivelò che era stata l'iniziativa e l'entusiasmo di alcuni individui la variabile più significativa nell'influenzare il grado in cui i progetti e programmi dell'USAID avevano incorporato preoccupazioni WID. Complessivamente, gli accertamenti furono riassunti come segue:

> La politica Donne nello Sviluppo dell'AID non viene realizzata pienamente o energicamente, e c'è poco entusiasmo e pochi incentivi per farlo. Senza una significativa accettazione da parte dell'intero organismo della responsabilità per la realizzazione di questa politica, gli sforzi delle WID e dei suoi agenti a sostegno della politica saranno, al massimo, utili solo marginalmente.
>
> (Alternative di Sviluppo, 1987, pag. 76)

Cosa non ha funionato? I vincoli nelle procedure operative

Valutazioni come queste fanno chiedere cosa non abbia funzionato nelle procedure operative designate per tradurre in pratica la politica. La risposta dell'USAID a questa accusa fu di sviluppare un nuovo, più complesso insieme di direttive per incorporare il genere nelle sue attività. Questo fu chiamato Gender Information Framework (Struttura di Informazione di Genere - GIF), e vede un passaggio nel linguaggio e nelle preoccupazioni dalle donne nello sviluppo al genere e sviluppo. Mentre è ancora presto per capire se questo insieme di nuovi strumenti abbia cambiato la pratica dell'USAID, l'importanza di questa iniziativa sta in ciò che essa

rivela riguardo alla percezione dell'agenzia dei vincoli nella realizzazione della politica. Soprattutto, questi venivano identificati come di natura tecnica, conseguenti a una procedura di pianificazione inappropriata o inadeguata. La soluzione era sviluppare procedure "migliori" o più appropriate. Ma questo evidente "fallimento" era dovuto a vincoli tecnici, o anche all'azione di fondamentali vincoli politici? Il fatto che le agenzie donatrici abbiano sviluppato molteplici procedure differenti rende importante identificare le opportunità e i vincoli nella realizzazione della politica.

Il problema è la politica "simbolica"?

È utile cominciare a chiedersi se il problema non sia che, fin dalla sua formulazione, la politica di cui si discute è essenzialmente "simbolica"? Una ragione per cui una politica spesso non viene realizzata è che essa può facilmente essere formulata senza che ci sia alcuna intenzione di portarla a termine. È stato notato che l'effettiva relaizzazione richiede "direttive politiche inequivoche" (Sabatier e Mazmanian, 1979). La "perfetta" realizzazione, quindi, richiede una "completa comprensione e concordanza sugli obiettivi da raggiungere" (Gunn, 1978, pag.173). Nell'introdurre il concetto di "messaggio politico", che abbraccia sia la sostanza della politica che il modo in cui essa viene comunicata, Hambleton (1986) afferma che ci sono limiti al grado di chiarezza che ci si può aspettare dal messaggio politico. Elenca poi una serie di solide ragioni per l'ambiguità politica.

Primo, sebbene possa essere facile specificare gli standard e gli obiettivi della politica, di solito è estremamente difficile mostrare chiari indicatori di prestazione, o bersagli. Questo è particolarmente vero quando la politica è complessa o vasta nei suoi scopi. Le politiche per migliorare la condizione delle donne rappresentano un classico esempio di questo tipo, poiché gli indicatori di status globalmente adatti sono difficili da identificare. Secondo, le ambiguità possono derivare dall'incertezza, che si verifica quando la comprensione è imperfetta, o quando i responsabili delle politiche hanno poco controllo su coloro che le realizzano. In tali casi la tentazione è lasciare vaga la politica. Nuovamente, gli obiettivi politici per "portare le donne nello sviluppo" forniscono un esempio ampiamente

dimostrato di questo fenomeno. Terza ragione, molto inerente alla politica di genere, è che l'ambiguità può essere incoraggiata deliberatamente dai responsabili di politiche. La loro intenzione è di nascondere i conflitti di obiettivi fra i diversi attori coinvolti, lasciando quindi spazio per manovre, negoziazioni e rinegoziazioni.

Infine, alcuni messaggi politici sono finalizzati ad essere ascoltati ma non realizzati. Queste politiche non intendono ottenere reali cambiamenti ma semplicemente fornire la "rassicurazione simbolica" che qualcosa si sta facendo. La politica simbolica è uno dei più grandi problemi che devono affrontare coloro che lavorano con un'agenda WID. Questa può essere la conseguenza di politiche formulate sotto la pressione esterna delle agenzie donatrici sui paesi per integrare le problematiche WID nel loro programma di sviluppo. Può essere anche il risultato di una politica formulata senza obiettivi realistici da coloro che non vogliono o non sanno riconoscere che la realizzazione di una politica presuppone sempre qualche forma di compromesso. Per esempio, si può affermare che in molti paesi le Forward Looking Strategies dell'ONU di Nairobi siano percepite come politica simbolica.

Il problema sono le politiche, i programmi e i progetti WID separati? Il cambiamento negli approcci di programmazione dagli "interventi mirati" all'"integrazione", all'"ufficializzazione"

Le procedure per rendere operative le preoccupazioni WID possono concentrarsi su interventi specifici WID a livello di politica, programma o progetto. Oppure possono dare rilievo all'"integrazione o "ufficializzazione" del genere nelle esistenti politiche, programmi e progetti. Questo fa sorgere la domanda su quali siano le procedure di pianificazione più appropriate. Anderson e Chen (1988) affermano che gli "approcci di programmazione" alle politiche WID possono essere classificati allo stesso modo delle strutture istituzionali descritte nel capitolo 6. Gli interventi mirati sono ovviamente quelli specificamente diretti alle donne. Questo significa che il loro obiettivo esplicito è di soddisfare i bisogni di genere pratici o strategici, e che i loro budget sono assegnati interamente per questo scopo.

Questo approccio è stato motivato come necessario per superare l'insensibilità al genere che ha escluso le donne dai benefici dello sviluppo.

In contrasto con questo c'è l'approccio di "integrazione" o ufficiale, in cui le donne sono prese in considerazione quanto gli uomini in tutte le fasi del ciclo di pianificazione. Il fondamento di questo approccio, secondo Anderson e Chen (1988), è che ogni attività di progetto influisce su tutti i segmenti dell'economia e della società. Di conseguenza, gli sforzi dello sviluppo dovrebbero tener conto di questi effetti sulle donne. Dalla loro analisi del rapporto fra i diversi accordi di programmazione e istituzionali, i due autori concludono che non c'è una logica interna che impone la relazione fra un accordo strutturale e la sua spinta programmatica. Sia gli approcci istituzionali che programmatici hanno avuto successo alcune volte e fallito completamente in altre occasioni. Ognuno ha i suoi punti di forza, ma ha anche incontrato delle difficoltà.

Nonostante questa conclusione, c'è indubbiamente un'interessante relazione fra i diversi approcci politici WID e i differenti punti di rilievo nella programmazione (vedi tabella 7.2). Il cambiamento delle posizioni in questo dibattito hanno coinciso con sviluppi negli approcci politici WID, che sembrano aver determinato non solo il tipo ma anche il livello di intervento. Mentre l'approccio assistenziale aveva come bersaglio gruppi "vulnerabili", tra cui le donne, con interventi a livello di programma e di progetto, l'approccio di equità si focalizzava sull'integrazione delle donne nello sviluppo con interventi principalmente a livello politico. L'approccio di anti-povertà, che prese rapidamente il suo posto, rappresentava non solo una versione moderata dell'approcio di equità, ma anche un importante passaggio ad un diverso livello di intervento. Questo è rappresentato dai progetti delle donne, descritti in modo appropriato da Buvinic (1986) come approcci su piccola scala, per situazioni specifiche, che si servivano di risorse finanziarie e tecniche limitate. Le donne, molte delle quali volontarie con poca perizia tecnica, portarono avanti quei progetti destinati a beneficiare solo le donne. Il periodo d'oro dei progetti femminili furono gli anni '70 e i primi anni '80, associati col networking globale del concetto WID. Tuttavia, l'approccio di anti-povertà e i progetti femminili non sono scomparsi.

Tabella 7.2
Il rapporto fra approcci politici WID, approcci di programmazione e livelli di intervento

Approccio politico WID	*Approcci di programmazione*	*Livello di intervento*
Assistenziale	mirato	programma/progetto
Equità	ufficiale	politico
Anti-povertà	mirato	progetto
Efficienza	ufficiale	programma/progetto
Acquisizione di poteri	ufficiale e mirato	politica/programma e progetto

Per molte agenzie, il passaggio all'ufficializzazione è stata una reazione diretta al modo in cui i progetti separati delle donne sembravano aver ulteriormente marginalizzato le donne. Un problema diffuso identificato nelle procedure di pianificazione governative è stato, in ministeri importanti quali quello dell'agricoltura, quello di cessare di assegnare risorse per progetti specifici per le donne. Questo avvenne sulla base del fatto che l'Ufficio Femminile aveva il proprio budget. Allo stesso modo, come Buvinic (1986) ha affermato, le risorse per le donne povere sono spesso accessibili solo se non avviene un taglio di investimenti per gli uomini poveri. Questo si è risolto in una spiccata preferenza per progetti assistenziali meno costosi, non minacciosi, che non hanno la potenzialità di redistribuire risorse dagli uomini alle donne.

Per alcune agenzie, l'ufficializzazione ha anche rappresentato un evidente passaggio epistemologico, se non ideologico, dalle donne e lo sviluppo al genere e sviluppo. Ancora una volta, a ciò si è accompagnato anche uno spostamento semantico di enfasi dall'"integrazione" alll'"ufficializzazione". Così, la politica WID dell'USAID del 1982 sottolineò il fatto che « i ruoli di genere costituiscono una variabile chiave nelle condizioni socio-economiche di un paese» (USAID, s.d., pag. 1).

Soprattutto, il passaggio dagli interventi mirati all'ufficializzazione deve essere associato con l'accresciuta popolarità dell'approccio di efficienza. Questo identifica le donne come la più importante risorsa sotto-utilizzata che i programmi e i progetti devono incorporare per uno sviluppo più efficace

ed efficiente. La posizione della Banca Mondiale sull'approccio di efficienza alle donne nello sviluppo è espressa nel suo studio su problemi operativi del settore forestale, in cui Molner e Schreiber affermano esplicitamente:

> Le donne sono attori chiavi nel settore forestale in tutti i paesi in via di sviluppo. Assicurare il loro diretto coinvolgimento in progetti forestali, sia come destinatarie che come partecipanti, permette: a) di assicurare che i progetti ottengano scopi immediati ed ampi obiettivi socio-economici; b) che i tassi di redditività sul capitale investito in questo settore vengano massimizzati.
>
> (1989, pag. 48)

La relazione fra approcci politici e di programmazione varia fra WID e GAD. All'approccio di assistenza o di antipovertà sono associati progetti separati, mentre i progetti integrati sono associati con un'approccio di efficienza. In realtà, tuttavia, il buon esito della realizzazione dipende più dal suo riconoscimento attraverso stanziamenti e personale adeguati, che dal fatto che adotti un approccio separato o integrato. Un progetto per le donne può essere definito come ufficiale se coloro che prendono le decisioni gli conferiscono priorità e un budget adeguato (Levy, 1989).

Contemporaneamente, il fatto che sia una politica o un progetto ufficiale non significa a priori che al suo interno non possano esserci componenti speciali per le donne. Per esempio, un progetto mirato sia alle donne che agli uomini può richiedere "componenti" femminili specifiche per garantire che le donne partecipino in modo uguale agli uomini. Spesso le agenzie non distinguono chiaramente fra un progetto femminile e una componente per le donne in un progetto ufficiale.

Nelle direttive generali del programma mondiale per l'alimentazione (1987), si afferma che un progetto per "sole donne" o "a componente femminile" può essere normalmente motivato solo come una strategia provvisoria per portare le donne ad una soglia iniziale, da cui possano entrare in attività principali in modo uguale agli uomini. Un problema in questo caso è l'incapacità di riconoscere il bisogno delle donne di equilibrare il loro triplice ruolo. Questo significa che a meno che gli uomini non assumano la responsabilità delle attività riproduttive, nessuna strategia "provvisoria" può

portare le donne al livello degli uomini. La componente femminile più evidente nei progetti ufficiali è l'assistenza ai bambini. In realtà questo è un bisogno familiare, ma è identificato come un bisogno pratico di genere delle donne a causa delle loro responsabilità riproduttive (Levy, 1989).

Dalla metà degli anni '80, la maggior parte delle agenzie donatrici ha adottato la politica di integrare le donne nei programmi e progetti ufficiali, come indicato nella tabella 7.1. Queste usano sia procedure WID specifiche (quali le direttive specifiche WID di settore) che procedure ufficiali (quali l'integrazione dei criteri WID in direttive di settore). L'agenzia SIDA, per esempio, ha quello che definisce un approccio "di efficienza generizzata". Questo enfatizza l'integrazione delle donne nei programmi di cooperazione allo sviluppo esistenti, piuttosto che l'istituzione di progetti femminili separati. Le ragioni di questo approccio sono duplici. Primo, le donne partecipano già nella maggior parte dei settori, e sono necessari degli sforzi per agevolarle con ruoli più efficaci. Secondo, trascurare le donne nei programmi di cooperazione allo sviluppo si risolve in un impatto negativo sulle donne stesse, e sullo sviluppo in generale. Gli sforzi per integrare le donne in modo più paritario, dunque, portano invariabilmente ad una migliore cooperazione allo sviluppo (SIDA, 1989, pag. 2).

L'approccio di acquisizione di poteri per le problematiche WID tenta di intervenire a tutti e tre i livelli, di politica, programma e progetto, e concilia sia gli approcci integrati che mirati. Riconosce che entrambi i tipi di programmazione sono importanti. I progetti concentrati sulle donne rimangono di fondamentale importanza, specie a livello di ONG su piccola scala, perché solo poche donne povere possono essere raggiunte nei progetti ufficiali. Inoltre l'ufficializzazione, a meno che non sia monitorata meticolosamente, può in realtà favorire gli uomini. C'è un pericolo molto reale che una diffusa proliferazione del genere, piuttosto che delle donne e lo sviluppo, si risolva paradossalmente in una nuova sconfitta per le donne. Questo permette ai responsabili delle politiche e ai programmatori di aderire formalmente alle problematiche femminili attraverso il termine "genere". Di nuovo, il monitoraggio è il problema cruciale. Come si afferma nelle direttive di genere di Christian Aid:

Pensiamo che a volte ci siano buoni motivi per progetti gestiti interamente dalle donne per le donne... [questi] possono permettere alle donne di aumentare il livello di fiducia in se stesse e le loro capacità organizzative. Ciò è più difficile da ottenere in gruppi misti [maschi/femmine], dove prevale la tendenza degli uomini a dominare - anche nei gruppi dove c'è una predominanza numerica femminile. Il sostegno a progetti per sole donne è motivato e deve essere incoraggiato, benché debbano essere riconosciuti i pericoli della marginalizzazione.

(1989, pag. 2)

Il problema sono gli strumenti analitici?

Il fatto che l'introduzione del genere nelle procedure di pianificazione esistenti non abbia cambiato sostanzialmente la situazione suggerisce che, di per sé, questo non può risolvere i veri problemi. Per quanto meticolose possano essere le procedure sviluppate per integrare il genere nel ciclo di pianificazione progettuale, è necessario valutare se queste non cadano nella trappola di essere, come definisce Thomas, "senza contenuto" e "senza contesto". Una critica importante alla pianificazione globale razionale è che nel presupporre il "consenso" manca di riconoscere il conflitto, o di fornire procedure operative per affrontarlo. Nell'"innestare" il genere nella metodologia di pianificazione esistente, le procedure del ciclo di pianificazione non sono cambiate. Queste non incorporano nuove fasi che comprendano la negoziazione del conflitto o il dibattito partecipativo. Poiché si assume che il problema sia tecnico, l'introduzione di interventi aggiuntivi all'interno dell'attuale struttura di procedure viene identificata come una soluzione al problema. Quindi, un altro vincolo possono essere gli strumenti analitici stessi.

Uno strumento che ha ricevuto particolare attenzione è la diagnosi e l'analisi di genere e il grado in cui questa riconosce la subordinazione. È utile distinguere fra l'analisi di genere dell'"approccio di Harvard" e l'approccio alla diagnosi di genere della metodologia di pianificazione di genere, descritto nel capitolo 5. L'approccio di Harvard fu progettato per creare consapevolezza. I suoi strumenti si prefiggono lo scopo di garantire la documentazione meticolosa delle differenze fra uomini e donne nella divisione del lavoro, così come nella proprietà e nel controllo sulle risorse. L'approc-

cio presuppone che inserire questa informazione nel ciclo progettuale, basato su procedure globali razionali, sia sufficiente a modificarne le pratiche. La sua attenzione nell'evitare di identificare le cause dell'ineguaglianza fra uomini e donne comporta che esso non cerchi di fornire strumenti per affrontare il conflitto nel processo di realizzazione. Questo non è sorprendente, dato che è basato su un modello di pianificazione consensuale e non conflittuale. Anderson (1990), uno dei responsabili dello sviluppo dell'approccio di Harvard, individuava recentemente uno scarto fra l'analisi di genere e Tuttavia, l'approccio di Harvard non fornisce alcuna direttiva su come ciò possa essere raggiunto.

L'approccio di Harvard è strettamente legato all'approccio di efficienza WID per l'assunto economico deterministico che lo sottende, in base al quale c'è un rapporto diretto fra l'aumento di accesso alle risorse e all'occupazione e il miglioramento della condizione delle donne del Terzo Mondo: (Anderson, 1990, pag. 31). L'analisi di genere, quindi, fornisce strumenti di intervento politico per aiutare le donne a partecipare più efficacemente al mercato del lavoro, attraverso misure migliorative come la fornitura di assistenza all'infanzia o i trasporti. Non fornisce gli strumenti per interventi politici per aiutare le donne a "acquisire poteri", per organizzarsi e sfidare i rapporti esistenti. Una politica che metta sullo stesso piano l'aumento di efficienza e l'equità si focalizza quasi interamente sui bisogni pratici di genere, con il presupposto che un aumento di accesso all'occupazione renderà le donne uguali, o più uguali, agli uomini.

La causa di questo problema è il più delle volte individuata nella "cultura", come mostra la seguente dichiarazione della Divisione WID della Banca Mondiale:

> Per le donne, come per gli uomini, la capacità di realizzare il proprio potenziale economico dipende sia dal loro capitale umano - cioè la salute e l'apprendimento - che dal loro accesso all'informazione, alle risorse e ai mercati. Tuttavia, le donne si trovano a fronteggiare barriere aggiuntive e più impenetrabili rispetto agli uomini, per il loro ruolo di madri (molteplici gravidanze e assistenza ai bambini) e a causa delle tradizioni culturali, che si riflettono nella legge o la politica, le quali tendono a mantenere le donne più legate alla casa degli uomini e a limitarle nelle loro scelte di lavoro e nelle interazioni sociali. Queste barriere

sono più gravi in condizioni di povertà, ma persistono anche nei paesi industrializzati. Esse riducono l'accesso delle donne alle informazioni e alle risorse, necessarie per rispondere alle opportunità economiche.

(1990, pag. 2; corsivo aggiunto)

L'attuale reticenza delle agenzie nel riconoscere la subordinazione è in complicità con l'idea che le opportunità di istruzione migliore, sanità e occupazione renderanno le donne uguali agli uomini? O è una prova di sensibilità nell'affrontare un problema che in realtà è così minaccioso? La stima dei bisogni di genere, in quanto strumento di pianificazione specifico ai contesti, dota le agenzie della capacità di affrontare questo problema più direttamente. La differenza quindi fra i diversi obiettivi di genere è netta: soddisfare bisogni pratici di genere attraverso progetti di sviluppo aiuta le donne a svolgere più efficacemente ed efficientemente le attività che già intraprendono, o a svolgerne di nuove nei loro ruoli attuali; soddisfare bisogni strategici di genere attraverso progetti di sviluppo aiuta le donne ad ottenere una maggior uguaglianza, e quindi modifica i ruoli esistenti; il che, come viene affermato dall'ODA, può essere considerato appropriato in quei contesti in cui (ODA, 1985, pag. 5).

La maggior parte dei governi sono impegnati in politiche di equità a pari opportunità, come approvato nelle Forward Looking Strategies dell'ONU. Tuttavia, insieme a molte agenzie donatrici e ONG, essi rimangono incapaci o non vogliono esprimere il problema della posizione delle donne in termini di subordinazione. Come Peggy Antrobus ha scritto molto chiaramente:

il problema della massa di direttive, liste di controllo e strumenti metodologici che sono stati formulati non consiste tanto nelle loro qualità e difetti tecnici, quanto nelle strutture concettuali e i modelli all'interno dei quali sono collocati e da cui sono vincolati.

(1989, pag. 5)

Esperienze di pianificazione progettuale: il problema è la metodologia di pianificazione?

Dato l'impressionante numero di procedure di pianificazione sviluppate per rendere operative le mete di genere, è

importante identificare in che misura strumenti rigorosi di pianificazione di genere possano garantire l'implementazione del genere nel processo di pianificazione. La tabella 7.1 forniva una lista di controllo delle sette procedure più diffuse, individuando in ogni singolo caso lo scopo e la procedura specifica per paese. Tra queste, un'importante opportunità per generizzare le procedure di pianificazione è la pianificazione progettuale. Molti donatori la considerano ancora la più importante procedura di pianificazione per i paesi in via di sviluppo. Di conseguenza, alcune delle iniziative più innovative per integrare il genere sono state sviluppate in relazione alla pianificazione progettuale. Nel resto di questo capitolo, quindi, ci concentreremo sui fattori che influenzano l'integrazione delle mete di genere nel ciclo di pianificazione progettuale.

I donatori hanno sia adattato che adottato il ciclo progettuale generale, descritto nel capitolo 5, per armonizzarlo con la loro particolare agenda. I governi, le ONG e i donatori ora usano l'approccio di Logical Framework, con diverse modifiche. Il grado in cui le differenti fasi, o stadi, del ciclo sono chiaramente individuati, tuttavia, varia non solo a secondo del livello di perizia nella pianificazione professionale e di responsabilità finanziaria, ma anche dalla posizione ideologica delle procedure, che spesso si affidano al "buon senso comune". Anche laddove vengono specificate le procedure, come nella Field Directors Handbook (Guida per dirigenti operanti all'estero) dell'Oxfam, spesso si tratta di direttive piuttosto che liste di controllo utili nella pratica. In contrasto con questo, le agenzie donatrici più grandi come l'USAID e la Banca Mondiale hanno identificato procedure altamente sistematizzate per tutte le fasi del ciclo progettuale.

Inoltre, sono stati introdotti diversi nuovi strumenti di pianificazione per integrare il genere nel ciclo progettuale. Pur con delle variazioni, è utile dividerli in tre ampie categorie:

a) Le liste di controllo e direttive sono finalizzate ad essere integrate in tutte le fasi del ciclo, benché non sia specificata la loro pertinenza in diverse fasi del ciclo. Le direttive, le liste di controllo e le dichiarazioni di impatto sono spesso usate in modo intercambiabile sia per monito-

rare che per misurare il grado di integrazione delle donne nei programmi di sviluppo. Antrobus fornisce un'utile distinzione fra direttive, ; liste di controllo, che ; e dichiarazioni di impatto, che sono finalizzate (Antrobus, 1989, pag. 13-16).[6]

b) Gli strumenti generali di ciclo progettuale comprendono procedure dettagliate identificate per ogni fase del ciclo, a volte in forma manuale, e sono finalizzate per progetti a prescindere da preoccupazione settoriali.[7]

c) Le direttive di progetto per settori specifici sono procedure dettagliate disposte per ogni fase del ciclo progettuale, e per un settore designato.[8]

Nel capitolo 5 veniva descritto il processo di pianificazione di genere, identificando l'interrelazione fra strumenti di pianificazione, procedure e componenti del processo di pianificazione. Questa metodologia per generizzare il ciclo progettuale presuppone che ad ogni fase del ciclo progettuale si verifichi un processo iterativo che comprenda la diagnosi di genere, la consultazione e la partecipazione di genere, l'identificazione degli obiettivi di genere e una strategia di immissione, il tutto seguito dal monitoraggio e dall'inclusione di appropriate strutture istituzionali e procedure di formazione. Ciò va bene dal punto di vista teorico; in pratica le cose sono più complesse. Perciò la descrizione seguente della genderizzazione dei cicli progettuali identifica i problemi incontrati nel tentativo di incorporare il genere, dando rilievo altresì agli interventi particolarmente importanti in diverse fasi del ciclo. Si basa sull'esperienza comparata di una serie di istituzioni che hanno affrontato questo problema di pianificazione (vedi tabella 7.3). Benché le fasi vengano discusse separatamente, sono naturalmente strettamente interconnesse.

Identificazione del progetto - direzione politica

L'introduzione del problema del genere nell'identificazione del progetto, prima fase del ciclo, determina dall'inizio l'orientamento del progetto[9]. In questa fase ci si occupa di collegare gli scopi dello sviluppo, e le conseguenti priorità settoriali, con progetti appropriati. Questi devono non solo inserirsi e sostenere una strategia di sviluppo coerente, soddisfacen-

do obiettivi settoriali, ma anche essere considerati adatti sia dall'agenzia implementatrice che da quella donatrice.

Il problema del genere nell'identificazione del progetto ha una duplice importanza. Primo, a livello globale, il genere, insieme alla classe, può essere identificato come una determinante importante degli scopi dello sviluppo in termini di priorità di risorse settoriali. Per esempio, i donatori danno spesso priorità a progetti per infrastrutture su vasta scala quali dighe, energia idrica o elettricità, sulla base del fatto che il loro impatto "filtrerà verso il basso, raggiungendo i poveri". Ma la popolazione a basso reddito può non essere in grado di pagare per l'acqua o l'elettricità. Perciò tali progetti, benché generalmente contribuiscano allo "sviluppo" del paese, più specificamente soddisfano i bisogni di proprietari di fabbriche o di unità familiari con alto reddito. Dal momento che sono le donne delle unità familiari a basso reddito ad assumersi la responsabilità per la raccolta dell'acqua e del combustibile, è improbabile che tali progetti soddisfino i loro bisogni. Il fatto che l'identificazione del progetto possa predeterminare la partecipazione femminile ai progetti è stato ampiamente riconosciuto. Per esempio, nel Project Identification Memorandum (Memorandum di Identificazione del Progetto - PIM), del CIDA del 1986, si afferma:

> La fase di identificazione del progetto comprende la scelta di progetti che siano compatibili con la struttura di assistenza del CIDA (compresa la struttura di politica WID) e contribuiscano alla strategia settoriale e del paese. Alcuni progetti hanno una maggiore potenzialità di influenzare la vita delle donne. A condizione che essi siano compatibili con altri obiettivi CIDA e con quelli dei beneficiari, tali progetti dovrebbero avere la preferenza.
>
> (1986a, pag. 6)

A livello specifico, il genere è importante per il tipo di progetto scelto. Esiste un'importante distinzione fra i progetti per le donne e i progetti ufficiali o integrati, come è stato discusso nella precedente sezione. In realtà, il dibattito fra mainstreaming o interventi mirati è fondamentale nel corso dell'intero ciclo progettuale. Questo influenza le scelte su problemi quali la selezione del personale, le procedure di formazione e le strutture istituzionali. Perciò, a

priori, il genere deve essere riconosciuto come una priorità politica. Generalizzando, i progetti mirati a settori quali la fornitura di bisogni primari, produzione e coltivazione su piccola scala e produzione di alimenti tradizionali, hanno maggiore potenzialità di raggiungere unità familiari a basso reddito.

Preparazione del progetto o formulazione

Il riconoscimento del genere nell'identificazione del progetto non garantisce che il progetto sia generizzato. È nella fase di preparazione del progetto, quando vengono definiti i gruppi bersaglio, identificati gli obiettivi del progetto e strutturato il progetto, che si sono ottenuti molti risultati nell'integrare il genere.

Definizione dei gruppi bersaglio: diagnosi di genere, identificazione dei ruoli di genere e stima dei bisogni di genere: in linea di principio, è ora riconosciuto che il genere deve essere integrato nella definizione dei gruppi bersaglio. Il SIDA (1989), per esempio, ha affermato che l'uso di termini collettivi all'interno della cooperazione allo sviluppo, quali "le famiglie", "i poveri", "i contadini", "i baraccati", "i gruppi bersaglio", la popolazione rurale", "gli inprenditori su piccola scala" ha un effetto negativo per l'integrazione delle donne. È quindi necessario distinguere questi termini per genere. In pratica, tuttavia, il genere di solito non è ancora incluso nella fase di strutturazione - soprattutto perché la maggior parte dei pianificatori mancano ancora di una metodologia di pianificazione di genere.

Spesso si verificano particolari problemi quando i pianificatori, da un giorno all'altro, per così dire, vengono informati che "devono essere incluse le donne". Se, a causa di una pressione "politica" a fini approvativi nella fase di accertamento, si richiede al progetto di "includere" le donne, il documento viene emendato semplicemente con l'aggiunta delle parole "e le donne" ad ogni fase appropriata del ciclo. Questo succede quando un'agenzia finanzia un progetto strutturato da un'altra, o quando progetti insensibili al genere vengono inviati per accertamento ai WID o ai consigleri sociali. Il fatto che non ci sia un fondamento logico dietro questi cambiamenti comporta che di

solito il progetto non venga "generizzato" concretamente. L'esempio più vistoso di questa pratica si verifica quando in documenti di progetti esistenti viene aggiunta la frase "e le donne" con un carattere tipografico diverso.

Ma una confusione ancora più diffusa è l'illogica identificazione di categorie generizzate e non generizzate nello stesso gruppo bersaglio. Per esempio, "contadini, braccianti e donne"; "donne e contadini con poche risorse"; "contadini, comprese le donne contadine e i braccianti agricoli". Tutti questi gruppi bersaglio non specificati dal progetto sono in realtà composti da uomini? Quando le procedure di monitoraggio richiedono alle agenzie di "contare" quanti progetti includano o "raggiungano" le donne, la mancanza di accurati dati disaggregati di genere può portare ad una sotto-stima dell'allocazione di risorse alle donne. La FAO, in una analisi recente sulle attività regolari di programma di tre dipartimenti, concludeva che (FAO, 1987, pag. 1). Poiché questa cifra comprendeva solo progetti in cui appariva la parola "donna", presumibilmente non si tenevano in considerazione i progetti in cui i "contadini con poche risorse" o "senza terra" comprendevano anche le donne.

Nonostante vincoli come questi, l'elaborazione di gruppi bersaglio generizzati ha procedure elaborate. La diagnosi di genere è stata descritta nel capitolo 5. Tuttavia, la metodologia è stata chiamata con nomi diversi: "analisi di genere" (USAID), "indagine di genere" (Banca Mondiale) o "prospettiva di genere" (SIDA). Una procedura dettagliata è quella dell'USAID, che comprende quattro tecniche diverse: la disaggregazione di dati per genere; le distinzioni di genere nella terminologia; l'inclusione di esplicite strategie per comprendere le donne; e l'uso di punti di riferimento disaggregati di genere nel monitoraggio e nella valutazione. Per garantire la sua adozione, l'USAID ha sviluppato il GIF, che a sua volta consiste di due componenti, una guida all'analisi di genere e una guida all'esame di documenti.

Sulla base della metodologia analitica di Harvard, la guida all'analisi di genere delinea un processo in due tappe. Primo, identificare dove il genere potrebbe intervenire nei sistemi sociali ed economici di produzione (in termini di assegnazione del lavoro, fonti di reddito, responsabilità finanziarie, accesso e controllo sulle risorse). Secon-

Tabella 7.3
Lista di controllo degli attuali interventi per «generizzare» il ciclo progettuale

	Fase	*Interventi importanti*
1	Identificazione	- direzione politica - identificazione di approccio politico WID (matrice di politica WID/GAD) - intervento mirato o ufficiale
2	Preparazione (a) definizione del gruppo bersaglio (b) identificazione degli obiettivi di genere	- diagnosi di genere - identificazione dei ruoli di genere - stima dei bisogni di genere
3	Strutturazione (a) personale (b) studi socio economici di fattibilità	- formazione di genere del personale - competenze generizzate del personale e dei consulenti - meccanismi per garantire che le donne e le organizzazioni consapevoli di genere siano incluse nel processo di pianificazione - stima dei bisogni di genere - dati disaggregati di genere sull'allocazione e il controllo delle risorse
4	Accertamento (a) personale di missione (b) studi di accertamento	- competenze generizzate dei consulenti - inclusione di esperti di genere - formazione del personale di genere - analisi generizzata costi-benefici per includere il «lavoro invisibile» delle donne - inclusione di donne nella formazione di genere del personale
5	Ratifica	- punti di immissione per il dialogo? - ormazione del personale sulla consapevolezza di genere dei problemi
6	Realizzazione (a) agenzia e personale (b) popolazione bersaglio	- formazione del personale alla pianificazione di genere - competenze generizzate del personale - composizione generizzata dell'agenzia - chiarificazione del ruolo femminile nei progetti partecipativi
7	Monitoraggio/valutazione	- competenze generizzate dei consulenti - formazione di genere del personale - composizione dell'équipe

do, analizzare le conseguenze delle differenze di genere per la strutturazione del progetto. Queste sono individuate in termini di differenze chiave fra vincoli e opportunità maschili e femminili nelle attività di sviluppo (relativamente al lavoro, al tempo, all'accesso al credito, all'istruzione e alla formazione, alle capacità e alla conoscenza).

La prospettiva di genere del SIDA (1989) identifica due strumenti analitici. Primo, l'analisi specifica di genere del gruppo bersaglio. Questa identifica, quali fattori da considerare, la composizione dell'unità familiare, la divisione del lavoro in termini dei ruoli diversi degli uomini e delle donne a livello di unità familiare e di comunità, la responsabilità, l'accesso e il controllo finale sulle risorse a livello di unità familiare e di comunità. Secondo, l'analisi di impatto specifica di genere. In progetti in cui le donne non possono essere considerate il "gruppo bersaglio", come in un progetto di energia idrica, possono comunque esserci effetti positivi e negativi sulle donne che un'analisi di impatto specifica di genere può identificare. Il GIF dell'USAID e l'analisi di gruppo bersaglio/impatto del SIDA costituiscono entrambi esempi di strumenti specifici intesi a garantire l'enucleazione di dati disaggregati di genere in tutte le fasi del ciclo del progetto. La guida all'esame di documenti dell'USAID spiega l'importanza, nella strutturazione e valutazione del progetto/programma, di disaggregare i dati per genere dovunque sia possibile, di incorporare le considerazioni di genere e comprendere i punti di decisione nella realizzazione del progetto, così da permettere l'adattamento del progetto quando i nuovi dati diventano disponibili.

È importante che la diagnosi di genere sia ciò che dice di essere: la diagnosi sia degli uomini che delle donne e del rapporto fra loro. I progetti possono ugualmente fallire se ignorano gli uomini nell'identificazione dei gruppi bersaglio. Il SIDA cita l'esempio di progetti sanitari, in cui l'introduzione di iniziative per l'assistenza all'infanzia, l'alimentazione, la pianificazione familiare e l'assistenza alle donne incinte ebbe un impatto limitato, in quanto diretta solamente alle donne. Gli uomini hanno spesso l'ultima parola nella famiglia. Di conseguenza le donne, anche se ben informate, non possono effettuare cambiamenti nelle abitudini alimentari familiari a meno che il coniuge non

abbia sufficienti informazioni per essere d'accordo con loro. Per esempio, per differenziare i raccolti è necessario che gli agricoltori maschi abbiano le informazioni necessarie per effettuare i cambiamenti consigliati.

Identificazione degli obiettivi del progetto; stima dei bisogni di genere e obiettivi di genere: l'integrazione del genere negli obiettivi del progetto richiede una descrizione dettagliata dei cambiamenti che il progetto ha bisogno di raggiungere sia per gli uomini che per le donne. Il problema di base in questo caso riguarda la stima dei bisogni di genere, e il grado in cui la metodologia distingue fra bisogni pratici e strategici. Il CIDA, per esempio, nel suo Memorandum di Identificazione del Progetto fornisce un elenco di undici tematiche per garantire che i suoi obiettivi affrontino aspetti chiave delle WID. Vi si afferma che i progetti dovrebbero essere esaminati considerando se questi:

- portino a occupazioni, abilità, formazione, miglioramenti di mercato, a maggiori servizi pubblici, abitazioni, produzione di cibo o altri profitti di cui beneficino direttamente i gruppi con i redditi più bassi, a cui frequentemente le donne appartengono in percentuale maggiore;
- facilitino l'accesso e il controllo sulle risorse da parte delle donne povere, comprese le donne capofamiglia (1986b, pag.100)

Un limite di una lista di controllo come questa è che non dà priorità ai bisogni in una gerarchia di "causa ed effetto", né definisce le probabilità del loro conseguimento. Identifica dunque bisogni pratici di genere relativi alla formazione all'occupazione e alle abilità, insieme a bisogni strategici di genere relativi al controllo delle risorse. Come indicato dall'ODA (s.d.), è necessario che gli obiettivi progettuali siano in grado di riconoscere la distinzione fra diversi tipi di bisogni. Christian Aid ammette che gli obiettivi per raggiungere bisogni pratici di genere non raggiungono automaticamente bisogni strategici di genere. Questi ultimi spesso richiedono interventi specifici a se stanti, spesso molto delicati. Nelle sue direttive di genere, Christian Aid indica le sue priorità per ciò che riguarda i bisogni di genere:

> Il nostro compito non è semplicemente incoraggiare il coinvolgimento di un numero maggiore di donne o finanziare più progetti femminili,

ma di dotare le donne di mezzi per sfidare e superare i loro vincoli. Dovremmo indirizzarci sia verso bisogni pratici che strategici delle donne. Dovremmo incoraggiare progetti che permettano alle donne e agli uomini di capire le ineguaglianze strutturali che incidono negativamente sulla partecipazione e lo sviluppo delle donne, e che comprendano azioni per affrontare quelle ineguaglianze.

(Christian Aid, 1989, pag. 1)

La strutturazione del progetto, la consultazione e la partecipazione di genere

La strutturazione del progetto comprende domande rispetto non solo a cosa viene strutturato, ma anche chi e come, e tutto ciò presuppone problematiche relative al genere. Le procedure discusse nella strutturazione del progetto, che riguardano il personale e gli studi di fattibilità, riguardano anche fasi successive del ciclo progettuale. Queste comprendono il personale del progetto, la formazione al genere e le competenze generizzate.

Una difficoltà nella pianificazione riguarda la divisione del lavoro in fasi differenti del ciclo progettuale. Il personale che identifica gli obiettivi del progetto può non essere in grado di strutturare il progetto. A meno che non siano consapevoli di genere, gli obiettivi del progetto possono non essere presi in considerazione nella fase di strutturazione. Le agenzie comunemente assegnano la strutturazione di componenti "tecniche", "economiche" e "sociali" del progetto ad esperti diversi. Questo incoraggia gli esperti "tecnici" a lasciare le componenti di sviluppo sociale ai socio-economisti o agli antropologi. Per risolvere il problema del personale insensibile al genere, la maggior parte delle agenzie ha integrato la formazione. Il grado in cui questo aiuti il personale tecnico dipende non solo dall'adeguatezza e dal contenuto della formazione, ma anche dall'approccio politico alla formazione stessa - problematiche che saranno esaminate in dettaglio nel capitolo 8.

Il fatto che la formazione non garantisce che il personale sarà sensibile ai problemi nella pratica, ha portato all'operativizzazione di un ulteriore, importante strumento di pianificazione: lo sviluppo di competenze generizzate chiare per tutto il personale del progetto. Questo strumento iden-

tifica le informazioni generizzate e l'analisi richiesti per garantire interventi generizzati in ogni fase specifica del ciclo progettuale.

Lo studio di fattibilità socio-economica: la scelta dei tempi degli studi di fattibilità è spesso critica per il successo del progetto, e si riscontrano serie difficoltà quando i cambiamenti vengono effettuati in una fase successiva del ciclo del progetto[10]. Gli studi di fattibilità socio-economica possono fornire il primo importante punto di immissione per problematiche di genere nel ciclo progettuale. Per garantire l'inclusione del genere, molte agenzie hanno ridefinito la loro fase di formulazione del progetto, includendo studi sociali.

Nella fase di strutturazione del progetto, lo studio di fattibilità ha bisogno di identificare i potenziali input e output specifici di genere. Molner e Schreiber (1989) identificano quattro problematiche specifiche: benefici pre-progettuali a cui è possibile che le donne e le loro unità familiari rinuncino (con un'attenzione particolare alle unità familiari capeggiate da donne); conseguenze in termini di carico di lavoro per le donne; probabili profitti per le donne; differenze e potenziali conflitti fra probabili guadagni e perdite per le donne e quelli previsti per gli uomini, per le unità familiari in generale o per l'intera comunità. Il CIDA (1986a) definisce lo studio di fattibilità del progetto come una sintesi di studi separati che si occupano di quattro aspetti essenziali del progetto: l'aspetto tecnico, quello gestionale, quello socio-economico e quello finanziario. Il CIDA afferma che lo studio di fattibilità dovrebbe identificare il cambiamento istituzionale e gli altri cambiamenti necessari per facilitare, migliorare, accelerare e mantenere l'accesso e il controllo sulle risorse del settore da parte delle donne. Le informazioni sul grado di controllo delle donne sulle risorse possono essere usate per stimare in che misura esse abbiano probabilità di mantenere il controllo sui benefici del progetto. Contribuiscono anche a definire i potenziali conflitti che possono verificarsi se la strutturazione del progetto sfida i ruoli esistenti, beneficiando le donne a svantaggio degli uomini.

Come l'USAID, con i suoi studi socio-economici, il CIDA si serve dell'approccio analitico di Harvard. Tuttavia, stabi-

lisce anche che le informazioni siano chieste a persone del luogo (uomini e donne), a studiosi, dirigenti, organizzazioni femminili e ONG locali. Un'uguale consultazione e partecipazione di donne e uomini del luogo è essenziale, benché spesso difficile da conseguire in pratica. La diagnosi di genere ha anche importanti conseguenze per la strutturazione del progetto. Per esempio, informazioni sul ruolo riproduttivo delle donne possono essere utilizzate per valutare se il progetto avrà conseguenze per il loro bisogno di bilanciare il proprio triplice ruolo. Nei progetti di produzione di reddito Buvinic identifica alcuni errori importanti di strutturazione quali la sottovalutazione della difficoltà di compiti convenzionalmente affidati alle donne e la sovrastima della loro trasferibilità.

> Il progetto-tipo comprende attività di gruppo in cui le donne cercano di applicare le abilità che hanno appreso per la generazione di reddito...il giudizio comune ritiene che i tipici compiti femminili occidentali siano semplici e abituali per le donne povere del Terzo Mondo e, quindi, facilmente trasferibili... Nella realtà, invece, i compiti di competenza femminile non sono né facili, né abituali quanto si pensa per le donne a basso reddito.
>
> (Buvinic, 1986, pag.656)

Dal momento che molti problemi relativi agli studi di fattibilità sono ugualmente importanti nella fase di accertamento, verrano descritti qui di seguito.

Accertamento

L'accertamento del progetto si pone l'obiettivo di fornire un'analisi globale di tutti gli aspetti del progetto e pone le fondamenta per realizzarlo e valutarlo una volta completato (Baum, 1982). Tradizionalmente, l'accertamento copriva gli aspetti tecnici, istituzionali, economici e finanziari del progetto, mentre l'accertamento sociale e ambientale sono stati "aggiunti" più di recente. Da una prospettiva di genere, questa è una fase critica del ciclo progettuale. Per i donatori è spesso la prima fase della loro partecipazione formale al progetto. Perciò, è la sola opportunità per effettuare eventuali cambiamenti fondamentali nella struttura già sviluppata.

Il personale per le missioni di accertamento: esperti di genere o expertise generizzate: i donatori si sono progressivamente resi conto del bisogno di assicurare non solo che tutte le competenze delle missioni di accertamento siano consapevoli di genere, ma anche di avere specialisti di genere nell'équipe di accertamento. Se tutti i membri che compongono l'équipe sono consapevoli di genere, c'è bisogno di uno specialista di genere? Questa discussione è simile a quella su mainstreaming-interventi mirati, affrontata in precedenza. Inoltre, un problema specifico che si verifica è il fatto di presumere che le esperte impegnate monitoreranno automaticamente gli aspetti di genere di un progetto. Spesso sono le professioniste ad opporre la maggiore resistenza all'ufficializzazione, in quanto affermano che sia svalorizzante per la loro competenza professionale. Per difetto, diventano esperte "sulle donne", in contrapposizione a esperte tecniche.

Sia il NORAD che il SIDA, per esempio, identificano come un'importante priorità la nomina di uno specialista WID nell'équipe di accertamento, sia per progetti che per verifiche di missioni in settori nazionali. Il compito dello specialista è di agire da catalizzatore. Non ci si può aspettare che il funzionario WID residente nel paese si assuma questa responsabilità. Il suo status spesso non è abbastanza elevato e, come parte della missione sul luogo, probabilmente avrebbe difficoltà ad integrarsi in un'équipe esterna[11]. Tuttavia, gli specialisti sono considerati come una strategia a breve termine; a lungo termine il SIDA si aspetta di ufficializzare il problema. Un recente esempio di competenze per una missione di accertamento - per il mantenimento del sostegno al settore stradale in un paese in via di sviluppo - richiedeva che si facesse attenzione ad aumentare la partecipazione sia degli uomini che delle donne a sostegno del settore. Per facilitare questo si rendeva necessario una stima di genere dei ruoli, delle responsabilità, dell'accesso alle risorse, e dei conseguenti bisogni e problemi sia delle donne che degli uomini.

L'integrazione del genere nelle relazioni di accertamento tecnico, finanziario ed economico: Quando il genere viene riconosciuto nella fase di accertamento, di solito consiste in una frase sulle donne aggiunta all'accertamento sociale.

Questa è la risposta standard a una domanda sulla lista di controllo riguardo al modo in cui il progetto "incide" sulle donne. Tuttavia, ciò si risolve in un duplice problema. Non solo l'accertamento sociale è di rado veramente generizzato. Inoltre, nessuno degli altri accertamenti "tecnici" contiene dimensioni sociali. Eppure ci sono fondamentali problemi di genere in tutti i diversi accertamenti intrapresi. Sebbene molti siano specifici ai settori, l'analisi dell'impatto previsto del progetto in termini del triplice ruolo femminile fornisce la base per l'identificazione degli effetti sulle donne a livello locale.

Le relazioni di accertamento economico sono considerate le più importanti, insieme all'analisi costi-benefici, per identificare strutture alternative di progetti, tra le quali viene selezionato quello che contribuisce di più agli obiettivi di sviluppo (Baum, 1982). Un problema importante nell'analisi costi-benefici è il grado in cui il lavoro invisibile che le donne svolgono nel loro ruolo riproduttivo e di gestione della comunità abbia un valore economico. Questo è stato un problema di particolare importanza nelle recenti politiche di aggiustamento strutturale, in cui i progetti per trasferire la produzione da beni non commerciabili a beni commerciabili ha mancato di valorizzare il tempo delle donne come lavoratrici agricole (Elson, 1991). Non solo tali interventi possono nuocere alle donne; l'analisi costi-benefici generizzata mostra che i profitti economici non sono minori in progetti che garantiscano specifici benefici alle donne. Nonostante tali conclusioni, l'assunto comune fra gli economisti è ancora che « coinvolgere le donne come beneficiarie OR partecipanti dirette AND dedicare risorse speciali perché questo avvenga, è ininfluente, se non dannoso, per il raggiungimento di obiettivi centrali del progetto, e/o richiede contributi aggiuntivi a danno del punto »i focalizzazione complessivo e dei profitti del progetto" (Molner e Schreiber, 1989, pag. 27).

Una volta che i responsabili dell'accertamento tecnico riconoscono il genere come un problema di pianificazione, possono essere identificate le specifiche componenti relative allo schema e alla struttura del progetto, l'ubicazione, la scala e il tipo di impianti. Tra le componenti più ampiamente citate figurano: il fatto che la collocazione del progetto possa incidere in modo differenziato sulla partecipa-

zione di uomini e donne; il fatto che, qualora il progetto non indichi in particolare le donne come beneficiarie, la terra per i "senza terra" e gli appezzamenti legalizzati per gli "occupanti abusivi" andranno in entrambi i casi a vantaggio degli uomini; e il fatto che, qualora il progetto non consulti le donne, l'erogazione di servizi primari darà priorità a quelli maschili (Moser, 1987a).

Un particolare problema di formazione nell'accertamento tecnico è la procedura di selezione del personale. Generalmente questa è basata solo sulla perizia tecnica e non sulla consapevolezza di genere. Quando il progetto include componenti di formazione, le donne non sempre ottengono uguale accesso ai corsi, e la collocazione, gli orari e la lunghezza della formazione non favorisce la loro partecipazione. Di nuovo ciò fa sorgere il problema complesso della scelta fra ufficializzazione e interventi mirati. Molner e Schreiber affermano che

> Quasi dappertutto sarà necessario educare il personale maschile sui ruoli femminili nella selvicultura. In alcuni casi, questo può essere effettivamente più realistico ed economicamente efficiente nel breve periodo rispetto al tentare un rapido aumento nella disposizione del personale femminile esteso. Se adeguatamente orientato e formato, il personale maschile può efficacemente prendere in considerazione i bisogni e i contributi femminili, e beneficiare direttamente le donne nel lavoro sul campo.
>
> (1989, pag. 14)

Non tutti sono d'accordo, tuttavia, che il problema sia semplicemente la mancanza di formazione e che gli uomini consapevoli di genere siano in grado di risolvere problemi vecchi di generazioni.

Ratifica progettuale di negoziazioni

Nella sua descrizione del ciclo progettuale, Baum (1982) identifica la negoziazione come la fase in cui il donatore e il comodatario cercano di accordarsi sulle misure necessarie per garantire il successo del progetto. Tali accordi sono poi convertiti in obblighi legali, enunciati nel documento di prestito.

Questa fase è spesso identificata come di ratifica formale.

Tuttavia, l'esistenza o meno di uno "spazio politico" per una reale negoziazione sulle differenze di opinione fra donatore e beneficiario o fra diversi gruppi all'interno del paese destinatario, determinerà la sua importanza nel ciclo progettuale. Per alcune agenzie questo spazio può essere la fase di ratifica del documento, come il Project Approval Memorandum (Memorandum di Approvazione del Progetto - PAM) del CIDA. Per altre, come il SIDA, c'è un periodo più o meno lungo di contrattazione tra l'accertamento e l'accordo. Questa fase, quindi, è un importante punto di immissione di genere per modificare l'agenda. Dal momento che questa fase è generalmente gestita dal personale direttivo, il grado in cui i negoziatori rappresentano gli interessi delle donne dipende dalla consapevolezza di genere dei partecipanti al processo di negoziazione.

Realizzazione

La realizzazione è il periodo di costruzione e conseguente operativizzazione del progetto. Baum ha affermato che benché la supervisione sia la parte meno affascinante del lavoro di progettazione, è la più importante. Infatti, per quanto bene un progetto sia stato stato identificato, preparato e accertato, i suoi benefici di sviluppo possono essere realizzati solo se questo viene adeguatamente eseguito (Baum, 1982). Dato il diffuso fallimento della politica di genere nella fase di realizzazione, questa è particolarmente importante per un processo di pianificazione di genere. Diverse problematiche relative al genere richiedono una particolare identificazione e un monitoraggio ravvicinato. Molte sono simili a quelle sollevate in fasi precedenti del ciclo progettuale. In questa fase è importante garantire che gli obiettivi di genere vengano realizzati in pratica. I soggetti più coinvolti, quindi, sono l'agenzia di implementazione e il gruppo bersaglio stesso.

Organizzazioni implementatrici e il loro personale: molto spesso, quando il progetto è finalizzato alla fornitura di infrastrutture, l'agenzia implementatrice non include scienziati sociali nel suo personale. La composizione del personale è fondamentale non solo in termini di sensibilità nella comprensione del progetto, ma anche per le sue con-

seguenze nei casi in cui il gruppo bersaglio partecipa al progetto. Troppo spesso i professionisti, sia consulenti esterni che nazionali, portano i propri preconcetti stereotipati sul ruolo delle donne locali nella società.

Il CIDA (1986b) afferma che un problema importante riguarda quanto i dirigenti o amministratori siano motivati, formati e/o persuasi a considerare il contributo femminile. Questo fa sorgere il problema se sia meglio utilizzare le strutture organizzative esistenti o crearne di nuove per la fase di realizzazione. La diffusa preoccupazione per il modo in cui le istituzioni altamente burocratizzate dominate dagli uomini falliscono nel raggiungere le donne ha portato ad una crescente concentrazione sui gruppi femminili e sulle ONG a livello di base. I problemi dei gruppi femminili, tuttavia, non riguardano tanto i gruppi stessi, quanto le loro risorse e il personale. L'uso diffuso di donne volontarie comporta non soltanto che il "personale" abbia spesso una formazione inadeguata. Come Buvinic (1986) ha affermato, porta anche alla perpetuazione della condizione inferiore delle donne tra coloro che realizzano progetti. Buvinic sostiene che l'uso di donne volontarie è basato sulla "norma culturale" che il lavoro con le donne a basso reddito debba essere svolto da donne. L'autrice afferma che la validità di questa convinzione non ha avuto alcuna verifica nel Terzo Mondo. La mancanza di perizia tecnica è spesso un ostacolo alla riuscita del progetto, mentre il bisogno culturale di far sì che donne del personale interagiscano con le donne beneficiarie varia in base alla povertà del gruppo e al compito richiesto. È importante, tuttavia, non confondere i problemi dei volontari senza formazione, che sono spesso donne, con le donne remunerate e formate, che fanno parte del personale del progetto.

Infine, è importante reclutare professioniste in posizioni direttive. Ciò, tuttavia, aiuterà le donne locali solo se le prime sono consapevoli di genere. Laddove il progetto coinvolga lavoratori aggiuntivi, o della comunità, le competenze devono comprendere donne in questa attività. Tuttavia, possono essere necessarie "componenti per le donne", quali asili infantili o formazione extra, per garantire che le donne ottengano un accesso all'occupazione in termini paritari agli uomini.

Il ruolo del gruppo bersaglio nella realizzazione: quando la realizzazione o manutenzione coinvolge la popolazione bersaglio, la partecipazione delle donne varia a seconda del tipo di progetto. I progetti con componenti lavorative usano sempre più le donne per lavori gratuiti o a basso costo. Questi progetti possono spaziare dalla fornitura di infrastrutture e abitazioni, all'approvvigionamento di sussidi quali quelli alimentari, all'erogazione di servizi quali quello sanitario.

Il riconoscimento del triplice ruolo è ovviamente essenziale se la componente partecipativa non comprende semplicemente l'estensione del carico lavorativo delle donne a basso reddito, che partecipano per ottenere i servizi. Come si è detto, la gestione della comunità non significa che le donne partecipino ai processi politici a livello di comunità. L'incapacità delle agenzie implementatrici di garantire che le donne partecipino ai processi decisionali ha portato alla creazione di organizzazioni femminili separate a livello di comunità. Queste garantiscono che le donne possano fare le proprie scelte e prendere le proprie decisioni.

Nel suo piano di operazioni, il CIDA si chiede se i progetti abbiano la capacità istituzionale di sostenere e proteggere gli interessi delle donne e, in caso negativo, come questo possa essere sviluppato. Il CIDA solleva problemi fondamentali riguardo alla capacità di un'agenzia di garantire il mantenimento effettivo di queste strutture di sostegno, create per aiutare le donne in situazioni potenzialmente conflittuali. Laddove il progetto stia semplicemente rafforzando i ruoli di genere questo può non creare problemi. Tuttavia, qualora gli obiettivi abbiano incluso bisogni strategici di genere delle donne, o qualora le donne stesse li abbiano identificati durante la partecipazione, il progetto non può sostenersi a meno che non esista un'adeguata struttura di supporto. Infine, è importante riconoscere che le donne della popolazione bersaglio non rappresentano un gruppo omogeneo. Per esempio, come Buvinic ha commentato, le donne più abbienti che non hanno necessità di guadagnarsi da vivere si auto-selezionano per la partecipazione al progetto. Al contrario, quelle a capo di unità familiari, che spesso sono le più povere e hanno i vincoli di tempo più rigidi, si auto-escludono dai

progetti che richiedono tempo per discussioni di gruppo, partecipazione e lavoro volontario.

Monitoraggio e valutazione

Sebbene il monitoraggio sia a volte definito come una fase separata del ciclo progettuale, viene sempre più identificato come un'attività ininterrotta che accompagna il processo di realizzazione. Idealmente, un progetto dovrebbe stabilire un sistema continuo di raccolta di dati finalizzato al monitoraggio. Tuttavia, questo è realistico per progetti su larga scala o prototipi, ma troppo ambizioso per la maggior parte dei progetti. In questi casi, le missioni a metà progetto o monitoraggi sul posto possono fornire un feedback fondamentale, a costo ragionevole, durante la realizzazione del progetto (vedi CIDA, 1986a). Tuttavia, a meno che il progetto non abbia già intrapreso la diagnosi di genere e integrato il genere, è improbabile che lo includa in questa fase. Comunque, il monitoraggio della partecipazione delle donne può essere garantito se tutti i dati raccolti durante la realizzazione del progetto sono raccolti e analizzati su base disaggregata per generi. Inoltre, possono rendersi necessari studi e indagini speciali, per i quali deve essere fatta un'adeguata copertura finanziaria. Tra questi Molner e Schreiber (1989), per esempio, identificano la raccolta di dati sulla percezione propria delle donne dell'impatto del progetto; sui conflitti fra gli interessi degli uomini e delle donne verso i risultati del progetto; sul grado e sulla distribuzione dei "costi" del progetto e delle "perdite" indotte dal progetto fra i vari utenti e beneficiari; e sui bisogni, sulle richieste e sui vincoli di diversi utenti nel tempo.

La valutazione è la fase finale del ciclo progettuale, che fa luce sui fattori che contribuiscono al successo o al fallimento del progetto. Come per il monitoraggio, è essenziale garantire che gli indicatori sviluppati siano adeguati e pertinenti alla valutazione di genere. Un altro vincolo può essere la mancanza di risorse adeguate. Il CIDA, per esempio, per la limitatezza delle risorse, valuta solo alcuni progetti. Consiglia quindi che la priorità sia data a progetti che indirizzino preoccupazioni WID.

Il primo passo importante è definire le motivazioni della valutazione. Poiché i progetti vengono valutati rispetto ai

loro obiettivi originari, qualora questi ultimi non fossero consapevoli di genere, è improbabile che la valutazione lo sia (Levy, 1989). Tuttavia, la valutazione di genere nel progetto può garantire che la seconda fase comprenda il genere. Il SIDA cerca di enfatizzare gli aspetti socio-economici all'interno delle valutazioni.

Per garantire obiettività e indipendenza, le valutazioni non sono generalmente intraprese dall'agenzia implementatrice ma da consulenti esterni o dipartimenti separati preposti per questo scopo. Ciò rende di particolare rilievo problemi come le competenze e le procedure di selezione dei consulenti, che abbiamo discusso in precedenza. Di nuovo, è importante che l'équipe di valutazione includa uno specialista di genere, un professionista riconosciuto che non sia il funzionario WID del paese. Un'altra osservazione, fatta dalla CIDA, riguarda il bisogno di coinvolgere connazionali del paese ospite nel processo di ricerca. Non solo questo aiuta il processo di valutazione, ma garantisce anche un trasferimento di ricerche e abilità tecniche ai destinatari. Sia per quanto riguarda i consulenti che i connazionali, è preferibile che siano delle intervistatrici ad intervistare le donne, mentre in alcuni paesi è addirittura imperativo. Infine, per garantire che sia dato rilievo alle scoperte e alle lezioni imparate sulle WID, il CIDA suggerisce che la relazione di valutazione contenga un capitolo o una sezione separata sulle WID.

Sfidare e affrontare gli ostacoli: l'agenda politica della pianificazione di genere

La precedente descrizione della gamma degli strumenti analitici e di pianificazione sviluppati da varie agenzie per l'utilizzo nel ciclo progettuale, illustra due problemi importanti. Primo, che ci sono differenze reali fra gli strumenti e le tecniche sviluppati fino ad oggi. Ad un'estremità troviamo liste di controllo brevi, generali, dall'altra procedure complesse, dettagliate integrate in ogni stadio del ciclo. Secondo, nonostante l'approccio di genere adottato, c'è un ampio consenso riguardo a strumenti specifici quali le competenze generizzate, la formazione del personale e le procedure di selezione generizzate. Entrambi questi problemi hanno

importanti conseguenze. Illustrano esattamente quanto possa essere complesso e dispendioso in termini di tempo e di risorse generizzare il ciclo progettuale. Ogni fase richiede un esame minuzioso per l'identificazione delle tecniche necessarie e, una volta che queste sono state introdotte, un monitoraggio continuo sulla loro efficacia. Solo questo, per non parlare del resto, basta a spiegare chiaramente quanto sia difficile rendere operativa la pianificazione di genere.

La diffusa introduzione di nuove procedure ha cambiato la situazione? La mancanza di dati comparativi comporta che non sia possibile stimare il progresso dei diversi organismi riguardo ai loro strumenti di pianificazione. Nondimeno, non si può presumere a priori che quanto maggiore sarà la sofisticatezza degli attuali strumenti, tanto più efficacemente il genere sarà integrato nel ciclo di pianificazione. Le agenzie sono naturalmente reticenti a valutare le proprie esperienze, preferendo considerare nel modo più ottimistico possibile qualsiasi cambiamento e trasformazione avvenuta. Tuttavia, l'opinione generale è che la lotta sia ancora lunga e ardua prima che i cambiamenti nelle procedure abbiano un effetto sostanziale sia nel modificare gli atteggiamenti all'interno delle agenzie, che nel migliorare profondamente la situazione delle donne nei paesi in via di sviluppo.

Una recente valutazione sul lavoro di ufficializzazione del genere dell'UNIFEM documentava la perdurante indifferenza, ambivalenza e attiva resistenza che gli sforzi per integrare le donne nella politica e la programmazione allo sviluppo ancora incontrano. La valutazione concludeva che (Anderson, 1990, pag. 44). Anche i professionisti solidali verso le politiche WID possono seriamente sottovalutare lo sforzo necessario. Nel precedente capitolo si citava il caso di un direttore di una ONG che valutava l'istituzione di un Unità WID come un "fenomeno temporaneo", di due o tre anni, presupponendo che questo fosse il tempo necessario per istituzionalizzare le politiche WID. Tuttavia, dopo più di cinque anni, questo non è stato ancora realizzato. Ci si può chiedere allora se sia il problema essenziale nel rendere operative le politiche WID. Il riconoscimento di questi problemi nell'operativizzazione del genere ha portato allo sviluppo di diverse strategie per sfidare gli ostacoli nelle procedure di pianificazione.

Operativizzazione della pianificazione di genere: uno studio analitico del SIDA

In questo capitolo sono stati identificati numerosi importanti cambiamenti, che sono avvenuti non solo nella focalizzazione ma anche a livello di intervento. Questi comprendono il passaggio dalle donne nello sviluppo al genere e sviluppo, dal livello di progetto a quello di programma e di politica, e soprattutto dagli "interventi mirati" e "integrati" alla "ufficializzazione". Quest'ultima, così come gli interventi mirati e integrati, fallirà a meno che la metodologia di pianificazione non fornisca procedure per affrontare gli ostacoli. Ciò richiede la difficile ma necessaria identificazione del fatto che la metodologia di pianificazione è di natura sia politica che tecnica. Il presente capitolo si conclude con una breve descrizione delle procedure di pianificazione recentemente sviluppate dal SIDA. Questa agenzia donatrice sta modificando sia le sue procedure istituzionali che operative attraverso l'integrazione della metodologia di pianificazione di genere delineata nel capitolo 5[12].

Dall'esperienza fino ad oggi possono essere tratte alcune importanti conclusioni. Primo, al pari di molte agenzie donatrici, il SIDA ha riconosciuto l'importanza di una strategia combinata. Il suo approccio di politica di genere è di efficienza "attenuata", combinato con quello di acquisizione di poteri. Il primo è integrato nei programmi di settore attraverso piani di azione di settore, mentre l'ultimo riguarda azioni specifiche per le donne attraverso il programma di sostegno diretto e altri fondi speciali quali quello per la democrazia, i diritti umani, l'ambiente e altre aree specifiche quali la popolazione e la cultura.

Secondo, il SIDA ha riconosciuto che il suo vincolo maggiore è stata la mancanza di un'adeguata metodologia di pianificazione. Il SIDA, quindi, ha semplificato e standardizzato la metodologia di pianificazione di genere per garantire la sua incorporazione in tutti gli interventi. Le procedure molto complicate, per quanto appariscenti, prendono molto tempo e sono più soggette ad incomprensioni, e per entrambi i motivi hanno meno probabilità di essere realizzate. Il SIDA, quindi, identifica tre semplici procedure per tutti gli interventi pianificati: l'integra-

zione del genere in programmi ufficiali rispetto a progetti/componenti separati; l'identificazione di responsabilità e ruoli all'interno del SIDA; l'incorporazione della metodologia di pianificazione di genere in tutte le normali pratiche di pianificazione.

Terzo, il SIDA riconosce l'impossibilità di agire efficacemente su tutti i fronti allo stesso tempo e quindi dà priorità alla strategia di genere. Quarto, identifica la fase di preparazione come la più importante nel ciclo di pianificazione. Riconosce che i criteri critici per la scelta di punti di immissione attraverso cui il genere viene introdotto sono "politici", e collegati ai punti del ciclo di pianificazione del SIDA dove c'è maggior spazio politico per la negoziazione. Come risultato, nel ciclo programmmatico del SIDA sono state selezionate tre fasi quali punti di immissione. Queste sono identificate come: la preparazione di un nuovo sostegno, quando il donatore e il destinatario intraprendono una negoziazione dettagliata del futuro sostegno; la revisione annuale di settore, intrapresa in ogni paese destinatario; e la valutazione, quando si incorpora il genere nel successivo ciclo di pianificazione. Queste sono solo tre delle molte fasi nel ciclo di programmmazione. Tuttavia, vengono identificate come i maggiori strumenti di pressione per affrontare problemi contestualmente specifici relativi sia ai bisogni strategici che pratici delle donne.

Per garantire che lo spazio politico sia utilizzato col massimo profitto, in tutti i punti di immissione vengono incorporati tre strumenti di pianificazione specificamente "tecnici": le competenze, la composizione dell'équipe e le relazioni. Infine, vengono anche identificati diversi strumenti per garantire l'ufficializzazione del genere. Questi comprendono il personale con ruolo di catalizzatore sia nella sede centrale che nelle DCO, adeguati fondi e basi di risorse (discusse in dettaglio nel precedente capitolo), nonché strumenti operativi simili a quelli identificati precedentemente all'interno di questo capitolo.

Oltre ad identificare la maggior parte delle agenzie impegnate nel lavoro di sviluppo, il SIDA rileva che un importante vincolo rimane la mancanza di consapevolezza di genere dei colleghi o la mancanza di capacità nel tradurre in pratica la consapevolezza. Il SIDA, dunque, pone grande enfasi sullo sviluppo della formazione. Questa

include gli specialisti di genere, così come i generalisti di sostegno all'interno delle agenzie. Nel capitolo 8 si analizza il grado in cui la formazione fornisce una soluzione sia per l'operativizzazione che per l'istituzionalizzazione del genere nella pianificazione.

8. LE STRATEGIE DI FORMAZIONE PER LA PIANIFICAZIONE DI GENERE. DALLA SENSIBILIZZAZIONE ALLE CAPACITÀ E LE TECNICHE

Nello scorso decennio la formazione è stata identificata come una componente critica per garantire che le organizzazioni integrassero con successo la politica WID, o la pianificazione di genere, nel loro lavoro. Si è diffusa allora una quantità di nuovi "approcci", corsi e seminari, in quanto diverse istituzioni ed individui hanno cercato di colmare questo bisogno. In molti contesti la formazione è ora identificata come una panacea, come la soluzione a tutti i problemi. Tra questi possiamo includere l'insensibilità al genere, gli atteggiamenti di completa chiusura e l'ostilità verso le mete femminili, o la totale ignoranza sul modo di integrare la problematica del genere nella pianificazione. In realtà la formazione viene intrapresa con diversi obiettivi, e sia la metodologia di formazione che le componenti della stessa variano di conseguenza. Lo scopo di questo capitolo è di identificare le potenzialità e i limiti della formazione nel contribuire all'operativizzazione e l'istituzionalizzazione delle preoccupazioni di genere nella pratica di pianificazione. Fino a che punto la formazione può risolvere i problemi, e cosa effettivamente risolve?

Il capitolo comincia con una breve descrizione dei diversi tipi di corsi di formazione sviluppati nello scorso decennio. Vengono identificate tre principali metodologie di formazione, chiamate analisi di genere, pianificazione di genere e dinamiche di genere. Vengono poi evidenziate le differenti

componenti di una strategia di formazione di genere, che si basano su dieci anni di esperienza personale. Cinque domande fondamentali - perché formare, quando formare, chi fornisce la formazione, chi vi si sottopone e come formare - forniscono la struttura per affrontare nel capitolo le problematiche sulla formazione. La formazione di genere è un ambito di lavoro delicato e sofisticato dal punto di vista concettuale, metodologico e, soprattutto, nella pratica. La "prima generazione" di formatori di genere ha già imparato attraverso esperienze amare che, nonostante l'immensa domanda di tale formazione, né "soluzioni istantanee" né "vendite veloci" di direttive, manuali o pacchetti forniscono la panacea per generizzare i problemi di pianificazione. Questo capitolo non tenterà di valutare i diversi pacchetti per la formazione. Il suo scopo è semplicemente evidenziare diversi importanti problemi reali e metodologici, utili per coloro che si occupano di sviluppare strategie di formazione di genere.

Background: l'identificazione dei tr approcci di formazione

Nello scorso decennio, oltre all'evolversi di diversi approcci concettuali alla problematica di donne e sviluppo, e di varie strutture istituzionali e procedure operative per garantire la loro realizzazione, si sono sviluppate differenti strategie e tecniche di formazione. La formazione WID/di genere si è sviluppata principalmente come reazione alle pratiche insensibili al genere. Tuttavia, i diversi corsi di formazione hanno anche fornito il "terreno di prova" per lo sviluppo intellettuale di diversi approcci analitici. Pertanto, i diversi approcci alla formazione coincidono con i differenti approcci alle problematiche WID, descritti nel capitolo 4.

Esistono ora diversi pacchetti di formazione, con una gamma di esperienze di formazione intraprese con donatori di assistenza, esperti dei governi del Terzo Mondo e ONG. Una recente conferenza (maggio 1991) a Bergen, Norvegia, ha rappresentato un'importante opportunità per valutare un decennio di esperienze di formazione di genere[1]. Circa novanta partecipanti alla conferenza furono concordi sul fatto che della diversità di esperienze illustrate fosse utile identificare tre approcci generali. Benché questi

siano emersi come "dominanti", non si vuole con ciò suggerire che includano esaurientemente tutte le metodologie.

Formazione all'analisi di genere

Il primo approccio, e di gran lunga il più famoso e più utilizzato, è la formazione all'analisi di genere. Questa ebbe inizio nel 1980, quando il Consigliere WID della Banca Mondiale, incaricò una équipe diretta da James Austin, un noto formatore di metodo casistico ad Harvard, di condurre una serie di seminari per il personale della Banca Mondiale. Austin fece partecipare tre donne con esperienza WID - Catherine Overholt, Mary Anderson e Kathleen Cloud - che formarono quella che è conosciuta come "l'équipe di Harvard".

La base dell'approccio di Harvard è l'analisi di genere. Questa, identificata come uno strumento diagnostico, consiste in una struttura sequenziale analitica tripartita per indirizzare la divisione del lavoro fra uomini e donne e il loro diverso accesso e controllo sulle risorse. Vengono usati degli studi analitici come il (Overholt et al., 1984, pag. xiii). Questi descrivono un insieme di eventi e forniscono i relativi dati disponibili, non elaborati, lasciando l'analisi e la valutazione ai partecipanti. Come Overholt ha identificato, nella realtà le situazioni tipo non hanno una sola risposta giusta (Overholt et al., 1984).

La struttura analitica sviluppata per l'analisi si serve di quattro componenti interconnesse: la descrizione dell'attività; la descrizione dell'accesso e del controllo; l'analisi dei fattori che influenzano l'attività, l'accesso e il controllo; l'analisi del ciclo progettuale. Nel corso del seminario, i partecipanti si servono di studi analitici in relazione alla struttura analitica. Con questo strumento essi identificano le divisioni del lavoro su base sessuale e l'accesso e il controllo sulle risorse. Questo li mette in condizione di evidenziare la natura spesso invisibile del contributo femminile, così come l'impatto differenziale degli interventi progettuali proposti sugli uomini e sulle donne. Ripetendo il processo con insiemi diversi di dati, ma guidati dalla stessa struttura, si intende formare i partecipanti ad usare l'analisi di genere come uno strumento del loro lavoro. Questo serve a mostrare loro che la struttura che

guida l'analisi di genere è applicabile a tutte le situazioni (Poats e Russo, 1989). Negli ultimi dieci anni l'équipe di Harvard ha lavorato a stretto contatto con la maggior parte delle agenzie donatrici del Nord America, esercitando un forte impatto su di loro. Istituzioni come l'USAID, il CIDA, l'UNDP e l'IDRC hanno adottato, e adattato opportunamente, la formazione all'analisi di genere. Tutti hanno sviluppato strumenti dettagliati, basati sull'approccio di analisi di genere, per la formazione del personale delle agenzie donatrici di assistenza sia nelle sedi centrali che sul campo[2].

Formazione alla pianificazione di genere

Un secondo approccio è la formazione alla pianificazione di genere, che è legata alla pianificazione di genere. In collaborazione con i colleghi del Gender and Planning Associates, chi scrive era la responsabile per lo sviluppo di questo approccio, che ebbe inizio nel 1984 col corso "Pianificazione con le Donne per lo Sviluppo", svolto nel Development Planning Unit (DPU) dello University College di Londra in collaborazione con Caren Levy. Si trattò di un breve corso di tre mesi mirato specificamente ai professionisti di pianificazione per il Terzo Mondo (Moser, 1986). Nel 1987, una volta trasferita alla London School of Economics (LSE), ho sviluppato un corso accademico di un anno, "Genere, Sviluppo e Pianificazione Sociale", basato sugli stessi fondamenti concettuali della pianificazione di genere.

Contemporaneamente, le ONG per lo sviluppo con base nel Regno Unito espressero la necessità di brevi corsi da uno a tre giorni. Così, con un funzionario del VSO, Sukey Field, ho preparato un corso di un solo giorno. Da quel momento ONG come Christian Aid, Oxfam e VSO si sono servite ampiamente di questo breve corso (Christian Aid, 1987). Negli ultimi cinque anni la stessa struttura di corso è stata sviluppata ulteriormente per corsi di formazione cha variano da uno a cinque giorni. Donatori come l'ODA, il SIDA, il NORAD e la Segreteria del Commonwealth li hanno utilizzati con formatori che hanno sviluppato strategie di formazione contestualmente specifiche ai singoli casi (Hannan-Anderson, 1991). Una premessa fondamentale di

questa metodologia è che contiene componenti per la formazione di formatori. Di conseguenza, diversi partecipanti del Terzo Mondo sia dei corsi del DPU che della LSE hanno sviluppato i propri corsi di formazione basati su questa metodologia per utilizzarli sia con i governi che con le ONG. Un esempio interessante è quello del Programma Mujer y Planificacion del Desarollo (Donne e Pianificazione allo Sviluppo) a Lima, Perù, che svolge quattro diverse categorie di attività di formazione (Fort, 1991). Negli scorsi due anni Caren Levy, in particolare, ha ulteriormente sviluppato procedure di pianificazione di genere come la diagnosi di genere e le strategie di immissione. Infine, questa metodologia è stata usata per consigliare istituzioni come la FAO, l'ILO, l'UNIFEM, il CUSO e l'Africa Technical Departement della Banca Mondiale nello sviluppo delle proprie strategie di formazione.

Dato che nell'Appendice si descrive dettagliatamente l'approccio di formazione alla pianificazione di genere, in questo capitolo se ne evidenziano solo i punti salienti. La base di questo approccio è la pianificazione piuttosto che l'analisi, e la pianificazione di genere piuttosto che quella per le donne nello sviluppo. Lo scopo della formazione, quindi, è di fornire strumenti non solo per la diagnosi, ma anche per la traduzione in pratica. Gli strumenti metodologici identificati semplificano le complesse questioni teoriche femministe discusse nel capitolo 2. Queste riguardano il ruolo produttivo, riproduttivo e di gestione della comunità delle donne, il processo decisionale all'interno dell'unità familiare e la natura della subordinazione femminile. Lo scopo della semplificazione è di tradurre queste mete in interventi specifici nella pratica della pianificazione. Strumenti quali il triplice ruolo, la stima dei bisogni di genere, la matrice WID/GAD e le procedure generizzate di pianificazione partecipativa aiutano i pianificatori ad intraprendere la diagnosi di genere, definire gli obiettivi di genere ed identificare i punti di immissione di genere. Inoltre, li aiutano a riconoscere i vincoli e le possibilità nell'istituzionalizzazione e l'operativizzazione della pianificazione di genere all'interno delle loro organizzazioni. Questi strumenti rappresentano un linguaggio comune che permette agli esperti di diverse discipline, con posizioni e convinzioni differenti sulle problematiche WID/GAD, di comu-

nicare fra loro in modo non aggressivo. La semplificazione di realtà complesse ha dei pericoli evidenti. Ha, tuttavia, anche dei vantaggi per il fatto che queste realtà possono essere facilmente comprese è tradotte per l'utilizzazione nella pratica della pianificazione.

Formazione in dinamiche di genere

Quello delle dinamiche di genere è il terzo, e molto diverso, approccio di formazione. Si diversifica dai primi due in quanto proviene principalmente dall'esperienza di formazione delle organizzazioni di base del Terzo Mondo, piuttosto che dai ricercatori GAD del Primo. Inoltre, i suoi sostenitori sono professionisti del Terzo Mondo, in particolare donne delle ONG, piuttosto che il personale dello sviluppo del governo o del Primo Mondo.

Fino ad oggi questo approccio non è stato ben documentato. Comprende diverse metodologie locali, altamente partecipative, innovative e flessibili, ideate per "rafforzare il potere" femminile nel riconoscere, analizzare e indirizzare problematiche di genere dal basso. Capacità interpersonali, che impegnano "non solo la mente ma anche il cuore" (Aklilu, 1991, p. 25), forniscono la tecnica basilare di formazione. In una recente descrizione di questo approccio nelle Filippine, Theresa Balayon lo descrive come segue:

> Quello sulle dinamiche di genere è un seminario di creazione di consapevolezza in cui si discute di questioni relative alla natura, le origini, le dimensioni, gli effetti e le alternative ai pregiudizi di genere ... per identificare pregiudizi di genere in casa, sul lavoro e nella società in generale; per interpretare alcune esperienze alla luce di valori e principi femministi; per riconciliare vari punti di vista all'interno del movimento femminile; per correggere schemi sessisti di pensiero, di espressione e di comportamento; per integrare valori di equità fra i generi nel proprio piano di azione personale e professionale.
>
> (1991, p. 1)

Come il termine suggerisce, le "dinamiche di genere" sono basate primariamente su lezioni "interattive", giochi di ruolo e dinamiche interpersonali. In alcuni contesti, tra gli strumenti aggiuntivi è stato incluso l'uso del teatro popolare, come nel lavoro di Sistren in Giamaica.

Le componenti di una strategia di formazione

Prima di intraprendere la formazione di genere, è necessaria una strategia di formazione. Questa contiene una serie di componenti, che possono essere affrontate in termini di alcune domande interrelate. Nella seguente discussione vengono sollevati problemi pertinenti a tutti e tre gli approcci di formazione identificati in precedenza. Tuttavia, vengono descritte principalmente le più importanti componenti di una strategia di formazione alla pianificazione di genere (sulla base delle esperienze in questo campo, in particolare con le agenzie donatrici e le ONG del nord).

Perché formare? Gli obiettivi dei diversi approcci di formazione

La formazione non avviene nel vuoto. Come Anderson (1991) ha identificato, gli approcci di formazione e la loro efficacia sono influenzati dal contesto sociale, economico e istituzionale in cui avvengono. Nondimeno, il presupposto fondamentale su cui tutta la formazione si poggia è che questa sia un potente strumento "trasformativo" attraverso cui la gente può imparare nuovi atteggiamenti, conoscenze o capacità. Una volta che questi saranno acquisiti, le persone saranno rese più efficaci nelle cose che fanno (Anderson, 1991). I risultati di una recente indagine sulla formazione di genere mostrano un chiaro consenso sul fatto che lo scopo a lungo termine della formazione sia di conseguire una società equa per i generi, come viene bene espresso nella dichiarazione di intenti fatta dall'East and Central Africa Training Institute[3]: (Cloud, 1991, p. 3).

Se la formazione è identificata come importante semplicemente perché è il sesto punto del piano d'azione o perché è stata approvata nelle Forward Looking Strategies di Nairobi, le aspettative saranno spesso frustrate. Si rafforzerà poi la delegittimazione dei funzionari WID e l'atteggiamento negativo del personale verso le problematiche WID. È necessario quindi che questa confusione o mancanza di chiarezza sullo scopo della formazione, sia affrontata.

Lo scopo della formazione, tuttavia, può variare ampiamente da una meta generale nel creare una consapevolezza delle problematiche di genere al bisogno specifico di confe-

rire capacità e tecniche. Quando la formazione è intrapresa perché la maggor parte del personale è ostile alle politiche WID (nel cui caso lo scopo deve essere la sensibilizzazione), il suo obiettivo è rendere consapevole di genere il personale che non lo è. Come afferma Staudt (1990), è importante non dimenticare che molte agenzie continuano a identificare le ideologie convenzionali sul genere da parte di membri del personale e la mancanza di accettazione delle WID quale preoccupazione professionale legittima, come le ragioni più forti della "resistenza burocratica". In alternativa, quando il personale è interessato e sensibile, ma manca degli strumenti necessari per integrare il genere nel proprio lavoro, lo scopo può essere di dotarlo della metodologia appropriata. Questo non significa necessariamente che i membri del personale svilupperanno un orientamento "femminista" nei confronti dei problemi; la loro preoccupazione potrebbe essere l'efficienza e non l'equità. Ciò che conta qui è che la matrice politica WID/GAD usata per informare il personale sui fondamenti che sottendono ai diversi approcci politici. È importante, quindi, chiarire gli obiettivi della formazione. Questi hanno conseguenze dirette sia per lo sviluppo di una strategia di formazione che per le componenti della metodologia di formazione. Mentre molti corsi di formazione uniscono una serie di obiettivi diversi, è utile, nondimeno, cominciare a distinguere fra quattro obiettivi primari[4].

Il primo è la formazione alla sensibilizzazione o creazione di consapevolezza dell'importanza delle problematiche di donne e sviluppo e di genere e sviluppo. L'obiettivo di questo tipo di formazione è presentare ai partecipanti, che possono essere definiti come "insensibili al genere", sia gli aspetti "donne" che "genere" come variabili nel processo di sviluppo. La maggior parte dei corsi iniziali di formazione di genere erano preoccupati di questo obiettivo. Sebbene la situazione sia considerevolmente mutata, lo studio di Cloud (1991), conclude che questa resta l'ambito principale dei corsi di formazione di genere, in quanto il primo di diversi stadi nel processo di formazione.

Secondariamente, c'è la formazione al trasferimento di capacità in analisi e diagnosi di genere. L'obiettivo è di impartire ai partecipanti consapevoli di genere le necessarie abilità per abilitarli a intraprendere l'analisi e la diagnosi

di genere. Pur se possono cambiare gli strumenti specifici, il loro scopo è permettere ai partecipanti di analizzare una serie di variabili. Queste comprendono la divisione di genere del lavoro, l'accesso e il controllo sulle risorse, la stima dei bisogni di genere e gli approcci alle politiche WID che li sottendono. Questi strumenti possono essere usati nella diagnosi di genere di contesti di sviluppo reali. Possono anche essere usati per accertare e valutare le politiche in corso, i programmi e i progetti di molte, differenti agenzie che lavorano in vari settori. La formazione all'analisi di genere, descritta precedentemente, si focalizza in particolare su questo obiettivo, con lo sviluppo di una metodologia altamente sofisticata.

Un terzo obiettivo della formazione è la traduzione di capacità in pratica della pianificazione. Questo garantisce che i partecipanti sviluppino la capacità di tradurre il loro apparato "teorico" in "pratica", attraverso la sua realizzazione nel lavoro in corso di svolgimento. Questo è finalizzato ad ottenere l'integrazione della metodologia di pianificazione di genere sia nelle strutture istituzionali che nelle procedure operative dell'organizzazione in cui i partecipanti lavorano. Per definizione, la formazione alla pianificazione di genere dà la massima importanza a questo obiettivo.

Infine, c'è la formazione in fattori motivazionali. Il suo obiettivo è di motivare i partecipanti a "svolgere il lavoro". Il suo grado di necessità varia a seconda se i vincoli nella pianificazione di genere riguardano gli atteggiamenti personali o la mancanza di abilità professionali. Inoltre, gli approcci alla formazione variano a seconda del grado in cui il confronto sia considerato appropriato. La formazione alle dinamiche di genere identifica la motivazione come il vincolo principale e si concentra su questo obiettivo.

A sottendere i diversi obiettivi di formazione ci sono domande importanti riguardo al grado in cui questi affrontino la problematica della subordinazione. Associata a questa domanda c'è quella sull'approccio politico che sottende alle WID. I professionisti differiscono ampiamente nella loro percezione, o riconoscimento, che la formazione di genere è "confrontativa" . La premessa fondamentale delle femministe secondo cui "il personale è politico" presuppone che tali problematiche siano fortemente contenziose per chi dissente sul fatto che le donne sono subordi-

nate agli uomini. Il loro preconcetto è che la formazione su tali problemi debba preparare al confronto. Ovviamente, la formazione sulla pianificazione per le WID evita accuratamente il problema. Poiché si focalizza su un approccio di efficienza, fornisce i fondamenti per trattare con le donne da sole, come categoria separata. Tuttavia, anche per coloro che riconoscono il problema della subordinazione ci sono strumenti utili che possono contribuire a ridurre la contrapposizione. Dal momento che sfide molto aggressive possono molto facilmente distruggere l'efficacia di un corso di formazione, questi strumenti sono certamente importanti. Nei corsi di formazione alla pianificazione di genere, per esempio, un modo efficace per ridurre la tensione è distinguere sin dall'inizio fra il piano "professionale", quello "personale" e quello "politico", e di dare particolare rilievo al fatto che la formazione alla pianificazione riguarda il piano "professionale".

La logica è la seguente: se con "personale" ci si riferisce al modo in cui gli individui comprendono ed analizzano le relazioni personali fra uomini e donne nella loro società, lo scopo della formazione non è di modificare queste convinzioni personali. Allo stesso modo, se con "politico" si fa riferimento all'agenda femminista in una particolare società, la formazione non si pone l'obiettivo di sfidare o cambiare le posizioni politiche sull'argomento. L'enfasi sul "professionale", quindi, presume, per motivi strategici, una consapevolezza a priori dell'importanza del ruolo femminile nello sviluppo; dà rilievo all'importanza di concentrarsi sulle "abilità tecniche" necessarie per migliorare la competenza professionale. Questo permette ai partecipanti di accettare senza ostilità strumenti quali l'identificazione dei ruoli di genere, la stima dei bisogni di genere e la matrice politica WID/GAD. Infine, la distinzione fra bisogni pratici e strategici di genere è uno strumento fondamentale che aiuta i partecipanti a riconoscere le interrelazioni fra il politico, il professionale e il personale. Attenuare le tensioni è, infatti, parte integrante degli strumenti stessi. Nel demistificare la diffusa convinzione che tutti gli interventi per aiutare le donne siano "femministi", ciò permette ai partecipanti di "mettere da parte" quegli interventi considerati inappropriati. Permette anche, tuttavia, di cominciare a riesaminare le posizioni "personali" e "politiche" sul problema della subordinazione femminile[5].

È importante notare che questo meccanismo per "diluire" la contrapposizione è adatto per formare le persone della "comunità internazionale" che lavorano su problematiche del Terzo Mondo. Una complicazione che non viene riconosciuta nella formazione di genere è l'importante distinzione fra professionisti che lavorano su problematiche di sviluppo nel proprio contesto ambientale e gli esterni che lavorano come donatori. Per questi ultimi, questa formazione non si occupa direttamente delle mete di genere della loro società. In quanto, in un certo senso, lontana dalla realtà delle loro vite personali, tale formazione è facilmente identificabile come professionale. Per gli esperti che lavorano nella propria società non è così. È questa la ragione, secondo me, per cui la formazione in dinamiche di genere è più diffusa all'interno dei paesi del Terzo Mondo. I formatori del Terzo Mondo la considerano più adatta a sfidare direttamente questi problemi di quanto facciano le metodologie di formazione allo sviluppo in uso nella comunità internazionale. Come Cloud ha commentato:

> Le rappresentanti femminili in paesi con un impegno dichiarato per la giustizia sono in condizione di premere per una maggiore equità in ogni campo del comportamento nazionale...è molto difficile per esterni, in particolare maschi, suggerire che le convenzioni di genere di un'altra cultura siano ingiuste, specie quelle all'interno della famiglia.
>
> (Cloud, 1991, pag. 4)

Chi si sottopone alla formazione? Definizione del gruppo bersaglio

Se la formazione non è concepita specificamente per il gruppo da formare non c'è alcuna garanzia che funzionerà. Gli obiettivi selezionati di un particolare corso di formazione, quindi, dipendono e sono strettamente collegati a chi intraprende la formazione. Ne consegue che l'organizzazione formata deve definire il gruppo bersaglio. Questo richiede sia una comprensione della struttura dell'organizzazione che il suo atteggiamento verso le problematiche WID. Per fornire obiettivi chiari che riguardino le pratiche di lavoro, è necessario capire in che grado le relazioni di genere nell'organizzazione interessata tollerino tali pratiche. Questo richiede una conoscenza dei processi di pote-

re e decisionali all'interno dell'organizzazione, e una comprensione delle procedure che necessitano di essere cambiate. Devono essere inoltre identificate le persone responsabili della definizione, dello sviluppo e della realizzazione di politiche, di programmi e di progetti dell'istituzione, nonché gli alleati strategicamente importanti per esercitare pressioni per l'accettazione della formazione.

Da dove parte la formazione all'interno di un'organizzazione? Si possono definire tre scenari differenti, con conseguenze importanti in termini di punti di immissione. La richiesta di formazione viene da un mandato "dall'alto", da un movimento "dal basso" all'interno dell'organizzazione, o dall'organizzazione stessa, preoccupata di essere "perdente"? Ognuno dei casi ha conseguenze importanti in termini della struttura di sostegno necessaria non solo ad effettuare la formazione, ma anche per garantire che venga presa sul serio. L'evidenza mostra che la formazione di genere è più efficace non solo quando viene condotta su scala sufficientemente ampia, ma anche quando avviene all'interno di un contesto politico favorevole. Una direttiva chiara da parte della direzione, risorse necessarie e sistemi appropriati di affidabilità possono creare tale condizioni. Un forte impegno istituzionale può sopravvivere solo se gli stessi alti dirigenti si impegneranno nella formazione - per fornire il sostegno necessario a istituzionalizzare tale formazione. Per queste ragioni, la formazione spesso comincia, o comprende nelle prime fasi, personale direttivo responsabile delle politiche, seguito dal personale a livello di programma.

Che cosa è necessario che il personale sappia? Questo può dipendere dalla loro posizione e responsabilità di lavoro. Mentre i dirigenti più alti spesso hanno solo bisogno di essere resi consapevoli dell'importanza del problema, è per i quadri che possono essere necessarie le tecniche specifiche. Perciò, all'interno di un'organizzazione possono rendersi necessari diversi obiettivi per i vari gruppi bersaglio. Nella maggior parte di esse, ma specie in quelle strutturate gerarchicamente, non è opportuno mescolare i livelli, data la natura delicata della formazione. Il personale direttivo non vuole far vedere i propri errori davanti al personale di livello inferiore. Quest'ultimo, a sua volta, si sente spesso intimidito, e limita la sua partecipazione quando sono presenti funzionari di grado più alto. Tuttavia, le diverse espe-

rienze possono arricchire considerevolmente i corsi di formazione. Il personale di livello più elevato può solo essere interessato dalla formulazione delle politiche e trarre benefici dal contributo di persone con esperienza operativa. Infine, molto dipende dalle caratteristiche personali. Spesso i massimi dirigenti o il personale più basso non mostrano ostilità. Sono i quadri intermedi a considerare più importante la difesa dello status quo.

Una volta che un'organizzazione decide il livello più appropriato da cui cominciare la formazione e identifica gli obiettivi per i diversi gruppi, devono esser prese diverse decisioni ulteriori riguardo alla composizione del personale da formare. Quali sono le caratteristiche comuni, i criteri per amalgamarli nella formazione? Devono lavorare tutti in settori omogenei? È opportuno mescolare personale di settori differenti? Domande simili devono essere poste anche riguardo al sesso dei partecipanti. È più appropriato avere uomini e donne insieme nella formazione? Infine, qual è il numero di partecipanti più adatto per un corso di formazione e quanto deve essere lungo il corso? Mentre la risposta a queste domande dipende dal contesto e dalla cultura dell'organizzazione, ci sono una serie di regole generali valide per tutti.

Il grado in cui è opportuno mescolare professionisti che lavorano in settori diversi dipende dallo scopo della formazione e dalla metodologia utilizzata. Poiché la pianificazione di genere fornisce ai partecipanti strumenti che possono essere usati inter-settorialmente, la formazione è concepita per gruppi misti di uomini e donne. Una delle maggiori cause di tensione nei gruppi di formazione sono i diversi livelli di consapevolezza. Laddove alcuni partecipanti siano già consapevoli delle problematiche e desiderino una formazione in pianificazione di genere, questi possono spazientirsi nell'attesa che i colleghi "si rimettano in pari". Nel selezionare i gruppi bersaglio, quindi, è importante assicurarsi che i partecipanti abbiano un "livello" uniforme di consapevolezza dei problemi. Inoltre, si deve rilevare che spesso i gruppi sessualmente misti hanno spesso dinamiche differenti da quelli non misti. La formazione delle donne, sia in gruppi misti che non, fa capire molto chiaramente l'importanza di non confondere il personale col professionale. Non c'è nessuna ragione a priori, infatti, per cui

le donne dovrebbero essere più sensibili degli uomini alle problematiche. Anzi, proprio perché le donne sono spesso professioniste "di successo" possono essere particolarmente ostili alla formazione di genere.

Anche le dimensioni di un gruppo dipendono dalla metodologia di formazione. L'esperienza della formazione alla pianificazione di genere ha mostrato che il numero ideale è da dodici a quindici persone. A causa della metodologia altamente partecipativa, in gruppi più grandi c'è meno spazio per la partecipazione di tutti. Questo fa sì che i partecipanti meno interessati occupino gli ultimi posti. In gruppi più piccoli la mancanza di diversità di esperienze può rendere meno interessante la formazione. Tuttavia questo problema riguarda anche la lunghezza della formazione. La pratica non ha confermato la regola secondo la quale quanto più i professionisti sono alti di grado e oberati di impegni, tanto più breve deve essere il periodo di formazione. L'impegno nell'usare il tempo per la formazione dipende da quanto l'organizzazione la prende sul serio e da chi ha chiesto al personale di partecipare. La lunghezza dei corsi brevi varia da un'ora o due, con lo scopo di sensibilizzare e creare consapevolezza, a un periodo da sette a dieci giorni, per fornire capacità dettagliate. È certamente vero che quanto più tempo viene assegnato alla formazione, tante più capacità professionali possono essere fornite. Tuttavia è importante essere realistici sulle possibilità, ed essere in grado di riconoscere che può essere raggiunta una massa critica in termini di impegni conflittuali. Mentre la lunghezza media di molti corsi di formazione di genere è di un giorno, la pratica ha dimostrato che la lunghezza ideale per il personale dirigente è di tre giorni.

Quando viene fatta la formazione? Lo sviluppo di una strategia istituzionale di formazione

Se la formazione sia considerata importante dipende dalla strategia istituzionale relativa alle WID. Le organizzazioni con specialisti WID e quelle che ufficializzano le problematiche WID differiscono sensibilmente nelle loro strategie verso la formazione. Molte organizzazioni preferiscono ancora vedere la formazione come un lavoro esterno che viene affidato "dall'alto", a dei consulenti in modo non continuativo. Tuttavia, come

è ben noto, altri hanno riconosciuto la complessa interconnessione fra le differenti componenti della strategia di formazione. Questi hanno cercato, quindi, di svilupparla in relazione ai propri cicli di politica, programma e progetto, come parte di una strategia istituzionale complessiva a lungo termine. Per decidere se la formazione sia una priorità, esiste una chiara relazione fra la strategia istituzionale adottata e il grado in cui la formazione è considerata importante. Le organizzazioni che hanno strutture istituzionali WID separate, che danno rilievo ai specialisti di genere, tendono a non dare priorità alla formazione. Dal momento che la loro strategia è di "appropriarsi" della problematica, e poiché essi stessi la conoscono già abbastanza, la formazione è molto in basso nell'ordine delle priorità, quando non viene ignorata del tutto. All'opposto, ci sono le istituzioni che danno priorità all'integrazione e all'ufficializzazione della pianificazione di genere. In questo caso la formazione è spesso lo strumento più importante per garantire che l'istituzione aumenti il numero di generalisti consapevoli di genere.

Questa distinzione ha anche conseguenze per il grado in cui la formazione è considerata un prodotto o un processo. Per le organizzazioni "obbligate" dall'alto o da pressioni esterne ad adottare la formazione senza comprendere la sua importanza, è più probabile che la formazione sia identificata come un prodotto. Consulenti esterni controllano l'intera operazione, che viene confezionata e spedita con dei manuali. Le organizzazioni che considerano la formazione una priorità importante, riconoscono che è un processo lento, costoso, che assorbe molto tempo. La formazione deve essere fatta su misura per i bisogni della specifica organizzazione e dei gruppi bersaglio. È meno probabile che si adottino manuali "usa e getta" quando gli strumenti di formazione si sviluppano mentre la formazione stessa viene integrata gradualmente nell'istituzione.

Quando la formazione è identificata come un processo, viene sia intrapreso il monitoraggio dei suoi contenuti che l'identificazione dei gruppi bersaglio. La formazione alla pianificazione di genere all'inteno dell'ODA, per esempio, cominciò con seminari di un giorno per professionisti di livello intermedio alla sede principale di Londra. Nella seconda fase ha incluso divisioni di sviluppo regionale in Africa, Asia e nel Pacifico, così come la formazione, dietro richiesta, del personale più basso della sede centrale. Nel

SIDA il gruppo bersaglio comprendeva il personale della sede centrale, alcuni consulenti allo sviluppo dei singoli paesi e alcuni funzionari WID, ma nella seconda fase hanno partecipato anche consulenti superiori. La formazione come processo può diventare un mezzo per istituzionalizzare la politica di genere. Sia nel SIDA che nell'ODA, per esempio, l'introduzione di una strategia di formazione a lungo termine ha avuto importanti conseguenze in termini di trasformazione delle procedure di pianificazione all'interno dell'organizzazione. La formazione è stato il veicolo per l'introduzione di una nuova politica di genere che integra strumenti quali la stima dei bisogni di genere e la matrice politica WID/GAD. Entrambe le organizzazioni riconoscono che senza l'introduzione di questi strumenti, nelle sedute di formazione non ci sarebbe stato il consenso sufficiente per la loro adozione.

Chi fornisce la formazione? Operativizzazione della formazione all'interno di un'istituzione

Intraprendere la formazione di genere presuppone capacità molto specifiche, che spesso non sono riconosciute. È importante considerare due problemi. Primo, la formazione non è insegnamento. Così come è importante la differenza fra la ricerca accademica su problematiche di genere e la pianificazione di genere, così lo è la differenza fra insegnamento e formazione. Gli stessi approcci pedagogici non sono necessariamente adatti. La formazione può essere definita come l'espansione o consolidamento di capacità tecniche per mettere in pratica le conoscenze. Non si tratta di lezioni, dove l'accento è posto sulla trasmissione di conoscenze e idee teoriche. Se l'insegnamento si occupa della creazione di consapevolezza, o coscienza, della complessità delle problematiche di genere attraverso un'accresciuta capacità analitica, la formazione si occupa di sviluppare la capacità professionale per tradurre tale consapevolezza in strumenti molto specifici che possano essere utilizzati in pratica. La formazione si basa su diverse tecniche pedagogiche, quali esercizi, discussioni per piccoli gruppi, sedute di brainstorm, ecc. Tutti sono concepiti sia per rafforzare le abilità fornite, che per garantire che i partecipanti lavorino a fondo sulle problematiche, così da acquisi-

re sicurezza nell'utilizzarle. In realtà la formazione può comprendere un po' di insegnamento, ma quest'ultimo può essere svolto con successo senza formazione.

Il secondo problema è che gli insegnanti non sono necessariamente formatori e i pianificatori di genere spesso non sono né l'una né l'altra cosa. Frequentemente, nell'identificare i professionisti per intraprendere la formazione in pianificazione di genere, si parte dall'assunto che un pianificatore di genere, o uno studioso con una conoscenza di problematiche di genere, possa svolgere la formazione. Come molte esperienze problematiche hanno mostrato chiaramente, questo è un'assunto erroneo. Spesso è molto più facile per i formatori imparare la pianificazione di genere, che per pianificatori di genere o accademici imparare come formare. La capacità del formatore è una delle determinanti più decisive per il buon esito della formazione. Questo pone dunque un vincolo importante che deve essere identificato all'inizio dello sviluppo di una strategia di formazione.

Nell'istituzionalizzare la formazione alla pianificazione di genere, la questione critica riguarda il grado in cui consulenti esterni possano da soli intraprende con successo la formazione. Questo dipende principalmente dallo scopo della formazione. Se l'obiettivo è la sensibilizzazione o la creazione di consapevolezza di genere, può essere spesso opportuno un consulente esterno. Tuttavia, se lo scopo della formazione è tradurre le capacità nei contesti specifici in cui il personale da formare sta lavorando, allora dei co-formatori all'interno dell'istituzione sono un prerequisito essenziale per il buon esito dei corsi. Considerando il tempo, le spese e la riluttanza diffusa di molte istituzioni nell'accettare questo principio di formazione, è necessario spiegare i motivi della sua importanza.

Primo, solo coloro che lavorano all'interno di un'organizzazione conoscono in particolare il suo funzionamento. Questo contributo è essenziale se si vuole rendere operativa la pianificazione di genere nelle pratiche di lavoro delle persone impegnate nella formazione. Secondo, l'istituzionalizzazione della pianificazione di genere presuppone dei co-formatori che possano esprimere ed identificare i vincoli e le possibilità di questo processo, e fornire il necessario follow-up che consegue ad una buona formazione. Pur se i

formatori esterni sono sicuri di sé, mancano dello status e della posizione necessaria. Quando identificano gli ostacoli burocratici o suggeriscono alleanze intra-organizzative che hanno possibilità di spingere avanti l'agenda, il loro impatto è minimo. Infine, i formatori che lavorano fianco a fianco da dentro e fuori l'organizzazione, sviluppano una sofisticata conoscenza dei problemi che sono "tabù" per le singole persone. Ci sono alcune problematiche che è più utile affrontare dall'esterno, mentre altre che solo i formatori del personale all'interno dell'organizzazione possono sollevare. Hannan-Anderson (1991), per esempio, ha identificato che nella strategia di formazione del SIDA erano complementari ed essenziali due tipi di contributi, da parte dei consulenti e dell'Ufficio di Genere del SIDA. I consulenti potevano fornire un buon background in analisi e pianificazione di genere. Tuttavia, non potevano aiutare il personale SIDA e i consulenti a creare un legame diretto con le proprie attività. Il personale dell'Ufficio di Genere era vitale per garantire questa parte del processo.

È stato rilevato che quando la formazione si svolge senza co-formatori, i partecipanti più bellicosi spesso esprimono un'ostilità aggressiva, o semplicemente un rifiuto sbrigativo della struttura istituzionale WID. Dal momento che è difficile per il consulente esterno difendere l'ufficio WID, questo contribuisce solo a ridurre la percepita mancanza di importanza della pianificazione di genere. Quando sono presenti i co-formatori, la formazione accresce l'importanza del personale WID e lo aiuta a promuovere il proprio ruolo di catalizzatore all'interno dell'istituzione. Infine, la formazione sarà presa sul serio all'interno di un'organizzazione solo quando questa "se ne appropria". Niente aiuta l'integrazione della formazione quanto una visibile partecipazione a lungo termine dei dirigenti WID/GAD in qualità di co-formatori. Gran parte delle sfida nel cambiare le pratiche esistenti avviene nell'ultima parte del seminario, quando alcuni partecipanti entusiasti chiedono "Cosa possiamo fare?". La capacità di comunicare al personale WID chi in seguito raccoglierà i suggerimenti, rafforza il problema della formazione al di là dei corsi. Nell'ODA, per esempio, grazie alla formazione alla pianificazione di genere, questo tipo di processo si risolse nella richiesta che le direttive per le liste di controllo del progetto venissero riscritte.

Una terza ragione riguarda lo status della formazione all'interno dell'organizzazione. Molte istituzioni identificano la formazione come un'attività di scarso prestigio, puramente "tecnica", intrapresa dal personale di grado più basso con un piccolo budget. Questo significa che la formazione di genere è vista nello stesso modo. Quando i dirigenti diventano co-formatori, lo status della formazione "sale di grado". Per questo molte istituzioni, quando intraprendono la formazione WID, non coinvolgono inizialmente la divisione di formazione esistente, di scarso prestigio. Tuttavia, poiché l'ideale strategia di formazione è in definitiva trasmettere la formazione all'organizzazione, la formazione dei formatori deve essere una parte integrante della strategia. Una volta che ci siano sufficienti formatori di genere all'interno di un'organizzazione - sia che svolgano questa come un'attività fra le altre, sia che vengano impiegati a tempo pieno per farla - la formazione diventa istituzionalizzata nel programma di formazione ufficiale in corso. Mentre organizzazioni come l'USAID hanno un personale di formazione a tempo pieno, altre come il SIDA e l'ODA prediligono ancora la strategia di utilizzare dirigenti WID come co-formatori. Nella formazione alla pianificazione di genere due formatori lavorano in équipe, equilibrando i ruoli attivi e passivi in modo molto strutturato. Non solo questo tipo di formazione è molto stressante da affrontare per un singolo formatore, ma l'equilibrio fra i due fornisce una dinamica importante. Può essere utile avere un formatore di sesso maschile. Tuttavia, la capacità di formare e la sua posizione direttiva sono i vantaggi più importanti di un formatore, dato il bisogno di essere trattati con rispetto dal personale direttivo.

Come formare? Il contenuto della formazione

Ovviamente, la metodologia di formazione è la determinante più critica del contenuto della formazione. Questa definisce quindi i dettagli più specifici relativi a problematiche quali la programmazione e la struttura del seminario, i contenuti di ogni incontro e i materiali richiesti per i singoli incontri. L'appendice delinea il contenuto dettagliato della formazione alla pianificazione di genere. Questa descrizione generale delle strategie di formazione,

quindi, si conclude dando rilievo al dibattito sui contenuti della formazione. Questo riguarda il grado in cui essa possa essere pre-confezionata o se necessiti di essere sviluppata per contesti specifici dai formatori, in collaborazione con l'organizzazione interessata. In gran parte la risposta è determinata dagli obiettivi della formazione. Se la preoccupazione è creare consapevolezza o aumentare le capacità in analisi di genere, i pacchetti di formazione possono essere formalizzati per un uso diffuso. Se l'obiettivo della formazione è la traduzione di abilità in pratica della pianificazione, allora devono essere capite le procedure di lavoro dell'organizzazione. La formazione deve essere concepita per soddisfare i bisogni di differenti gruppi organizzativi.

A livello specifico, il dibattito sui materiali del corso, in particolare studi analitici, illustra la differenza. Sono sufficienti studi analitici preparati in precedenza o è necessario sviluppare materiali specifici per formare i partecipanti al modo di rendere operative le nuove procedure? Le istituzioni che formano con l'approccio all'analisi di genere di Harvard, basano la loro formazione su studi analitici preparati in precedenza. La FAO, per esempio, ha sviluppato undici studi analitici che coprono un'ampia gamma di paesi e aree tecniche, e li ha utilizzati, insieme agli strumenti per la struttura dell'analisi di genere, per formare circa 1.000 professionisti facenti parte del personale (Howard-Borjas et al., 1991).

Al contrario, dato il particolare centro di interesse della metodologia di pianificazione di genere, questa evidenzia l'importanza di utilizzare materiali correntemente in uso all'interno delle organizzazioni. La metodologia identifica questo come un problema critico, poiché rende la formazione centrale all'esperienza di lavoro corrente. I partecipanti, quindi, non possono scartarla come irrilevante per l'istituzione interessata. Questo significa anche che è necessario che i materiali siano più "fatti su misura", e concepiti per specifici gruppi di formazione. Di solito questi sono documenti a livello di progetto e di programma. Il SIDA, nel suo attuale corso di formazione, utilizza studi analitici basati su documentazione SIDA. Questi non sono riassunti di documenti o versioni scritte appositamente per scopi di formazione. Gli esempi analitici

riguardano l'Africa e l'Asia, e campi di analisi quali il rifornimento idrico, la costruzione di strade, l'energia idrica e la sanità (Hannan-Anderson, 1991).

Come valutare la formazione? Le procedure di valutazione

Fino ad oggi ci sono stati pochi tentativi sistematici di valutare quantitativamente la formazione di genere, se non qualche questionario che stima "il quoziente di felicità". Questo esprime il livello apprezzamento della formazione, ma non l'effetto della formazione sulle pratiche di lavoro. Nondimeno, le organizzazioni eseguono il monitoraggio dell'impatto della formazione in diversi modi. La formazione alla pianificazione di genere dota i partecipanti di diversi strumenti che mettono in grado professionisti di discipline diverse, e di diverse posizioni e convinzioni sulle problematiche WID/GAD, di parlare una lingua comune. Questo può essere monitorato in termini di conseguente coòperazione e coordinazione nella pratica di lavoro sia fra i dipartimenti che fra gli individui. Tuttavia, un problema identificato da Christian Aid è la distinzione fra l'assumere retoricamente lo "spirito della lingua" e realizzarlo in pratica[6].

Anderson (1991) ha recentemente delineato un potenziale approccio di valutazione alla formazione attraverso un modello di input/output che può riflettere la varietà di approcci effettuati alla formazione di genere. Gli input comprendono i formatori, i loro materiali, il contenuto e il metodo della formazione, il tempo, il luogo e il gruppo che viene formato. L'autrice afferma che quando questi elementi concorrono insieme, il risultato della formazione può essere maggiore della somma delle parti: (Anderson, 1991, p. 5). Al contrario, quando gli elementi non si fondono, i partecipanti possono imparare molto poco, per quanto ben preparata sia la formazione e efficienti i formatori. Coloro che hanno intrapreso la formazione conoscono fin troppo bene come problemi logistici di tempo o di spazio, al di là del controllo del formatore, si possano facilmente concludere in un seminario disastroso.

Anderson (1991) fornisce un'utilissima categorizzazione tripartita dei risultati della formazione: cambiamenti nei partecipanti, cambiamenti istituzionali e impatto esterno. L'autrice afferma che l'impatto della formazione sui parte-

cipanti può essere identificato in termini di mutamento di atteggiamento, aumentate abilità e conoscenze professionali, e cambiamenti di comportamento. Questi ultimi sono i più difficili da valutare. I cambiamenti istituzionali sono i più facili da stimare, dal momento che riguardano i cambiamenti sia nelle strutture istituzionali che nelle procedure operative. Questi possono derivare sia da pressioni "dal basso" successivamente alla formazione che da "direttive dall'alto". Anderson, tuttavia, avverte che la formazione è solo una delle iniziative per cambiare le pratiche. Il suo scopo, dunque, è di "accelerare" la ristrutturazione.

Il risultato finale, quello di impatto esterno, è il più difficile da valutare, per la sua distanza dalla vera formazione. Diversi obiettivi della formazione e i fondamenti concettuali che li sottendono sono, come delineato all'inizio del capitolo, ovviamente critici per la valutazione della formazione. Anderson distingue fra due impatti esterni, quello di "accresciuto sviluppo" e di "accresciuta eguaglianza". Il primo può essere usato per valutare la formazione sulla base di quella che lei chiama "l'ipotesi di efficienza" (con, sotteso, un approccio di efficienza alle WID). Il suo maggior obiettivo è di evidenziare l'importanza dell'analisi di genere come uno strumento per decidere come usare le risorse di sviluppo in modo più efficiente per ottenere obiettivi in output economico. Il secondo può essere usato per valutare gli approcci basati sulla "ipotesi di equità". Questa si concentra sul genere in termini della sua influenza sull'assegnazione di benefici sociali ed economici dello sviluppo e, quindi, sull'eguaglianza fra uomini e donne. Ovviamente, qualsiasi valutazione dell'efficacia della formazione dipende in ultima analisi dall'approccio adottato. Questo suggerisce che in definitiva, come la formazione stessa, gli indicatori di valutazione devono essere concepiti per adattarsi all'approccio particolare dell'organizzazione interessata.

Commenti conclusivi

Il modello di valutazione di Anderson deve essere ancora verificato. Ciò nonostante, da quasi un decennio di esperienze, le prove qualitative mostrano chiaramente che l'istituzionalizzazione della formazione di genere all'interno di un'organizzazione gioca un ruolo decisivo in un lento

processo di cambiamento. Gli obiettivi della formazione di genere sono determinati sia dall'approccio che sottende alle problematiche di genere - emancipazione delle donne dalla subordinazione o sviluppo più efficiente - che dai suoi obiettivi in termini di abilità professionali: fornire capacità analitiche o di traduzione nella pratica della pianificazione. Nel tempo l'importanza della formazione alla pianificazione di genere si è spostata dal modificare gli atteggiamenti all'aumento di capacità e conoscenze. La formazione è stata particolarmente efficace nel dotare i pianificatori consapevoli di genere degli strumenti e delle tecniche necessari. Ha anche fornito una lingua comune, che permette una comunicazione non aggressiva.

In alcune organizzazioni la formazione di genere ha dimostrato di essere non un fine in se stesso ma un mezzo di cambiamento. Ha rappresentato un catalizzatore di cambiamenti sia nelle strutture istituzionali che nelle procedure operative. Poiché i partecipanti stessi si sono confrontati con l'inefficacia e l'inefficienza di procedure palliative concepite solo per una formale adesione alle problematiche WID, può essere utile stimare se la domanda "dal basso" di cambiamenti istituzionali e operativi abbia esiti migliori dei cambiamenti conseguenti a direttive dall'alto.

Col senno di poi, la formazione di genere ha dimostrato di essere stata uno degli strumenti più efficaci del decennio post-Nairobi nel modificare l'agenda WID/GAD. Nondimeno, la formazione di genere non può da sola risolvere i problemi della subordinazione femminile. È diffusa la preferenza per l'efficienza dell'approccio WID (col suo obiettivo di formazione di "migliorare lo sviluppo"), rispetto all'approccio di acquisizione di poteri (col suo obiettivo di formazione di "accresciuta eguaglianza"). Questo indica che ci sono interessi in gioco a tutti i livelli. Infine, una sfida a tale potere può essere effettuata solo con un intervento politico. In ultima analisi, anche la pianificazione di genere presuppone un'agenda politica - e sarà questo l'argomento dell'ultimo capitolo del libro.

9. VERSO UN APPROCCIO DI EMANCIPAZIONE. L' AGENDA POLITICA DELLE ORGANIZZAZIONI FEMMINILI

Questo è sostanzialmente un libro sulla pianificazione e le procedure di pianificazione. Nondimeno, la metodologia e la pratica che sottendono alla descrizione dettagliata della pianificazione di genere sono state due tematiche importanti. In primo luogo, la pianificazione di genere è di natura sia politica che tecnica; come per le altre tradizioni di pianificazione, il contesto in cui è posta ne determina il contenuto. La differenziazione fra bisogni pratici e strategici rappresenta il principio più importante della pianificazione di genere, permettendo la distinzione tra due insiemi di bisogni di pianificazione. La metodologia di pianificazione per soddisfare i bisogni di genere pratici ha soprattutto natura «tecnica» e richiede gli strumenti e le tecniche necessari per aiutare le donne a fare meglio ciò che fanno già. In contrasto, la metodologia di pianificazione richiesta per soddisfare i bisogni di genere strategici è chiaramente di natura «politica». In secondo luogo, in quanto tradizione di pianificazione trasformativa, la pianificazione di genere presuppone l'esistenza del conflitto nel processo di pianificazione.

La pianificazione di genere non costituisce un fine in sé, ma un mezzo col quale le donne possono emanciparsi, attraverso un percorso di acquisizione di potere. Chi scrive sostiene che la maniera migliore per ottenere ciò sia attraverso un processo di dibattito negoziato sulla redistribuzione del potere e delle risorse all'interno dell'unità familiare, della società civile e dello stato. Ovviamente in un simile dibattito è essenziale la partecipazione delle donne, delle organizza-

zioni generizzate e dei pianificatori. In questo capitolo conclusivo la pianificazione di genere è collocata nel suo contesto più ampio, riunendo questi temi. Ciò richiede un allargamento del campo di analisi. E' importante sottolineare, comunque, che l'identificazione di vincoli e opportunità della pianificazione di genere, in termini di struttura e di azione, costituisce in sé un argomento esteso. In definitiva ciò richiederà un'ulteriore elaborazione in un altro testo.

Nel corso di tutto questo libro, nell'esaminare le modalità in cui si sono verificati i cambiamenti nella posizione e nelle condizioni delle donne nei paesi in via di sviluppo, è stata operata una distinzione importante. Il cambiamento provocato attraverso interventi «dall'alto» dello stato in quanto principale «struttura» di potere, controllo e dominio è distinto dal cambiamento ottenuto attraverso la mobilitazione «dal basso», l'»azione» nella società civile. Nel capitolo 3 abbiamo discusso alcune delle tematiche principali relative ai contenuti degli interventi di pianificazione statale «dall'alto» nelle loro connessioni con le problematiche di genere. Si è descritta la maniera ambigua in cui lo stato, in contesti particolari, interviene per le donne e allo stesso tempo esercita un controllo su di loro, direttamente attraverso strumenti legali, o indirettamente attraverso il controllo sulle strutture istituzionali e le procedure di pianificazione. Questo ha mostrato fin troppo chiaramente i limiti sia della sua volontà politica che della sua capacità ad affrontare problemi fondamentali della subordinazione femminile.

Lo sviluppo della pianificazione di genere deriva dai movimenti politici e sociali potenti che le stesse donne oggi generano, piuttosto che dall'intervento statale. In quanto nuova tradizione di pianificazione, necessaria per rispondere a questa richiesta di emancipazione, la pianificazione di genere è semplicemente il motore per rendere operativa questa specifica preoccupazione politica in modo che venga accettata come una pratica istituzionalizzata, in ciò che costituisce un approccio di emancipazione. In quanto tradizione di pianificazione trasformativa, la pianificazione di genere riconosce che l'emancipazione può essere raggiunta solo identificando contestualmente punti di immissione specifici. Questa definisce dove esista uno «spazio di manovra» per il dibattito e la negoziazione, alla congiunzione tra stato e società civile. Affrontando il conflitto e la ten-

sione piuttosto che ignorarli o evitarli, la pianificazione di genere cerca di identificare tali punti di immissione politicamente appropriati.

Il fatto che la pianificazione non sia più suddivisibile nettamente in compartimenti tra interventi separati, isolati, «dall'alto» o «dal basso», significa che i criteri che stabiliscono chi debba essere coinvolto nel processo di pianificazione, le relazioni tra i soggetti coinvolti e il giudizio su quali decisioni siano accettabili, diventano tutti fattori fondamentali (vedi capitolo 5). Se il dibattito negoziato in definitiva è il modo più importante per garantire la realizzazione della politica di genere, ci riusciranno la «voce», e il confronto tra i detentori del potere sia in termini materiali che di ideologia? Oppure una strategia più appropriata sarà usare l'»uscita», l'abbandono e la creazione di interventi di pianificazione alternativi? Non esiste una soluzione facile o univoca per questo problema. In definitiva, se sia la «voce» o l'»uscita» la soluzione più appropriata dipenderà dal confronto tra costi e rendimenti attesi.

Se il successo della pianificazione di genere dipende dalla partecipazione delle donne, allora è l'organizzazione delle donne all'interno della società civile che dovrà essere esaminata. Per via della loro capacità di arrivare «alle radici», dove c'è la «gente vera», le organizzazioni esterne al governo, che in tutto questo libro sono state indicate come Organizzazioni Non-Governative (ONG), sono state identificate sempre di più come la soluzione istituzionale per i modelli di sviluppo «alternativi». Questo è vero ugualmente per le ONG di donne. Tuttavia, ciò si è tradotto anche in riluttanza ad esaminarne criticamente i punti di forza e debolezza. Di conseguenza spesso è difficile identificare le loro limitazioni e il potenziale che hanno nell'affrontare le strutture esistenti o nel fornire strutture istituzionali alternative per la pianificazione.

In questo capitolo conclusivo si esaminano le organizzazioni e i movimenti di donne nel Terzo Mondo. Si identifica la loro capacità potenziale di difendere i propri programmi con l'»uscita», stabilendo strutture organizzative alternative che possono esse stesse operare il cambiamento. Si esamina anche il potenziale di queste organizzazioni nell'influenzare il cambiamento attraverso la «voce», sviluppando delle strategie per negoziare con successo, con chi controlla attualmen-

te le risorse e il potere, affinché questi portino a compimento il cambiamento. Quali sono le scelte che fanno le donne, sia individualmente che in gruppo? Dove finisce la famiglia ed inizia la sfera pubblica? In questo capitolo vengono descritte le alterne esperienze di organizzazioni delle donne nell'accrescere la coscienza per contrastare la subordinazione femminile, creando alleanze e collegamenti per assicurare il successo dei processi di pianificazione. Nel far ciò viene valutata la categorizzazione delle organizzazioni femminili nel progetto DAWN. Inoltre, vengono evidenziati i punti di immissione identificati dalle ONG di donne per la negoziazione e il dibattito sui bisogni delle donne a quattro diversi livelli: unità familiare; società civile; stato; sistema globale.

Le ONG come strutture organizzative alternative per lo sviluppo? Problemi di definizione

E' importante riconoscere che gli sviluppi dello scorso decennio nelle organizzazioni delle donne nel Terzo mondo non si sono verificati isolatamente. Benché molte esperienze di queste organizzazioni siano uniche perché specifiche alle donne, nondimeno si sono verificate in un contesto più ampio in cui il ruolo delle ONG nel Terzo Mondo generalmente ha subito dei cambiamenti fondamentali. E'utile, perciò, iniziare col menzionare molto brevemente la rilevanza di alcuni dibattiti delle ONG attinenti alle ONG delle donne.

Gli anni ottanta hanno testimoniato una crescita esplosiva nel numero di organizzazioni non governative. E' stato affermato che, se gli anni sessanta sono stati il decennio di sviluppo della crescita «filtrata verso il basso», e gli anni settanta il decennio dei bisogni essenziali, gli anni ottanta sono stati il decennio delle ONG (Fowler, 1988). Questo è stato sicuramente vero per le ONG di donne. Ad esempio, una stima del 1984 identificava 15.000 gruppi di donne nel solo Kenia, che incorporavano circa il 10% delle donne adulte del paese (McCormak et al., 1986). In questo contesto, la proliferazione delle ONG di donne sembra essere solo una parte di un fenomeno più ampio di riconoscimento delle ONG come attori importanti nel processo di sviluppo. Il riconoscimento ufficiale del loro ruolo adesso è molto diffuso sia da parte di governi che di agenzie donatrici e organizzazioni internazionali. Un giudizio caratteristi-

co, fornito dal rapporto Bruntland, identifica quale funzione cruciale delle ONG quella di assicurare uno sviluppo sostenibile. Raccomanda che i governi stabiliscano o rafforzino delle procedure per la consultazione ufficiale e una partecipazione più significativa delle ONG (WCED, 1987).

Il ruolo delle ONG, però, ovviamente è molto variabile, in relazione ai loro diversi obiettivi. Mentre è pacifico che le ONG non siano omogenee, la natura residuale del termine rende molto complicate sia le definizioni che le categorizzazioni. Lo stesso vale per le ONG di donne. In definitiva il problema riguarda il fatto che la maggioranza delle ONG ricadono in una molteplicità di categorie differenti e allo stesso tempo categorie differenti hanno spesso caratteristiche che si sovrappongono. Inoltre le ONG possono essere distinte sulla base di diversi criteri, tra cui probabilmente i più comuni sono la localizzazione istituzionale, la composizione organizzativa e il contenuto delle attività.

Una distinzione sulla base della localizzazione istituzionale è fatta di solito tra ONG locali, nazionali e internazionali (Cernea, 1988). In termini di composizione dell'organizzazione, le ONG internazionali sono in generale organizzazioni donatrici. Le ONG nazionali sono in genere organizzazioni di servizio, comprese quelle che sostengono o provvedono ai bisogni della «base». Anche le ONG locali possono essere di questo tipo, ma più comunemente sono organizzazioni associative, che comprendono la gente «alla base» (Esman e Uphoff, 1984)[1]. Infine, la gamma di contenuti delle attività delle diverse ONG comprende sia settori specifici come la salute e l'istruzione, sia problematiche intersettoriali più ampie come l'ambiente, gli aiuti d'emergenza, la ricerca, il sostegno legale o addirittura lo stesso sviluppo. E' ovvio che poche ONG rientrano in maniera chiara in una categoria specifica. Più comunemente abbracciano diverse categorie, specialmente considerando che possono modificare facilmente il contenuto delle loro attività e, in misura minore, la loro composizione organizzativa.

In realtà, le ONG del Terzo Mondo non sono un fenomeno nuovo. Molte, anche se conosciute con altri nomi, sono preesistenti alle stesse strutture di governo. Le nuove caratteristiche dell'evoluzione recente delle ONG, incluse le ONG di donne, tuttavia, comprendono l'espansione della scala e del ritmo di crescita numerico e delle adesioni. Attualmente

esistono delle ONG nella maggior parte delle aree di interesse pubblico locale e nazionale. Le caratteristiche comprendono anche un ampliamento delle loro funzioni, dalle preoccupazioni tradizionali di soccorso e assistenza alle attività orientate allo sviluppo e di supporto della produzione, compresi ambiti in precedenza considerati come «prerogativa esclusiva del governo». Inoltre, comprendono anche un aumento nella loro complessità e sofisticazione, in riferimento sia alle loro strutture interne che alla loro (Cernea 1988, p. 2). Le ONG hanno rafforzato i contatti con altre ONG, stabilendo dei sistemi di collegamento tra loro. Mentre prima esistevano solo ONG singole, ora vi sono reti coordinate, consigli e federazioni a livello nazionale e internazionale. La proliferazione di queste strutture istituzionali durante il decennio passato rende importante identificare le ragioni sottostanti la grande rilevanza assunta dalle ONG, sia in termini numerici che di campo d'azione.

Le agende di sviluppo sociale e politico delle ONG

La caratteristica organizzativa più importante identificata nelle ONG è stata la loro capacità di incorporare la partecipazione volontaria in una struttura organizzata. Questo si risolve in un potenziale « di mobilitazione della gente in strutture organizzate di azione di gruppo per la fiducia in se stessi e l'auto-sviluppo» (Cernea 1988, p. 7). Tradizionalmente, il loro ruolo è stato identificato come un punto di immissione alternativo per lo sviluppo sociale a livello locale. I loro vantaggi comparativamente al governo risiedono nelle modalità con cui si rapportano ai beneficiari, come pure nella libertà che hanno nell'organizzarsi (Fowler, 1988). Se il rapporto del governo con i beneficiari designati è di controllo, per le ONG è di volontarietà. Questo significa che le ONG hanno il potenziale per adottare una posizione di supporto non ambivalente, con fiducia reciproca e coincidenza di interessi con i beneficiari designati. Per i governi, un atteggiamento e un dominio autoritario sono prevalenti in particolare nel Terzo Mondo, «provato economicamente e socialmente». E' questo orientamento al controllo che ha portato alle burocrazie strutturate gerarchicamente. Fowler (1988) sostiene che queste siano adeguate per il mantenimento di uno stato stabile in un

ambiente stabile. Tuttavia, la loro incompatibilità con i bisogni dello sviluppo a livello micro nel Terzo Mondo si riflette in contraddizioni strutturali. L'identificazione della volontarietà come una caratteristica essenziale delle ONG pone questioni relative agli obiettivi della cosiddetta «partecipazione comunitaria» all'interno di tali organizzazioni, e del grado in cui questa conferisca potere alle donne e agli uomini della comunità (vedi capitolo 5).

Per poter esaminare il potenziale delle ONG di donne come strutture istituzionali alternative nel processo di pianificazione, è necessario menzionare la saggezza convenzionale rispetto al vantaggio comparato delle ONG sul governo. Questo è evidenziato da fattori economici, organizzativi e politici. Economicamente, le ONG con la loro componente di lavoro volontario non retribuito si possono permettere una maggior compartecipazione ai costi. Fin dai primi programmi di sviluppo comunitario degli anni '50 e '60, attuati in Africa e Asia dai governi post-coloniali con l'assistenza di ONG locali, questo è stato ampiamente criticato come (Mayo, 1975). I progetti successivi con partecipazione comunitaria degli anni '70 e '80 sono diventati più politicizzati nella loro preoccupazione di assicurare la partecipazione alle decisioni e nella realizzazione. Tuttavia, questa critica fondamentale rimane. Come discusso nei capitoli 3 e 4, le politiche di riforma economica sono risultate in tagli nell'erogazione di servizi da parte dello stato. Questo ha accresciuto il ruolo neo-assistenziale delle ONG come meccanismi alternativi per l'erogazione di servizi, che fanno fortemente affidamento sul lavoro non remunerato, in particolare delle donne.

Organizzativamente perché, per le diverse modalità con cui si rapportano ai beneficiari designati, le ONG hanno il vantaggio comparato di strutture più efficienti ed efficaci per l'erogazione di servizi al livello locale. Il riconoscimento che le ONG hanno un ruolo chiave nel rappresentare gli interessi comunitari rispetto allo stato è risultato in una varietà di tentativi di decentramento, compresa la delega ad agenzie semi-autonome o parastatali, la devoluzione ai governi locali e il trasferimento di funzioni dalle istituzioni pubbliche a quelle non governative, o il loro esercizio congiunto di queste funzioni (Rondinelli, 1981). Gli avvenimenti economici del decennio scorso rendono particolar-

mente importante sollevare questi problemi, dato che slogan come «democrazia», «decentramento» e «partecipazione» sono ritornate nell'agenda della pianificazione.

Il decentramento è pure collegato all'aumentata democratizzazione, e ai processi politici attraverso i quali le comunità locali possono sfidare più efficacemente lo stato per soddisfare i propri bisogni (Diamond, 1989). In una analisi recente delle ONG, Cernea (1988) identifica numerose cause per la «genesi» di ONG del Terzo Mondo che vanno oltre la sfera tradizionale dello sviluppo economico e sociale locale, per comprendere dimensioni più manifestamente politiche[2]. Questo spostamento nell'ordine del giorno delle ONG è in relazione con il mutamento delle priorità al ridursi del livello di controllo pubblico da parte dello stato. Ciò comprende uno spostamento nell'erogazione di servizi dal settore pubblico al privato e dall'amministrazione centrale a quelle locali. L'accento posto sull'appropriatezza, il decentramento, l'autonomia, la partecipazione popolare, la sostenibilità, la costruzione di istituzioni locali e l'eliminazione di burocrazie eccessive e oppressive: tutto ciò mostra una disponibilità potenziale ad individuare delle strutture di gestione e istituzionali più appropriate (Marsden, 1990). Il riallineamento degli interessi statali, richiesto da vincoli fiscali, ha conseguenze istituzionali in contesti molto diversi. Sono in corso dei dibattiti sui tagli nella spesa pubblica, la razionalizzazione nell'erogazione di servizi e l'affidamento ai settori «privato» e «del volontariato». Questa rinegoziazione dei confini dell'intervento statale ha implicazioni importanti per il settore delle ONG in generale e per le organizzazioni delle donne in particolare.

Non solo è cambiata la natura dell'intervento pubblico. In molte parti del mondo la capacità e possibilità di strutture organizzative esterne al governo è aumentata nel decennio scorso, con la rinegoziazione del proprio rapporto con lo stato da parte delle ONG. L'impulso per questo deriva dall'esperienza pratica attiva «dal basso», particolarmente di gruppi subordinati nella società o sfruttati nel processo di sviluppo, o sul terreno di classe, dell'etnicità, o del genere. In contesti repressivi o carichi di tensioni, i gruppi deprivati sia delle risorse nazionali che internazionali per lo sviluppo sociale, avvertono questo fatto più profondamente. Questi hanno identificato strutture gestionali e istituzionali basate sull'autonomia, con modalità decisionali decentrate, che

hanno evidenziato l'interrelazione stretta tra assistenza sociale, benessere economico e diritti politici e umani fondamentali (Moser, 1992b)[3].

Chiaramente, il rapporto tra lo stato e le ONG nel Terzo Mondo ha assunto un'importanza crescente nel decennio scorso, tanto per ragioni politiche che economiche e organizzative. Se questo si sia verificato anche per le organizzazioni di donne è il prossimo punto da considerare.

Le organizzazioni di donne

Perché le donne dovrebbero organizzarsi?

Perché le donne dovrebbero organizzarsi separatamente come gruppo, e quali interessi hanno in comune, se ne hanno, che le unificano in quanto gruppo? Come ha mostrato Whitehead, è necessario riconoscere che «le donne» non costituiscono, e non possono costituire, una categoria omogenea. Le relazioni sociali tra i generi variano da una società all'altra. Inoltre, (Whitehead 1984c, p. 6). Queste differenze rendono importante identificare la base della solidarietà, della collaborazione e della comunanza di interessi tra le donne.

Le donne frequentemente sono divise su basi di comunità, classe, «razza» o religione. Tuttavia, attraverso tutta la storia, nei ruoli loro attribuiti dal genere si sono organizzate informalmente insieme, intorno a una comunanza di interessi collegati ai loro bisogni di genere pratici. Una estesa letteratura documenta il modo in cui le donne cooperano informalmente per bisogni quali l'assistenza all'infanzia, il lavoro produttivo e riproduttivo, il credito. Come illustrato nella descrizione sulle donne e la gestione comunitaria nel capitolo 2, i sistemi di sostegno quotidiano delle donne per gli alloggi, l'alimentazione, l'occupazione e la protezione del loro ambiente, concorrono tutti a fornire una base critica per la protesta e l'azione. Questo è vero anche se le donne generalmente non l'hanno «formalizzato» all'interno di una struttura organizzativa.

L'influenza esterna dello stato ha costituito anch'essa una determinante fondamentale nella crescita e nel successo dei gruppi di donne. A Guayaquil, in Ecuador, ad esempio, esiste una procedura ampiamente conosciuta di richiesta di servizi in cambio del voto da parte di comitati di auto-sostegno.

Questo fornisce un catalizzatore per avviare la partecipazione popolare nelle comunità di nuovo insediamento. Un donatore esterno, il programma Alliance for Progress (Alleanza per il Progresso) del presidente degli Stati Uniti Kennedy, ha avuto la massima influenza nel formalizzare questo processo. In questo programma l'assegnazione di sussidi da parte di USAID era condizionale alla costituzione di comitati di barrio (quartiere). L'esperienza di organizzazione locale ottenuta da questo programma è stata poi importante per la formazione di gruppi successivi (Moser, 1987b). Moore (1988) asserisce in maniera convincente che i gruppi di donne del Kenia oggi devono molto di più all'attività degli stati moderni che non alle forme «tradizionali» di mutua associazione e di cooperazione. Una caratteristica preminente dello stato in Kenia è stata la sua mobilitazione delle popolazioni locali attraverso il harambee (uniamoci) per partecipare alle iniziative di sviluppo auto-sostenuto. Holmquist (1984) ha classificato questo tipo di auto-sostegno come un fenomeno ibrido, che contiene tanto l'iniziativa, il comando e la decisione locale quanto la guida, il finanziamento e a volte anche il controllo esterni.

I bisogni di genere pratici, pur potendo fornire la base per la solidarietà femminile, allo stesso tempo possono anche dividere le donne. Ciò ovviamente accade quando le donne danno la priorità a bisogni diversi. Tuttavia questo può anche essere basato sulla parentela, la classe, la «razza», l'etnicità, l'età o il patriarcato. Le reti di parentela delle donne, ad esempio, di frequente sono altrettanto importanti per il mantenimento di legami tra gruppi di lignaggio basati sugli uomini che per le donne stesse. Particolarmente in contesti con risorse scarse o distribuite in maniera molto ineguale, quali la terra, il cibo o l'acqua, le relazioni di antagonismo tra gruppi diversi spesso possono causare divisioni ben più grandi tra le donne. Infine, l'isolamento che le donne sperimentano quando sono segregate in casa, a causa di norme «culturali» o per il carico di lavoro oneroso, spesso ha reso loro difficile organizzarsi, o sostenere l'organizzazione. La privatizzazione del lavoro femminile nella sfera domestica, e la dispersione dei gruppi femminili di parentela, perciò, sono entrambi serviti a ridurre la capacità delle donne di avere una coscienza collettiva (Whitehead, 1984b). Vincoli come questi comportano che i gruppi di donne a livello di comu-

nità, quali quelli descritti in Ecuador e Kenia, tipicamente non vadano oltre l'espressione della necessità di soddisfare dei bisogni di genere pratici. Eppure le donne condividono anche degli interessi come genere, e sono questi che si collegano ai loro bisogni di genere strategici. In questo caso è il riconoscimento della subordinazione, sia nell'ambito della società che della famiglia, che costituisce la base dell'organizzazione cooperativa.

La documentazione storica e le narrazioni orali delle stesse donne mostrano entrambe che le origini dell'organizzazione delle donne del Terzo Mondo su bisogni di genere strategici non sono recenti. Come descritto nel capitolo 4, fin dal diciannovesimo secolo il femminismo del Terzo Mondo è stata una forza di cambiamento importante. Tuttavia, le donne hanno incluso queste lotte nell'ambito di quelle nazionaliste e patriottiche, o delle agitazioni della classe operaia e dei movimenti contadini, piuttosto che formare organizzazioni autonome di donne. Nella prima metà del ventesimo secolo la lotta si è concentrata sui diritti legali, politici e all'istruzione. Una volta ottenuti questi, la maggioranza delle organizzazioni di donne in paesi molto diversi tra loro come l'India (Caplan 1978, 1985), il Kenia (Wipper, 1975; Bujra, 1986) e la Colombia (Yudelman, 1987), insieme con le proprie sorelle del Primo Mondo, in pratica si sono «esaurite». Si sono trasformate da gruppi riformisti in organizzazioni di assistenza sociale, preoccupate di bisogni di genere pratici. Con la loro affiliazione di donne privilegiate e bene informate delle classi media e alta, hanno rinforzato la tradizione del (Hirschman, 1984, p. 33). Prive di qualsiasi coscienza della propria oppressione, hanno diretto la loro attenzione a «sollevare» le donne della classe inferiore. Simili organizzazioni non solo mancano di rivolgersi a bisogni di genere strategici; per di più, nel farsi responsabili della fornitura di assistenza sociale, si conformano e rafforzano l'atteggiamento dello stato verso l'assistenza sociale quale «mete delle donne».

Questa descrizione dei problemi associati alle organizzazioni di donne potrebbe portare alla conclusione che la loro capacità di divenire un movimento sociale e politico potente sia severamente limitata. Individualmente, le ONG delle donne appaiono spesso deboli, sotto-finanziate e senza direzione. Tuttavia nel complesso la loro agenda mutevole può rappresentare un movimento importante esterno al governo

per cambiare le vite delle donne. Vanno considerate una quantità di questioni rilevanti. Se le organizzazioni delle donne sono state tradizionalmente divise, cooptate e deboli, perché allora l'apertura di «spazio politico», fornita dal Decennio delle Nazioni Unite per la Donna (1976-85), ha portato non solo alla proliferazione di gruppi di piccola scala operanti all'esterno del governo, ma anche ad un nuovo livello di dibattito sul loro ruolo nell'affrontare lo stato? Perché le loro agende politiche hanno incluso in maniera crescente non solo l'assistenza e il benessere ma anche il miglioramento delle condizioni e dei diritti delle donne nella società?[4]. Rispetto a quelle delle ONG in generale, le ONG di donne hanno una capacità aggiuntiva, in termini di caratteristiche specifiche che uniscono o dividono le donne? La popolarità attuale delle organizzazioni di donne è solo frutto del lavoro a basso costo e del controllo statale, dissimulati dalla pubblicità ingannevole dei media che attualmente circonda le ONG in generale? Le ONG delle donne hanno la capacità non solo di aumentare la consapevolezza ma anche di impegnarsi nel processo di pianificazione?

Rispondere a domande come queste è fondamentale, ma anche problematico, data l'esitazione molto diffusa nel valutare la capacità delle ONG. Nel tentare di farlo è necessario affrontare tre problemi importanti: primo, spiegare, categorizzare e disaggregare con maggior rigore queste organizzazioni; secondo, identificare con maggior sincerità i vincoli che limitano la capacità delle ONG di donne; e terzo, identificare con maggior chiarezza i punti di immissione per alleanze e coalizioni delle ONG di donne, per influenzare il processo di pianificazione. A questi problemi è dedicato il resto del capitolo.

Come si organizzano le donne? La classificazione del DAWN delle ONG di donne[5]

Le ONG di donne, come molte delle ONG in generale, non sono omogenee, ed è ugualmente problematico classificarle. Nella maggioranza dei casi, anche le ONG di donne sono distinte in termini delle loro collocazione istituzionale, composizione organizzativa o contenuto delle attività. Benché ciò possa descriverne utilmente le caratteristiche economiche e organizzative, tuttavia non distingue gli obiettivi politici di organizzazioni diverse e le loro agende politiche

sottostanti. Ad oggi sono state operate poche classificazioni sostanziali delle ONG femminili, a parte quella svolta dal DAWN. Questa è condotta,

> non dal punto di vista abituale delle agenzie donatrici, che vogliono sapere quali siano i gruppi più adatti a ricevere finanziamenti. E' fatta piuttosto nella prospettiva ampia della costruzione e del rafforzamento dei nostri movimenti e reti, ovvero nella prospettiva dell'acquisizione di potere.
>
> (1985, p. 83, corsivo aggiunto)

Come affermato sopra, ogni classificazione è determinata dai suoi obiettivi. Il DAWN definisce l'organizzazione per l'acquisizione di potere delle donne come la chiave per raggiungere gli obiettivi del femminismo - in altre parole, l'emancipazione delle donne. Su questa base identifica sei tipi diversi di organizzazioni di donne. Queste variano nelle loro finalità, nel finanziamento e nei metodi operativi, e nella loro capacità potenziale di aiutare le donne nel rafforzamento dei propri poteri. Le organizzazioni individuate si trovano in categorie sovrapposte: organizzazioni avviate dall'esterno e piccole a livello di base, identificate nei termini della loro collocazione istituzionale; quelle basate sui lavoratori e quelle affiliate a un partito politico, identificate nei termini della loro composizione organizzativa; infine, quelle orientate ai servizi e di ricerca, identificate in termini del contenuto delle loro attività. A questa lista il DAWN ne aggiunge una settima, una coalizione di organizzazioni su problematiche specifiche.

Nella Tabella 9.1 sono identificate diverse organizzazioni e il loro approccio di politica dominante. Le organizzazioni orientate ai servizi sono il primo tipo. Queste hanno quasi sempre un approccio assistenziale. Il loro obiettivo è quello di accrescere il ruolo delle agenzie di assistenza sociale soddisfacendo i bisogni di genere pratici delle donne povere connessi alla salute, all'istruzione e ad altri servizi. Sono essenzialmente organizzazioni «dall'alto» volontaristiche della classe media, con un basso livello di partecipazione delle donne locali, che si limitano all'obiettivo della ripartizione dei costi. Storicamente, come tratteggiato nel capitolo 4, le ONG orientate ai servizi sono state strettamente collegate al modello di sviluppo di modernizzazione. Oggi, tuttavia, comprendono anche i modelli di erogazione neo-assistenziali che riappaiono nella recessione e i modelli macroeco-

nomici di aggiustamento strutturale. Simili organizzazioni assumono forme diverse, compresi i circoli di donne della borghesia, come i club nigeriani (Enabulele, 1985); quelle con un'affiliazione internazionale, quali il YWCA (Young Women's Christian Association: Associazione Cristiana della Gioventù Femminile), i Women's Councils (Consigli delle Donne), le Girl Guides (le «giovani esploratrici») e le Ladies' Leagues (Leghe delle Signore) (Lapido, 1981; Lee, 1985); e quelle derivanti da movimenti di riforma sociale o lotte nazionalistiche (Jayawardena, 1986).

Come rileva il DAWN, le loro debolezze comprendono il fatto di essere di tendenze elitarie e di impiegare processi decisionali dall'alto in cui c'è poco spazio per l'acquisizione di potere. Inoltre, non hanno una comprensione teorica chiara della subordinazione di genere, o dei suoi legami con altre forme di oppressione. Nondimeno, simili organizzazioni sono importanti per diverse ragioni. In virtù della posizione sociale dei propri associati spesso hanno legami sia diretti che indiretti con i responsabili delle politiche. Controllano risorse significative, e hanno metodi sistematici per trasferire abilità e costruire capacità di comando (DAWN, 1985). Per molte femministe, simili organizzazioni sono una maledizione (come detto sopra), per via del loro ruolo nella riproduzione delle relazioni di classe. Comunque, dato il loro notevole potere, in contesti specifici può essere costruttivo trarre insegnamento dalla loro capacità di portare le problematiche delle donne nell'arena pubblica. Questo comprende l'identificazione di strategie appropriate per cooptarle su specifici bisogni di genere strategici. Bonepath (1982), ad esempio, sostiene che negli Stati Uniti i gruppi di più vecchia costituzione spesso sono volenterosi e motivati a cooperare con gruppi più nuovi superficialmente più «radicali». Tali gruppi mettono i propri contatti, capacità professionali e risorse finanziarie a disposizione di agende più radicali.

In secondo luogo si distinguono le organizzazioni affiliate a partiti politici. In linea di principio queste adottano un approccio di equità, benché in pratica il loro approccio di politica ha più probabilità di essere assistenziale o antipovertà. Quando adottano l'equità, hanno un approccio dall'alto che non implica la partecipazione delle donne. Tuttavia, tali organizzazioni possono comprendere la partecipazione di donne per gli scopi della ripartizione dei costi e

dell'efficienza. La posizione strutturale di queste organizzazioni rappresenta ad un tempo la loro forza e la loro debolezza. In virtù dell'essere interne a un partito, potenzialmente hanno lo spazio per portare le problematiche delle donne nelle sedi più elevate. Tuttavia, la loro autonomia nel sollevare e nell'affrontare i bisogni di genere è dubbia. C'è il pericolo costante della co-optazione, con l'inclusione dei bisogni di genere in obiettivi politici più ampi. Ben pochi partiti politici hanno un orientamento o una struttura interna dichiaratamente femminista. La co-optazione della partecipazione femminile per favorire le finalità più vaste delle organizzazioni che non accordano nessun reale dignità politica alla lotta delle donne, costituisce un fenomeno molto diffuso. Questo accade in una varietà di organizzazioni allineate politicamente. Come menzionato nel capitolo 3, le lotte nazionaliste spesso evidenziano il problema. Qui la mobilitazione delle donne sui bisogni di genere, particolarmente quelli strategici, può confliggere con le finalità più generali della lotta politica. Organizzazioni quali l'AMLAE nel periodo Sandinista in Nicaragua, e l'OMM in Mozambico in apparenza rappresentano il punto più avanzato nel cambiamento politico. In realtà però mancano di qualsiasi autonomia reale per definire un'agenda al di fuori delle preoccupazioni politiche più vaste delle organizzazioni da cui dipendono (Molyneux, 1985a; Peake, 1991).

Il terzo tipo è costituito dalle organizzazioni basate sui lavoratori. Queste comprendono i sindacati dei lavoratori del settore formale, ma anche le organizzazioni delle donne a basso reddito che lavorano in proprio, quali le venditrici di mercato. il DAWN opera una distinzione fondamentale tra le due. Nei sindacati la dirigenza prevalentemente maschile prende le decisioni, mentre le donne alla base partecipano nell'esecuzione della politica. La rappresentanza femminile, viceversa, è molto più forte nelle associazioni di lavoratori autonomi. In linea di principio, l'approccio di politica delle organizzazioni basate sui lavoratori è di equità. In pratica, i sindacati del settore formale privilegiano le preoccupazioni produttive. Raramente considerano una priorità le preoccupazioni riproduttive delle lavoratrici, quali l'assistenza all'infanzia, i congedi per maternità e i relativi sussidi. In contrasto, tutte le organizzazioni di lavoratrici, come il SEWA, che abbiano o meno un approccio sottostante di acquisizione di

potere o siano esplicitamente coscienti della subordinazione femminile, (DAWN 1985, p. 84). Un vincolo importante di simili organizzazioni è la loro posizione debole in termini di risorse, che riflette la povertà dei loro membri.

Il quarto tipo è rappresentato dalle organizzazioni che si sono moltiplicate nel corso del Decennio ONU, grazie alla disponibilità di fondi esterni. Il DAWN rileva che la maggioranza delle organizzazioni avviate dall'esterno, con un approccio sottostante anti-povertà, si occupano di progetti di piccola scala per la produzione di reddito. Con un approccio prevalentemente dall'alto, la partecipazione delle donne locali è maggiore nella fase di realizzazione per l'efficacia e la ripartizione dei costi. Sia la fonte di finanziamento che l'approccio comportano che molte organizzazioni del genere manchino di un'analisi teorica della subordinazione femminile e dei suoi legami con problemi economici, sociali e politici più ampi. Il DAWN le considera tra le più deboli tra i diversi tipi di organizzazioni. Prive di una storia organica precedente e con una scarsa base organizzativa o di risorse indipendente, durano solo finché generano finanziamenti dall'esterno (DAWN, 1985).

Il quinto tipo è rappresentato dalle organizzazioni di base. Queste traggono origine dalle condizioni economiche e materiali vissute dalle donne, e dall'approccio di politica loro sotteso, che frequentemente è di acquisizione di potere. Tali organizzazioni si concentrano sulla soddisfazione di bisogni di genere pratici relativi anche alla sanità e all'istruzione, oltre che al reddito. Questi rappresentano un mezzo attraverso cui aumentare la consapevolezza per rispondere a bisogni di genere strategici quali la violenza domestica, i diritti legali e le lotte politiche. Il DAWN nota che alcuni di questi gruppi hanno un orientamento dichiaratamente femminista. Le loro debolezze principali comprendono una base di risorse inadeguata e una schiacciante preponderanza di membri delle classi medie urbane. Nondimeno, la loro concentrazione sulle problematiche a livello locale e di unità familiare comporta che queste organizzazioni abbiano più di qualsiasi altro gruppo il potenziale per conferire potere ai propri membri.

Il sesto tipo di organizzazioni sono le organizzazioni di ricerca. Queste si concentrano sulle ricerche per il processo partecipativo, gli studi di associazioni di donne e le reti di donne. Quando sono (DAWN 1985, p. 85), questi grup-

Tabella 9.1 Caratteristiche della classificazione del DAWN delle organizzazioni di donne

Classificazione delle Organizz.	*Orientate ai servizi*	*Affiliate a partiti pol.*	*Basate sui lavoratori*	*Dirette dall'esterno*	*Di base*	*Di Ricerca*	*Coalizioni di organizz.*
Approccio prevalente di politica	Assistenziale	Equità? Assistenziale anti-pov.	Equità Assistenziale Raff.poteri	Anti-povertà	Rafforzam. di poteri	Equità/Raff. di poteri	Rafforzam. di poteri
Livello di interazione	Locale	Nazionale	Naz./Locale	Locale	Locale	Locale/Naz.	Locale/Naz. Internazion.
Oggetto della partecipaz. di donne locali	Bassa - per compartire i costi	Bassa - per compartire i costi	Elevata - per efficienza, costruzione di capacità	Elevata - per compart. costi e per efficienza	Elevata-per costruz. di capacità e Raff.poteri	Variabile-per costruz. di capacità	Elevata-per rafforz. di poteri
Opportunità	Soddisfa BGP con l'erogaz. di pacchetti assist.li; offre esperienza organizzativa alle donne	Potenziale di portare BGS nelle sedi più elevate	Associazione di tutte le lavoratrici; tentano di conferir loro potere, hanno poche risorse	Durare finché procurano fondi esterni	Specificità e rilevanza nel soddisfare BGP come mezzi ma per rispondere a BGS	Ricerca utile per altre organizzaz. coinvolte nell'azione	Capacità di mobilitazione elevata
Vincoli	Orientamento di classe elitario: erogazione dall'alto; insensibilità al genere	Pericolo di co-opzione, con i BGS inclusi in obiettivi politici più ampi	I sindacati operai già diretti da uomini danno priorità alle preoccupazioni produttive maschili, non ai BGP delle lavoratrici	Mancanza di analisi teorica della subordinaz.; tra le organizzazioni più deboli	Base di risorse inadeguata; orientamento alla classe media urbana	Pericolo di spostamento verso un approccio meno partecipativo di equità dall'alto	Mancanza di una struttura organizzativa chiara; fondate su singoli problemi e quindi carenza di impegno durevole

BGP = Bisogni di Genere Pratici; BGS = Bisogni di Genere Strategici

pi hanno un approccio di acquisizione di potere. La loro ricerca fornisce un utile background per informare e sostenere l'azione politica di altre organizzazioni. Tuttavia, il potenziale considerevole di questi gruppi per influenzare il dibattito pubblico sulle politiche comporta che possano facilmente spostarsi verso un approccio di equità meno partecipativo. Le organizzazioni di ricerca necessitano di sviluppare strutture e metodi di attendibilità sia rispetto alle organizzazioni di azione che ai soggetti della ricerca. Solo così possono evitare che si crei una frattura tra loro e gli altri gruppi (DAWN, 1985).

Oltre a questi sei tipi di organizzazioni, il DAWN identifica numerosi movimenti di donne che racchiudono individui, organizzazioni e coalizioni sorte durante il Decennio ONU intorno a problematiche specifiche quali il razzismo, la repressione politica o lo sfruttamento sessuale. Come per le organizzazioni basate su problematiche, la loro forza risiede nella loro capacità di mobilitazione e la loro debolezza nella mancanza di una struttura organizzativa chiara e di un impegno duraturo.

Tempo, cambiamento e convergenza nell'ambito e tra i tipi di organizzazioni

L'evidenza mostra a prima vista che alcuni tipi di organizzazioni hanno maggiore capacità che altri di spostarsi da bisogni di genere pratici verso quelli strategici. Ovviamente, però, non è sufficiente classificare le ONG di donne. La classificazione del DAWN, pur fornendo un punto di partenza utile per valutare la capacità di diversi tipi di organizzazioni nel conferire potere alle donne, tuttavia è limitata sotto alcuni aspetti significativi. Nell'intervallo di sette anni da quando è stata realizzata per la prima volta, si sono verificati importanti cambiamenti politici ed economici. Tra questi la caduta del Muro di Berlino e la disgregazione dell'Unione Sovietica, l'adozione quasi generalizzata di misure economiche di aggiustamento strutturale in tutto il Terzo Mondo e il continuo risorgere del nazionalismo e del fondamentalismo religioso. Simili avvenimenti evidenziano la difficoltà nell'affrontare e sfidare il potere delle forze di subordinazione a livello globale, regionale, nazionale e locale.

Allo stesso tempo, in questo periodo le ONG delle donne non sono rimaste ferme, come potrebbe far credere l'analisi svolta fino a questo punto. Per via del suo impiego diffuso, ho deciso di mantenere questa classificazione in sei categorie. Tuttavia, negli ultimi cinque anni la convergenza è diventata molto più esplicita. Col diminuire delle risorse, i processi organizzativi di consolidamento o frammentazione hanno mostrato gli obiettivi impliciti con maggior chiarezza. Ad esempio, è osservabile una tendenza alla convergenza tra gruppi di lavoratori e gruppi di base, come pure una maggior chiarificazione dell'approccio dei gruppi avviati dall'esterno. La capacità delle organizzazioni di influenzare il processo di pianificazione appare determinata da una molteplicità di vincoli e opportunità interni ed esterni che attraversa la tipologia organizzativa. Il DAWN ne ha evidenziati alcuni, ma nel periodo seguente altri hanno acquisito maggior rilevanza. Inoltre, le organizzazioni hanno iniziato a riconoscere che l'acquisizione di poteri da parte delle donne all'interno di un progetto non conduce automaticamente alla loro emancipazione nel processo di pianificazione. Questo ha portato ad uno spostamento di interesse verso le coalizioni e le reti. Queste richiedono compromessi maggiori e una comprensione più realistica delle realtà sia politica che della pianificazione.

L'acquisizione di potere e l'emancipazione in ultima analisi dipendono da strategie di intervento multiformi, in cui tipi diversi di organizzazioni agiscono a volte individualmente, ma altre volte anche in collaborazione. Per identificare quando, dove e perché si presentino dei punti di immissione politicamente appropriati per modificare l'agenda, è necessario introdurre un'analisi più dinamica. Non c'è una soluzione unica. In alcuni contesti chiaramente definiti per affrontare i problemi possono avere successo le strategie «di voce», In altri contesti può rivelarsi più appropriato adottare l'»uscita» e l'abbandono come metodo alternativo di protesta. Nel mondo del potere politico non esistono regole e regolamenti tecnici facili, ma delle linee guida generali possono comunque essere d'aiuto. Nella sezione finale di questo capitolo si tenta di fornirle, evidenziando alcuni dei vincoli e delle opportunità maggiori di tipo interno ed esterno perché le ONG delle donne acquisiscano potere e si emancipino attraverso il processo di pianificazione.

I vincoli e le oportunità interni ed esterni per le ONG delle donne

Una differenza significativa tra molte ONG di donne ed altre organizzazioni riguarda la struttura organizzativa e di governo interna, che presenta vantaggi e svantaggi comparati. Il DAWN, ad esempio, cita come problematica la ricerca di strutture organizzative non gerarchiche e non formali in un mondo formalizzato e gerarchizzato in maniera crescente. Ciò impedisce l'instaurazione di rapporti definiti con organismi decisionali complessi e burocratici, necessari per esercitare pressione su di essi, affinché attuino delle politiche nell'interesse delle ONG di donne. Tali gruppi hanno una diffidenza storica per il modo in cui il potere centralizzato è stato impiegato come strumento di subordinazione. Ciò ha portato a modalità innovative di suddivisione delle responsabilità che non rafforzano le relazioni di dominio esistenti. Tuttavia, un'organizzazione non strutturata e una demarcazione e definizione delle responsabilità poco chiare, possono anche portare ad una mancanza di impegno interno. Questo accade specialmente tra i volontari, e determina conflitto, lotte di potere e l'indebolimento della «voce» (DAWN, 1985).

Le questioni gestionali e organizzative possono anche diventare particolarmente problematiche nel momento in cui le organizzazioni si espandono e crescono. Il passaggio da una piccola entità di base a un'organizzazione estesa può facilmente porre problemi. Questi riguardano le decisioni su quando costituire nuove strutture, dove collocare l'autorità e come comporre i conflitti. Le strutture gestionali deboli vanno particolarmente soggette all'inefficienza quando le ONG di donne espandono le loro aree di impegno nella pianificazione inter-settoriale - in risposta ai diversi bisogni delle donne riguardo alla salute, ai servizi, all'acqua e ai trasporti. Una conseguenza ovvia del sovraccarico di lavoro è il conflitto e il dissenso.

Nonostante la loro natura non-gerarchica, le ONG di donne di frequente hanno leader forti. Nella sua valutazione di cinque ONG di donne, la Yudelman (1987) mette in rilievo l'importanza della leadership nel successo organizzativo, fornendo un utile resoconto sugli . Una guida forte può essere particolarmente importante nella fase di avviamento dell'ONG, quando i dirigenti inevitabilmente hanno a che

fare con preconcetti mantenuti tenacemente sui ruoli delle donne. Così, l'abilità di concettualizzare ed esprimere i problemi delle donne e di organizzare la gente, di ingenerare lealtà, impegno e risorse sono tutte qualità vitali del comando. Nel tempo, comunque, possono sorgere problemi riguardo ad una dirigenza forte, in quanto possono crearsi dipendenza, risentimenti e conflitti interni. Se l'organizzazione viene ad essere identificata troppo strettamente con il suo capo, può incontrare difficoltà nell'istituzionalizzarsi, essendo il capo spesso restio a condividere il potere oppure a delegare responsabilità.

Il conflitto interno tra dirigenza e personale comune a molte organizzazioni di donne è stato attribuito al forte coinvolgimento emotivo per l'organizzazione di tale personale. Inoltre, anche l'ambivalenza delle donne verso l'esercizio del potere pubblico e il desiderio di organizzazioni aperte e partecipative possono porre problemi. Le soluzioni ai problemi derivanti da una dirigenza forte in parte risiedono nell'instaurazione di sistemi di gestione più rigorosi. Ciò comprende anche la formazione di una seconda generazione di dirigenti pronta a prendere il comando. Allargare la dirigenza, delegare responsabilità e autorità, e garantire che il personale abbia accesso alla formazione per il suo avanzamento professionale sono tutte misure che aiutano a risolvere questo problema (Yudelman, 1987). Il conflitto interno è probabilmente il vincolo endogeno più disgregante che influenzi la sostenibilità delle ONG di donne. Fedeltà forti e solidarietà di sorellanza lo rendono anche un problema estremamente delicato da porre nell'agenda di pianificazione.

Il vincolo esterno più importante per le ONG di donne forse è quello di trovare «punti di immissione» appropriati. Perché gli interventi di pianificazione siano efficaci, devono collegarsi direttamente ai «punti di potere nella società». Siccome le ONG di donne non sono omogenee in termini del livello a cui operano, i «punti di immissione» per la negoziazione e il dibattito differiranno a seconda del centro di attività del loro lavoro. Perciò, prima di poter identificare le strategie per emancipare e conferire potere alle donne, è essenziale riconoscere il livello a cui opera un'organizzazione e i suoi fini. Il DAWN identifica tre livelli spaziali di intervento e acquisizione di potere; primo, il livello globale o sovranazionale, in cui l'organizzazione per gli obiettivi

comuni di un ordine internazionale più giusto ed equo riguarda problemi quali il disarmo, la crisi del debito, il turismo del sesso e il settore delle multinazionali; secondo, il livello regionale e sub-regionale, particolarmente importante per sostenere le donne in paesi che sono politicamente repressivi (come la Repubblica del Sudafrica) o in cui lo stato ha attaccato la posizione sociale ed economica delle donne (come in alcuni paesi islamici); e terzo, la mobilitazione a livello nazionale rispetto a bisogni di genere strategici, quali la legislazione e i codici civili (DAWN, 1985).

Per gli scopi della pianificazione di genere la determinante non è tanto il livello spaziale, quanto l'oggetto del potere e del controllo. Perciò l'analisi ulteriore individua i quattro livelli seguenti: la famiglia, la società civile, lo stato e il sistema globale. Si dovrebbero identificare il modo e il grado in cui i punti di immissione per la negoziazione e il dibattito differiscono ad ognuno di questi livelli. In definitiva, il successo dipende dalla capacità di individuare il problema appropriato per il dibattito a ciascun livello.

La negoziazione e il dibattito al livello di unità familiare: gruppi autonomi o ufficiali?

In molte società la subordinazione delle donne ha inizio all'interno della famiglia, il meccanismo di controllo più potente e pervasivo. Per le donne, il punto di immissione per il dibattito e la negoziazione a livello di unità familiare può venire a livello individuale da un'accresciuta indipendenza economica. Come afferma Bhatty nel suo studio sulle lavoratrici dell'industria del beedi (sigarette rudimentali) ad Allahabad, India, (1980, p. 41).

Inoltre, la solidarietà e il sostegno forniti dalle organizzazioni a livello locale possono avere un ruolo fondamentale per la coscientizzazione e l'accrescimento della solidarietà, come pure per aprire delle opportunità economiche e fornire formazione professionale e assistenza per l'infanzia. Come discusso nel capitolo 2, Sen (1990) evidenzia l'importanza dell'organizzazione delle donne all'esterno dell'unità familiare per modificare le percezioni sui contributi di lavoro «remunerativo» delle donne, e la loro quota relativa di diritti nell'ambito della famiglia. Le organizzazioni locali forniscono anche il punto di immissione per il dibattito a livello di

comunità e per l'azione sulle problematiche di tipo più strategico nell'ambito dell'unità familiare, quali la violenza domestica e il controllo della fertilità. La creazione di centri per crisi da stupro, di centri di accoglienza per donne maltrattate e di cliniche di sole donne sono tutte soluzioni di pianificazione locale per aiutare le donne ad acquisire un maggiore controllo sul proprio corpo e sulla propria vita.

Un dibattito importante relativo all'organizzazione locale a livello di comunità riguarda la composizione di gruppi di questo tipo e se debbano essere misti o separati. Sono necessarie organizzazioni separate di donne, per evitare la marginalizzazione provata così di frequente dalle donne quando sono integrate nei gruppi ufficiali? Gli svantaggi dei gruppi misti sono ben noti, particolarmente la diminuzione di autonomia che sperimentano le donne. Il dominio maschile nella dirigenza, nella gestione e nelle finanze, tendono tutte a risultare in priorità maschili in termini di obiettivi, politiche e progetti. Questo determina anche una perdita di fondi per i programmi delle donne e una pressione generale su di esse perché si conformino ai ruoli tradizionali con associati programmi «femminili» di salute e assistenza.

La negoziazione all'interno della società civile: classe contro genere

Le opportunità di negoziazione e dibattito a livello di società civile sono vincolate da conflitti e differenze di interessi e bisogni tra le donne, in base alla classe, la «razza», la religione o l'etnicità. Nel caso delle donne della classe media che conducono organizzazioni assistenziali-di erogazione di servizi, i conflitti possono derivare dalla loro mancanza di comprensione dei problemi sperimentati dalle donne povere più che dalla loro preoccupazione di difendere interessi di classe. Le donne di classe inferiore, preoccupate di bisogni di genere pratici, frequentemente non vogliono, o sono incapaci di sostenere, mobilitazioni od organizzazioni congiunte interessate a bisogni più strategici. Come afferma Caplan in modo molto appropriato, (1978, p. 125).

Le organizzazioni di donne, perciò, possono solo negoziare su problemi intorno ai quali vi sia sufficiente unità di interessi per via del genere, malgrado altre cause di divisione. Nel tempo, ciò è influenzato dai processi sociali ed economici che

si producono nella società e spesso sono le stesse trasformazioni di classe a decidere cosa possano raggiungere le organizzazioni di donne. Il Movimento delle Donne Fakalakalaka rappresenta un esempio interessante. Questa rete di base di gruppi femminili di auto-sostegno per la produzione di reddito è stata avviata da suore cattoliche locali nelle Tonga nel 1978. Inizialmente il movimento ha avuto un esito estremamente favorevole e una crescita rapida. Nel 1984 contava 400 gruppi impegnati in piani di risparmio, progetti di miglioramento abitativo e attività a livello comunitario. Small (1989) mostra che all'inizio i gruppi fornivano alle donne un espediente per negoziare all'interno dell'unità familiare. Questo dava loro un accesso ai fondi dell'unità familiare che altrimenti non avrebbero controllato. ntela per l'uso del reddito dell'unità familiare» (1989, p. 5). Lo sfaldamento graduale del movimento è stato dovuto ai conflitti provocati dalla trasformazione di classe crescente nella società delle Tonga. Poiché le donne con una posizione migliore volevano spendere il danaro del gruppo per cose diverse rispetto alle donne più povere, si è diffuso il dissenso sulle decisioni di spesa, e queste ultime hanno cominciato ad abbandonare il campo. Allo stesso tempo, le donne più agiate, che potevano permettersi di più, hanno aumentato la quota di iscrizione, e questo ha accelerato la fuoriuscita delle donne più povere (Small, 1989).

In contrasto con questo, vi sono altri esempi di organizzazioni in cui donne di classi diverse hanno lavorato insieme efficacemente. Un esempio di un'organizzazione per conferire potere alle donne a basso reddito è il Centro de Orientación de la Mujer (Centro di Orientamento della Donna - COMO), un'organizzazione messicana basata sui lavoratori fondata a Ciudad Juarez nel 1968 da donne istruite della classe media. Il suo scopo era fornire assistenza per affrontare i problemi delle donne operaie negli impianti di assemblaggio della maquiladora. Questi comprendevano l'erogazione di servizi assistenziali come la cura dei bambini, trasporti migliori e la consulenza legale. Nel 1975 il COMO si era trasformato in un movimento militante operaio, che affrontava la direzione aziendale premendo per riforme nelle condizioni di lavoro. Le basi di questo mutamento sono state fornite da un approccio in tre fasi altamente partecipativo; primo, il coinvolgimento crescente di lavoratrici nell'attività dell'organizzazione, attraverso la partecipazione

a schemi comunitari, corsi di salute, alfabetizzazione e nutrizionismo; secondo, la formazione di abilità e l'occupazione locale di donne attraverso corsi con diploma del COMO per infermiera, per insegnante, per operatore sociale, per segretaria e per la lingua inglese; e terzo, lo sviluppo di altri piani di creazione di impiego per le lavoratrici licenziate, come le cooperative di produzione gestite dai lavoratori. Nel COMO, quella che era iniziata come una organizzazione di professioniste della classe media si è trasformata in un movimento di donne della classe operaia, attraverso la partecipazione e l'acquisizione di potere da parte di donne povere. Qui la partecipazione di donne della borghesia è stata vista come un vantaggio, non un intralcio. La dottoressa Valdez, psicologa sociale e dirigente del COMO, e altri membri della classe media avevano contatti con diversi presidenti messicani, la stampa e istituzioni accademiche; perciò avevano la posizione sociale, le relazioni e le abilità necessarie per consentire al COMO di decollare (Yudelman, 1987).

La negoziazione e il dibattito a livello dello stato: sostegno politico o controllo?

L'orientamento politico o ideologico di un paese determina il processo di negoziazione e il dibattito per la pianificazione di genere da parte delle ONG di donne? Jayawardena, nella sua analisi storica delle organizzazioni di donne, scrive che (1986, p. 10). Simultaneamente questa autrice mostra come i movimenti femminili in Asia si siano integrati nelle lotte di liberazione nazionale contro il colonialismo. Dopo aver ottenuto la liberazione, comunque, questi avrebbero trascurato le problematiche delle donne, facendole ricadere nell'ombra. Di conseguenza, secondo lei sarebbero necessarie organizzazioni autonome di donne con obiettivi propri, per evitare che questi ultimi rimangano sommersi tra gli obiettivi dello stato nazionale. E' estremamente difficile stabilire il grado in cui il contesto politico più ampio costituisce un vincolo che determina la capacità delle ONG di conferire potere alle donne ed emanciparle. Questo varia a seconda delle diverse interpretazioni ideologiche dello sviluppo e della loro interrelazione non solo con il patriarcato e le classi, ma anche con la razza e la religione. Ciò a sua volta ha implicazioni importanti in

termini della composizione delle organizzazioni di donne come istituzioni autonome o integrate.

Di frequente, sono le coalizioni di breve termine su problemi specifici che forniscono il punto di immissione alle organizzazioni delle donne per negoziare a livello di stato. Un interesse potente per unire le donne sulla base del genere, è l'attitudine dello stato, in teoria ed in pratica, rispetto al problema della violenza carnale. In India, un esempio classico è avvenuto nel 1972 quando due poliziotti stuprarono una lavoratrice di quindici anni, Mathura. La Corte Suprema alla fine li assolse, sostenendo che, poiché non le erano state riscontrate ferite sul corpo, si poteva presumere che la ragazza non avesse opposto resistenza e fosse quindi consenziente. Questo è un esempio tipico di una vittima di stupro risultata colpevole. Si ebbe una risposta massiccia solo dopo che quattro assistenti di diritto all'università (due uomini e due donne) scrissero una lettera aperta diffusa in tutta l'India, protestando contro la sentenza. Nel 1980 la protesta e l'azione spinsero quattro gruppi di donne di Bombay a formare una coalizione, il Forum contro la Violenza Carnale. Ne seguì una campagna vigorosa organizzata su casi locali di stupro. Le basi per un dibattito a livello nazionale sul problema della violenza vennero fornite da una Conferenza Nazionale contro l'Oppressione delle Donne; la pressione della coalizione per modificare la legge portò ad un dibattito parlamentare. Ampliando la propria agenda, la coalizione cambiò quindi nome in Forum contro l'Oppressione delle Donne (Forum Against the Oppression of Women - FAOW). Quest'ultimo, benché si sia scisso dopo poco tempo per divergenze d'opinione, è riuscito a portare il problema dello stupro nelle agende politiche e della pianificazione. Molte organizzazioni diverse nel decennio passato hanno rinforzato a loro volta quest'azione (Omvedt, 1986; Desai, 1990).

Quando le donne collaborano in condizioni di conflitto, possono realizzare coalizioni strette, ma estremamente controverse[6]. Un problema molto delicato è la complicità contro altre donne in contesti di repressione e guerra, come ha mostrato fin troppo chiaramente l'esperienza della Germania nazista. Le donne, comunque, possono essere anche in prima linea nella risoluzione dei conflitti, quando il loro potere è nell'azione non-politica. Ne costituiscono solo tre esempi l' Israeli Women in Black Movement (Movimento

delle Donne in Nero Israeliane) in appoggio all'Intifada, i gruppi di donne protestanti e cattoliche nell'Irlanda del Nord uniti sui diritti delle donne in prigione e il trattamento «del conflitto in maniera creativa» da parte delle donne bianche e nere nella Repubblica Sudafricana. Tali coalizioni si formano quando le donne mettono in discussione gli stereotipi dei loro ruoli di «protettrici di valori e cultura» e «madri della nazione», quando respingono l'etica del «preparare i loro figli a morire per il proprio paese» e domandano di essere «parte della risposta e non del problema». Tuttavia simili coalizioni sono soggette a violenze e abusi, in particolare di natura sessuale con accuse di «dormire col nemico». La sola difesa che hanno le donne è di riconoscere che «sono capaci di non mollare» e che la loro forza è nella «tenacia.»

La negoziazione e il dibattito al livello globale: la divisione Nord-Sud è insanabile?

Il Decennio Internazionale della Donna ha fornito lo «spazio politico» per coalizioni formali «dall'alto» a livello sovranazionale. Una molteplicità di reti globali, particolarmente nell'ambito dell'ONU e del Commonwealth, continuano ad essere un forum importante per il dibattito internazionale sulle preoccupazioni di genere. Comunque, come descritto nel capitolo 6, è stata una strada in salita. Il fatto che ancora nel 1992 non tutti i paesi abbiano ratificato le Forward Looking Strategies, indica che in molti casi rimane essenzialmente una questione di adesione formale.

Le coalizioni «dal basso» per negoziare e dibattere le problematiche globali di genere sono state più sperimentali e caute, ma probabilmente anche più realistiche. La maggioranza delle donne sia nel Nord che nel Sud sono prese nelle loro realtà ristrette. Le donne del Nord pensano troppo facilmente che quelle del Sud debbano mettersi in pari. Scrivendo nel 1989 ho affermato provocatoriamente che (Moser, 1989c, p. 184).

Molte femministe attiviste del Sud sono convinte che gli argomenti che le separano dalle loro sorelle del Nord siano più di quelli che le uniscono. L'imperialismo e il colonialismo non solo hanno lasciato cicatrici profonde, ma identificano la ricolonizzazione del Terzo Mondo, operante attraverso strumenti quali il GATT e la perdita di sovranità e

legittimazione dello stato attraverso i programmi di aggiustamento strutturale, come meccanismi che servono semplicemente a rafforzare la divisione Nord-Sud esistente.

Nonostante una simile differenza, nel decennio passato si sono moltiplicate le reti internazionali e regionali basate sui problemi. Queste abbracciano la gamma completa dei bisogni di genere pratici e strategici delle donne, dalla salute all'alloggio, e comprendono istituzioni di ogni genere, dai sindacati agli istituti di donne. Come descritto nel capitolo 4, il DAWN è stato fondamentale per identificare problemi di genere globali da sottoporre al dibattito. Questi sono stati individuati nella sua analisi delle crisi interconnesse del debito, alimentare, dell'energia e nel deterioramento dei servizi sociali, il degrado ambientale, il conservatorismo politico e il fondamentalismo religioso, e la militarizzazione. Questo è stato importante per creare « una relazione stretta tra il lavoro dei movimenti internazionali emergenti di donne e i processi socio-economici e politici del decennio» (Antrobus, 1989, p. 75). Tuttavia, i programmi di aggiustamento strutturale in sostanza rimangono insensibili al genere, come descritto nei capitoli 2 e 4. Questo rappresenta un utile esempio di quanto sia stato limitato l'impatto delle reti globali fino ad oggi, nello spostamento delle agende relative a bisogni di genere pratici o strategici nel contesto della riforma economica. La negoziazione e il dibattito a livello globale sono i più difficili da raggiungere, ma i più importanti da ottenere. Come ha detto Peggy Antrobus, del DAWN e del WAND delle Barbados.

Commento conclusivo

Lo scopo di questo libro è stato di descrivere lo sviluppo della pianificazione di genere come una tradizione di pianificazione legittima a sé stante, con propri specifici fondamenti concettuali, il suo processo di pianificazione, i suoi principi, strumenti e la metodologia WID/GAD. Nella realizzazione, l'evidenza indica chiaramente che le procedure operative, le strutture istituzionali e le strategie di formazione appropriate, hanno tutte un ruolo fondamentale per garantire il successo della pratica della pianificazione di genere.

Questo libro mostra che la pianificazione di genere non costituisce un fine in sé, ma semplicemente il mezzo con cui

le donne, attraverso un processo di acquisizione di potere, possono emanciparsi. Mentre il secolo volge alla fine, le donne stanno sempre più negoziando e discutendo per la redistribuzione di potere e di risorse all'interno dell'unità familiare, della società civile e dello stato. Si spera che la pianificazione di genere, per quanto ancora agli esordi, possa essere loro di aiuto in questa ricerca.

APPENDICE: LA FORMAZIONE ALLA PIANIFICAZIONE DI GENERE. METODOLOGIA E CONTENUTI

In questo capitolo viene delineata la metodologia per la formazione alla pianificazione di genere. Gli argomenti che tratteremo riguardano gli obiettivi e l'approccio della formazione, la programmazione e il formato dei seminari, l'impianto contenutistico di ciascuna sessione e i materiali necessari[1]. La metodologia presentata descrive il processo di formazione di base sviluppato fino al 1990, ed ancora oggi usato ampiamente. Per approfondimenti più recenti rimandiamo a Levy (1991) e Hannan-Andersson (1992).

L'obiettivo della formazione alla pianificazione di genere

Nel capitolo 5 abbiamo definito l'emancipazione delle donne e il loro affrancamento dalla subordinazione quali scopi della pianificazione di genere. La formazione è stata identificata come uno dei numerosi interventi attraverso cui può essere raggiunto questo obiettivo. Perciò, in linea con Anderson (1991), la formazione alla pianificazione di genere è potenzialmente un importante «strumento di trasformazione» attraverso cui la gente può apprendere atteggiamenti e abilità nuove per influenzare la pratica.

La formazione alla pianificazione di genere ha tre obiettivi specifici, simili ai tre obiettivi della formazione identificati nel capitolo 8: la sensibilizzazione, il trasferimento di abilità per l'analisi e la diagnosi di genere e, soprattutto, la traduzione delle abilità in pratica di pianificazione. La for-

mazione alla pianificazione di genere si basa sul principio che si tratti di un processo sequenziale graduale di «costruzione per blocchi», con gli obiettivi descritti che riflettono i diversi stadi di questo processo. Primo, si fornisce ai partecipanti una spiegazione delle problematiche di genere, della pianificazione e dello sviluppo, per ciò che riguarda i singoli obiettivi di pianificazione settoriale identificati dall'organizzazione che intraprende la formazione. Secondo, si presentano ai partecipanti gli strumenti di pianificazione di genere che possono impiegare per accertare e valutare la politica, i programmi e i progetti dell'organizzazione per i settori specifici. Terzo, i partecipanti vengono messi in condizione di integrare la metodologia della pianificazione di genere sia nel circuito di pianificazione operativa che nella struttura istituzionale dell'organizzazione.

L'approccio alla formazione

Alla base di questo approccio alla formazione c'è la metodologia della pianificazione di genere descritta nel corso del libro, relativamente sia alla struttura concettuale che agli strumenti metodologici per incorporare il genere nella pianificazione nel contesto dello sviluppo. L'approccio può essere riassunto come segue.

Il punto di partenza è il riconoscimento della differenza tra sesso e genere, e il fatto che le relazioni tra uomini e donne sono costruite socialmente. Si distingue da un approccio «donne nello sviluppo» (WID) che, pur riconoscendo il ruolo critico delle donne nel processo di sviluppo, lo fa senza necessariamente riferirsi alla natura della subordinazione femminile. Comprendere la costruzione sociale del genere consente di riconoscere che poiché uomini e donne svolgono ruoli distinti nella società, spesso di conseguenza hanno anche bisogni distinti. Ciò fornisce la motivazione concettuale sottesa alla formazione, che afferma che nell'identificare il grado in cui i bisogni sono soddisfatti da politiche, programmi e progetti, è importante disaggregare all'interno delle comunità, delle unità familiari e delle famiglie sulla base del genere.

La pianificazione di genere mette in discussione gli stereotipi correnti della pianificazione. Questi tendono a pre-

supporre che la struttura delle famiglie a basso reddito del Terzo Mondo sia nucleare, che nella divisione del lavoro all'interno della famiglia il marito svolga il lavoro produttivo e la moglie quello riproduttivo, e che all'interno dell'unità familiare ci sia una distribuzione paritaria delle risorse e del potere decisionale. Riconosce un triplice ruolo delle donne, come riproduttrici, come produttrici e nella gestione della comunità, mentre gli uomini hanno un ruolo duplice nel lavoro produttivo e nella politica comunitaria. Evidenzia i problemi sperimentati dalle donne nell'equilibrare il loro triplice ruolo, e specialmente quelli delle donne capofamiglia. Rivela anche il grado in cui, all'interno delle unità familiari, uomini e donne condividano le risorse in modo ineguale. Nell'identificazione dei bisogni questo approccio opera una fondamentale distinzione concettuale e di pianificazione tra bisogni di genere pratici e strategici. Ciò consente ai pianificatori di distinguere gli interventi che aiutano le donne a eseguire più efficacemente ed efficientemente le attività che già svolgono, rispetto agli interventi che assistono le donne nel raggiungere una maggior uguaglianza e, conseguentemente, nella modificazione dei ruoli esistenti. Nella pianificazione di genere, quindi, vengono impiegati diversi strumenti metodologici per valutare differenti approcci WID. Questo viene effettuato in termini dei loro diversi obiettivi, con una distinzione tra approcci assistenziali, di equità, anti-povertà, di efficienza e di acquisizione di potere.

La base di questo approccio è la pianificazione, più che l'analisi, e la pianificazione di genere, piuttosto che la pianificazione per le donne nello sviluppo. Lo scopo della formazione, perciò, è di fornire strumenti non solo per l'analisi, ma anche per la sua traduzione in pratica. Gli strumenti metodologici identificati semplificano le complesse preoccupazioni teoriche femministe indicate sopra, in modo da poterle tradurre in interventi specifici nella pratica di pianificazione.

Strumenti come l'identificazione dei ruoli di genere, la stima dei bisogni di genere, la matrice WID/GAD e le procedure di pianificazione partecipativa generizzate aiutano i pianificatori in procedure di pianificazione di genere quali la diagnosi di genere, la definizione degli obiettivi di genere e il monitoraggio di genere. Contribuiscono a indicare ai

pianificatori come garantire la consultazione e la partecipazione generizzata nel processo di pianificazione, e quali siano i meccanismi per identificare i punti di passaggio obbligati per la pratica di pianificazione. Questi riguardano sia l'istituzionalizzazione che l'operativizzazione della pianificazione di genere, comprendono l'accertamento e la valutazione di interventi di pianificazione complessi e, nella formulazione e realizzazione di politiche con maggior attenzione al genere, includono interventi a livello di programma o progetto nell'ambito di contesti socio-economici e politici specifici. L'integrazione degli strumenti metodologici nella pratica di pianificazione pone in rilievo le interrelazioni tra vincoli «tecnici» e «politici».

La strutturazione dei corsi di formazione alla pianificazione di genere

In quanto strumento «trasformativo», la formazione di genere può essere efficace solo se individuata come un processo. Di conseguenza, il primo compito nello svolgimento di tale formazione è lo sviluppo di una strategia formativa. Questa è definita dall'organizzazione che si sottopone alla formazione in collaborazione con i formatori (le componenti di una strategia sono state descritte nel capitolo 8). Una volta individuata e concordata la strategia, l'attività successiva è l'identificazione dei partecipanti e la strutturazione del corso di formazione.

Le stesse organizzazioni decidono la composizione e il numero dei partecipanti insieme ai formatori, come parte della strategia di formazione. I gruppi di formazione possono essere organizzati o con individui dello stesso grado o su base gerarchica. Il numero di partecipanti può variare da dieci a venti persone, in quanto la metodologia non è realmente appropriata per gruppi più grandi. La formazione alla pianificazione di genere è svolta da due formatori che lavorano in coppia. Uno di loro dovrebbe essere un membro dell'organizzazione che ne conosce la politica e la pratica sulle problematiche WID/GAD. Questo o questa agisce come persona-risorsa nel corso della formazione, fornendo allo stesso tempo dei contributi formativi fondamentali. Nello svolgimento della formazione iniziale

un consulente lavora con dei co-formatori istituzionali. La strategia comunque comprende il movimento rapido verso l'istituzionalizzazione completa della formazione all'interno dell'organizzazione.

La formazione alla pianificazione di genere è strutturata in termini di moduli sequenziali. Diversi moduli definiti chiaramente, basati sulla logica del processo di costruzione per blocchi, introducono i partecipanti alla metodologia della pianificazione di genere. Ogni modulo è un «blocco» che accresce le abilità dei partecipanti nell'analizzare le problematiche di genere, di sviluppo e di pianificazione nei paesi e nei settori in cui operano, e di applicare gli strumenti metodologici per l'intervento in tali contesti. In questa metodologia di formazione c'è una correlazione tra il numero di moduli di cui è composto il corso e il potenziale di abilità trasmesso ai partecipanti. Simultaneamente, la flessibilità temporale della struttura garantisce che la metodologia possa essere impiegata per soddisfare le diverse esigenze formative di istituzioni differenti.

Il numero di moduli in un corso di formazione dipende dal tempo disponibile e dal ritmo considerato appropriato per la formazione. Un corso di una sola giornata, ad esempio, può essere diviso in tre o quattro moduli. Può comprendere una lezione, tre esercizi (uno dei quali utilizza diversi progetti dell'organizzazione) e un seminario finale. I partecipanti seguono le lezioni e il seminario finale tutti insieme, e svolgono gli esercizi in piccoli gruppi di tre o quattro persone. A seconda del numero complessivo di partecipanti, la discussione di verifica degli esercizi svolti viene fatta o in un gruppo ampio unico, o suddividendolo in due di dimensioni medie. Le componenti possono variare notevolmente all'interno di ciascun modulo, impiegando diverse tecniche di formazione per introdurre e rafforzare i fondamenti concettuali, e per la loro traduzione in pratica.

Ogni corso di formazione ha una struttura comune, a prescindere dalla tematica settoriale affrontata. Questa riflette il processo formativo richiesto nell'acquisizione delle cognizioni metodologiche necessarie per rendere operativa la pianificazione di genere nelle diverse procedure pianificatorie dell'organizzazione in questione. Vengono identificati alcuni argomenti concreti relativi alle problematiche nazionali e set-

toriali dell'organizzazione, e la sua metodologia di pianificazione. Questi vengono illustrati con tecniche quali le lezioni, i filmati, le esercitazioni - queste ultime basate su studi analitici selezionati accuratamente ed integrati da lavoro in piccoli gruppi - discussione e lavoro individuale.

Le organizzazioni si differenziano non solo in termini del tempo che dedicano alla formazione; anche il ritmo di formazione varia a seconda del tipo di istituzione. Generalizzando, le ONG sono più riflessive e richiedono un tempo più lungo per discutere i problemi sollevati, mentre i donatori sono impazienti di passare alla pratica «concreta». In ultima analisi, questi due fattori determinano quante fasi del processo i partecipanti avranno il tempo di assorbire in un corso di formazione. Ciò significa anche che i formatori devono essere pragmatici, tenendo presenti i vincoli temporali imposti dall'organizzazione e sviluppando l'abilità di modificare di conseguenza prospettive e ritmi del seminario.

La tabella A.1 fornisce il programma per un prototipo di corso di formazione sul genere della durata di un giorno[2]. Dato il tempo limitato e i quattro moduli previsti, si suppone un ritmo molto accelerato. Questo programma, perciò, risulterà più appropriato per la formazione di quadri e dirigenti in associazioni che assegnano solo un giorno alla formazione. Il quarto modulo, anche se è fondamentale, per il principio della costruzione per blocchi non può essere affrontato prima che i partecipanti abbiano svolto i precedenti. In un seminario da tre giorni, dove è possibile un ritmo più lento, a questo modulo generalmente viene dedicato un giorno e mezzo.

Il contenuto dei moduli di formazione alla pianificazione di genere

La tabella A.1 identifica i quattro moduli che formano il nucleo del processo di costruzione per blocchi. Ogni modulo contiene un certo numero di componenti con materiali adattati per rispondere ai bisogni di organizzazioni diverse. Inoltre, ad ogni stadio vengono introdotte tecniche formative differenti, per favorire il confronto e mettere in grado i partecipanti stessi di introdurre le dinamiche di genere. Nel

definire le componenti di ciascun modulo, è più importante identificare le interrelazioni tra elementi diversi che non esporli separatamente. Perciò, nella descrizione seguente di ciascun modulo, si cerca di rispondere a tre quesiti:

1. Cosa è stato fatto? - ovvero i contenuti delle diverse componenti di ciascun modulo;
2. Come è stato fatto? - ovvero le tecniche ed i materiali impiegati nella formazione;
3. Perché è stato fatto? - ovvero le motivazioni sottostanti alle diverse componenti.

Gli esempi sono tratti da diversi corsi di formazione ben riusciti svolti fino ad oggi in una varietà di istituzioni.

Modulo I

Obiettivo: Chiarire i concetti fondamentali relativi al genere, allo sviluppo e alla pianificazione.

All'inizio della formazione alla pianificazione di genere, i partecipanti spesso arrivano al seminario con atteggiamenti che vanno dall'ostilità e la diffidenza all'irritazione e lo scetticismo. O non credono nell'importanza dei problemi, o sono seccati per essere stati distratti dal loro lavoro importante per una simile «banalità». Il seminario inizia chiedendo ai partecipanti di presentarsi, di indicare le loro responsabilità professionali e di esplicitare le intenzioni e le attese che hanno rispetto alla frequenza del corso. Alcuni di loro rivelano aspettative chiare, altri sono aperti alle esperienze e non hanno veramente riflettuto sulla questione, mentre un terzo gruppo può essere venuto semplicemente perché gli è stato ordinato. Questa introduzione rappresenta un meccanismo efficace per disperdere la tensione iniziale, e fornisce anche delle direttive importanti per i formatori sugli obiettivi che devono assicurarsi di perseguire nel corso di tutto il seminario.

Un formatore a questo punto presenta il seminario, menzionandone brevemente lo scopo, la ragione per cui l'organizzazione considera necessario un seminario di questo tipo, il piano di svolgimento e la logistica. Se il seminario si svolge sul luogo di lavoro, è particolarmente importante far comprendere bene ai partecipanti che la tabella di marcia

serrata e la struttura richiedono una partecipazione assidua. I partecipanti non dovrebbero scomparire nei propri uffici nel corso del seminario[3]. Alla fine della presentazione è utile un breve chiarimento di concetti quali quelli di sesso e genere, sensibilizzazione e formazione, e la separazione degli ambiti politico, personale e professionale.

La strategia di immissione nella formazione alla pianificazione di genere sceglie di partire dal presupposto che i partecipanti siano consapevoli della tematica di genere. Nondimeno, il primo modulo è concepito per assicurare la sensibilizzazione, prima di sviluppare abilità per la diagnosi di genere. La tecnica parte dall'identificazione del conosciuto. Ciò consente ai partecipanti di impiegare il proprio bagaglio professionale o la loro capacità di comprensione per identificare e discutere i ruoli maschili e femminili in contesti specifici nei Paesi in via di sviluppo. Questo viene realizzato con l'esercizio uno. Come specificato nella tabella A.2, ai partecipanti viene richiesto di identificare i diversi compiti svolti dall'uomo e dalla donna a capo dell'unità familiare nell'arco di un periodo di ventiquattro ore in una famiglia a basso reddito in diverse regioni del mondo. Questo lavoro viene svolto in piccoli gruppi. I compiti sono rappresentati graficamente, con i due assi che indicano la giornata di ventiquattr'ore dei capifamiglia. Segue una discussione di verifica, in cui i grafici vengono esposti in modo che possano essere visti da tutti. Un membro di ogni gruppo illustra il proprio grafico, descrivendo brevemente la giornata dell'uomo e della donna. Nella discussione generale che segue, i partecipanti vengono invitati ad identificare analogie e differenze.

Nella progettazione dell'esercizio uno, la selezione delle unità familiari varia a seconda del gruppo-bersaglio per la formazione. Per le agenzie di sviluppo, come illustrato nella tabella A.2, è appropriata una gamma globale. Per una ONG o un'agenzia governativa che lavori in un paese, a seconda dei casi si possono introdurre diversi insiemi di criteri, per includere ulteriori differenze tra aree rurali e urbane, livelli di reddito, o categorie di unità familiare quale nucleare e estesa. Dovendo formare del personale proveniente da paesi industrializzati avanzati, alle volte risulta appropriato introdurre l'esempio di un'unità familiare del loro paese.

Nel corso di tutto il seminario, la suddivisione in piccoli gruppi per il lavoro di esercitazione è effettuata sulla base di criteri predeterminati, non in maniera arbitraria. Questi variano a seconda dell'organizzazione e si riferiscono ai livelli di capacità professionale e alle aree di competenza specialistica. I formatori perciò necessitano di qualche informazione sul gruppo prima del seminario. In quest'esercizio, la competenza più importante è l'esperienza regionale e l'equilibrio dei gruppi in termini di uomini e donne. La formazione nella comunità dello sviluppo ha evidenziato la superficialità della conoscenza che la maggioranza degli uomini, in pratica, ha persino delle divisioni del lavoro più semplici all'interno dei paesi a basso reddito del Terzo Mondo. Le donne, per contro, tendono a essere molto più coscienti dei problemi, e gli altri spesso le incoraggiano a «capeggiare» questo lavoro di gruppo ristretto.

L'esercizio uno fornisce l'opportunità agli stessi partecipanti di identificare differenze importanti tra uomini e donne nelle modalità di lavoro. Queste si riferiscono al tempo, allo spazio, all'interazione sociale e al tipo di attività, la maggioranza delle quali possono essere identificate globalmente, a prescindere dal livello di reddito e dall'ubicazione. Nella discussione emergono molti problemi di cui i seguenti sono i più importanti. In termini di tempo, le donne hanno una giornata lavorativa più lunga degli uomini; sono le prime ad alzarsi per preparare la colazione, e le ultime ad andare a letto dopo aver finito altri lavori domestici; le giornate delle donne sono frammentate, perché passano da un'attività all'altra, mentre le giornate degli uomini sono caratterizzate da blocchi di tempo assegnati ad attività separate; gli uomini svolgono un'attività alla volta, mentre è più probabile che le donne ne svolgano diverse simultaneamente, come la cura dei figli e il lavoro agricolo, cucinare o raccogliere l'acqua; laddove le donne escono per un lavoro salariato, altri membri femminili della famiglia le sostituiscono nei loro compiti riproduttivi; le giornate degli uomini sono divise tra periodi di lavoro e di riposo, mentre la maggioranza delle donne semplicemente non riposa.

In termini spaziali, nei contesti sia rurali che urbani, le donne di solito svolgono lavoro produttivo solo in casa o nelle vicinanze, per armonizzarlo col lavoro riproduttivo.

Gli uomini si spostano più lontano, in particolare considerando le differenze tra modalità di trasporto, per cui è più probabile che gli uomini usino dei veicoli e che le donne vadano a piedi. Anche gli schemi di interazione sociale differiscono. Gli uomini nel tempo libero socializzano con altri uomini; questo può spesso comprendere l'attività politica a livello di comunità. Le donne hanno meno tempo libero e una scelta più limitata nell'interazione sociale. In molte società esse socializzano con i membri femminili della famiglia, mentre svolgono altre attività come il fare la spesa, raccogliere l'acqua, la cura dei bambini o la gestione della comunità. Infine, i tipi di lavoro sono diversi: gli uomini che hanno probabilità maggiori di essere assorbiti in un lavoro visibile nell'economia monetaria non svolgono compiti domestici. Questo è lavoro da donne, svolto accanto a quello produttivo, che comprende produzione di sussistenza e monetaria. Laddove vi sia una produzione a livello di unità familiare, esiste una differenza netta tra i compiti degli uomini e delle donne.

Questa lista potrebbe essere senza fine, e benché un esercizio simile possa sembrare elementare, e le caratteristiche identificate ovvie, si tratta del primo blocco critico da costruire. Consente ai partecipanti, più che al formatore, di individuare che le donne e gli uomini svolgono attività distinte perché hanno ruoli diversi nell'ambito della famiglia e della comunità. Da qui il passo è breve per riconoscere che donne e uomini hanno anche bisogni distinti. Questo esercizio diffonde anche un «relativismo culturale», dato che le analogie tra continenti sorpassano di molto le differenze regionali. Come mostra la tabella A.1, il tempo previsto per l'intero esercizio è di un'ora. Non è inteso come un'attività troppo prolungata; piuttosto, è un modo di rompere il ghiaccio che serve a sensibilizzare i partecipanti.

Modulo II

Obiettivo: Introdurre i fondamenti concettuali della pianificazione di genere e gli strumenti metodologici per tradurla in pratica.

L'obiettivo del secondo modulo è di fornire il trasferimento di abilità nella diagnosi di genere, e ha due compo-

nenti. Partendo dall'esercizio uno, e dalla discussione sui ruoli e i bisogni, si passa ad introdurre formalmente i fondamenti concettuali della pianificazione di genere e gli strumenti metodologici per tradurla in pratica. Ai partecipanti vengono presentati gli stereotipi della pianificazione attuale rispetto alla struttura familiare, ai modelli dell'unità familiare e alla divisione del lavoro al suo interno (v. cap. 2), e gli strumenti di pianificazione di genere quali l'identificazione dei ruoli di genere, la valutazione dei bisogni di genere e la matrice delle politiche WID/GAD (v. cap. 5). Il metodo di formazione può essere sia una lezione formale che un laboratorio, a seconda del tipo di gruppo-bersaglio. In entrambi i casi, vengono parallelamente fornite tre serie di informazioni: sui ruoli e i bisogni pratici e strategici delle donne (v. tab. 3.1), sulle diverse politiche per le donne del Terzo Mondo (v. tab. 4.1), e le definizioni dei concetti e degli strumenti nella diagnosi di genere (v. tab. A.3).

La seconda componente di questo modulo è un esercizio breve, come descritto nella tab. A.4. Questo fornisce ai partecipanti la loro prima opportunità di applicare gli strumenti della pianificazione di genere a dei progetti scelti. L'intento è di consentire ai partecipanti di identificare e valutare comparativamente tre diversi studi analitici di intervento di pianificazione, in termini di ruoli, di bisogni e di approcci di politica. Il lavoro è svolto in più gruppi ristretti. I partecipanti prima leggono individualmente i materiali, poi li discutono in gruppo e, una volta d'accordo, completano insieme la tabella fornita (v. tab. A.5). Il criterio di selezione per i gruppi ristretti in questo caso è di equilibrare le competenze tra di essi, combinando con la massima competenza possibile diversi livelli gerarchici, aree professionali ed esperienze regionali. Segue una riunione di verifica, in cui il formatore chiede ad ogni gruppo di presentare i propri risultati su ciascuno studio analitico, e successivamente una discussione comparativa generale.

In tale fase della formazione, è meglio impiegare materiali preparati, o scelti specificamente per questo esercizio. Per l'esercizio c'è bisogno di tre studi analitici brevi, che possano essere compresi facilmente, e che forniscano esempi comparativi. La tabella A.6 illustra le direttive per gli studi analitici. Queste suggeriscono che gli esempi più utili sono soprattutto quelli a livello di

progetto che non riguardino solo i diversi ruoli delle donne, ma facciano anche riferimento ai bisogni distinti dei generi, riflettano diversi approcci di politica e coprano tutti i settori considerati appropriati. Benché le ONG di solito forniscano alcune descrizioni dei loro progetti, nel caso di donatori più grandi e della Pubblica Amministrazione è più difficile disporre facilmente di esempi simili di progetti di piccola scala. Perciò i formatori potrebbero dover sviluppare gli esempi da soli. La tabella A.7 fornisce gli esempi di tre brevi studi analitici che si sono rivelati particolarmente efficaci nella formazione, in virtù sia dei confronti rilevanti effettuabili tra loro che del contenuto specifico di ciascuno studio. È utile accennare brevemente alcune conclusioni che si possono trarre dagli studi analitici, dato che tecniche formative simili si impiegano di nuovo anche in uno stadio successivo della formazione.

I tre studi analitici descrivono progetti di produzione di reddito, distinti non solo in termini di localizzazione geografica, ma anche dei ruoli su cui si concentrano e dei bisogni che soddisfano. Il progetto del riso soffiato in Bangladesh è un esempio classico di progetto anti-povertà di produzione di reddito per le donne che intendeva essere centrato sul loro ruolo produttivo. Nel procurare lavoro alle donne in relazione alle capacità esistenti, si volevano soddisfare i bisogni di genere pratici molto concreti di maggior occupazione. Inoltre, erogando credito alle donne, si intendeva soddisfare anche il bisogno di genere strategico delle donne di esercitare un controllo maggiore sul proprio reddito. In realtà, a causa della sua formulazione, il ruolo sul quale si concentra effettivamente è quello riproduttivo; ci si aspetta che le donne aumentino il tempo che già dedicano al cucinare. Il risultato per le donne è un aumento del lavoro, ma nessun controllo sul reddito, perché sono gli uomini a vendere il prodotto. Incidentalmente, procurano alle loro mogli un ulteriore lavoro aggiuntivo, non tenendo separati il riso e la crusca. Il progetto senza volere si risolve in un accrescimento del controllo da parte degli uomini. Siccome può migliorare l'alimentazione dell'unità familiare (se gli uomini non tengono per sé i profitti che realizzano), il progetto ha un approccio più correttamente identificabile come assistenziale.

Nello svolgere la diagnosi di genere, i partecipanti possono identificare quale problema fondamentale della progettazione il trattamento discutibile dell'unità familiare come unità di produzione. Questo in seguito consente loro di identificare quale obiettivo di genere il garantire che i crediti erogati alle donne rimangano sotto il loro controllo. I vincoli identificati possono riguardare le obiezioni degli uomini e la supposta inesperienza delle donne, mentre i vantaggi riguardano il fatto che le donne sono più affidabili nel rimborso dei prestiti. Nel prospettare una nuova strategia, un suggerimento potrebbe essere di garantire che i conti bancari siano a nome delle donne, come pure di tenere degli incontri per spiegare agli uomini come aumenterà il reddito familiare.

Un contrasto interessante con quanto esposto è rappresentato da un altro progetto anti-povertà di generazione di reddito, il progetto gari in Ghana. Anche questo è centrato sul ruolo produttivo e le capacità esistenti delle donne, ma con un cambiamento stimolato dall'introduzione di nuova tecnologia. Il progetto intende rispondere al bisogno di genere primario di aumentare il reddito, e realizza non solo questo ma anche di più. Poiché le donne controllano la tecnologia, il processo di produzione e la commercializzazione, il loro potere rispetto agli uomini aumenta (potenziale bisogno strategico di genere) creando allo stesso tempo occupazione per gli uomini e reddito. Benché il progetto fosse concepito sulla base di un approccio anti-povertà, nel corso della sua realizzazione questo ha finito per trasformarsi in un approccio WID di acquisizione di poteri. Anche in questo caso, gli obiettivi di genere e le strategie alternative possono essere suggerite dai partecipanti.

Il terzo progetto fornisce un ulteriore contrasto perché, come un «classico» progetto di ONG, ha molteplici obiettivi, che spaziano dall'assistenza all'acquisizione di poteri, passando per la lotta alla povertà. Si concentra su tutti e tre i ruoli femminili: le nonne si occupano dei bambini nel loro ruolo riproduttivo, le donne piantano gli alberi e costruiscono dei vivai nel loro ruolo produttivo, e garantiscono il successo del progetto nel loro ruolo di gestione della comunità. L'intenzione è di soddisfare i bisogni di genere pratici di approvvigionamento del combustibile e di alimenti, come pure il bisogno strategico di modificare la

divisione del lavoro nominando una donna alla direzione del progetto. Anche se il progetto era concepito per coinvolgere sia gli uomini che le donne, hanno partecipato solo le donne. Lo strumento dell'identificazione dei ruoli è utile per comprenderne la ragione. Siccome il progetto non generava denaro per il lavoro svolto, gli uomini non lo hanno considerato «un lavoro maschile» e l'hanno abbandonato subito. Il pagamento in cibo lo caratterizzava come lavoro da donne, perché nel loro ruolo riproduttivo queste sono responsabili dell'approvvigionamento familiare. Alla fine, gli uomini hanno partecipato solo come politici della comunità, cercando di impedire l'introduzione di una donna come direttore di progetto. In definitiva, il fondamento concettuale dominante del progetto era un approccio di efficienza, concentrandosi sulle donne quali piantatori di alberi più efficienti e garantendo per questa via il successo del progetto stesso.

È essenziale sottolineare che simili conclusioni sono di natura ipotetica. Impiegando nella formazione questi particolari studi analitici i partecipanti frequentemente giungono a conclusioni molto diverse, sostenute con argomenti estremamente validi. In sostanza, gli studi analitici come questi non sono nient'altro che strumenti formativi, per mettere in grado i partecipanti di sviluppare la propria capacità di svolgere la diagnosi di genere. Come mostra questa breve descrizione, l'esercizio consente ai partecipanti, concentrandosi su ruoli e bisogni, di affrontare argomenti critici in relazione al controllo delle risorse e al potere decisionale nell'ambito dell'unità familiare e della comunità. Di qui all'identificazione degli obiettivi, dei vincoli e delle opportunità, e quindi alla definizione di nuove strategie, il passo è molto breve.

Lo stesso esercizio può essere svolto impiegando un breve filmato, piuttosto che brevi studi analitici. Alcuni corsi di formazione alla pianificazione di genere hanno impiegato The Lost Harvest (Il Raccolto Perduto), un film sulla produzione di riso in Gambia, in cui è descritto l'impatto di un nuovo progetto concepito per aumentare la produzione agricola sia degli uomini che delle donne della zona. I partecipanti compilano una scheda mentre guardano il filmato, e prendono le decisioni in gruppi ristretti prima di una riunione di verifica. Il film fornisce l'opportu-

nità di identificare i ruoli degli uomini e delle donne e le divisioni del lavoro prima e dopo il progetto, l'accesso alla terra, al lavoro, ai risparmi, al credito, alle abilità e alla tecnologia da parte degli uomini e delle donne prima e dopo il progetto, e infine ogni cambiamento nella soddisfazione dei bisogni di genere.

I vantaggi dei film sono il potere con il quale le immagini visive veicolano le questioni e il fatto di consentire ai partecipanti di valutare progetti reali. Nondimeno, la scelta dei tempi e l'appropriatezza dell'uso dei film nella formazione devono essere valutate attentamente. L'impiego di filmati richiede tempo - devono essere considerati anche i semplici preparativi per la visione - e, perciò, risulta più appropriato quando la formazione è svolta con un ritmo più rilassato di quanto consenta un seminario di un giorno. È anche necessaria una selezione attenta del film adatto. Quelli più riusciti sono i documentari tematici che evidenziano argomenti e preoccupazioni, rispetto ai filmati di formazione con un messaggio da insegnare agli spettatori. Ovviamente i film possono trasmettere solo uno «spaccato di vita», per quanto importante. Come strumento formativo, tuttavia, mancano di quel rigore fornito dai tre casi analitici menzionati sopra. In un corso di formazione più lungo, ad ogni modo, rappresentano una componente fondamentale. Non solo variano il ritmo della formazione, ma fanno rivivere ai partecipanti le problematiche che affrontano nel loro lavoro. Da questo punto di vista possono essere incorporati in diversi stadi alcuni corsi più lunghi con un effetto di coinvolgimento notevole.

Modulo III

Obiettivo: Applicare gli strumenti della pianificazione di genere a programmi e progetti dell'organizzazione.

Una volta che i partecipanti abbiano afferrato i principi della diagnosi di genere e del suo impiego in studi analitici brevi, è il momento di rivolgersi alla realtà della loro pratica di pianificazione. Questa comprende sia il lavoro svolto dalle proprie organizzazioni in generale che le loro esperienze specifiche di lavoro. L'obiettivo di entrambi i moduli III e IV, dunque, è di applicare gli strumenti della pianificazione di genere all'organizzazione in cui lavorano i parteci-

panti. Questa è la parte più critica e difficile del processo formativo. È suddivisa in in stadi, il primo dei quali (nel modulo III) consiste nell'applicazione degli strumenti della pianificazione di genere alle politiche, ai programmi o ai progetti dell'organizzazione.

Questo viene svolto attraverso l'esercizio tre, che nella sostanza è simile all'esercizio due. La differenza fondamentale, come illustrato nelle tabelle A.8 e A.9, è che si basa sulla documentazione impiegata effettivamente nell'organizzazione. Siccome simili documenti spesso sono troppo lunghi, vengono consegnati ai partecipanti come lettura preparatoria prima del corso. Per un seminario di un giorno ciò può essere fatto anche con una settimana di anticipo, mentre in un corso residenziale di tre giorni rappresenta un lavoro serale dopo la prima giornata di corso. L'esercizio tre comprende di nuovo un lavoro in piccoli gruppi - laddove le dinamiche funzionino bene spesso è una buona idea mantenere gli stessi gruppi costituiti per l'esercizio due. Come tecnica di formazione è importante che ciascun gruppo esamini tutti i materiali. Questo garantisce che nella riunione di verifica ogni gruppo possa riferire le sue conclusioni a turno su ciascun documento, sul quale segue una discussione generale. Nello svolgere la diagnosi di genere i partecipanti concludono l'esercizio rilevando i problemi identificati in progetti e programmi, quindi organizzandoli e affinandoli in una gerarchia causa-effetto di problemi.

Come discusso nel capitolo 8, l'importanza dell'uso di documentazione dell'organizzazione come materiale è nel fatto che centra la formazione sull'esperienza di lavoro dei partecipanti. Ciò significa che questi non possono respingere l'esercizio come irrilevante o inappropriato per l'istituzione di cui fanno parte. Piuttosto di frequente questo succede con l'esercizio precedente, coi partecipanti che dichiarano: Questo esercizio spesso rappresenta il momento più rivelatorio nel seminario di formazione: i partecipanti iniziano a riconoscere l'insensibilità al genere, o approcci WID confusi, nella documentazione della loro stessa organizzazione.

Perciò sono fondamentali i materiali scelti, ed è essenziale la collaborazione con il personale dell'organizzazione nel processo di selezione. Questo fornisce un'indicazione non

solo su cosa sia disponibile, ma anche per decidere quale sia più adatto. Il successo dipende non solo dal gruppo-bersaglio della formazione, ma anche dagli obiettivi del seminario e dal tempo che gli viene assegnato. Si selezionano materiali diversi per specifici gruppi di formazione, considerando le variazioni sia regionali che settoriali, e anche il livello a cui stanno lavorando i gruppi. È di scarsa utilità formare del personale a livello di politiche solamente con documenti a livello di progetto, o viceversa. Infine, bisogna fornire documenti completi. Molte organizzazioni attualmente hanno competenze che le obbligano ad includere nei documenti di progetto una sezione o un paragrafo riferiti specificamente alle donne, mentre il resto del documento rimane ignaro del genere. Tuttavia la diagnosi di genere più rilevante è necessaria nelle sezioni finanziarie e tecniche dei documenti di progetto. Se dovranno impiegare gli strumenti della pianificazione di genere, i partecipanti devono essere in grado di identificarli.

Un compito preparatorio nella formazione alla pianificazione di genere che richiede molto tempo, è la lettura di tutta la documentazione possibile dell'organizzazione. Per inciso, questo aiuta anche a familiarizzare i formatori con l'organizzazione. Nella maggioranza dei casi vengono impiegati documenti a livello di progetto e di programma. Il SIDA, ad esempio, nel suo attuale corso di formazione di tre giorni, ha scelto quattro documenti come esempi di altrettante fasi importanti nel suo processo di pianificazione: l'accertamento, l'esame settoriale, la valutazione e lo studio speciale. L'ODA, nel suo corso da un giorno, impiega tre documenti di valutazione dei progetti che coprono una varietà di aree geografiche e settoriali.

È anche importante assicurare che la selezione dei documenti rifletta la gamma degli approcci WID. Un documento di progetto insensibile al genere, senza riferimenti a donne e uomini, segna un punto importante. Tuttavia, come strumento formativo, spesso è più limitato rispetto a un documento che consideri il genere in maniera confusa, perché quest'ultimo fornisce ai partecipanti un'esperienza di formazione più proficua nell'identificazione dei ruoli di genere e nella stima dei bisogni di genere. In definitiva, un buon insieme di materiali dovrebbe fornire esempi di documentazione sia buona che cattiva.

Modulo IV

Obiettivo: Rendere operativa e istituzionalizzare la metodologia della pianificazione di genere; identificazione dei vincoli e delle opportunità principali.

L'obiettivo del modulo IV è di continuare il processo di traduzione delle abilità in pratica di pianificazione, rendendole operative ed istituzionalizzandole nelle attuali pratiche di lavoro. In un seminario di un giorno c'è tempo sufficiente solo di presentare gli argomenti per grandi linee, e di impiegare gli esempi forniti da singoli partecipanti per una discussione a livello di gruppo. Come specificato nella Tabella A.10, l'esercizio quattro (A) richiede ai partecipanti di decidere quali cambiamenti potrebbero considerare nelle procedure operative per garantire che il loro lavoro incorpori una prospettiva di genere.

In seminari più lunghi, il modulo IV può essere diviso in diverse componenti, distinguendo tra tematiche operative ed istituzionali come componenti separate nel processo di formazione. La tabella A.11 fornisce un programma-tipo per un'esercitazione più dettagliata su questo modulo, basato su un seminario di tre giorni. È utile iniziare il modulo con una presentazione formale delle procedure di pianificazione di genere, come identificate nei capitoli 5 e 7. A questo fa seguito una presentazione del seminario da parte del formatore istituzionale, che delinea le modalità con cui le procedure di pianificazione possono essere incorporate nel ciclo di pianificazione dell'organizzazione.

I partecipanti quindi impiegano queste informazioni sulla pertinenza dei diversi strumenti in fasi diverse del ciclo di pianificazione dell'organizzazione, per svolgere l'esercizio quattro. Di nuovo in piccoli gruppi, viene chiesto loro di identificare «obiettivi di genere» chiave ritenuti prioritari sulla base della diagnosi di genere che hanno svolto nell'esercizio precedente. In seguito si procede all'identificazione di vincoli e possibilità, e infine allo sviluppo di una strategia di immissione che individui i passi necessari per superare gli ostacoli e gli obiettivi (per ulteriori dettagli su questo punto v. Levy, 1991). La scheda fornita (v. Tabella A.13) permette ai partecipanti di presentare la versione finale del loro lavoro in forma di tabellone per esporla durante il laboratorio. Il bagaglio professionale

intersettoriale, regionale e disciplinare fornisce la base per la selezione dei piccoli gruppi.

In un seminario di tre giorni spesso in questa fase è opportuno cambiare la composizione dei gruppi. Ciò fornisce la possibilità di correggere eventuali squilibri nelle abilità, o tensioni all'interno dei gruppi, che si siano presentati. La Tabella A.11 mostra che, per essere svolto efficacemente, l'esercizio 4 (B) richiede una buona mezza giornata.

Nella seconda componente di questo modulo, i formatori dell'organizzazione presentano i problemi per istituzionalizzare la pianificazione di genere nell'organizzazione, esposti nel capitolo 6. Questo consente ai partecipanti di valutare la pertinenza e l'importanza del loro ufficio WID e del personale assegnato al WID in diverse parti dell'organizzazione, e di discutere i meriti relativi dell'ufficializzazione e della differenziazione delle problematiche istituzionali di genere.

La componente finale della costruzione per blocchi è l'esercizio cinque, delineato nella Tabella A.14. Questo fornisce ai partecipanti l'opportunità di identificare le strategie necessarie per incorporare la metodologia della pianificazione di genere nella ridefinizione del loro lavoro corrente. L'esercizio è simile al precedente per molti aspetti, eccetto che fa riferimento alla pratica lavorativa reale, piuttosto che alla documentazione dell'istituzione, come nell'esercizio precedente. Dà ai partecipanti una seconda possibilità per effettuare la diagnosi di genere, definire gli obiettivi di genere e sviluppare strategie di immissione che comprendano sia le procedure di pianificazione, sia le strutture istituzionali che andrebbero modificate se si vuole che abbiano successo. Come mostra la Tabella A.11, per essere svolto in maniera efficace questo esercizio può richiedere quasi una giornata. Anche in questo caso, nel tempo disponibile ogni gruppo può ridefinire il lavoro solamente di uno dei suoi membri. Il rapporto conclusivo deve essere messo su un tabellone così che tutti possano analizzarlo in modo comparativo alla fine della sessione.

In questa fase è necessario che i formatori identifichino i problemi di lavoro dei quattro partecipanti che individualmente e comparativamente offrono maggiori opportunità per il lavoro in piccoli gruppi. Se tutti i partecipanti identificano individualmente tali «problemi» in forma scritta alla

fine della seconda giornata, i formatori possono scegliere quelli che vogliono impiegare per l'esercizio cinque. Essendo l'ultimo esercizio importante nel processo formativo, la selezione dei piccoli gruppi è critica. Ciò è particolarmente rilevante in quanto la maggior parte del gruppo aiuta un membro a lavorare sul suo «problema». Finché possibile, i piccoli gruppi dovrebbero essere basati su interessi settoriali comuni; le problematiche di un progetto educativo interessano i partecipanti solo se hanno preoccupazioni simili o associate.

L'esercizio breve finale, come spiegato in dettaglio nella Tabella A.15, mette insieme partecipanti a livelli o con posizioni simili all'interno dell'organizzazione. Questi identificano individualmente le procedure, sia operative che istituzionali, che intendono adottare per integrare gli strumenti della pianificazione di genere nel loro lavoro, e nel laboratorio conclusivo viene data ad ogni partecipante l'opportunità di discutere queste procedure. Siccome i suggerimenti fatti spesso richiedono un sostegno da parte dell'ufficio WID, la discussione fornisce il punto di passaggio obbligato per la conferma di una azione di seguimento, che è parte essenziale del processo formativo.

Le problematiche più importanti che emergono attraverso le diverse fasi del modulo IV sono quelle delle dinamiche motivazionali e di genere. Nell'ambito di ogni gruppo di formazione possono affiorare forti divergenze d'opinione circa il grado in cui i vincoli siano di natura «tecnica» o «politica». In un seminario breve non c'è tempo sufficiente per risolvere i conflitti, e il ruolo del formatore deve essere di farli cessare il più in fretta possibile. In un seminario più lungo c'è più tempo per identificare ed elaborare le opportunità di cambiamento nell'ambito dell'organizzazione. I formatori in questo caso svolgono un ruolo importante come catalizzatori perché sia possibile raggiungere il consenso. Un seminario riuscito è quello in cui i partecipanti considerano di aver acquisito delle abilità «tecniche» per migliorare la loro pratica lavorativa, o portano le sottostanti problematiche politiche nell'agenda dell'organizzazione. Alla fine del seminario viene distribuito uno foglio di valutazione (v. Tabella A.16). I partecipanti lo restituiscono ai formatori la settimana seguente. Come ha notato Anderson (1991), questa valutazione

stima il «quoziente di felicità», e ha come scopo principale la ridefinizione del seminario di formazione per rispondere alle esigenze di gruppi-bersaglio specifici.

La formazione dei formatori

Il compito finale della formazione alla pianificazione di genere è la formazione di formatori, che è parte integrante di qualsiasi strategia di formazione. La descrizione fatta evidenzia il ruolo dei formatori nei quattro moduli di un seminario di formazione alla pianificazione di genere. Questo mostra la responsabilità fondamentale dei formatori nel contribuire al successo o al fallimento relativo dei seminari, e illustra anche il livello di sofisticazione delle competenze richiesto per svolgere un seminario difficile con una ventina di dirigenti, imparziali o bellicosi, maschi e femmine. Una formazione simile nel migliore dei casi è un lavoro duro, e nel peggiore è totalmente massacrante, poiché molte competenze si imparano meglio per esperienza diretta.

Nella descrizione del profilo dei formatori, nel capitolo 8 sono stati identificati due fatti importanti: la formazione non è insegnamento, e gli insegnanti non necessariamente sono formatori. Inoltre, sono state tratteggiate le ragioni per impiegare personale di grado superiore dell'organizzazione come co-formatori. Benché questa raccomandazione non sia bene accetta, l'esperienza comparativa ha comprovato la sua validità quale investimento di lungo periodo per istituzionalizzare e rendere operativa la pianificazione di genere.

Il processo di formazione incorpora la formazione di formatori e comprende quattro stadi ben definiti. Primo, i formatori intraprendono la formazione come semplici partecipanti di seminario; in un secondo tempo, seguono un seminario di formazione per formatori specialmente formulato a misura delle loro esigenze; terzo, vengono affiancati ai consulenti come co-formatori; quarto, prendono il controllo del processo di formazione. Come descritto nel capitolo 8, alcune organizzazioni decidono di fermarsi dopo la terza fase. Per via del potere combinato di prospettive «interne» ed «esterne», continuano la co-formazione con i consulenti. Altre preferiscono «possedere» la propria formazione e la metodologia associata, facendo adattamenti e modifiche per rispondere alle necessità di gruppi particolari.

La formazione di formatori in sostanza consiste nel guidare i formatori attraverso le problematiche esposte in questo libro, in particolare quelle nel capitolo 8 e in questo capitolo. Di conseguenza è solo necessario accennare molto brevemente alla struttura di un seminario di formazione per formatori. Questo si compone di tre moduli, come specificato nella Tabella A.17. La sua durata dipende sia dalle abilità attuali dei formatori che dalla loro conoscenza della metodologia della pianificazione di genere. Con formatori esperti può svolgersi in un giorno, anche se sarebbe preferibile in due. Il modulo I introduce i formatori all'obiettivo della formazione e alle componenti di una strategia formativa per la pianificazione di genere. Questi quindi svolgono un'esercitazione in cui sviluppano una strategia di formazione adeguata per un'organizzazione definita. Nel modulo II si chiarisce lo scopo dei diversi moduli, discutendo molte delle problematiche sollevate in questo capitolo. Nel modulo III, infine, gli stessi formatori progettano un corso di formazione, identificandone le componenti in relazione ai diversi gruppi-bersaglio definiti dai formatori. Anche se questo seminario fornisce ai formatori la conoscenza teorica, in ultima analisi è l'esperienza di formazione che accresce le loro abilità nella metodologia della pianificazione di genere.

Nel concludere questo capitolo sulla formazione alla pianificazione di genere è importante ribadire che non si è in alcun modo inteso fornire un quadro definitivo della formazione. La descrizione riflette il mio personale viaggio di scoperta della metodologia della pianificazione di genere e delle tecniche di formazione, sviluppate attraverso una varietà di esperienze di seminari di formazione. Dal primo corso breve, «Pianificare con le Donne per lo Sviluppo Urbano», al DPU di Londra, e il primo seminario di un giorno con la VSO nel 1987, sia la metodologia che i corsi di formazione sono stati sottoposti ad una revisione e un adattamento costanti, in quanto i partecipanti ai corsi hanno riportato nel proprio ambiente sia gli strumenti di pianificazione che gli esercizi di formazione. Poiché la formazione alla pianificazione di genere è ancora in uno stadio entusiasmante di sviluppo, lo scopo di questo capitolo, in fondo, è semplicemente di fornire un resoconto dell'esperienza fatta fino ad oggi.

Tabella A.1
Programma per un seminario-tipo da un giorno di formazione alla pianificazione di genere

Modulo I - Obiettivo: Chiarire concetti fondamentali relativi a sviluppo, pianificazione e genere

9:30	Sessione introduttiva: sviluppo, pianificazione e genere
9:45	Esercizio uno: attività quotidiane di uomini e donne in paesi in via di sviluppo (e sviluppati) che vengono indicati
10:15	Riunione di verifica e discussione
10:45	Pausa caffè

Modulo II Obiettivo: Introdurre i fondamenti concettuali della pianificazione di genere e gli strumenti della metodologia di pianificazione di genere

11:00	Lezione o laboratorio: questioni fondamentali nella teoria e metodologia della pianificazione di genere e loro implicazioni a livello settoriale
12:00	Esercizio due: applicare gli strumenti della pianificazione di genere a progetti selezionati
12:45	Riunione di verifica e discussione
13:15	Pausa pranzo

Modulo III -Obiettivo: Applicare gli strumenti della metodologia di pianificazione di genere a una parte del lavoro dell'organizzazione che è stata selezionata

14:15	Esercizio tre: applicare gli strumenti della metodologia della pianificazione di genere a politiche, programmi e/o progetti dell'organizzazione
15:00	Riunione di verifica e discussione
15:45	Pausa tè

Modulo IV Obiettivo: Rendere operativa e istituzionalizzare la pianificazione di genere nel contesto lavorativo dei partecipanti

16:00	Rendere operativa e istituzionalizzare la pianificazione di genere nel lavoro attuale dei partecipanti: laboratorio finale
17:00	Chiusura dei lavori

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.2
Seminario di formazione alla pianificazione di genere: esercizio uno

Scopo: Identificate i diversi compiti quotidiani di uomini e donne delle unità familiari a basso reddito in diverse regioni del mondo

1 Lavorando nei gruppi assegnati, discutete la vita quotidiana di un marito e una moglie in un'unità familiare a basso reddito in Africa, Asia o America Latina.

2 Decidete l'ubicazione dell'unità familiare prescelta (urbana o rurale) e specificatene i membri (compresi l'età e il sesso).

3 Discutete i compiti che il marito e la moglie svolgono in una giornata lavorativa media.

4 Impiegando la carta fornita, rappresentate graficamente questi compiti durante un periodo di ventiquattr'ore.

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.3
Definizioni di concetti e strumenti impiegati nella diagnosi di genere

Genere e sesso
Il sesso identifica la differenza biologica tra uomini e donne. Il genere identifica le relazioni sociali tra gli uomini e le donne. Quest'ultimo perciò non si riferisce agli uomini o alle donne, ma alla relazione tra loro e al modo in cui questa è costruita socialmente. Le relazioni di genere sono contestualmente specifiche e spesso cambiano in risposta alla mutazione di circostanze economiche.

La pianificazione di genere
Un approccio di pianificazione che riconosce che gli uomini e le donne spesso hanno anche differenti bisogni poiché hanno ruoli differenti nella società .

I ruoli di genere
La pianificazione di genere riconosce che nella maggioranza delle società le donne a basso reddito hanno un triplice ruolo: le donne svolgono attività *riproduttive, produttive* e *di gestione comunitaria,* mentre gli uomini svolgono soprattutto attività *produttive* e *di politica comunitaria.*

Ruolo riproduttivo: le responsabilità di generare e allevare i figli e i compiti domestici assolti dalle donne necessari per assicurare il mantenimento e la riproduzione delle forze di lavoro. Comprende non solo la riproduzione biologica, ma anche la cura e il mantenimento della forza lavoro (il compagno e i figli che lavorano) e della forza lavoro futura (i neonati e i bambini che vanno a scuola).

Ruolo produttivo: il lavoro svolto sia dagli uomini che dalle donne per una remunerazione in danaro o in natura. Comprende sia la produzione di mercato con un valore di scambio, sia la produzione domestica/di sussistenza con un valore attuale d'uso e anche un potenziale di scambio. Per le donne nella produzione agricola questo include il lavoro come coltivatrici indipendenti, come mogli di contadini e come lavoratrici salariate.

Ruolo di gestione comunitaria: Le attività svolte soprattutto dalle donne a livello di comunità, come estensione del loro ruolo riproduttivo, per assicurare l'approvvigionamento e il mantenimento di risorse scarse di consumo collettivo, quali l'acqua, l'assistenza sanitaria e l'istruzione. Questo è lavoro volontario non retribuito, svolto nel tempo «libero».

Ruolo di politica comunitaria: Le attività svolte soprattutto dagli uomini a livello di comunità, che si organizzano a livello politico formale, spesso nell'ambito della politica nazionale. Questo lavoro in genere è remunerato, direttamente o indirettamente, in termini di status o di potere.

I bisogni di genere
Le donne hanno bisogni particolari, che differiscono da quelli maschili non so-

lo a causa del loro triplice ruolo, ma anche per la loro posizione subordinata rispetto a quella degli uomini. E' utile distinguerne due tipi:

I bisogni di genere pratici (BGP) sono quelli che le donne identificano nei loro ruoli riconosciuti nella società. I BGP non mettono in discussione le divisioni di genere del lavoro e la posizione subordinata delle donne nella società, benché derivino da questi. I BGP sono una risposta a necessità percepite in modo immediato, identificate nell'ambito di un contesto specifico. Sono di natura pratica e spesso riguardano inadeguatezze nelle condizioni di vita come l'approvvigionamento d'acqua, l'assistenza sanitaria e l'occupazione.

I bisogni di genere strategici (BGS) sono quelli che le donne identificano a causa della loro posizione subordinata nella società. Variano a seconda di contesti specifici, in relazione alle divisioni di genere del lavoro, del potere e del controllo, e possono comprendere problematiche quali i diritti legali, la violenza domestica, l'uguaglianza salariale, e il controllo delle donne sul proprio corpo. Soddisfare i BGS aiuta le donne a raggiungere maggior uguaglianza e a modificare i ruoli esistenti, sfidando così la loro posizione subordinata.

Gli approcci delle politiche

Nel decennio scorso gli approcci di politica per le donne a basso reddito del Terzo Mondo si sono modificati rispecchiando gli spostamenti nelle politiche macroeconomiche di sviluppo. E' possibile identificare cinque diversi approcci di politica, ciascuno categorizzato in termini dei ruoli delle donne su cui si concentra e dei bisogni pratici e strategici che soddisfa.

Assistenziale: l'approccio iniziale, degli anni 1950-70. Il suo scopo è portare le donne nello sviluppo come madri migliori. Le donne sono viste quali beneficiarie passive dello sviluppo. Si riconosce il ruolo riproduttivo delle donne e si cerca di soddisfare i BGP in quel ruolo attraverso distribuzioni di aiuti alimentari dall'alto, misure contro la malnutrizione e con la pianificazione familiare. Non è un approccio di contrapposizione e, in quanto tale, è ancora ampiamente popolare.

Di equità: l'approccio WID originario, impiegato nel Decennio per la Donna delle Nazioni Unite 1976-85. Il suo scopo è di ottenere l'uguaglianza per le donne, che vengono viste come partecipanti attive nello sviluppo. Riconosce il loro triplice ruolo e tenta di soddisfare i BGS attraverso l'intervento diretto dello Stato per conferire autonomia politica ed economica, e ridurre l'ineguaglianza con gli uomini. Mette in discussione la posizione subordinata delle donne. E' criticato come femminismo occidentale, è considerato pericoloso ed è impopolare presso i governi.

Anti-povertà: Il secondo approccio WID, una versione attenuata dell'equità, adottata a partire dagli anni settanta. Il suo scopo è di assicurare che le donne povere accrescano la propria produttività. La povertà delle donne è vista come un problema di sottosviluppo, non di subordinazione. Riconosce il ruolo produttivo delle donne, e tenta di soddisfare il BGP di guadagnare,

particolarmente con progetti di piccola scala per la generazione di reddito. E' popolare soprattutto presso le ONG.

Di efficienza: Il terzo - e attualmente dominante - approccio WID, adottato in particolare a partire dalla crisi del debito degli anni ottanta. Il suo scopo è di assicurare che lo sviluppo sia più efficiente ed efficace attraverso il contributo economico delle donne, con la partecipazione spesso equiparata all'equità. Cerca di soddisfare BGP affidandosi a tutti e tre i ruoli e a un concetto elastico del tempo delle donne. Le donne sono viste interamente in termini della loro capacità di compensare la diminuzione dei servizi sociali estendendo la propria giornata lavorativa. Approccio molto popolare.

Di acquisizione di poteri: L'approccio più recente, articolato dalle donne del Terzo Mondo. Il suo scopo è rafforzare i potere alle donne attraverso una maggiore autonomia. La subordinazione delle donne si manifesta non solo a causa dell'oppressione maschile, ma anche dell'oppressione coloniale e neocoloniale. Riconosce il triplice ruolo e tenta di rispondere a BGS indirettamente, attraverso la mobilitazione dalla base di BGP. E' potenzialmente di sfida , anche se il suo rifiuto del femminismo occidentale lo rende impopolare, tranne che presso le ONG di donne del Terzo Mondo

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.4
Seminario di formazione alla pianificazione di genere: esercizio due

Scopo: Applicare gli strumenti della pianificazione di genere a progetti selezionati.

Questo esercizio non è ipotetico, ma è basato su brevi studi analitici, illustrativi di diversi interventi a livello di progetto nei paesi in via di sviluppo.

1 Lavorando nei gruppi assegnati, leggete gli studi analitici forniti e discuteteli tra voi.

2 Utilizzando la tabella apposita per ogni studio analitico identificate quanto segue:

(a) *Ruoli:*
Su quali ruoli degli uomini e delle donne considerate che l'intervento intendesse concentrarsi e su quali pensate che si sia concentrato effettivamente?

(b) *Bisogni di genere:*
Identificate quali bisogni di genere si intendesse soddisfare con l'intervento o siano stati soddisfatti in pratica.

(c) *Gli approcci di politica per le donne:*
Identificate l'approccio intenzionale di politica per le donne che sottende all'intervento dell'agenzia. Si è tradotto nella pratica?

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.5
Scheda associata all'esercizio due: l'applicazione di strumenti della pianificazione di genere a progetti selezionati

Progetto	*Ruolo su cui si concentra*						*Bisogni di genere soddisfatti*				*Approccio di polit. alle donne*
	Intenzione			*Realtà*			*Intenzione*		*Realtà*		
	Ripro-dutt.	Produttivo	Pol/G. Comun.	Ripro dutt.	Produttivo	Pol/G. Comun.	BGP	BGS	BGP	BGS	
b											
a											
b											
a											
b											
a											
b											
a											

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.6
Direttive per una descrizione sintetica di studi analitici di progetto per l'impiego nella diagnosi di genere

Per svolgere l'Esercizio Due è essenziale disporre di studi analitici di programmi o progetti concernenti le comunità a basso reddito che siano o appropriati all'organizzazione o sostenuti da questa. Per autenticità, gli studi devono essere basati fin dove possibile sull'esperienza di progetti reali. E' anche d'aiuto se possono collegarsi all'esperienza dei partecipanti al corso di formazione in termini dei settori da cui sono tratti. Gli studi analitici devono essere di tipo solo descrittivo, perché lo scopo dell'esercizio è che i partecipanti forniscano la loro analisi. Gli studi analitici selezionati per l'impiego in questo esercizio dovrebbero:

1 avere attinenza con i diversi ruoli delle donne;
2 fare riferimento a diversi bisogni di genere;
3 riflettere diversi approcci di politica; e
4 coprire tutti i settori ritenuti appropriati, identificando se l'istituzione che svolge l'intervento è il governo, un donatore o una ONG.

I seguenti stereotipi di progetto possono fornire delle direttive utili:

(a) Progetti di distribuzione alimentare/di servizi a donne/bambini
1 fanno riferimento al ruolo riproduttivo;
2 soddisfano bisogni di genere pratici di miglioramento dell'alimentazione o della salute dei bambini;
3 riflettono un approccio WID assistenziale;
4 comprendono i settori della salute e dell'assistenza sociale.

(b) Progetti che coinvolgono le donne in ruoli tradizionali (come i circoli di cucito)
1 fanno riferimento al ruolo produttivo;
2 soddisfano bisogni di genere pratici di reddito e occupazione;
3 riflettono un'approccio WID anti-povertà;
4 comprendono l'occupazione e lo sviluppo economico.

(c) Progetti quali l'occupazione per le donne in «lavori da uomini»
1 fanno riferimento a ruoli produttivi;
2 soddisfano bisogni di genere pratici di occupazione e bisogni di genere strategici di cambiamento della divisione di genere del lavoro;
3 riflettono un approccio WID di acquisizione di potere;
4 comprendono l'occupazione e lo sviluppo economico.

(d) Progetti che garantiscono l'uguaglianza alle donne nei diritti legali alla terra
1 sono associati al triplice ruolo
2 soddisfano bisogni di genere strategici di uguaglianza dei diritti alla terra mettendo in discussione la subordinazione delle donne;
3 riflettono un approccio WID di equità;
4 comprendono il settore legale.

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.7:
Esempi di studi analitici per l'esercizio due

Primo studio analitico

Il riso soffiato in Bangladesh:

In Bangladesh molte agenzie erogano piccoli prestiti a singole donne provenienti da famiglie senza terra, per avviare un'impresa a livello familiare di trasformazione del riso. I costi delle attrezzature per attività di questo tipo sono contenuti, poiché impiegano principalmente utensili dell'unità familiare. Tuttavia, il capitale operativo necessario all'acquisto del riso grezzo da lavorare spesso è superiore ai mezzi di famiglie molto piccole. I crediti per superare il problema, quindi, possono aiutare a fornire occupazione per molte donne impiegando le capacità e le attrezzature esistenti.

Un'attività comune di trasformazione del riso sostenuta con tali crediti è la produzione di *muri* (riso soffiato). A quest'attività partecipano sia gli uomini che le donne, gli uomini nel trasporto e la commercializzazione, e le donne nella produzione specializzata. Gli uomini comprano il riso grezzo sul mercato locale e lo portano alle donne, che lo sbollentano per due volte e lo asciugano. Gli uomini a questo punto lo portano alla riseria, per la macinazione. Lo riportano alle case, dove le donne provvedono alla separazione del seme dal resto. Benché già dalla riseria seme e crusca/scarti escono separati, gli uomini normalmente caricano tutto in un unico sacco. Le donne quindi devono separarlo di nuovo con accuratezza, con un setaccio da spulatura. La pula e le foglie secche vengono impiegate come combustibile per sbollentare il riso grezzo e per la soffiatura del riso, che richiede grande perizia. Il prodotto finale poi è venduto localmente o trasportato via corriera al mercato all'ingrosso più grande di Dacca. In entrambi i casi sono gli uomini che vendono il prodotto finale e controllano i guadagni.

Fonte: Marilyn Carr (1984) *Blacksmith, Baker, Roofing-sheet Maker... Employment for Rural Women in Developing Countries,* Londra, Intermediate Technology Publications, pp. 30-1.

Tabella A.7 (continua)

Secondo Studio Analitico

La lavorazione del gari in Ghana:

Il *gari* (manioca lavorata) si sta diffondendo rapidamente in Ghana a causa della carenza di molti altri prodotti alimentari e perché, una volta preparato, è facile da cucinare. La preparazione del *gari*, però, è un'impresa laboriosa che richiede molto tempo. E' necessaria una fermentazione di diversi giorni, la spremitura dell'acqua dalla manioca fermentata, che infine va arrostita su un fuoco di legna.

Per aiutare le donne di un villaggio nella Regione del Volta ad aumentare le loro entrate con la lavorazione del *gari*, il Ghanian National Council on Women and Development (Consiglio Nazionale per le Donne e lo Sviluppo del Ghana) ha introdotto una nuova tecnologia. Il processo richiede una grattugia meccanica, una macchina premitrice per estrarre l'acqua dalla manioca grattugiata e un grande tegame smaltato per l'arrostimento. Il tegame contiene dieci volte il volume della pentola tradizionale da manioca. Il sistema è stato sviluppato localmente, con una consulenza sulla progettazione da parte delle donne stesse. Prima dell'introduzione di questa innovazione, le donne del villaggio producevano cinquanta sacchi da 50 kg di *gari* ogni settimana. Ora sono in grado di produrre dai 5.000 ai 6.000 sacchi la settimana. Tuttavia, questa accresciuta produzione di *gari* può essere mantenuta solo con un maggior raccolto di manioca nell'area. Perciò si è formata un'associazione maschile di coltivatori di manioca per aumentarne la produzione. La cooperativa di donne ha acquistato un trattore per consentire l'estensione dell'area coltivata a manioca.

Il coinvolgimento delle donne nella progettazione della nuova tecnologia ha indubbiamente contribuito alla riuscita del progetto. E' interessante che le donne abbiano ottenuto i finanziamenti per sostenere i propri uomini in un'unità produttiva di manioca - forse gli uomini potrebbero imparare da quest'esempio, nel caso in cui la strozzatura produttiva fosse nella capacità di lavorazione!

Fonte: Marilyn Carr (1984) *Blacksmith, Baker, Roofing-sheet Maker... Employment for Rural Women in Developing Countries,* Londra, Intermediate Technology Publications, pp. 30-1.

Tabella A.7 (continua)

Terzo Studio Analitico

Progetto di Vivaio - Cibo in cambio di Lavoro

Questo progetto è stato avviato nel 1985. E' stato finanziato da una grande ONG che ha anche fornito un consulente per l'ACCOMPLISH (Action Committee for the Promotion of Local Initiative in Self-Help; - Comitato d'Azione per la Promozione dell'Iniziativa Locale nell'Auto-Sostegno), un gruppo locale di auto-sostegno nel distretto di Terekeka della Regione di Equatoria, nel Sudan meridionale.

Gli obiettivi del progetto erano i seguenti:

(a) dotare il distretto di Terekeka di una vasta gamma di frutti, noci, aree ombreggiate, foraggio e piantine di alberi da combustibile;
(b) procurare un'entrata alimentare per la gente Mundari sfollata dalle proprie aree di origine a causa della guerra civile;
(c) avviare un progetto ACCOMPLISH che incoraggiasse le donne Mundari a svolgere un ruolo più attivo nello sviluppo della comunità Mundari;
(d) diffondere la consapevolezza della desertificazione;
(e) incoraggiare la conservazione del suolo e delle acque attraverso la piantagione di alberi;
(f) rendere il piantare gli alberi un'attività produttrice di reddito per le donne.

Era prevista l'attivazione di tre vivai principali - a Terekeka, Juba e Tali. In seguito gli alberi sarebbero stati distribuiti per tutto il distretto.

A novembre 1985 ACCOMPLISH ha nominato una consulente agro-forestale per la strutturazione, l'attivazione e la conduzione del progetto per provvedere alla formazione sul lavoro di una donna Mundari sua omologa in ACCOMPLISH, e del personale assistente. La sua omologa Mundari è stata nominata nel gennaio 1986; è stato difficile trovare una persona adatta perché pochi Mundari hanno la possibilità di istruirsi. Dopo la sua nomina, questa ha avuto una formazione continua sul lavoro e ha dimostrato di essere una grande risorsa per il progetto. Durante l'assenza della consulente agro-forestale, si è fatta carico appieno delle responsabilità della sua conduzione e ha mostrato di essere molto competente nella gestione di tutti gli aspetti del vivaio. La consulente ha suggerito di farle seguire un Corso di Gestione per Vivai Arboricoli in Kenia. E' stata ammessa e in seguito è divenuta portavoce delle donne sudanesi per le tematiche agro-forestali e ambientali.

All'inizio i membri del Progetto Cibo in cambio di Lavoro erano pochi e il lavoro è iniziato a febbraio 1986 con dodici donne e dieci uomini. Comunque il numero di partecipanti è cresciuto rapidamente, al 95% dall'area Muni. Gli uomini si sono occupati delle opere edili, costruendo un *tukel* per il custode, un deposito per cibo/attrezzi e ufficio, un riparo per il vivaio, gli steccati e i canali di irrigazione. A marzo 1986 le donne costituivano l'85% dei membri. Hanno preparato la terra per la semina, fabbricato e riempito i sacchi di col-

tura, piantato gli alberi e svolto il lavoro di irrigazione. Hanno costruito anche un riparo all'ombra in modo che le donne più anziane potessero sedersi e occuparsi dei bambini e dei neonati mentre le madri lavoravano nel vivaio. Il numero di sfollati Mundari disposto a lavorare è continuato a crescere, e si è dovuto estendere il sito, avviandone un altro nel giugno del 1986.

Un'organizzazione associata forniva il cibo per i partecipanti, con una razione giornaliera pro-capite di 2 kg. A maggio 1986 si è dovuta introdurre una turnazione da tre giorni per consentire a tutti di lavorare e la razione è stata aumentata a 3 kg. Alla fine di maggio erano stati piantati 2000 alberi, ma a causa del peggioramento nelle condizioni di sicurezza non è stato possibile mettere a dimora le piantine in tutto il distretto. A luglio sono stati piantati altri 800 alberi da frutta e da allora molti di più. Le donne hanno avviato con successo anche un orto.

Il Progetto di Vivaio - Cibo in cambio di Lavoro ad oggi è stato condotto con successo per diciotto mesi. Il progetto non ha mai inteso essere un «progetto di donne». Tuttavia, in virtù della natura del lavoro richiesto per il vivaio, le donne hanno mostrato molto più interesse, volontà e capacità di comprensione, e hanno rappresentato circa il 99 % dei lavoratori. La consulente dell'ONG ha formato alcune donne, compresa una direttrice di progetto molto competente, per continuare a condurre il vivaio dopo la sua partenza nel marzo del 1987. Tuttavia, il comitato ACCOMPLISH inizialmente ha sollevato alcune obiezioni contro un direttore di progetto donna e ha proposto un uomo. Nel corso del progetto i membri del comitato (tutti maschi) hanno mostrato poco interesse per il vivaio e non hanno mai visitato l'area del progetto tranne l'Ufficio di Progetto. L'ONG ha convinto i Mundari che si dovesse nominare un direttore donna. Resta da vedere se il comitato ha un interesse di lungo periodo nel prendere in mano la gestione del vivaio. La nuova direttrice di progetto non sta avendo problemi col vivaio, ma dice che apprezzerebbe un sostegno e una comprensione maggiori da parte di ACCOMPLISH.

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.8
Seminario di formazione alla pianificazione di genere: esercizio tre

Scopo: Applicare gli strumenti della pianificazione di genere a programmi e progetti dell'organizzazione.

1 Questo esercizio è basato sulla documentazione data in lettura ai partecipanti prima del corso. Comprende tre progetti dell'organizzazione.

2 Per ognuno dei documenti identificate quanto segue lavorando nei gruppi assegnati, e impiegando la scheda fornita:

(a) L'impatto potenziale del progetto a livello di unità familiare su:
(I) Uomini e donne nel loro ruolo produttivo;
(II) Le donne nel loro ruolo riproduttivo.

(b) L'impatto potenziale del progetto a livello di comunità su:
(I) Le donne nel loro ruolo di gestione della comunità;
(II) Gli uomini nel loro ruolo nella politica di comunità.

(c) I bisogni di genere pratici e strategici:
(I) Identificate quali bisogni di genere ogni progetto intende soddisfare.

3 Annotate i problemi che identificate nel progetto o programma. Completate la vostra diagnosi di genere organizzando e raffinando questi problemi in una gerarchia di causa-effetto dei problemi.

Fonti: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90
C. Levy, Materiali di esercitazione per la pianificazione di genere, 1990-92

Tabella A.9
Scheda associata all'esercizio tre: l'applicazione degli strumenti di pianificazione di genere alle organizzazioni, ai programmi e ai progetti

Progetto	*Impatto potenziale a livello di unità familiare*			*Impatto potenziale a livello di comunità*		*Bisogni di genere potenziali soddisfatti*	
	Produttivo		*Riproduttivo*	*Gestionale*	*Politico*	*BGP*	*BGS*
	Uomini	*Donne*	*Donne*	*Donne*	*Uomini*		

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.10
Formazione alla pianificazione di genere: esercizio quattro (A)

Scopo: Identificare modalità per rendere operativa la metodologia della pianificazione di genere nel vostro lavoro corrente nei diversi dipartimenti dell'organizzazione

1 Scegliete un incarico che state svolgendo attualmente.

2 Identificate in che misura è stata incorporata una metodologia di pianificazione di genere

3 Sulla base degli argomenti affrontati nel seminario, discutete come sarebbe possibile ridefinire il vostro lavoro corrente per incorporare le procedure di pianificazione di genere.

4 Quali sono i vincoli e le opportunità principali che pensate si prospetteranno?

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.11
Seminario di formazione alla pianificazione di genere: programma-tipo per un'esercitazione più approfondita sul Modulo IV.

Prima Giornata (schematizzata nella Tabella A.11)
Modulo IV Obiettivo: Rendere operativa e istituzionalizzare la metodologia della pianificazione di genere: identificazione dei vincoli e delle opportunità principali

Seconda Giornata

10:45	Ulteriore introduzione alle procedure della pianificazione di genere: obiettivi di genere, consultazione di genere e punti di immissione
11:30	L'operativizzazione delle procedure della pianificazione di genere nell'ambito del ciclo di pianificazione dell'organizzazione
12:00	Esercizio Quattro (B): ridefinizione di programmi e progetti dell'organizzazione per incorporare le procedure di pianificazione di genere
12:30	Pausa pranzo
14:30	Esercizio Quattro (B): continuazione del lavoro di gruppo
15:15	Riunione di verifica
16:00	Pausa tè
16:15	Riunione di verifica e discussione
17:30	Chiusura dei lavori

Terza Giornata

8:30	L'istituzionalizzazione della pianificazione di genere: risorse e strumenti nell'ambito sia dell'Ufficio WID che dell'organizzazione
9:30	Discussione
9:45	Esercizio cinque: strategie per rendere operative e istituzionalizzare le procedure della pianificazione di genere nel la-voro effettivo dei partecipanti all'interno dell'organizzazione
10:15	Pausa caffè
10:30	Esercizio cinque: continuazione del lavoro di gruppo
11:30	Riunione di verifica
12:30	Pausa pranzo
13:30	Il futuro della metodologia di pianificazione di genere nell'organizzazione: in che direzione andare? Discussione in piccoli gruppi
14:00	Conclusione del seminario: valutazione

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90
C. Levy, Materiali di esercitazione per la pianificazione di genere, 1990-92

Tabella A.12
Formazione alla pianificazione di genere: esercizio quattro (B)

Scopo: Rendere operative le procedure di pianificazione di genere nelle politiche, nei programmi e nei progetti dell'organizzazione

1 La documentazione che avete già impiegato illustra diverse fasi nel ciclo del programma/progetto. Queste sono:

(a) l'accertamento;
(b) lo studio socio-economico;
(c) l'analisi annuale di settore;
(d) la valutazione.

2 Lavorando nei gruppi assegnati, ed impiegando i documenti di progetto e la scheda forniti, svolgere quanto segue:

(a) sulla base della gerarchia di problemi della vostra diagnosi di genere, identificate degli obiettivi di genere chiave ritenuti prioritari che avvieranno il processo per rendere l'intervento più consapevole del genere (cosa fare);

(b) identificate i vincoli e le opportunità principali che ritenete si prospetteranno per questi «obiettivi di lavoro» sia nella vostra organizzazione che nel Paese destinatario;

(c) sviluppate una «strategia di immissione» per conseguire gli «obiettivi di lavoro», identificate i passi necessari per superare/utilizzare i vincoli e le risorse (come farlo).

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90
C. Levy, Materiali di esercitazione per la pianificazione di genere, 1990-92

Tabella A.13
Scheda associata all'esercizio quattro (B); la ridefinizione di programmi o progetti dell'organizzazione incorporando le procedure della pianificazione di genere

Componenti di pro-gettodei programmi	*Obiettivi generali*	*Vincoli*	*Opportunità*	*Strategia di immissione*

Fonte: C. Levy, Materiali di esercitazione per la pianificazione di genere, 1990-92

Tabella A.14
Formazione alla pianificazione di genere: esercizio cinque

Scopo: Rendere operative ed istituzionalizzare le procedure di pianificazione di genere nel lavoro futuro dell'organizzazione.

1 Lavorando nei gruppi assegnati, selezionate un programma o progetto di politica sul quale uno dei membri stia lavorando attualmente. Sulla base degli argomenti trattati in questo seminario, promuovete un processo per incorporare meglio il genere, eseguendo quanto segue:

(a) sulla base della gerarchia di problemi della vostra diagnosi di genere, identificate degli obiettivi di genere chiave ritenuti prioritari che avvieranno il processo per rendere l'intervento più consapevole del genere (cosa fare);

(b) identificate i vincoli e le opportunità principali che ritenete si prospetteranno per questi «obiettivi di lavoro» sia nella vostra organizzazione che nel paese destinatario;

(c) sviluppate una «strategia di immissione» per conseguire gli «obiettivi di lavoro», identificate i passi necessari per superare/utilizzare i vincoli e le risorse (come farlo).

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90
C. Levy, Materiali di esercitazione per la pianificazione di genere, 1990-92

Tabella A.15
Seminario di formazione alla pianificazione di genere: discussione finale in piccoli gruppi

Il futuro della pianificazione di genere nel lavoro dell'organizzazione: in che direzione andare?

Scopo: Valutare l'applicazione degli strumenti della pianificazione di genere nel vostro lavoro futuro nei diversi dipartimenti e divisioni della vostra organizzazione.

Lavorando nei gruppi definiti in termini di diverse responsabilità professionali, specificate come integrerete gli strumenti della pianificazione di genere nel vostro lavoro.

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.16
Seminario di formazione alla pianificazione di genere: valutazione-tipo del seminario

Si prega di rispondere alle domande seguenti e restituire la scheda di valutazione completa appena possibile:
al formatore
all'organizzazione che svolge il seminario

1 Quali sono stati gli aspetti positivi del seminario? (specificare in dettaglio)

2 Quali sono stati gli aspetti negativi del seminario? (specificare in dettaglio)

3 Quali sono state le quattro sessioni (lezioni/esercitazioni) più utili? Perché?

4 Quali sono state le due sessioni (lezioni/esercitazioni) meno utili? Perché?

5 C'è qualche argomento del seminario che potete integrare nel vostro lavoro? (specificare).

6 Il seminario è stato _____ troppo lungo?
_____ troppo breve?
_____ della durata giusta?

7 Qualche altro commento/suggerimento?

Nome .....

Dipartimento .....

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

Tabella A.17
Formazione alla pianificazione di genere: programma di seminario-tipo per la formazione di formatori

Modulo I - Obiettivo: introdurre lo scopo della formazione e le componenti di una strategia di formazione per la pianificazione di genere

10:00	Lo scopo della formazione: la vostra agenda; l'agenda della formazione alla pianificazione di genere
10:15	Background della formazione per la pianificazione di genere
10:30	Componenti di una strategia di formazione: esercizio breve per sviluppare una strategia formativa appropriata comprendente il gruppo-bersaglio; specificazione dello scopo della formazione; le fasi nel processo di formazione; lunghezza dei singoli laboratori; numero dei formatori; bilancio delle risorse
11:30	Pausa caffè

Modulo II - Obiettivo: chiarire lo scopo e l'uso dei diversi moduli nei seminari di formazione alla pianificazione di genere

11:45	Lo scopo e l'uso dei diversi esercizi: formulazioni diverse dell'esercizio; problematiche analitiche fondamentali; problematiche operative
12:45	Il ruolo della lezione o del laboratorio e degli altri strumenti di formazione
13:00	Pausa pranzo

Modulo III - Obiettivo: sviluppare seminari di formazione per diversi gruppi-bersaglio definiti dai formatori

13:30	Esercizio per strutturare un seminario di formazione per un gruppo-bersaglio, in termini di formato del programma e del seminario; struttura e contenuto delle sessioni; materiali necessari.
15:00	Riunione di verifica
16:30	Caffè e discussione finale

Fonte: C. Moser e C. Levy, Materiali di esercitazione preparati per la formazione alla pianificazione di genere per lo sviluppo, 1984-90

NOTE

1. Introduzione

1 La Oakley, nel suo lavoro fondamentale del 1972 su questo argomento, affermava:
«Sesso» è un termine biologico, «genere» è psicologico e culturale. Il senso comune suggerisce che sono soltanto due modi di guardare alla stessa divisione e che qualcuno che appartiene - diciamo - al sesso femminile, automaticamente apparterrà al genere (femminile) corrispondente. In realtà non è così. Essere un uomo o una donna, un ragazzo o una ragazza, dipende tanto dal vestire, dalla gestualità, dall'occupazione, dalla rete sociale e dalla personalità, quanto dal possedere un particolare apparato genitale. (Oakley, 1972, p. 158)

2 In modo simile, ma con più dettagli, Conyers (1982, p. 3) definisce la pianificazione:
non come un'attività isolata, ma come parte di un processo complesso di «sviluppo» che comprende una quantità di attività collegate, tra cui:
a) l'identificazione di finalità e obiettivi generali;
b) la formulazione di strategie di sviluppo ampie per raggiungere questi obiettivi;
c) la traduzione delle strategie in programmi e progetti specifici;
d) la realizzazione di questi programmi e progetti;
e) il monitoraggio della loro esecuzione e del loro impatto nel raggiungimento delle finalità e degli obiettivi specificati.

2. I ruoli dei generi, la famiglia e l'unità familiare

1 Machado (1987) fornisce un esempio classico di questo problema nel caso di un progetto abitativo in Brasile, concepito per i più poveri tra i poveri. In un contesto in cui un 30% delle unità familiari erano guidate da donne, il progetto identificava quali beneficiari potenziali i padri dei bambini. Questi pianificatori, rinforzando lo stereotipo di pianificazione della famiglia nucleare come struttura predominante nelle unità familiari, anche se inavvertitamente, hanno escluso dall'accesso al progetto molte delle unità familiari più povere guidate da donne.

2 Rosenhouse, per esempio, ha definito il capo come la persona che fornisce il maggiore (1989, p. 12). Nondimeno, lo sforzo è definito in termini di ore di lavoro orientate al mercato.

3 L'evidenza longitudinale di Guayaquil, in Ecuador, mostra che tra il 1978 e il 1988 il numero di unità familiari estese è aumentato, così come il numero di

percettori di reddito all'interno delle unità familiari, elementi entrambi necessari per permettere alle unità familiari di fronteggiare l'accrescimento nel costo della vita durante il periodo di recessione e aggiustamento (v. Moser, 1992a).

[4] Un'analisi di classe sulle unità familiari del Terzo Mondo guidate da donne è quella di Buvinic, Youssef e Von Elm (1978). Per una documentazione più recente, vedi Dwyer e Bruce (1988). In molti contesti è difficile stimare le cifre con accuratezza. La discriminazione culturale e il marchio d'infamia nei confronti delle unità familiari guidate da donne rendono i funzionari riluttanti ad ammettere la scala del «problema». Per esempio, l'autrice è stata informata da un dirigente del Servizio Amministrativo Indiano che in una metropoli di quel paese il tasso era tra il 3 ed il 4%. Una operatrice sociale che lavorava nei sobborghi della stessa città riportava una cifra del 70%, dimostrando le differenze sia nella definizione che nella percezione.

[5] Nel cercare di condensare le complessità di questo dibattito mi sono basata principalmente sull'analisi eccellente della Nuova Economia delle Unità Familiari svolta da Evans (1989), come pure sui contributi recenti di Sen (1990), Hart (1990) e Young (1990).

[6] La questione posta da femministe precedenti, e riproposta una volta di più, è "perchè entrambi i paradigmi, neo classico e marxiano, sono così silenziosi di fronte alle questioni dell'ineguaglianza all'interno delle mura domestiche" (Folbre, 1986a, p. 251).

[7] Il termine «triplice» è già stato impiegato in relazione alle donne in vari contesti. Bronstein (1982) definisce tre aspetti per cui le donne contadine del Terzo Mondo devono sostenere una «triplice lotta»: . In contrasto, le femministe europee hanno impiegato il termine per riferirsi all'aumento del ruolo delle donne nell'assistenza ai genitori (Finch e Groves, 1983; Pascall, 1986).

[8] La divisione per genere del lavoro e il suo supporto ideologico sono discussi dal punto di vista storico da Scott e Tilly (1982). Barrett (1980) e Phillips (1983) forniscono un utile resoconto sulle economie avanzate contemporanee. Tra le introduzioni sintetiche ad argomenti collegati alla subordinazione femminile in una prospettiva internazionale, vi sono quelle di Rogers (1980), Maguire (1984), e numerosi articoli in Young et al. (1981).

[9] A causa della connotazione forte che il termine «riproduzione» ha ancora rispetto alla riproduzione «biologica» e ai suoi collegamenti con la sessualità e la riproduziuone della vita umana, vi sono molti che preferiscono ancora evitare di impiegarlo. Un esempio interessante è fornito dal Commonwealth Expert Group on Women and Structural Adjustment (Gruppo Specialistico del Commonwealth sulle Donne e l'Aggiustamento Strutturale), che recentemente ha definito quattro ruoli per le donne. Accanto a «produttici» e «organizzatrici di comunità» il gruppo ha definito i ruoli femminili come «gestrici domestiche» e «madri», evitando così il termine «riproduzione» e dividendolo in due. Tuttavia, l'introduzione di un ruolo ascrivibile al genere, «madre», accanto a quelli che fanno riferimento al lavoro o ad attività, serve a confondere più che a chiarire (Commonwealth Secretariat, 1989).

[10] Sia Rogers (1980) che Oakley (1972) forniscono dei riferimenti alla molteplicità di testimonianze antropologiche che indicano un continuum dalle società con ruoli di genere estremamente rigidi a quelle in cui la distinzione tra i ruoli maschili e femminili è molto flessibile. Margaret Mead (1950), ad esempio, attaccando il determinismo sessuale, identificava degli esempi di società che insistono affinché soprattutto gli uomini siano responsabili della cura dei bambini e dei figli. La Mead ne deduceva che, mentre le società occidentali considerano gli uomini in gran parte superflui nella gravidanza e nella nascita dei figli, altre società ritengono che queste li riguardino profondamente.

[11] Tra gli studi sull'occupazione femminile nel Terzo Mondo menzioniamo i volumi a cura di Young e Moser (1981), Afshar (1985), Jain e Bannerjee (1985), Nash e Safa (1986), Redclift e Mingione (1985) e Menefee Singh e Kelles-Viitanen (1987).

[12] Sono grata ad Anne Phillips per questa osservazione, che mi colpisce ancora poiché è il resoconto più stringato sulla divisione per genere del lavoro di cui sia a conoscenza.

[13] Nelle economie occidentali, l'idea che le donne lavorino solo per guadagnare del denaro per le piccole spese è chiaramente collegata al capitalismo e alla lotta per il «salario familiare» - il salario vitale necessario per mantenere un uomo, sua moglie e due bambini - con le sue conseguenti implicazioni per i bassi salari delle donne in quanto mogli dipendenti (vedi Humpries, 1977; Barrett e McIntosh, 1980). Esportata nel Terzo Mondo, la stessa differenza salariale tra lavoratori e lavoratrici è ugualmente giustificata in termini della necessità per gli uomini di guadagnare il salario familiare. Nel descrivere la differenza tra lavoratori e lavoratrici nelle fabbriche tessili in Marocco, Joekes afferma appropriatamente, (1985, p. 183).

[14] Il termine «gestire» piuttosto che «organizzare» è stato scelto specificamente per identificare le attività a livello comunitario delle donne a basso reddito. Questo termine riflette più accuratamente la modalità con cui le donne sono coinvolte informalmente nelle problematiche di consumo collettivo di quanto non faccia il termine «organizzare». Con le sue connotazioni di organizzazioni più formali e le concomitanti strutture di potere e controllo, l'organizzare è molto al di là dell'esperienza del lavoro comunitario delle donne.

[15] Negli anni '70 e '80 uno dei principali argomenti di interesse è stato se le lotte popolari derivanti dall'intervento statale forniscano la base per lo sviluppo di movimenti sociali urbani, in cui si formano ampie alleanze di classe nella lotta politica non sul posto di lavoro, come accadeva tradizionalmente, ma nel luogo di residenza. Il fatto che le lotte a livello residenziale siano considerate intrinsecamente più deboli di quelle sulle tematiche della produzione sarebbe collegato al fatto che le problematiche di consumo collettivo non coincidono necessariamente con gli interessi o gli antagonismi di classe (Castell, 1977, 1983). In questa letteratura il ruolo delle donne di solito è stato menzionato di passaggio in termini descrittivi. Se analizzato concettualmente, lo si è fatto in termini di coscienza femminista, con l'assunto implicito che, attraverso le lotte basate sul consumo, le donne a basso reddito avrebbero sviluppato una consapevolezza della natura della loro subordinazione di genere. Io direi che questo contraddice la realtà, nella quale le donne, attraverso il loro ruolo di gestione della comunità, rafforzano le divisioni per genere del lavoro.

[16] Sulle donne che si organizzano con successo in ruoli ascrivibili al genere vi è una quantità di esempi notevoli. È stato nel loro ruolo di mogli di dirigenti in prigione dei sindacati dei minatori, che delle donne hanno formato il Comite de Amas de Casa de Siglo XX (comitato delle casalinghe del XX secolo) in Bolivia, dopo che non erano riuscite individualmente a far liberare i propri mariti. Una sessantina di queste si sono associate e hanno viaggiato insieme fino alla capitale La Paz, dove hanno iniziato uno sciopero della fame e pubblicato un manifesto. Dopo il successo di questa protesta spontanea hanno costituito il Comitato delle casalinghe all'interno del sindacato, dove si sono organizzate per i problemi di consumo collettivo come i miglioramenti delle condizioni abitative, dell'istruzione e dei servizi sanitari (Barrios de Chungara, 1978). Un numero considerevole tra le donne che hanno raggiunto il successo nel campo della politica, come Eva Perón, Indira Gandhi e Cory Aquino, lo hanno ottenuto nel loro ruolo ascrivibile al genere di figlie, di mogli o di vedove. Per un'analisi interessante del cosiddetto fenomeno della «supermadre» nel contesto latinoamericano, vedi Chaney (1979).

3. I bisogni pratici e strategici di genere e il ruolo dello Stato

[1] Molyneux (1985a) non definisce come tali gli «interessi», né opera questa distinzione tra «interessi» e «bisogni».

[2] Pascall (1986), Walby (1990), Showstack Sassoon (1987) e Kofman e Peake (1990) informano tutti su donne e stato nelle economie avanzate, mentre Afshar (1987), Molyneux (1981, 1985b) e Moore (1988) forniscono delle utili introduzioni alla problematica nel Terzo Mondo.

[3] Molyneux (1981) propone un'utile definizione di lavoro del socialismo, come riferito a paesi caratterizzati da un impegno esplicito a realizzare un paese socialista aderente al «socialismo scientifico» (i principi del marxismo e del leninismo), un livello elevato di redistribuzione, e l'adozione di politiche per abolire la proprietà privata dei mezzi di produzione (p. 2).

[4] L'importanza di questo argomento è stata esaminata in contesti rivoluzionari come il Mozambico (Urdang, 1989), il Nicaragua (Tijerino, 1978; Molyneux, 1985a), il Sud Africa (Kimbel e Unterhalter, 1982; Beall et al., 1989) e il Salvador (Thomson, 1986), come pure nella rivoluzione fondamentalista in Iran (Afshar, 1982; Nashat, 1983).

[5] Per una discussione dettagliata sui roghi per la dote in India vedi Kumari (1989).

[6] Nantita Haksar, in un manuale eccellente e accessibile alle donne indiane intitolato Demystification of Law for Women (La demistificazione del diritto per le donne), distingue le seguenti otto forme di diritto religioso: indù, islamico, cristiano, ebraico, parsi, ezhava, consuetudinario Naga e tribale. Come un esempio tra tanti delle differenze tra leggi civili e religiose, cita il fatto che la legge indù si basa sulla più antica legge di Manu, per la quale (Haksar, 1986, p. 26). Per un manuale altrettanto utile rivolto alle donne del Botswana, in cui vengono semplificate le complessità per le donne delle differenze tra diritto consuetudinario Tswana e diritto comune, v. Molokonne (s.d.).

[7] Il resoconto classico dell'impatto del colonialismo sulle donne è quello a cura di Etienne e Leacock (1980). MacEwen Scott (1986) fornisce una descrizione interessante del modo in cui le supposizioni stereotipate sul ruolo delle donne nei Pvs siano stati influenzati dall'imposizione della politica amministrativa coloniale, dall'insegnamento delle missioni e, più di recente, dalla legislazione multinazionale del lavoro. Per un'osservazione sul dibattito riguardo alla dipendenza relativa delle donne dagli uomini e dallo stato, vedi Moser (1989b).

[8] Per un'ampia analisi delle conseguenze degli stereotipi sulle unità familiari per gli insediamenti umani e la politica degli alloggi, vedi Moser (1987a), mentre per esempi di studi di caso dettagliati vedi Moser e Peake (1987).

[9] Colloquio personale con un funzionario del Ministry of Local Government (Ministero per le Autonomie Locali) del Botswana.

4. Gli approcci politici nel Terzo Mondo alle donne nello sviluppo

[1] L'insensibilità al genere da parte di chi formula i programmi per i rifugiati ha conseguenze gravi. Come ha commentato Harrell-Bond, questo (1986, p. 267).

[2] Nella loro critica agli aiuti alimentari, Jackson e Eade (1982) sostengono che i programmi MCH possono avere effetti dannosi sui partecipanti. Questi autori citano un'indagine sulla Repubblica Dominicana che ha riscontrato che l'aiuto alimentare incoraggiava la malnutrizione. Si è constatato che i bambini in età pre-scolare che mangiavano le razioni distribuite da un centro MCH, pesati mensilmente nell'arco di due anni, non aumentavano di peso in maniera evidente, tranne durante la stagione del mango e dell'avocado e nei casi in cui l'aiuto alimentare si interrompeva. Dopo aver interrogato le madri, il nutrizionista ne ha concluso che, quando i bambini ricevevano l'aiuto alimentare, le madri tendevano a sovrastimare il valore di questo «cibo portentoso» straniero, e a nutrirli con meno cibo locale. Nei casi in cui l'aiuto alimentare non riusciva ad arrivare, le madri, com'è naturale, si assicuravano che i loro figli avessero da mangiare, e questo si rifletteva in un aumento di peso. L'esperimento, ripetuto

altrove, ha confermato gli stessi risultati, che con gli aiuti alimentari non c'era crescita di peso e senza aiuti il peso aumentava.

[3] L'UNICEF, in uno studio di valutazione politica sulla risposta della stessa agenzia alle preoccupazioni femminili, evidenziava una mancanza di chiarezza nella definizione del proprio approccio politico, affermando:

All'interno dell'UNICEF c'è un riconoscimento crescente della natura multidimensionale dei ruoli delle donne e della necessità di aumentare il sostegno ai programmi centrati sia sulle donne che sulle madri e basati su un approccio di sviluppo piuttosto che assistenziale. (UNICEF, 1985, p. 4)

Benché l'UNICEF qui distinguesse tra «assistenza» e «sviluppo», non veniva fornita nessuna elaborazione ulteriore sulla definizione del secondo.

[4] Lo Oxford English Dictionary definisce equity come fairness ed equality come condition of being equal (Fowler e Fowler, 1964). Nonostante la sua importante *analisi degli approcci di politica alle donne*, la Buvinic (1983, 1986) non ha mai cercato di qualificare lo spostamento semantico da equity a equality. In gran parte della letteratura i due termini spesso sono impegati in maniera intercambiabile, nonostante le differenze nelle definizioni (nel corso del testo si è tradotto equity con «equità» ed equality con «uguaglianza»; fairness corrisponde infatti a equanimità, imparzialità, e ovviamente equità, mentre la condition of being equal è la condizione dell'essere uguali; n.d.t.)

[5] È importante non esagerare la misura in cui la politica dei bisogni essenziali si è concentrata sulle donne. Le pubblicazioni dell'OIL erano molto limitate sulle donne, la riforma agraria era prevista tra le unità familiari (non al loro interno) e il carico di lavoro delle donne si sarebbe dovuto alleviare con la fornitura d'acqua, la tecnologia domestica, ecc., concentrandosi troppo sul ruolo riproduttivo delle donne (Ingrid Palmer, colloquio personale).

[6] Una rassegna di una varietà di progetti che nel 1987-88 hanno ricevuto assistenza finanziaria da ONG basate nel Regno Unito, da Oxfam e da Christian Aid, evidenziava il sostegno dato ai progetti di produzione di reddito per le donne. All'epoca ciò includeva progetti diversi come la molitura manuale in Tanzania, la trasformazione del pesce in Sierra Leone, la manifattura di vestiti in Brasile, lavori di fonditura in Bangladesh, la fabbricazione di corde a Bangalore (India), la filatura del khadi nel Tamil Nadu (India), e la produzione di vasi di terracotta in Indonesia. Tutti i progetti si concentravano sulle aree rurali. Un'attività generatrice di reddito ampiamente non riconosciuta per le donne urbane a basso reddito è l'industria degli alimenti di strada. La ricerca recente ha dimostrato che questo è vitale per le strategie di sopravvivenza urbane, in quanto la disponibilità diffusa di cibi cucinati a basso costo riduce il tempo impiegato dalle donne nella commercializzazione del cibo e nella preparazione domestica (Cohen, 1986; UNICEF, 1987).

[7] Le seguenti citazioni da organizzazioni internazionali, non solo illustrano che le donne sono essenziali nell'azione complessiva per lo sviluppo, ma suggeriscono anche che nel lavorare con le donne l'efficienza sia stata sempre un fondamento concettuale primario:

L'esperienza dei dieci anni scorsi mostra che l'argomento chiave insito nel concetto di donne nello sviluppo è in ultima analisi di tipo economico. (USAID, 1982, p. 3)

... lasciando da parte le questioni di giustizia e imparzialità, la sproporzionata carenza di istruzione delle donne, con le sue conseguenze per la produttività, l'alimentazione e la salute delle loro famiglie, ha effetti sfavorevoli per l'economia nel suo complesso. (Banca Mondiale, 1979, p. 2)

Si otterranno dei miglioramenti sostanziali solo con il contributo di entrambi i sessi, perché le donne hanno un ruolo vitale nel contribuire allo sviluppo dei loro paesi. Se le donne non partecipano appieno al processo di sviluppo, gli obiettivi generali dello sviluppo non saranno raggiunti. (OCSE, 1983)

[8] Il progetto Development Alternatives with Women for a New Era (Alternative di sviluppo insieme alle donne per una nuova era - DAWN) è cresciuto (DAWN, 1985, p. 9). Nel 1985 le istituzioni che collaboravano al progetto comprendeva-

no la African Association of Women for Research and Development (Associazione africana di donne per la ricerca e lo sviluppo - AAWORD) di Dakar, Senegal; la Women and Development Unity (Unità donne e sviluppo - WAND) dell'Università delle Indie Occidentali nelle Barbados; l'Asian and Pacific Development Centre (Centro di sviluppo asiatico e del Pacifico - APDC) in Malesia; e il Chr. Michelson Institute (CMI) in Norvegia, con un sostegno fornito dalla Fondazione Ford, il Population Council e la Norwegian Agency for International Development (Agenzia norvegiese per lo sviluppo internazionale - NORAD). Organizzazioni di ricerca e istituzioni finanziatrici come queste hanno avuto tutte un ruolo fondamentale nel sostenere lo sviluppo dell'approccio di acquisizione di potere.

9 Il DAWN ha attribuito grande importanza alla relazione tra le strutture internazionali di controllo della guerra e della tecnologia e la posizione subordinata delle donne del Terzo Mondo:
Vogliamo un mondo dove le risorse imponenti attualmente impiegate per la produzione dei mezzi di distruzione siano trasferite verso aree di cui aiutino ad alleviare l'oppressione, sia all'interno che all'esterno della casa. Questa rivoluzione tecnologica eliminerà le malattie e la fame, e darà dei mezzi alle donne per un controllo sicuro della propria fertilità. (1985, pp. 73-5)

10 Un sostegno considerevole è venuto dai governi di paesi come il Canada, la Danimarca, l'Olanda, la Norvegia e la Svezia. Il governo olandese, nella sua politica di cooperazione allo sviluppo è andato probabilmente più avanti di tutti nel porre in discussione l'approccio WID (Boesveld et al., 1986) e nell'indicare l'importanza di un approccio denominato come «di autonomia». Uno stimolo per la modifica dell'approccio, com'è riconosciuto, è venuto dalla nomina di una femminista a Ministro per la Cooperazione allo Sviluppo dal 1982 al 1986 (Berden e Papma, 1987).

5. *Verso la pianificazione di genere. Una nuova tradizione e metodologia di pianificazione*

1 Nel corso di questo capitolo la discussione sulla metodologia della pianificazione - una letteratura assai contraddittoria e spesso confusa - fa riferimento alle brevi rassegne analitiche di Healey (vedi Healey et al., 1982; Healey, 1989).

2 In questa sezione sviluppiamo ulteriormente la categorizzazione di Caren Levy di cinque principi chiave nella metodologia della pianificazione di genere (Moser e Levy, 1986). Nell'ampliamento che ne facciamo, viene operata un'ulteriore distinzione tra principi e strumenti per la pratica della pianificazione di genere.

3 Come illustrato da tre definizioni delle Nazioni Unite, non c'è un accordo chiaro su cosa si intenda con partecipazione. A un estremo del continuum, nel 1955 l' ONU la identificava con lo sviluppo comunitario, per cui la partecipazione attiva della comunità crea uno stato di progresso economico e sociale. All'altro estremo, l'UNRISD nel 1979 identificava come obiettivo della partecipazione, quello di (UNRISD, 1979, p. 8). Più specificamente, nel campo degli insediamenti umani, l'UNCHS nel 1984 definiva la partecipazione comunitaria come (UNCHS, 1984, p. 1). Per una trattazione più ampia su questi temi, vedi Moser (1989b).

4 La distinzione tra le quattro questioni della partecipazione - perché, quando, di chi e come - originariamente è stata sviluppata in Moser (1989b). Molti degli argomenti discussi in questa sezione sono ripresi da questo articolo di rassegna.

5 Sen (1990, p. 126) ha commentato che se una tipica donna dell'India rurale fosse intervistata sul proprio «benessere» personale, probabilmente risponderebbe alla domanda nei termini della sua visione del benessere della propria famiglia.

6 Nel suo lavoro recente sulla affidabilità del settore pubblico, Paul (1991) sostie-

ne che questa si consolida quando il controllo governativo è rafforzato dalla volontà e dall'abilità pubblica a usare la voce (la pressione perché si faccia) o trovare una uscita (fonti di offerta alternative). Entrambe queste tattiche dovrebbero controbilanciare il fenomeno della cattura (la tendenza di chi gestisce e controlla l'assegnazione dei servizi pubblici a cercare delle rendite e non a servire l'interesse generale). Paul sostiene che l'uso dell'uscita e della voce da parte del pubblico dipenderà da costo relativo e rendimenti attesi per la collettività del loro impiego nell'ambito di specifici servizi pubblici.

6. L'istituzionalizzazione della pianificazione di genere

1 Gli esempi illustrativi delle problematiche relative all'istituzionalizzazione del genere provengono dalla mia esperienza professionale di formazione al genere nel corso degli anni '80. Questa esperienza comprendeva due questionari semi-strutturati preparati insieme con una varietà di professionisti nelle diverse organizzazioni citate. L'analisi fatta non pretende di essere globale o completa, dato che può solo descrivere una parte di quello che è un processo di lungo termine. Nondimeno, la gamma delle organizzazioni consultate costituisce un campione rappresentativo dei diversi tipi di organizzazioni interessate ad istituzionalizzare il genere.

2 L'ottimo studio analitico di Gordan, commissionato dal Segretariato del Commonwealth, si concentrava sulla Giamaica, la Guyana, le Barbados, Granada, Dominica e il Belize. Il titolo, Ladies in Limbo («Signore nel limbo»), voleva riflettere (Commonwealth Secretariat, 1985)

3 I paesi compresi nell'indagine sono le Bahamas, il Belize, Granada, la Guyana, la Giamaica, S. Kitts, S. Lucia, S. Vincent e Grenadines, Trinidad e Tobago. Questa indagine è stata ideata dall'autrice e realizzata da Sukey Field e Margaret Legum mentre svolgevano un seminario di formazione alla pianificazione di genere nelle Barbados, nel maggio del 1990. Si ringraziano i partecipanti e la Unità Donne e Sviluppo presso il Segretariato del Commonwealth per la loro collaborazione.

4 Vedi il capitolo 8 e l'Appendice per una descrizione più dettagliata delle tecniche di formazione, sia in generale che in relazione all'esperienza del SIDA.

5 Un esempio affascinante di alcune delle contraddizioni tra teoria e pratica è riportato da Button (1984), nella sua descrizione delle Unità per le Donne attivate a metà anni ottanta nelle circoscrizioni amministrative di Londra. Tipicamente, le Unità per le Donne avevano autonomia amministrativa e nel lavoro d'ufficio, e ogni lavoratrice aveva le stesse condizioni. Le donne coinvolte nell'istituzione delle unità si preoccupavano di renderle non gerarchiche, in aderenza all'ideologia femminista; ma collocare una cellula non strutturata in un organismo altamente strutturato faceva nascere dei problemi. Con personale già ridotto per svolgere il proprio lavoro e una percentuale di tempo maggiore assorbita dal lavoro d'ufficio, le dimensioni del personale nelle Unità per le Donne non tenevano conto del lavoro aggiuntivo creato dall'auto-amministrazione, così che - plausibilmente - (1984, p. 47).

6 Freeman individua le organizzazioni alternative come caratterizzate dai seguenti principi: ri razionali; la diffusione dell'informazione; un accesso uguale alle risorse» (1974, p. 12).

7. Le procedure operative per la realizzazione di politiche, programmi e progetti di genere

1 Le tre priorità dell'uguaglianza, dello sviluppo e della pace comprendono: (1) Uguaglianza - cambiamenti legislativi per promuovere l'uguaglianza, lo svilup-

po e la pace; la condivisione del potere con le donne; la creazione di istituzioni/procedure per monitorare le WID; la rimozione degli stereotipi sulle donne attraverso l'istruzione, i mezzi di comunicazione, ecc.; la distribuzione delle responsabilità domestiche tra i membri della famiglia; l'integrazione del contributo delle donne nello sviluppo ufficiale; la ratifica della Convenzione sull'Eliminazione della Discriminazione contro le Donne; (2) Sviluppo - l'accrescimento della partecipazione femminile in tutte le aree dello sviluppo; il coinvolgimento pieno nel processo politico; un'attenzione prioritaria all'occupazione, alla salute, all'istruzione, migliorando le opportunità per le donne, ad es. attraverso l'aumento delle organizzazioni femminili di base e del controllo delle donne sulla propria salute, e l'istituzione di provvedimenti per la tutela dei bambini; (3) Pace - il rafforzamento della partecipazione delle donne nelle attività di pace e nei movimenti per l'indipendenza; lo smantellamento della corsa agli armamenti; la promozione dell'educazione alla pace; l'azione legale per prevenire la violenza contro le donne; l'istituzione di un apparato nazionale per combattere la violenza domestica.

[2] Questa sezione attinge ampiamente all'eccellente terzo rapporto di verifica sulla messa in pratica dei principi guida riveduti del DAC sulle politiche WID (OCSE, 1990).

[3] In Canada, ad esempio, l'approccio WID è diventata una delle sei priorità principali nell'azione per lo sviluppo. Le altre cinque sono l'alleviamento della povertà, l'aggiustamento strutturale, la protezione ambientale, la sicurezza alimentare e l'energia. Nel Programma per la Cooperazione allo Sviluppo olandese il WID è una delle quattro «aree di punta», le altre tre essendo la povertà, l'ambiente e la ricerca.

[4] Non solo la sensibilità epistemologica è ancora elevata, ma anche la traduzione linguistica può produrre i suoi problemi. Il SIDA svedese, ad esempio, incorporando la metodologia per la pianificazione di genere nelle sue procedure di pianificazione, categorizza i cinque approcci WID come assistenziale, di equità, anti-povertà, di efficienza e di (iniziative strategiche locali), non essendoci in svedese una parola per «empowerment» (v. nota iniziale alla traduzione). Quando si va a tradurre nuovamente in inglese, il significato appare modificato in modo poco chiaro (SIDA, 1990a).

[5] La politica del governo olandese su donne e sviluppo distingue otto obiettivi specifici, che identificano un insieme strategico di bisogni:

1. Migliorare l'accesso e il controllo sui fattori di produzione, i servizi e le infrastrutture da parte delle donne.
2. Ridurre il carico lavorativo delle donne.
3. Migliorare l'attuazione delle leggi che stabiliscono uguaglianza di diritti per le donne.
4. Aumentare il coinvolgimento delle donne nel processo decisionale a livello domestico, locale, nazionale e internazionale.
5. Accrescere l'organizzazione delle donne a tutti i livelli.
6. Incoraggiare lo scambio di informazioni e comunicazioni tra donne e gruppi di donne e modificare l'immagine stereotipata delle donne.
7. Accrescere la conoscenza e l'auto-consapevolezza delle donne.
8. Combattere la violenza fisica e gli abusi sessuali (1989, p. 2).

[6] Le liste di controllo per integrare le donne nei progetti di sviluppo ormai sono diffuse, anche se variano ampiamente in termini di contenuto, forma e approfondimento. Quelle dell'ODA (s.d.), di Christian Aid (1989), del World Food Programme (1987), di NORAD (1985) e di Oxfam (s.d.) sono state particolarmente utili in questa sezione.

[7] Ad oggi, poche agenzie hanno pubblicato strumenti di pianificazione dettagliati. La discussione seguente si basa in gran parte sui lavori dello USAID (s.d., 1988) e del CIDA canadese (1986a, 1986b), entrambi i quali impiegano versioni emendate dell'approccio di Harvard agli studi analitici. In aggiunta, per illustrare gli argomenti è stato impiegato il più recente lavoro ancora in

svolgimento del SIDA (1989) e dell'ODA (s.d.; Moser e Levy, 1989), che fa uso della metodologia di pianificazione di genere.

[8] La documentazione recente sul ciclo progettuale a livello di settore, comprende le Operational Issues (Problematiche Operative) della Banca Mondiale (di cui ad oggi è stato completato solo il settore forestale - vedi Molner e Schreiber, 1989), e la Gender Manual Series (Collana di Manuali sul Genere) della USAID sulla formazione per l'avviamento al lavoro e l'istruzione di base (USAID, 1986a), le piccole imprese (USAID, 1986b), l'agricoltura e l'uso delle risorse naturali (USAID, 1987a).

[9] L'ordine di queste attività non è standardizzato. Molte agenzie iniziano con gli obiettivi del progetto prima dell'identificazione dei suoi beneficiari. Ovviamente, se si individua prima il gruppo bersaglio, è più probabile che gli obiettivi del progetto soddisferanno i bisogni dei beneficiari, mentre non è necessariamente vero il contrario. È abbastanza notevole che la versione abbreviata del documento dell'UNDP non richieda nemmeno l'identificazione di un gruppo bersaglio del progetto.

[10] Come afferma recisamente Turbitt:

Una volta inviato alla sede centrale, è raro che un progetto sia rimandato indietro per riformularlo, se è ritenuto non corrispondente alla politica WID della FAO. Il massimo che ci si possa aspettare è l'aggiunta di una componente «delle donne», che frequentemente opera a parte rispetto alle attività principali, inizia in ritardo e fa affidamento su assistenti di progetto relativamente inesperti per risparmiare il costo di un esperto. La risposta più comune è di apportare dei cambiamenti editoriali ai documenti del progetto, inserendo dei riferimenti alle donne per dare una parvenza di osservanza della politica. (Turbitt, 1987, p. 16)

[11] Un ex capo dell'Ufficio WID del SIDA ritiene che uno dei modi in cui la funzionaria WID residente si trovava inintenzionalmente marginalizzata dall'équipe in trasferta fosse quando si arrivava alle decisioni al bar dell'albergo, la sera, bevendo una birra.

[12] Questa descrizione succinta di quello che è ancora un processo in divenire proviene da due fonti: le istruttive sessioni di formazione condotte da Brita Ostberg e Carolyn Hannan-Andersson durante la formazione di genere 1987-89 al SIDA e le pubblicazioni SIDA (vedi SIDA, 1989; Hannan-Andersson, 1991). È fondamentale rilevare che questo è un processo in evoluzione talmente rapida, che le procedure descritte qui possono essere rapidamente rimpiazzate da altre. Ad esempio, l'anno scorso l'Ufficio Genere ha dato un'importanza minore ai piani specifici di Paese e si è concentrato di più su piani specifici di settore, per via della loro maggior capacità di arrivare alla fase attutativa (colloquio personale con Carole Hannan-Andersson, luglio 1992). Anche se molto di ciò che è descritto in questo studio analitico può diventare rapidamente sorpassato, lo scopo è di evidenziare alcuni dei processi in cui le agenzie sono coinvolte a mano a mano che loro stesse sviluppano e portano avanti la metodologia di pianificazione di genere.

8. Le strategie di formazione per la pianificazione di genere. Dalla sensibilizzazione alle capacità e le tecniche

[1] La Conferenza Internazionale sulla Formazione al Genere e la Pianificazione per lo Sviluppo: Imparando dall'Esperienza, ospitata congiuntamente dal Population Council e dal Chr. Michelson Institute a Bergen, in Norvegia (12-15 maggio 1991).

[2] Per una rassegna sintetica del modo in cui diverse istituzioni donatrici hanno adottato e adattato la formazione all'analisi di genere, vedi Poats e Russo (1989), e Baele (1990).

[3] Questo riesame, svolto da Kathleen Cloud (1991) in occasione dell'incontro di Bergen, era basato sui risultati di un questionario compilato da cinquantacinque formatori, venti dei quali avevano un'esperienza che abbracciava una

varietà di istituzioni, mentre trentacinque avevano passato in rassegna gli sforzi di formazione di un'istituzione intera.

4 L'analisi di Cloud (1991) identifica tre obiettivi specifici classificati come: accrescere la sensibilità al genere, accrescere la rispondenza alle utenti donne e migliorare le capacità di realizzazione. La quadruplice tipologia sviluppata qui, sebbene in qualche misura coincida con la categorizzazione di Cloud, fornisce però una maggiore disaggregazione.

5 È notevole che, tra gruppi più liberali, può creare ansietà il fatto che un'accresciuta focalizzazione sul genere, a livello politico, possa risultare in una riduzione indesiderabile dell'attenzione alla classe quale principale forma di oppressione. L'interesse, in questo caso, è che la politica di classe comprenda anche la politica di genere.

6 In quanto ONG con basse remunerazioni, Christian Aid ha un turnover elevato di personale giovane e motivato. Nel valutare il successo rapido della sua formazione alla pianificazione di genere, l'organizzazione ha riconosciuto che l'avvicendamento del personale abbia costituito di per sé uno dei modi più efficaci per trattare con i dipendenti restii a metterla in pratica. Una volta istituzionalizzata la formazione, integrare la pianificazione di genere nel proprio lavoro è diventata una procedura consolidata per tutto il personale.

9. Verso un approccio di emancipazione. L'agenda politica delle organizzazioni femminili

1 In una categorizzazione più dettagliata Fowler (1988) distingue tra: membership organizations (organizzazioni associative - MO), controllate e istituite dai soci, con l'obiettivo di beneficiare gli stessi membri; private service organizations (organizzazioni di servizio private - PSO) il cui scopo è di promuovere lo sviluppo delle MO; e donor local organizations (organizzazioni locali dei donatori - DLO) che sono le filiali nel Sud delle ONG del Nord, sia come donatori sia realizzando i propri programmi di sviluppo. Un'altra categorizzazione della dicotomia associatività/servizio, particolarmente nel contesto latinoamericano, è quella tra community-based groups (gruppi con base nelle comunità - CBG) e grass-roots support organizations (organizzazioni di sostegno di base - GSO) (Lehmann, 1990).

2 Cernea (1988) identifica tra queste il conflitto e la tensione societari; il bisogno di rispondere più efficacemente alle situazioni di crisi o alle nuove esigenze, quando le strutture tradizionali si sfaldano o diventano non più rispondenti; le differenze ideologiche e di valori con le autorità costituite nella pianificazione e la realizzazione dello sviluppo; la consapevolezza che né il governo né il settore imprenditoriale privato hanno la volontà o la capacità di trattare alcuni problemi sociali acuti; e, infine, la determinazione ad aiutare la gente comune ad organizzarsi e diventare parte attiva nei programmi pubblici di sviluppo in corso.

3 Sono grata a Peter Sollis per aver evidenziato la interconnessione stretta tra il lavoro sociale, economico, politico e sui diritti umani delle ONG, in particolare in contesti di conflitto civile.

4 Stein (1990) ha rilevato l'importanza dell'apertura di uno «spazio politico» come una determinante dell'attività dell'ONG, e del modo in cui la chiusura di questo spazio possa risultare in modelli di erogazione partecipativa di servizi dell'ONG che oltrepassano il confine tra azione sociale motivata e la militanza politica. A riguardo bisognerebbe considerare anche la contraddizione intrinseca fra l'effettiva acquisizione di poteri e ciò che succede alla gente una volta acquisiti tali poteri, specialmente sotto regimi repressivi (Stein, 1990).

5 Questa sezione del libro, in particolare, ha beneficiato di discussioni stimolanti con gli studenti che hanno scelto l'opzione di Genere, Sviluppo e Pianificazione Sociale nel corso di «Master of Science» della London School of Economics su Politica Sociale e Pianificazione nei Paesi in Via di Sviluppo.

Vorrei particolarmente menzionare il contributo di Lulu Gwagwa, Anna Robinson e Helen Doyle.

6 Gli esempi citati qui vengono dalla testimonianza di donne partecipanti ai convegni su «Il Ruolo delle Donne nei Conflitti Etnici» e «Violenza: la Politica della Scelta» nell'ambito del Quinto Forum Internazionale dell'Associazione per le Donne nello Sviluppo, nel novembre del 1991. Tra queste vi erano donne provenienti dai due lati della barricata dello Sri Lanka, di Cipro, dell'Irlanda, del Sud Africa e del West Bank.

Appendice: la formazione per la pianificazione di genere. Metodologia e contenuti

1 È importante riconoscere l'influenza e la collaborazione nel corso dell'intero libro di colleghi che lavorano allo sviluppo della pianificazione di genere . Questo è vero soprattutto per lo sviluppo della formazione alla pianificazione di genere, che fin dall'inizio è stata un'impresa collaborativa, svolta con i co-formatori. Nello scrivere questo capitolo sono particolarmente cosciente del debito di gratitudine che ho nei confronti di Caren Levy, mia collega e co-formatrice nella formazione alla pianificazione di genere dal 1984 al 1990. Molti degli esercizi citati sono stati faticosamente costruiti, sperimentati e sottoposti a un processo costante di adattamento prima di emergere finalmente nella forma riportata qui. Il processo di strutturazione dei seminari di un giorno in modo da includere il massimo possibile deve molto alla risolutezza di Rosalind Eyben, la capo-consulente sociale dell'ODA, mentre lo sviluppo di componenti dettagliate sull'istituzionalizzazione e l'operativizzazione della pianificazione di genere è stato grandemente supportato dall' utile articolazione dei bisogni della formazione da parte di Brita Ostberg e Carolyn Hannan-Andersson del SIDA. Infine, Sukey Field mi ha aiutato con acume a introdurre più dinamiche di genere nella formazione alla pianificazione di genere.

2 Lo scopo di fornire un «prototipo» di seminario di formazione è mostrare il modo in cui i quattro diversi moduli possono essere programmati in un seminario di un giorno. Come «prototipo», combina elementi di diversi seminari svolti e riflette l'analisi e la ricerca compiute per scrivere questo libro.

3 Questo punto in qualche modo minore merita però di essere sottolineato. A causa della natura partecipativa strettamente strutturata di questa metodologia di formazione, niente è più disgregante della scomparsa dei partecipati nel mezzo della formazione per questioni «più importanti». La mia esperienza mostra in modo abbastanza interessante come i partecipanti delle ONG se ne rendono maggiormente colpevoli rispetto a quelli più disciplinati provenienti da burocrazie più ampie come i donatori bilaterali. Quando possibile, è utile che questo venga identificato come un problema potenziale all'inizio della formazione, e che, a coloro che ritengano di non poter partecipare per l'intero tempo necessario, venga chiesto di venire per una sessione futura. In più di un'occasione in cui questa tecnica è stata applicata i partecipanti sono tornati volontariamente per la formazione in un'altra occasione.

BIBLIOGRAFIA

Afshar, H.
1982 *Komeini's Teachings and Their Implications for Women*, in «Feminist Review», 12: 59-62
1985 (a cura di) *Women, Work and Ideology in the Third World*, London, Tavistock
1987 (a cura di) *Women, State and Ideology*, London, Macmillan

Afshar, H. e Dennis, C. (a cura di)
1992 *Women and Adjustment Policies in the Third World*, Basingstoke, Macmillan

Agarwal, B.
1981 *Water Resources Development and Rural Women*, New Delhi, Ford Foundation
1986 *Cold Earth and Barren Slopes: Woodfuel Crises in the Third World*, California, Riverdale

Akilu, D.
1991 *Gender Training: Experiences, Lessons and Future Directions. A UNIFEM Review Paper*, New York, UNIFEM

Andersen, C. e Baud, I. (a cura di)
1987 *Women in Development Cooperation: Europe's Unfinished Business*, Antwerp, Centre for Development Studies

Anderson, M.
1990 *Women in the Agenda: UNIFEM's Experience in*

Mainstreaming with Women 1985-1990, New York, UNIFEM
1991 *Does Gender Training Make a Difference? An Approach to Evaluating the Effectiveness of Gender Training*, Mimeo

Anderson, M. e Chen, M.
1988 *Integrating Women or Restructuring Development, Association of Women in Development,* relazione preparata per il WID Colloquium on Gender and Development, Washington, DC, AWID

Antrobus, P.
1989 *Women and Planning: the Needs for an Alternative Analysis*, relazione presentata al Women, Development Policy and the management of Change seminar, Barbados
1991 *Development Alternatives for Women, in the Future for Women in Development; Voices from the South*, atti della Association of Women in Development colloquium, Ottawa, The North, South Institute

Baele, S.
1990 *Gender and Development: Elements for a Staff Training Strategy*, Geneva, International Labour Organization

Balayon, T.
1991 *Gender Dynamics: a Conceptual Framework*, relazione presentata alla International Conference on Gender Training and Development Planning, Learning from Experience, Bergen, Norway (12-15 maggio 1991)

Barret, J., Dawber, A., Klugman, B., Obery, I., Schindler J., e Yawitch, J.
1985 *South African Women on the Move*, London, Zed

Barrett, M.
1980 *Women's Oppression Today*, London, Verso

Barrett, M. e McIntosh, M.
1980 *The Family Wage, Some Problems for Socialists and Feminists*, in «Capital and Class», 11

Barrig, M. e Fort, A.
1987 *La ciudad de las mujeres: pobladoras y servicios y el caso de El Augustino*, in *Women, Low-income Households and Urban Services Working Papers*, Lima

Barrios de Chungara
1978 *Let me Speak: Testimony of Domitila, a Woman of the Bolivian Mines*, New York, Monthly Review Press

Baum, W. C.
1982 *The Project Cycle, Washington*, DC, The World Bank

Beall, J. Hassim, S. e Todes, A.
1989 *A Bit on the Side? Gender Struggles in the Politics of Transformation in South Africa*, in «Feminist Review», 33

Becker, G.
1965 *A Theory of the Allocation of Time*, in «Economic Journal», 75

Beneria, L.
1979 *Reproduction, Production and the Sexual Division of Labour*, in «Cambridge Journal of Economics», 3
1982 (a cura di)*Women and Rural Development*, New York, Praeger

Berden, M. e Papma, A.
1987 *The Netherlands* in C. Anderson e I. Baud (a cura di), *Women in Development Cooperation: Europe's Unfinished Business*, Antwerp, Centre for Development Studies

Berheim, B.D. e Stark, O.
1988 *Altruism Within the Household Reconsidered: Do Nice Guys Finish Last?*, in «American Economic Review», 78, 1034-1045

Beveridge, W.
1942 *Social Insurance and Allied Services*, London, HMSO, Cmnd 6404

Bhatty, Z.
1980 *Economic Roles and Status of Women: a Case Study of Women in the Beedi Industry in Allahabad*, in «ILO

Working Paper», Geneva, International Labour Organization

Blau, P.M.
1956 *Bureaucracy in Modern Society*, New York, Random House

Blumberg, R.L.
1988 *Income Under Female vs Male Control: Differential Spending Patterns and the Consequences when Women Lose Control of Returns to Labour*, relazione preparata per la World Bank, Washington, DC

Boesveld, M., Helleman, C., Postel-Coster, E. e Schijvers, J.
1986 *Towards Autonomy for Women: Research and Action to Support a Development Process*, in «Working Paper», 1, The Hague, RAWOO

Bonepath, E.
1982 *A Framework for Policy Analysis*, in E. Bonepath (a cura di), *Women, Power and Policy*, New York, Pergamon

Bonnerjea, L.
1985 *Shaming the World: the Needs of Refugee Women*, London, World University Service

Boserup, E.
1970 *Woman's Role in Economic Development*, New York, St. Martins Press

Boxer, M.
1982 *For and About Women: the Theory and Practice of Women's Studies in the United States*, in N. Keohane, M. Rosaldo e B. Gelpi (a cura di), *Feminists Theory: a Critique of Ideology*, pp. 237-71, Brighton, Harvester Press

Bronstein, A.
1982 *The Triple Struggle*, London, War on Want

Bruce, J.
1980 *Market Women's Cooperatives: Giving Women Credit*, New York, Population Council

Bujra, J.
1986 *Urging Women to Redouble Their Efforts...: Class, Gender and Capitalist Transformation in Africa*, in C. Robertson e I. Berger (a cura di), *Women and Class in Africa*, pp. 117-40, New York, Africana Publishing Company

Bunch, C.
1980 *Copenhagen and Beyond: Prospects for Global Feminism*, in «Quest», 5

Button, S.
1984 *Women's Committees: a Study of Gender and Local Government Policy Formation*, in «Working Papers», 45, Bristol, School for Advanced Urban Studies

Buvinic, M.
1982 *Has Development Assistance Worked? Observations on Programs for Women in the Third World*, relazione presentata al meeting annuale della Society of International Development, Baltimore, MD
1983 *Women's Issues in Third World Poverty: a Policy Analysis*, in M. Buvinic, M. Lycette e W. McGreevey, *Women and Poverty in the Third World*, Baltimore, John Hopkins University Press
1986 *Projects for Women in the Third World: Explaining Their Misbehavior*, in «World Development», 14(5)

Buvinic, M., Youssef, N. con Von Helm, B.
1978 *Women-Headed Households: the Ignored Factor in Development Planning*, report sottoposto all'Office of Women in Development, Agency for International Develoment, Washington, DC, International Center for Research on Women

Canadian International Development Agency (CIDA)
1996a *Women in Development and the Project Cycle: a Workbook*, progetto di documento preparato da O. Navia-Melburn and J. MacKenzie, Ottawa, CIDA
1998 *A Vital Force in Development: Report on CIDA's Progress in Implementing Its Women in Development Action Plan*, Ottawa, CIDA

Caplan, P.
1978 *Women's Organizations in Madras City, India*, in P.

Caplan and J. Bujra (a cura di), *Women United, Women Divided*, London, Tavistock

Cardon, M.L.
1974 *Women's Liberation: Organization*, in *The New Feminist Movement*, New York, Russell Sage Foundation

Carr, M.
1984 *Blacksmith, Baker, Roofing - Sheet Maker... Employment for Rural Women in Developing Countries*, London, Intermediate Technology Publications

Castells, M.
1977 *The Urban Question*, London, Edward Arnold
1983 *The City and the Grassroots*, London, Edward Arnold

Cernea, M.
1988 *Nongovernamental Organizations and Local Development*, in «World Bank Discussion Paper», 40, Washington, DC, World Bank

Chaney, E.
1979 *Supermadre*, Austin, Texas, University of Texas Press

Chen, L.C., HUO, E. e D'Souza, S.
1981 *Sex Bias in the Family Allocation of Food and Healthcare in Rural Bangbladesh*, in «Population and Development Review», 1 (1)

Christian Aid
1987 *Women and Christian Aid: Paper Two Adding Strength and Vision*, London, Christian Aid
1989 *Gender Guidelines*, London, Christian Aid

Cloud, K.
1991 *Gender Training: the State of the Art, 1991*, relazione presentata alla International Conference on Gender Training and Development Planning: Learning from Experience (12-15 maggio 1991), Bergen, Norway

Cohen, M.
1986 *Women and the Urban Street Food Trade: Some Implications for Policy*, in «DPU Gender and Planning

Working Paper», 12, London, Development Planning Unit

Commonwealth Secretariat
1985 *Record of the Workshop on Ladies in Limbo Revisited*, London, Commonwealth Secretariat Women and Development Programme
1988a *Report to the Secretariat-General by the Secretariat Committee on Women and Development*, London, Commonwealth Secretariat
1988b *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: the Reporting Process - a Manual for Commonwealth Jurisdictions*, London, Commonwealth Secretariat
1989 *Engendering Adjustment for the 1990s*, London, Commonwealth Secretariat

Conference of Socialist Economists (CSE)
1976 *On the Political Economy of Women*, in «Pamphlet», 2, London, Conference of Socialist Economists

Conyers, D.
1982 *An Introduction to Social Planning in the Third World*, Chichester, John Wiley and Sons

Cornia, G., Jolly, R. e Stewart, F.
1987 *Adjustment with a Human Face: vol. 1*, Oxford, Oxford University Press
1988 *Adjustment with a Human Face: vol. 2*, Oxford, Oxford University Press

Dankelman, I. e Davidson, J.
1988 *Women and Environment in the Third World: Alliance for the Future*, London, Earthscan Publications with IUCN

Davin, D.
1987 *Gender and Population in the People's Republic of China*, in H. Afshar (a cura di), *Women, State and Ideology*, London, Macmillan

Desai, M.
1990 *Plural Meanings of Women's Activism in India, Pittsburgh Women's Anthropology Group* (a cura di), in

Fernando, M.
1987 *New Skills for Women: a Community Development Project in Colombo, Sri Lanka*, in C.O.N. Moser and L. Peake (a cura di), *Women, Human Settlements and Housing*, London, Tavistock

Finch, J. e Groves, D. (a cura di)
1983 *A Labour of Love: Women, Work and Caring*, London, Routledge and Kegan Paul

Folbre, N.
1986a *Hearts and Spades: Paradigms of Household Economics*, in «World Development», 14 (2), pp. 245-55
1986b *Cleaning House: New Perspectives on Households and Economic Development*, in «Journal of Development Economics», (giugno)

Food and Agriculture Organization (FAO)
1987 *Identification of Regular Programme Beneficiaries by Gender: an Analysis of the Nov. 1986 LANSYS Date*, Mimeo

Fort, A.
1991 *The Peruvian Experience in Gender Training: Description and Analysis*, relazione presentata alla International Conference on Gender Training and Development Planning: Learning from Experience, Bergen, Norway (12-15 maggio 1991)

Fowler, A.
1988 *Non-Governmental Organizations in Africa: Achieving Comparative Advantage in Relief and Microdevelopment*, in «Institute of Development Studies Discussion Paper n° 249», Brighton, Institute of Development Studies

Fowler, H. e Fowler, G. (a cura di)
1964 *The Concise Oxford Dictionary of Current English*, Oxford, Oxford University Press

Freeman, J.
1977 *The Tyranny of Structurless*, in J. Jaquette (a cura di), *Women in Politics*, New York, John Wiley

Gardiner, J.
1977 *Women in the Labour Process and Class Structure*, in A. Hunt, *Class and Class Structure*, London, Lawrence and Wishart

Germaine, A.
1977 *Poor Rural Women: a Policy Perspective*, in «Journal of International Affairs», 30

Ghai, D.
1978 *Basic Needs and Its Critics*, in «Institute of Development Studies Bulletin», 9 (4)

Goddard, V.
1981 *The Leather Trade in the Bassi of Naples*, in «Institute of Development Studies Bulletin», 12(3)

Gomez, M.
1986 *Development of Women's Organizations in the Philippines*, in *Women, Struggles and Strategies: Third World Perspectives*, in «Women's Journal», 6, Roma, ISIS International

Gordan, S. (a cura di)
1984 *Ladies in Limbo: the Fate of Women's Bureaux*, London, Commonwealth Secretariat

Government of Jamaica, Bureau of Women's Affairs
1987 *National Plan of Action*, Jamaica, Government of Jamaica

Grindle, M. (a cura di)
1980 *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton, NJ, Princeton University Press

Gunn, L.A.
1978 *Why is Implementation so Difficult?*, in «Management Services in Government» (novembre)

Guyer, J. e Peters, P.
1987 *Introduction in Conceptualizing the Household: Issues of Theory and Policy in Africa*, in «Development and Change», 18(2), pp. 197-214

«International Women's Anthropology Newsletter», 12 (inverno)

Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN)
1985 *Development, Crisis and Alternative Vision: Third World Women's Perspectives*, Delhi, DAWN

Development Alternatives
1987 *Evaluation of the International Center for Research on Women Cooperative Agreement Program with AID PPC/WID*, Washington, Development Alternatives

Dey, J.
1981 *Gambian Women: Unequal Partners in Rice Development Projects*, in N. Nelson (a cura di), *African Women in the Development Process*, London, Frank Cass

Diamon, L.
1989 *Beyond Authoritarism and Totalitarianism: Strategies for Democratization*, in «Washington Quarterly» (inverno)

Dixon-Mueller, R.
1985 *Women's Work in Third World Agriculture*, in *ILO Women*, «Work and Development», 9, Geneva, International Labour Organization

Dwyer, D. e Bruce J.
1988 *A Home Divided: Women and Income in the Third World*, Stanford, CA, Stanford University Press

Edhol, F., Harris, O. e Young, K.
1977 *Conceptualizing Women*, in «Critique of Anthropology», 3 (9/10)

Editorial Collective
1987 *In Search of Our Body: a Feminist Look at Women, Health and Reproduction in India*, Bombay, Shakti

Elson, D.
1991 *Male Bias in Macro-Economics: the Case of Structural Adjustment*, in D. Elson (a cura di), *Male Bias in the*

Development Process, Manchester, Manchester University Press

Elson, D. e Pearson, R.
1981 *Nimble Fingers Make Cheap Workers: an Analysis of Women's Employment in Third World Export Manufacturing*, in «Feminist Review», 7 (primavera)

Enabulele, A.
1985 *The Role of Women's Associations in Nigeria Today*, Mimeo

Erinle, M.T.
1986 *Evaluation of Government Income Generating Project for Women in Kwara, Nigeria*, in *Planning with Women for Urban Development 1985 Participants' Reports* , in «Gender and Planning Working Paper», 9, London, Development Planning Unit

Esman, M e Uphoff, N.
1984 *Local Organizations: Intermediaries for Rural Development*, Ithaca, NY, Cornell University Press

Etienne, M. e Leacock, E. (a cura di)
1980 *Women and Colonization: Anthropological Perspectives*, New York, Praeger

Evans, A.
1989 *Women, Rural Development and Gender Issues in Rural Household Economics*, in «Discussion Paper», 254, Sussex, Institute of Development Studies

Evans, A. e Young, K.
1988 *Gender Issues in Household Labour Allocation - the Case of Northern Province, Zambia*, in «Report to ESCOR», London, ODA

Felldman, R.
1989 *Women for a Change: the Impact of Structural Adjustment on Women in Zambia, Tanzania and Mozambique*, London, War on Want Publications

Feldstein, R.
1989 *Intrahousehold Dynamics and Farming Systems Research and Extension: Conceptual Framework*, Mimeo

Haksar, N.
1986 *Demystification of Law for Women*, New Delhi, Lacer Press

Hambleton, R.
1986 *Rethinking Policy Planning*, University of Bristol, School for Advanced Urban Studies

Hannah-Andersson, C.
1991 *Experiences with Gender-training - How did it Work and How Was it Used?: Some Experience from the Swedish International Development Authority 1988-1991*, relazione presentata alla International Conference on Gender Training and Development Planning, Learning from Experience, Bergen, Norway (12-15 maggio 1991)
1992 *Gender Planning Methodology: Three Papers on Incorporating the Gender Approach in Development Cooperation Programmes*, in «Rapporter Och Notiser 109», Lund, University of Lund

Hardiman, M. e Midgley, J.
1982 *Social Dimensions of Development*, London, Wiley

Harrel-Bond, B.E.
1986 *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*, Oxford, Oxford University Press

Harris, O.
1981 *Households as Natural Units*, in K. Young, C. Wolkowitz and R. McCullagh (a cura di), *Of Marriage and the Market*, London, CSE

Hart, G.
1990 *Imagined Unities: Constructions of the «Household» in Economic Theory*, relazione preparata per la Economic Anthropology Conference, University of Arizona, Tucson, 27-29 aprile

Hartmann, H.
1981 *The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism: Towards a More Progressive Union*, in L. Sargent (a cura di), *Women and Revolution*, Boston, South End Press

Healey, P.
1989 *Planning for the 1990s*, Mimeo

Healey, P., McDougall, G. e Thomas, M.
1982 *Planning Theory: Prospects for the 1980s'*, Oxford, Pergamon

Helzner, J. e Shepard, B.
1990 *The Feminist Agenda in Population Private Voluntary Organizations*, in K. Staudt (a cura di), *Women, International Development and Politics*, Philadelphia, Temple University Press

Hilsum, L.
1983 *Nutrition Education and Social Change: a Women's Movement in the Dominican Republic*, in D. Morley, J. Rhode e G. Williams (a cura di), *Practicing Health for All*, Oxford, Oxford University Press

Himmelstrand, K.
1990 *Can an Aid Bureaucracy Empower Women?*, in K. Staudt (a cura di), *Women, International Development and Politics*, Philadelphia, Temple University Press

Hirschman, A.
1984 *Getting Ahead Collectively: Grass Roots Experiences in Latin America*, Elmsford, NY, Pergamon Press

Hirschmann, D.
1990 *The Malawi Case: Enclave Politics, Core Resistance and Nkhoswe n° 1*, in K. Staudt (a cura di), *Women, International Development and Politics*, Philadelphia, Temple University Press

Holden, P.
1988 *Constraints on Increasing the Proportion of Women Benefiting from ODA Funded Training Awards: Executive Summary*, London, Overseas Development Administration

Holmquist F.
1984 *Self-help: The State and Peasant Leverage in Kenya*, in «Africa», 54(3), 72-79

Howard-Borjas, P. Karl, M. e Spring, A.
1991 *Gender Analysis Workshop for Professional Staff. FAO's Mid-term Review of Lessons Learned*, in «Working Paper Series», 7, Food and Agriculture Organization, Roma

Humphries, J.
1977 *Class Struggle and the Persistence of the Working Class Family*, in «Cambridge Journal of Economics», 1(3)

Huxley, M.
1988 *Feminist Urban Theory: Gender, Class and the Built Environment*, in «Transition» (inverno), 39-43

INSTRAW
1988 *See United Nations Institute for Training and Research for the Advancement of Women*

International Women's Tribune Centre (IWTC)
1985 *Women, Money and Credit*, in «Newsletter 15», New York, IWTC

Jackson, T. e Eade, D.
1982 *Against the Grain. the Dilemma of Project Food Aid*, Oxford, Oxfam

Jagger, A.
1977 *Political Philosophies of Women's Liberation*, in M. Vetterling-Breggin, F. Elliston a J. English (a cura di) *Feminism and Philosophy* (pp. 5-21), Totowa, NJ, Littlefield, Adams and Company

Jain, D. e Banerjee, N. (a cura di)
1985 *Tyranny of the Household*, New Delhi, Shakti

Jayawardena, K.
1986 *Feminism and Nationalism in the Third World*, London, Zed

Joekes, S.
1985 *Working for Lipsticks? Male and Female Labour in the Clothing Industry in Morocco*, in H. Afshar (a cura di), *Women, Work and Ideology in the Third World*, London, Tavistock

Jolly, R.
1987 *Women's Needs and Adjustment Policies in Developing Countries*, indirizzi dati al Women's development group, OECD, Paris (Mimeo)

Jumani, U.
1987 *The Future of the Home-based Production*, in A. Menefee Singh e A. Kelles-Viitanen, *Invisible hands*, New Delhi, Sage

Kaplan, T.
1982 *Female Consciousness and Collective Action: the Case of Barcelona, 1910-1918*, in «Signs», 7, 3

Karl, M.
1983 *Women and Rural Development*, in *Women in Development: a Resource Guide*, Geneva, ISIS Collective

Khairi, J. e Unterhalter, E.
1986 *Community Participation in Urban Development Projects in Amman, Jordan*, in *Planning with Women for Urban Development 1984*, relazioni dei partecipanti, in «Gender Planning Working Paper», 8, London, Development Planning Unit

Kimble, J e Unterhalter, E.
1982 *We Opened the Road for You, You Must Go Forward: ANC Women Struggles, 1912-1982*, in «Feminist Review», 12, 11-35

Kofman, E. e Peake, L.
1990 *Into the 1990s: a Gendered Agenda for Political Geography*, in «Political Geography Quarterly», 9(4), 313-336

Kumar, R.
1977 *Composition of Economic Constraints in Child Nutrition: Impact from Maternal Incomes and Employment in Low Income Households*, dissertazione per il Phd, Cornell University

Kumari, R.
1989 *Brides are not for Burning. Dowry Victims in India*, New Delhi, Radiant Publishers

Lapido, P.
1981 *Developing's Women Co-operatives: an Experiment in Rural Nigeria*, in N. Nelson (a cura di), *African Women and the Development Process*, London, Cass

Lee, W.
1985 *Women's Groups in Papua New Guinea: Shedding the Legacy of Dropped Scones and Embroidered Pillowcases*, in «Community Development Journal», 20(3)

Lehnmann, D.
1982 *After Chayanov and Lenin: New Paths of Agrarian Capitalism*, in «Journal of Development Economics», 11, 133-61
1986 *Two Paths of Agrarian Capitalism, or a Critique of Chayanov Marxism*, in «Comparative Studies in Society and History», 28(4)
1990 *Democracy and Development in Latin America*, Philadelphia, Temple University Press

Levy, C.
1989 *An Introduction to the Gender Planning Methodology in the Project Cycle*, Mimeo
1991 *Critical Issues in Translating Gender Concerns into Planning Competence in the 1990s*, relazione presentata al Joint ACSP and AESOP International Congress, Planning Transatlantic, Global Changes and Local Problems, Oxford, UK (8-12 luglio)
n.d. *Training Materials for Gender Planning, 1990-1992*

Liason Committee of Development NGOs to the European Communities (LCD)
1989 *The Situation of Women in European NGOs*, NGO/GA/89/5, Brussels

Low, A.
1986 *Agricultural Development in Southern Africa: Farm-household Theory and the Food Crisis*, London, Jamey Currey

MacEwen Scott, A.
1986 *Industrialization, Gender Segregation and Stratification theory*, in R. Crompton e M. Mann (a cura di), *Gender and Stratification*, Cambridge, Polity Press

Mackintosh, M.
1981 *The Sexual Division of Labour and the Subordination of Women*, in K. Young, C. Wolkowitz and R. McCullagh (a cura di), *Of Marriage and the Market*, London, CSE

McCormack, J., Walsh, M. e Nelson, C.
1986 *Women's Group Enterprises: a Study of the Structure of Opportunity on the Kenya Coast*, Boston, MA, World Education Inc.

McIntosh, M.
1979 *The Welfare State and the Needs of the Depended Family*, in S. Burman (a cura di), *Fit Work for Women*, London, Croom Helm, pp. 152-72

MacPherson, S. e Midgley, J.
1987 *Comparative Social Policy and the Third World*, Sussex, Wheatsheaf Books

Machado, L.
1987 *The Problems for Women Headed Households in a Low Income Housing Programme in Brazil*, in C. Moser e L. Peake (a cura di), *Women, Human Settlements and Housing*, London, Tavistock

Maguire, P.
1984 *Women in Development: an Alternative Analysis*, Mimeo, Amherst, MA, Center for International Education, University of Massachusetts

Manser, M. e Brown, M.
1980 *Marriage and Household Decision Making: a Bargaining Analysis*, in «International Economic Review», 21

Marsden, D.
1990 *The Meaning of Social Development*, in D. Marsden e P. Oakley, *Evaluating Social Development Projects, Development Guidelines n° 5*, Oxford, Oxfam

Mathai, S.
1990 *Women and New Technologies - An Organising Manual*, in «The Tribune», 34, New York, International Women's Tribune Centre

Mayo, M.
1975 *Community Development: a Radical Alternative?* in R. Bailey e M. Brake, *Radical Social Work*, London, Edward Arnold

Mazumdar, V.
1979 *From Research to Policy: Rural Women in India* in «Studies in Family Planning», 10

Mead, M.
1950 *Male and Female*, Harmondsworth, Penguin

Menefee Singh, A. e Kelles-Viitanen, A.
1987 *Invisible Hands*, New Delhi, Sage

Metha, P.
1986 *Evaluation of the UNICEF Indian Urban Infrastructure Programme*, report non pubblicato, London, Development Planning Unit

Molner, A. e Schreiber, G.
1989 *Women and Forestry Operational Issues*, in «World Bank Policy, Planning and Research Working Paper», 184, Washington DC, World Bank

Molokonne, A.
n.d. *The Woman's Guide to the Law*, Botswana, Ministry of Home Affairs, Women's Affairs Unit

Molyneux, M.
1981 *Women's Emancipation Under Socialism: a Model for the Third World*, in «IDS's Discussion Paper DP157», Sussex, Institute of Development Studies
1985a *Mobilization Without Emancipation? Women's Interests, State and Revolution in Nicaragua*, in «Feminist Review», 11(2)
1985b *Family Reform in Socialist States*, in «Feminist Review», 21, 47-65

Moore, H.
1988 *Feminism and Anthropology*, Cambridge, Polity Press

Moser, C.O.N.
1978 *Informal Sector or Petty Commodity Production:*

Dualism or Dependece in Urban Development?, in «World Development», 6 (9/10)
1981 *Surviving in the Suborbios*, in «Institute of Development Studies Bulletin», 12 (3)
1983 *The Problem of Evaluating Community Participation in Urban Development Projects*, in *C. Moser* (a cura di), *Evaluating Community Participation in Urban Development Projects*, in «Development Planning Unit Working Paper», 14, University College, London
1984 *The Informal Sector Reworked: Viability and Vulnerability in Urban Development*, in «Regional Development Dialogue», 5(2)
1986 *Women's Needs in the Urban System: Training Strategies in Gender Aware Planning*, in M. Schmink, J. Bruce e M. Kohn (a cura di), *Learning about Women and Urban Services in Latin America and the Caribbean*, New York, The Population Council
1987a *Women, Human Settlements and Housing: a Conceptual Framework for Analysis and Policy-making*, in C.O.N. Moser e L. Peake (a cura di), *Women, Human Settlements and Housing*, London, Tavistock
1987b *Mobilization is Women's Work: Struggles for Infrastructure in Guayaquil, Ecuador*, in C.O.N. Moser e L. Peake (a cura di), *Women, Human Settlements and Housing*, London, Tavistock
1987c *Are there few Women Leaders or is it that the Majority are Invisible?* relazione non pubblicata presentata alla Conference on Local Leaders and Community Development and Participation, University of Cambridge
1989a *Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs*, in «World Development», 17(11)
1989b *Community Participation in Urban Projects in the Third World*, in «Progress in Planning», 32, parte 2
1989c *The Social Construction of Dependency: Comments from a Third World Perspective*, in M. Bulmer, J. Lewis e D. Pichaud (a cura di), *The Goals of Social Policy*, London, Unwin Hyman
1992a *Adjustment from Below: Low-income Women, Time and the Triple Role in Guayaquil, Ecuador*, in H. Ashfar e C. Dennis (a cura di), *Women and Adjustment Policies in the Third World*, Basingstoke, Macmillan

1992b *From Residual Welfare to Compensatory Measures: the Changing Agenda of Social Policy in Developing Countries*, in «Silver Jubilee Paper», 6, Institute of Development Studies, Sussex, UK

Moser, C.O.N. e Levy, C.
1986 *A Theory and Methodology of Gender Planning: Meeting Women's Practical and Strategic Gender Needs*, in «DPU Gender and Planning Working Paper», 11, London, Development Planning Unit
1989 *Draft Checklist for Participation of Women in Development Projects*, Mimeo

Moser, C.O.N. e Peake, L. (a cura di)
1987 *Women, Human Settlements and Housing*, London, Tavistock

Muntemba, M.S.
1982 *Women as Food Producers and Suppliers in the Twentieth Century: the Case of Zambia*, in «Development Dialogue», 1-2

Murray, N.
1979a *Socialism and Feminism: Women and the Cuban Revolution, Part 1*, in «Feminist Review», 2, 57-73
1979b *Socialism and Feminism: Women and the Cuban Revolution, part 2*, in «Feminist Review», 2, 99-108

Nash, J.
1953 *Two Person Cooperative Games*, in «Econometrica», 21, 128-135

Nash, J. e Safa, H. (a cura di)
1986 *Women and Change in Latin America*, South Hadley, Massachusetts, Bergin and Garvey

Nashat, G. (a cura di)
1983 *Women and Revolution in Iran*, Boulder, CO, Westview Press

National Institute of Urban Affairs (NIUA)
1982 *Women Construction Workers: With Particular Reference to Legal Security and Social Justice*, Delhi, NIUA

Netherlands Ministry of Foreign Affairs
1989 *Women and Agriculture*, in «Sector Paper Women and Development», 1, The Hague, Directorate General for International Cooperation, Ministry of Foreign Affairs

Nimpuno-Parente, P.
1987 *The Struggle for Shelter: Women in a Site and Service Project in Nairobi, Kenya*, in C.O.N. Moser e L. Peake (a cura di), *Women, Human Settlements and Housing*, London, Tavistock

NORAD
1985 *Norway's Strategy for Assistance to Women in Development*, Oslo, The Royal Norwegian Ministry of Development Cooperation

Oakley, A.
1972 *Sex, Gender and Society*, London, Temple Smith

Oakley, P. e Marsden, D.
1984 *Approaches to Participation in Rural Development*, Geneva, International Labour Organization

Omvedt, G.
1986 *Women in Popular Movements: India and Thailand During the Decade of Women*, Geneva, United Nations Research Institute for Social Development

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)
1983 *Doc. 18241* (29 novembre), Paris, OECD

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Assistance Group Expert Group on Women in Development
1990 *Third Monitoring Report on the Implementation of the DAC Revised Guiding Principles on Women in Development*, Paris, OECD

Overholt, C. Anderson, M. Cloud, K. e Austin, J.
1984 *Gender Roles in Development*, West Hartford, Connecticut, Kumarian Press

Overseas Development Administration
n.d. *Checklist for the Participation of Women in Development Projects*, London, ODA
1989 *Women, Development and the British Aid Programme: a Progress Report*, London, ODA

Oxfam
n.d. *Introductory Remarks on Gender Issues from GADU and on Outline of Our Role in Oxfam*, Oxford, Oxfam

Palmer, I.
1985 *The Impact of Agrarian Reform on Women, Women's Roles and Gender Differences in Development Cases of Planners*, West Hartford, Connecticut, Kumarian Press

Pascall, G.
1986 *Social Policy: a Feminist Analysis*, London, Tavistock

Paul, S.
1987 *Community Participation in Development Projects: the World Bank Experience*, in «World Bank Discussion Papers», 6, Washington, DC, World Bank
1991 *Accountability in Public Service*, in «Policy, Research and External Affairs Working Papers» WPS 614, Washington, DC, World Bank

Peake, L.
1991 *The Development and Role of Women's Political Organizations in Guyana*, in J. Momsen (a cura di), *Women in Change in the Caribbean*, Kingston, Jamaica, Ian Randle Publishers

Phillips, A.
1983 *Hidden Hands*, London, Pluto Press

Poats, S. e Russo, S.
1989 *Training in WID/Gender Analysis in Agricultural Development: a Review of Experiences and Lessons Learned*, in «Working Papers Series», 5, Roma, Food and Agriculture Organization

Pryer, J. e Crook, N.
1988 *Cities of Hunger: Urban Malnutrition in Developing Countries*, Oxford, Oxfam

Redcliff, N. e Mingione, E. (a cura di)
1985 *Beyond Employment: Household, Gender and Subsistence*, Oxford, Basil Blackwell

Resources for Action
1982 *Women and Shelter in Tunisia: a Survey of the Shelter Needs of Women in Low-inCome Areas*, Washington, DC, USAID Office of Housing

Rogers, B.
1980 *The Domestication of Women*, London, Kogan Page

Roldan, M.
1988 *Renegotiating the Marital Contract: Intrahousehold Patterns of Money Allocation and Women's Subordination Among Domestic Outworkers in Mexico City*, in D. Dwyer e J. Bruce, *A Home Divided: Women and Income in the Third World*, Stanford CA, Stanford University Press

Rondinelli, D.
1981 *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*, in «International Review of Administrative Sciences», XLVII(2)

Rosenhouse, S.
1989 *Identifying the Poor: is «Headship» a Useful Concept?*, in «Living Standards Measurement Study Working Paper», 58, Washington, DC, The World Bank

Rubin, G.
1975 *The Traffic in Women: Notes on the «Political Economy» of Sex*, in R. Reiter (a cura di), *Towards an Anthropology of Women*, pp. 157-210, New York, Monthly Review Press

Sabatier, P. e Mazmanian, D.
1979 *The Conditions of Effective Implementation: a Guide to Accomplishing Policy Objectives*, in *Policy Analysis*, pp. 481-483

Safier, M.
1990 *Making Plans and «Making Cities»: Creating, Recog-*

nising, and Sustaining «Room of Manoevre» in Planning Practice, Mimeo

Sara-Lafosse, V.
1984 *Comedores Comunales: la Mujer Frente a la Crisis (Lima: Grupo de Trabajo)*, Lima, Servicios Urbanos y Mujeres de Bajos Ingresos

Sargent, L.
1981 *Women and Revolution*, Boston, South End Press

Schmink, M.
1982 *Women in the Urban Economy in Latin America*, in «Population Council Working Paper», 1, New York, The Population Council
1984a *The Working Group Approach to Women and Urban Services*, Mimeo, Gainesville, Centre for Latin American Studies, University of Florida
1984b *Community Management of Waste Recycling in Mexico: the SIRDO*, in A. Leonard (a cura di), *Seeds: Supporting Women's Work in the Third World*, New York, The Feminist Press

Schmitz, H.
1979 *Factory and Domestic Employment in Brazil: A Study of the Hammock Industry and Its Implications for Employment Theory and Practice*, in «IDS Discussion Paper», 146, Brighton, Institute of Development Studies
1982 *Growth Constraints on Small-scale Manufacturing in Developing Countries: a Critical Review*, in «World Development», 10(6)

Schultz, T.P.
1988 *Economic Demography and Development: New Directions in an Older Field*, in G. Ranis e T.P. Schultz (a cura di), *The State of Development Economics*, Oxford, Basil Blackwell

Scott, A. e Roweiss, S.
1977 *Urban Planning in Theory and Practice: a Reappraisal*, in «Environment and Planning», 9, 1097-111

Scott, J. e Tilly, L.
1982 *Women's Work and the Family in Nineteenth-century*

Europe, in E. Whitelegg e altri (a cura di), *The Changing Experience of Women*, Oxford, Martin Robertson/Open University

Sebsted, J.
1982 *Struggle and Development Among Self-employed Women. A Report for SEWA*, Washington, DC, USAID

Sen, A.
1990 *Gender and Co-operative Conflicts*, in I. Tinker (a cura di), *Persistent Inequalities*, Oxford, Oxford University Press

Sharma, K. Pandey, B. e Nantiyal, K.
1985 *The Chipko Movement in the Uttarkhand Region, Uttar Pradesh, India*, in S. Muntemba (a cura di), *Rural Development of Women: Lessons from the Field*, Geneva, ILO/DANIDA

Shiva, V.
1988 *Staying Alive: Women, Ecology and Development*, London, Zed

Showstack Sassoon, A. (a cura di)
1987 *Women and the State*, London, Hutchinson

Small, C.
1989 *From the Ground up: an Anthropological Version of a Women's Development Movement in Polynesia*, in «Women in International Development Working Paper», 182, Michigan State University

Sollis, P.
1992 *Multi-lateral Agencies, NGOs and Policy Reform*, in «Development in Practice: an Oxfam Journal», 2(3)
1993 *Poverty Alleviation in El Salvador: an Appraisal of the Cristiani government's Social Programme*, in «Journal of International Development», 5(1)

Staudt, K.
1983 *Bureaucratic Resistance to Women's Programs: the Case of Women in Development*, in E. Bonepath (a cura di), *Women, Power and Policy*, New York, Pergamon

1990 *Gender Politics in Bureaucracy: Theoretical Issues in Comparative Perspective*, in K. Staudt (a cura di), *Women, International Development and Politics*, Philadelphia, Temple University Press

Stein, A.
1990 *Critical Issues in Community Participation in Self Help Housing Programmes: the Experience of FUNDASAL*, in «Community Development Journal», 25(1)

Stephenson, C.
1982 *Feminism, Pacifism, Nationalism and the United Nation Decade for Women*, in «Women's Studies International Forum», 5

Stivens, M.
1987 *Family and State in Malaysian Industrialization: the Case of Rembau, Negri Sembilan, Malaysia*, in A. Afshar (a cura di), *Women, State and Ideology*, London, Macmillan

Streeton, P., Burki, S. Hag, M., Hicks, N. e Stewart, F.
1981 *First Things First: Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*, Oxford, Oxford University Press for the World Bank

Swedish International Development Authority (SIDA), Office of Women in Development
1989 *Report from the SIDA Regional Seminar on Women and Development Held in Colombo, Sri Lanka, 8-10 maggio 1989*, Stockholm, SIDA
1990a *Striking a Balance: Gender Awareness in Swedish Development Cooperation*, Stockholm, SIDA
1990b *Terms of Reference for a SIDA Appraisal Mission*, Stockholm, SIDA

Thomas, M.
1979 *The Procedural Planning Theory of Andra Faludi*, in «Planning Outlook», 22(2), 72-7

Thomson, M.
1986 *Women of El Salvador: the Price of Freedom*, London, Zed

Tijerino, D.
1978 *Inside the Nicaraguan Revolution*, Vancouver, New Star Books

Tinker, I.
1976 *The Adverse Impact of Development on Women*, in I. Tinker e M. Bramson (a cura di), *Women and Development*, Washington, DC, Overseas Development Council
1982 *Gender Equity in Development: a Policy Perspective*, Washington, DC, Equity Policy Center

Tinker, I. e Jaquette, J.
1987 *UN Decade for Women: Its Impact and Legacy*, in *World Development*, 15(3)

Turnbitt, C.
1987 *Planning for Women Beneficiaries: an Analysis of Regular Programme and Field Programme Planning Systems*, Mimeo

United Nations (UN)
1976a *World Plan of Action for the Implementation of the Objectives of the International Women's Year*, New York, United Nations
1976b *Report of the World Conference of the International Women's Year, Mexico City, 19 June-2 July, 1975*, Sales n° E. 76. IV. 1, New York, United Nations
1986 *Forward Looking Strategies for the Advancement of Women*, in *Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the UN Decade for Women: Equality, Development and Peace*, A/Conf. 116/28/Rev. 1, New York, United Nations

United Nations Asian and Pacific Centre for Women and Development (UNAPCWD)
1979 *Feminist Ideologies and Structures in the First Half of the Decade for Women*, in *Report from the Bangkok Workshop*, Kuala Lumpur, UNAPDC

United Nations Centre for Human Settlements (UNCHS)
1984 *Community Participation in the Execution of Low Income Housing Projects*, Nairobi, UNCHS-HABITAT

1986 *The Role of Women in the Execution of Low Income Housing Projects*, Nairobi, UNCHS-HABITAT

United Nations Centre for Social Development and Humanitarian Affairs (UNCHSDA)
1987 *Women 2000*, Vienna, UNCHSDA Branch for the Advancement of Women
1989 *Women 2000 n° 3*, Vienna, UNCHSDA Branch for the Advancement of Women

United Nations Institute for Training and Research for the Advancement of Women (INSTRAW)
1988 *Modular Training Package for Women in Development*, Dominican Republic, INSTRAW

United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF)
1985 *Policy Review; UNICEF Response to Women's Concerns*, E/ICEF/1985/L.1, New York, UNICEF
1987 *Urban Examples: Street Food Trade*, UE14, New York, UNICEF
n.d. *The Invisible Adjustment: Poor Women and the Economic Crisis*, Santiago, UNICEF Americas and the Caribbean Regional Office

United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)
1979 *Inquiry into Participation - A Research Approach*, Geneva, UNRISD

United States Agency for International Development (USAID)
1978 *Report on Women in Development*, Washington, DC, USAID Office of Women in Development
1982 *A.I.D. Policy Paper: Women in Development*, Washington, DC, USAID Bureau for Program and Policy Coordination
1986a *Gender Issues in Basic Education and Vocational Training*, Washington, DC, USAID
1986b *Gender Issues in Small Scale Enterprises*, Washington, DC, USAID
1987a *Gender Issues in Agriculture*, Washington, DC, USAID
1987b *Gender Issues in Natural Resources Utilization*, Washington, DC, USAID

United States Agency for International Development (USAID), Office of Women in Development
1988 *The Gender Information Framework: Gender Considerations in Design*, in *Executive Summary*, Washington, DC, USAID
n.d. *The Gender Information Framework Pocket Guide*, Washington, DC, USAID

Urdang, S.
1989 *And Still they Dance: Women, War and the Struggle for Change in Mozambique*, London, Earthscan

Vance, I.
1987 More than Bricks and Mortar: Women's Participation in Self-help Housing in Managua, Nicaragua, in C.O.N. Moser e L. Peake (a cura di), *Women, Human Settlements and Housing*, London, Tavistock

Walby, S.
1990 *Theorizing Patriarchy*, Oxford, Basil Blackwell

Weeda, M.
1987 *The Role of Social Planning and Participation in the Refugee Context: a Question of Integration or Marginalization?*, MSc in Social Planning in Developing Countries dissertation, London School of Economics

White, K., Otero, M., Lycette, M. e Buvinic, M.
1986 *Integrating Women into Development Programs: a Guide for Implementation for Latin America and the Caribbean*, Washington, International Center for Research on Women

Whitehead, A.
1979 *Some Preliminary Notes on the Subordination of Women*, in «Institute of Development Studies Bulletin», 10(3)
1981 *«I'm Hungry, Mum»: The Politics of Domestic Budgeting*, in K. Young ed altri (a cura di), *Of Marriage and the Market*, London, CSE
1984a *Men and Women: Kinship and Property: Some General Issues*, in R. Hirschon (a cura di), *Women and Property, Women as Property*, London, Croom Helm
1984b *Beyond the Household? Gender and Kinship-based Resource Allocation in Ghanaian Domestic Econo-*

my, relazione presentata al Workshop on Conceptualizing the Household, Theoretical, Methodological and Conceptual Issues, Howard Institute for Development
1984c *Women's Solidarity - and Division Among Women*, in «Institute of Development Studies Bulletin», 15(4)
1990 *Women and Rural Production Systems*, Mimeo

Wilensky, H. e Ledeaux, C.
1965 *Industrial Society and Social Welfare*, New York, Free Press

Williams, S.
1983 *Women in Development: Paper Prepared for Oxfam*, Oxford, Oxfam

Wipper, A.
1975 *The Madaleo y Wanawake Movement: Some Paradoxes and Contradictions*, in «Africa Studies Review», 14(3), 99-120

World Bank
1979 *Recognising the «Invisible» Women in Development: the World Bank Experience*, Washington, DC, World Bank
1980 *Women in Development*, Washington, DC, World Bank
1984 *World Development Report 1984*, Washington, DC, World Bank

World Bank, Women in Development Division
1990 *The World Bank Initiative for Women in Development, a Progress Report*, Washington, DC, World Bank

World Commission on Environment and Development (WCED)
1987 *Our Common Future: the Bruntland Report*, Bruntland Report

World Food Programme
1987 *General Guidelines*, Roma, FAO

Yoon, S-Y.
1985 *Women and Collective Self-reliance: South Corea's*

New Community Movement, in S. Muntemba (a cura di), *Rural Development and Women: Lessons from the Field*, Geneva, ILO/DANIDA

Young, K.
1990 *Household Resource Management: The Final Distribution of Benefits*, Mimeo

Young, K. and Moser, C. (a cura di)
1981 *Women and the Informal Sector*, in «Institute of Development Studies Bulletin», 12(3)

Young, K., Wolkowitz, C. e McCullagh, R. (a cura di)
1981 *Of Marriage and the Market*, London, CSE Books

Yudelman, S.
1987 *Hopeful Openings*, West Harford, Connecticut, Kumarian Press
1990 *The Inter-American Foundation and Gender Issues: a Feminist View*, in K. Staudt (a cura di), *Women, International Development and Politics*, Philadelphia, Temple University Press

Yuval-Davis, N.
1987 *Front and Rear: the Sexual Division of Labour in Israeli Army*, in H. Afshar (a cura di), *Women, State and Ideology*, London, Macmillan

INDICE DELLE TABELLE

3.1 Il triplice ruolo delle donne e i bisogni pratici e strategici dei generi

4.1 I differenti approcci politici alle donne del Terzo Mondo

5.1 Metodologia di pianificazione 1: il piano blueprint

5.2 Metodologia di pianificazione 2: la pianificazione globale razionale con particolare riferimento al ciclo progettuale

5.3 Le caratteristiche della pianificazione di genere quale nuova tradizione e metodologia di pianificazione

5.4 Principi, strumenti e procedure della pianificazione di genere

5.5 Metodologia di pianificazione 3: uno stadio in una struttura iterativa di pianificazione di genere

6.1 Ubicazione degli apparati femminili in dieci paesi selezionati dei Caraibi (1974-89)

6.2 Borse di studio UK ODA TCTP alle donne, 1978-88

6.3 Strategie alternative per l'istituzionalizzazione di politiche WID/GAD

7.1 Procedure di pianificazione per rendere operative le politiche WID

7.2 Il rapporto fra approcci politici WID, approcci di programmazione e livelli di intervento

7.3 Lista di controllo degli attuali interventi per "genderizzare" il ciclo progettuale

9.1 Caratteristiche della classificazione del DAWN delle organizzazioni di donne

Appendice

A.1 Programma per un seminario-tipo da un giorno di formazione alla pianificazione di genere

A.2 Seminario di formazione alla pianificazione di genere: esercizio uno

A.3 Definizione di concetti e strumenti impiegati nella diagnosi di genere

A.4 Seminario di formazione alla pianificazione di genere: esercizio due

A.5 Scheda associata all'esercizio due: l'applicazione degli strumenti di pianificazione di genere a progetti selezionati

A.6 Direttive per una descrizione sintetica di studi analitici di progetto per l'impiego nella diagnosi di genere

A.7 Esempi di studi analitici per l'esercizio due

A.8 Seminario di formazione alla pianificazione di genere: esercizio tre

A.9 Scheda associata all'esercizio tre: l'applicazione degli strumenti di pianificazione di genere alle organizzazioni, ai programmi e ai progetti

A.10 Formazione alla pianificazione di genere: esercizio quattro (A)

A.11 Seminario di formazione alla pianificazione di genere: programma-tipo per un'esercitazione più approfondita sul Modulo IV

A.12 Formazione alla pianificazione di genere: esercizio quattro (B)

A.13 Grafico da presentare con l'esercizio quattro (B): la ridefinizione di programmi o progetti delle organizzazioni incorporando le procedure della pianificazione di genere

A.14 Formazione alla pianificazione di genere: esercizio cinque (A)

A.15 Seminario di formazione alla pianificazione di genere: discussione finale in piccoli gruppi

A.16 Seminario di formazione alla pianificazione di genere: valutazione-tipo del seminario

A.17 Formazione alla pianificazione di genere: programma di seminario-tipo per la formazione di formatori

INDICE DELLE SIGLE

CIDA	Canadian International Development Agency (Agenzia Canadese di Sviluppo Internazionale)
COMO	Centro de Orientacion de la Mujer (Centro di Orientamento della Donna)
CEDAW	Committee for the Elimination of Descrimination against Women (Comitato per l'Eliminazione delle Discriminazioni contro le Donne
DAWN	Development Alternatives with Women for a New Era (Alternative di Sviluppo con le donne per una Nuova Era
DAC	Development Assistance Committee (Comitato di Assistenza allo Sviluppo)
ESAMI	East and Central Africa Training Institute (Istituto di Formazione per l'Africa Orientale e Centrale)
FAO	Food and Agriculture Organization (Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura)
FAOW	Forum Against the Oppression of Women (Forum contro l'Oppressione delle Donne)
GAD	Gender and Development (Genere e Sviluppo)
GADU	Gender and Development Unit (Unità Genere e Sviluppo)
GIF	Gender Information Framework (Struttura di Informazione di Genere)
ILO	International Labour Organization (Organizzazione Internazionale del Lavoro)
IMF	International Monetary Fund (Fondo Monetario Internazionale)
IWY	International Women's Year (Anno Internazionale delle Donne)

MCH	Mother-Child Health Programme (Programmi per la Salute delle Madri e dei Figli)
NEH	New Household Economics (Nuova Economia dell'Unità Familiare)
NORAD	Norway's Strategy for Assistance to Women in Development (Strategia Norvegese per l'Assistenza alle Donne nello Sviluppo)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico)
ODA	Overseas Development Administration (Amministrazione Estera per lo Sviluppo)
SEWA	Self-Employed Women's Organization (Organizzazione di Lavoratrici Auto-Occupate)
SAP	Structural Adjustment Policies (Politiche di Aggiustamento Strutturale)
SIDA	Swedish Development Agency (Agenzia Svedese di Sviluppo)
TCTP	Technical Cooperation Training Programme (Programma di Formazione alla Cooperazione Tecnica)
UNCSDHA	United Nations Centre for Social Development and Humanitarian Affairs (Centro delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sociale e gli Affari Umanitari)
UNDP	United Nations Development Program (Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite)
UNCHR	United Nations High Commission for Refugees (Alta Commissione delle Nazioni Unite per i Rifugiati)
INSTRAW	United Nations Institute for Training and Research for the Advancement of Women (Istituto delle Nazioni Unite di Formazione e Ricerca per il Progresso delle Donne)
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund (Fondo d'Emergenza Internazionale delle Nazioni Unite per i Bambini)
USAID	United States Agency for International Development (Agenzia Statunitense per lo Sviluppo Internazionale)
WID	Women in Development (Donne nello Sviluppo)
WDP	Women's Development Programme (Programma di Sviluppo delle Donne)

Cos'è la pianificazione di genere? Come può aiutare le donne ad ottenere la parità e l'uguaglianza con gli uomini nello sviluppo?

La pianificazione di genere è una nuova tradizione di pianificazione il cui scopo è garantire che le donne, attraverso acquisizione di potere, ottengano l'uguaglianza e la parità con gli uomini nei paesi in via di sviluppo. *Pianificazione di genere e sviluppo* analizza il rapporto fra genere e sviluppo e fornisce un'introduzione esaustiva alla politica di genere e alla pratica di pianificazione nel Terzo Mondo. Il libro descrive i fondamenti concettuali per una prassi di pianificazione basata sui ruoli e i bisogni di genere, e identifica le procedure metodologiche, gli strumenti e le tecniche per integrare il genere nei processi di pianificazione. Sottolinea inoltre l'importanza della formazione nel creare una consapevolezza di genere, ed evidenzia i punti di accesso attraverso cui le organizzazioni femminili possono negoziare i bisogni delle donne a livello di unità familiare, di società civile, statale e globale.

Caroline O. N. Moser ha al suo attivo una vasta esperienza di ricerca e di insegnamento nella pianificazione di genere. È attualmente Senior Specialist di sviluppo sociale urbano alla Banca Mondiale, Washington.

Francesca Declich ha realizzato gli studi dottorali presso la London School of Economics (Università di Londra) e l'Istituto Universitario Orientale di Napoli. Da oltre dieci anni opera nel campo dello sviluppo e della ricerca teorica e applicata in Africa e in America Latina.

Rosenberg & Sellier Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli

isbn 88-7011-677-8 L. 40.000 Iva inclusa