

Anna Simonati

Il gender auditing come strumento di valutazione delle politiche di genere*

Premessa

Il *gender auditing* non comporta né la redazione di bilanci distinti per genere, né la necessaria predisposizione di finanziamenti riservati alle donne. Si tratta, invece, di uno strumento descrittivo, che consente di analizzare le entrate e le spese dell'ente pubblico valutando *ex ante* e monitorando *ex post* gli effetti prodotti su uomini e donne. Esso, in quanto meccanismo di valutazione dell'impatto delle misure assunte, può svolgere un'importantissima funzione di indirizzo politico.

Nonostante si registrino alcune esperienze applicative pionieristiche fra gli enti locali¹ e benché qualche legge regionale si sia espressa sul punto, la disciplina giuridica italiana in materia è assai poco significativa².

Ciò appare, però, pressoché incomprensibile, dal momento che l'applicazione dei bilanci di genere costituisce espressione dei principi fondamentali dell'ordinamento: non solo, prevedibilmente, del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), ma anche di quelli

* Il *paper* si configura come una presentazione "ordinata" e sintetica dell'intervento svolto al Convegno. Pertanto, in nota sono reperibili le indicazioni bibliografiche strettamente indispensabili.

¹ Può essere utile segnalare, a mero scopo esemplificativo, che sono reperibili online il bilancio di genere per gli anni 2008 e 2009 del Comune di Trento (rispettivamente, agli indirizzi internet [http://www.comune.trento.it/trento/trento65.nsf/d867308fb94c0186c12573540049c722/f21fac57b236d843c1257520002ef464/\\$FILE/Bilancio_di_genere_2009.pdf](http://www.comune.trento.it/trento/trento65.nsf/d867308fb94c0186c12573540049c722/f21fac57b236d843c1257520002ef464/$FILE/Bilancio_di_genere_2009.pdf) e [http://www.comune.trento.it/trento/trento65.nsf/d867308fb94c0186c12573540049c722/d52251991a635de5c125741900517fc9/\\$FILE/Bilancio%20di%20genere%202008.pdf](http://www.comune.trento.it/trento/trento65.nsf/d867308fb94c0186c12573540049c722/d52251991a635de5c125741900517fc9/$FILE/Bilancio%20di%20genere%202008.pdf)) e il bilancio sociale e di genere per il 2007 della Provincia di Genova (all'indirizzo internet <http://www.provincia.genova.it/servlets/resources?contentId=109620&resourceName=Allegato-pdf>).

Inoltre, v., per esempio, I.R.E.S. PIEMONTE (a cura di), *Bilancio di genere della Regione Piemonte 2007-2008*, Torino, 2009, M. DAL FIUME (a cura di), *Oltre le pari opportunità, verso lo sviluppo umano: il bilancio di genere della Provincia di Modena*, Milano, 2006, CITTÀ DI AOSTA E AA. (a cura di), *Le esperienze di bilancio di genere in Valle d'Aosta*, Torino, 2004.

Più in generale, può essere interessante richiamare, fra l'altro, F. BETTIO - TTIOOTARELLI - A. ROSSELLI, *Come si costruisce un bilancio di genere: linee guida per amministratrici/amministratori comunali*, Provincia di Siena - Assessorato alle pari opportunità, Siena, 2006, e F. BETTIO - TTIOOSSELLI - G. VINGELLI, *Gender auditing dei bilanci pubblici*, Bergamo, 2003.

² Ad oggi mancano, infatti, disposizioni di livello nazionale che impongano l'adozione del bilancio di genere quale strumento di valutazione delle politiche pubbliche adottate dallo Stato, dalle regioni o dagli enti locali. Le previsioni emesse si limitano, invece, a prese di posizione assai generiche.

Per esempio, v. l'art. 4, lett. a), decr. Pres. Cons. Min. 15 giugno 2006, ove è previsto che il Ministro per i diritti e le pari opportunità sia delegato, fra l'altro, a promuovere indagini e rilevazioni in tema di bilancio di genere e di ulteriori dati di genere nel settore della ricerca e delle rilevazioni statistiche.

Inoltre, ancor più genericamente, v. Dir. Pres. Cons. Min., Dip.Funz. Pubbl. 23 maggio 2007, n. 27136.

connessi con la qualità dell'attività della pubblica amministrazione e cioè i principi di imparzialità e buon andamento (art. 97, c. 1, Cost.), con particolare riferimento ai loro corollari che impongono alla p.a. di operare secondo parametri di efficienza e trasparenza. In particolare, assume rilievo il criterio della trasparenza, in base al quale l'azione delle pubbliche autorità deve essere conoscibile nel suo dinamico dispiegarsi e controllabile nei suoi prodotti finali. In questa prospettiva, l'utilizzo del bilancio di genere consentirebbe di comprendere meglio le ragioni delle scelte effettuate dall'ente pubblico³.

In questo intervento, mi propongo di evidenziare le possibili linee di sviluppo dell'istituto, che ne potrebbero fare un utile strumento di contrasto alle situazioni di precarietà femminile.

Il quadro internazionale (cenni)

A livello internazionale, il bilancio di genere è ben noto.

Dopo il primo impulso, proveniente dalla quarta Conferenza mondiale sulle donne (Pechino, 1995)⁴, dello strumento hanno iniziato ad avvalersi vari ordinamenti⁵.

Oggi, è notevole il contributo proveniente dall'ordinamento comunitario⁶. Nel 2003, il Parlamento europeo ha adottato la risoluzione n. 323 che inserisce il *gender auditing* fra le strategie per le pari opportunità. Nella *Road Map 2007-2013*, poi, il

³ Per questo, potrebbe essere utile prestare particolare attenzione non solo all'ampiezza della diffusione del bilancio di genere, ma anche all'accessibilità del linguaggio con il quale esso è redatto. Ciò evidentemente consentirebbe a tutti i soggetti interessati in primo luogo di comprenderne i contenuti e, in secondo luogo, di elaborare con la necessaria consapevolezza suggerimenti e proposte per l'eliminazione delle criticità eventualmente emerse.

⁴ In proposito v., per esempio, CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE (a cura di), *L'anno di Pechino. I documenti: la dichiarazione e la piattaforma di azione della quarta conferenza mondiale*, Ancona, 1996, nonché REGIONE LOMBARDIA - COMMISSIONE REGIONALE PARI OPPORTUNITÀ (a cura di), *Pechino: dossier sulla quarta conferenza mondiale delle donne sull'uguaglianza, lo sviluppo e la pace*, Milano, 1977, e PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - NIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ (a cura di), *Donne 2000: a cinque anni dalla conferenza mondiale di Pechino, le cose fatte, gli ostacoli incontrati, le cose da fare*, Roma, 2001.

⁵ Per un quadro riassuntivo della diffusione internazionale del *gender auditing*, v., per esempio, ISTITUTO PER LA RICERCA SOCIALE - I.R.S. (a cura di), *Il bilancio di genere dei comuni. Un manuale*, Milano, 2006, 10 ss. V. anche F. BETTIO - O. ALOSSELLI - G. VINGELLI, *Gender auditing dei bilanci pubblici cit.*, 12, e H. REEVES - EVESACH, *Women's and gender budgets: an annotated resource list*, Brighton, Institute of Development Studies, University of Sussex, 1999.

⁶ In proposito v., sinteticamente, DIREZIONE CENTRALE RISORSE FINANZIARIE E PATRIMONIO REGIONE EMILIA-ROMAGNA (a cura di), *Un sistema informativo per le politiche di genere nella Regione Emilia-Romagna*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2008, n. 2, 29. V., poi, F. BETTIO - O. ALOSSELLI - G. VINGELLI, *Gender auditing dei bilanci pubblici cit.*, 50 ss.

bilancio di genere è indicato come strumento di miglioramento della *governance* in materia di parità tra i generi⁷. Anche nella Carta Europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale (elaborata e promossa dal Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa e dai suoi partner, nell'ambito del V programma d'azione per la parità tra donne e uomini, relativo al biennio 2005-2006), gli enti territoriali sono invitati a utilizzare i loro poteri (anche in vista dell'instaurazione di partenariati) a favore di una maggiore eguaglianza delle donne e degli uomini; il bilancio di genere è menzionato sia tra i principi⁸, sia nell'articolato⁹.

Il *gender auditing* e l'emersione della precarietà femminile: considerazioni sparse sui profili metodologici

La funzione fondamentale del *gender auditing* punta alla produzione di bilanci "alternativi" a quelli economici predisposti dagli enti pubblici e atti a evidenziare come le implicazioni della spesa pubblica siano influenzate dalle asimmetrie di genere, soprattutto in vista della proposizione di politiche pubbliche a medio termine.

Come è noto, dal punto di vista metodologico, non c'è una visione univoca¹⁰.

Secondo la tesi forse dominante, le voci del bilancio dell'ente analizzato vanno suddivise almeno in tre gruppi.

Il primo gruppo ricomprende le spese specificamente dirette a uomini o donne.

Nel secondo gruppo rientrano le spese preordinate a finanziare iniziative a sostegno indiretto delle pari opportunità. Si tratta di una categoria assai variegata, rispetto alla quale appare ampia la gamma degli enti coinvolti. In questo contesto,

⁷ Sul punto, v. I.S.F.O.L. (a cura di) *Definizione di un modello di valutazione delle politiche di genere per l'attuazione delle linee guida VISPO*, Mimeo, 2007.

⁸ In particolare, si ricorda che è indispensabile integrare la dimensione di genere in tutte le attività degli enti locali e regionali, affinché tale dimensione sia presa in considerazione nell'elaborazione delle politiche, dei metodi e degli strumenti che riguardano la vita quotidiana della popolazione locale, per esempio attraverso l'assunzione del parametro di genere nella predisposizione e nell'analisi dei bilanci pubblici.

⁹ In particolare, v. art. 9, ove si pone un impegno all'analisi di genere per identificare l'impatto potenziale su donne e uomini e per assumere decisioni finali alla luce di tale analisi.

¹⁰ In proposito, è particolarmente interessante F. BETTIO - TTIOOSSELLI - G. VINGELLI, *Gender auditing dei bilanci pubblici cit.*, 18 ss. V. anche, per esempio, D. BUDLENDER - DLENHARP, *How do a gender-sensitive budget analysis. Contemporary research and practice*, Commonwealth Secretariat, London, 1998.

assume particolare rilievo il ruolo dei comuni, in quanto enti dotati, in base al principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., della competenza amministrativa generale.

Infine, vanno evidenziate le spese non orientate rispetto al genere, che sono sempre la stragrande maggioranza.

La tappa successiva consiste nel raccoglimento di dati ulteriori, fra i quali compaiono la verifica disaggregata per sesso dell'indice di oggettivo sfruttamento e dell'indice di soddisfazione percepita dei servizi erogati dall'ente, nonché la valutazione delle spese stanziata ed effettuate in ciascun settore per accertare l'impatto concreto su uomini e donne.

Può sembrare forse un po' paradossale, ma a mio parere proprio in questo momento meramente "conoscitivo" (e non ancora propositivo) il bilancio di genere potrebbe svolgere un ruolo importante quale strumento di emersione della precarietà femminile. In questa prospettiva, non è del tutto trascurabile la scelta dello strumento utilizzato per rilevare i dati utili. Astrattamente, vari meccanismi appaiono idonei allo scopo.

Fra quelli di portata più generale compaiono, per esempio, le riunioni con la cittadinanza. Esse, però, presentano criticità sul piano del *target* a cui si rivolgono, poiché normalmente alla riunione partecipa solo chi è informato e interessato, a monte, rispetto alla problematica discussa.

La stessa perplessità può essere espressa nei confronti delle inchieste pubbliche, che in vari ordinamenti rappresentano una tappa partecipativa importante di alcune tipologie di procedimento amministrativo, nell'ambito delle quali la popolazione è chiamata ad esprimersi prima che la decisione conclusiva sia presa. L'assunzione delle informazioni, però, è condotta in modo tale da raggiungere esclusivamente coloro che già sono in contatto diretto con l'amministrazione, in quanto portatori di un interesse qualificato. L'indagine, dunque, non è suscettibile di raggiungere le fasce più emarginate della popolazione. Pertanto, a mio parere, laddove il bilancio di genere costituisse l'esito di rilevazioni svolte in questo modo, pur potendo essere ben calibrato ad altri fini, non potrebbe costituire con altrettanta efficacia uno strumento di conoscenza e contrasto del fenomeno della precarietà femminile, la quale determina, in primo luogo, l'invisibilità (sociale, culturale, economica e giuridica) dei soggetti che colpisce.

Un'alternativa potrebbe forse essere rappresentata dal censimento, che di per sé si presta a raggiungere fasce della popolazione anche poco “interattive” con le istituzioni. Si tratta, tuttavia, di uno strumento assai costoso, che può essere utilizzato solo saltuariamente.

Un meccanismo interessante, invece, potrebbe essere rappresentato dai sondaggi. È vero che essi, pur essendo statisticamente rilevanti in quanto solitamente rivolti a una percentuale consistente della popolazione, non sempre sono adatti a dare conto della situazione reale, poiché spesso la conoscenza dei servizi erogati dall'ente pubblico è diffusa “a macchia di leopardo”, cioè solo presso coloro che concretamente ne usufruiscono. Proprio in questo senso, tuttavia, ci si potrebbe avvalere, almeno a breve termine, di una tipologia particolare di sondaggi: il monitoraggio svolto presso gli utenti dagli erogatori di servizi pubblici, spesso previsti dalle Carte dei servizi. Solitamente, essi contengono quesiti finalizzati a comprendere il livello di soddisfazione dei soggetti interpellati, ma potrebbero forse essere agevolmente potenziati per chiedere loro di definire, naturalmente per sommi capi, il proprio genere e la categoria socio-economica di appartenenza. In tal modo, ne potrebbe forse risultare un quadro leggibile, con un buon margine di approssimazione, in termini di ricerca delle sacche di precarietà femminile, riconducibili (ovviamente, da operatori esperti) alle categorie di donne che risultano potenzialmente interessate al servizio erogato ma non compaiono fra gli utenti.

Da un altro punto di vista, una questione metodologica relevantissima concerne la fase della corretta valutazione dell'impatto delle politiche assunte sui diversi generi.

Anche a questo proposito, non ci sono criteri unanimemente condivisi e la loro individuazione rappresenta oggi la vera sfida.

Il metodo più semplice parrebbe quello di attribuire a ciascuna misura assunta un punteggio compreso, per esempio, tra -1 e 1 (ove lo 0 rappresenterebbe le misure “neutre” rispetto al genere)¹¹. L'assegnazione del punteggio appropriato, però, è comunque quanto mai complessa. L'istituzione di asili nido avvantaggia solo le donne (e quindi merita un punteggio pari a 1) o entrambi i genitori (e quindi merita un punteggio pari a 0)? Una campagna di prevenzione del tumore all'utero o alla

¹¹ Va detto, però, che, nell'applicazione pratica, emergono anche scelte in parte diverse. In generale, con riferimento alla predisposizione del bilancio di genere da parte dei comuni, per esempio, si suggerisce l'applicazione di un punteggio compreso fra 0 e 6. In questi termini, v. ISTITUTO PER LA RICERCA SOCIALE - I.R.S. (a cura di), *Il bilancio di genere dei comuni. Un manuale cit.*, 73.

mammella va valutata molto positivamente (1) o bisogna tenere conto che in questi casi solo le donne sono interessate per motivi naturali, sui quali i fattori giuridici, economici e sociali non hanno alcuna influenza (e quindi il punteggio dovrebbe essere 0)? E che dire di una campagna sanitaria di prevenzione del tumore alla prostata? A stretto rigore, lo si dovrebbe valutare -1, ma è corretto utilizzare il bilancio di genere solo per assecondare la tutela del genere normalmente svantaggiato¹²?

Il rischio principale, evidentemente, è connesso all'aprioristico accoglimento di una visione troppo manichea. Potrebbe essere utile, dunque, "mettere in rete" i bilanci di genere degli enti pubblici dello stesso tipo, il che consentirebbe di porre in comune i saperi in vista del progresso di tutti. Inoltre, in tal modo si potrebbero realizzare politiche di incentivazione mirate nei confronti degli enti più "virtuosi".

Modelli di bilancio di genere ed efficacia nel contrasto alla precarietà femminile

Sul piano applicativo, si possono distinguere vari modelli di bilancio di genere.

Il primo raggruppa le iniziative interne alle istituzioni di riferimento, attivate come forma di autovalutazione delle politiche di genere¹³. Chiaramente, il maggiore vantaggio correlato all'adozione di questo sistema consiste nella possibilità per l'ente pubblico di effettuare (direttamente o indirettamente, per esempio mediante l'accesso privilegiato a canali di finanziamento di livello anche comunitario o comunque sopranazionale) ingenti investimenti economici per realizzare le priorità individuate. D'altro canto, uno svantaggio di non poco conto consiste nella sovraesposizione al rischio di mutamento di indirizzo politico, che proprio sulla stabilità dell'individuazione delle priorità è suscettibile di incidere. Un altro possibile elemento di criticità deriva dalla circostanza che la presenza femminile all'interno delle istituzioni pubbliche è per lo più quantitativamente poco significativa al livello dirigenziale. Ciò non necessariamente rappresenta un problema, poiché non può essere dato per scontato che gli uomini non siano in grado di sviluppare i saperi e la sensibilità necessari per

¹² V. così DIREZIONE CENTRALE RISORSE FINANZIARIE E PATRIMONIO REGIONE EMILIA-ROMAGNA (a cura di), *Un sistema informativo per le politiche di genere nella Regione Emilia-Romagna cit.*, 32.

¹³ V., per esempio, F. BETTIO - TTIOOSSELLI . G. VINGELLI, *Gender auditing dei bilanci pubblici cit.*, 37 ss., ove questo modello è ricondotto all'esperienza australiana (1984) e a quella delle Filippine (1996).

intervenire appropriatamente nella prospettiva dell'utilizzo del *gender auditing*. Tuttavia, soprattutto se si punta allo sfruttamento del bilancio di genere quale strumento per assicurare l'emersione e il contrasto della precarietà femminile, non è saggio nascondersi che, quanto meno nel momento storico attuale, le donne sono spesso maggiormente attrezzate rispetto ai colleghi di sesso maschile (per quanto animati dalle migliori intenzioni) a riconoscere i meccanismi economici, giuridici e soprattutto sociali che troppo spesso – purtroppo anche nell'ambito del contesto familiare – intrappolano le donne nel circuito vizioso dell'invisibilità. Pertanto, fra i punti deboli dei bilanci di genere predisposti in base a procedimenti “interni” agli enti pubblici, realisticamente deve essere annoverata, benché con la dovuta cautela, la difficoltà delle donne ad accedere al potere¹⁴.

Il secondo modello è quello delle iniziative esterne alle istituzioni, poste in essere su impulso di associazioni o organizzazioni non governative¹⁵. Ai rischi tipici della prima tipologia di *gender auditing*, si affianca la scarsa incisività di proposte provenienti da soggetti spesso privi di conoscenze specifiche circa il concreto indice di fattibilità delle politiche di genere. L'unico vantaggio potrebbe essere rappresentato dal fatto che la provenienza “diffusa” del progetto consente forse di raccogliere esigenze, per così dire, meno “parziali” e rappresentative di bisogni vigorosamente percepiti dalla categoria di cui l'associazione si fa portavoce. Ma si tratta, in realtà, di un'arma a doppio taglio, poiché le associazioni proponenti, nella maggior parte dei casi, sono a loro volta politicamente e/o ideologicamente orientate.

¹⁴ Sul punto, la letteratura è ricca. A mero titolo esemplificativo, v.: PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - IPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA (a cura di), *Donne e leadership: per lo sviluppo di una cultura organizzativa delle amministrazioni pubbliche in ottica di genere*, Roma, 2003; PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (a cura di), *L'impatto della flessibilità sui percorsi di carriera delle donne: quarto programma d'azione comunitario per le pari opportunità fra uomini e donne*, Milano, 2001; CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO - NERVIZIO STUDI, DOCUMENTAZIONE E BIBLIOTECA (a cura di), *Donne nelle istituzioni: numeri e bibliografia*, Venezia, 2000; B. BECCALLI - CCALARBERA (a cura di), *Donne in quota. È giusto riservare posti alle donne nel lavoro e nella politica?*, Feltrinelli, Milano, 1999; AA.VV., *Una parità ancora sulla carta: la presenza femminile nel settore pubblico*, numero monografico della rivista *Pubblica Amministrazione oggi*, 1997.

¹⁵ Sul punto, v., per esempio, F. BETTIO - TTIOOSSELLI . G. VINGELLI, *Gender auditing dei bilanci pubblici cit.*, 40 ss., ove questo modello è ricondotto all'esperienza canadese (1993). In proposito, v., per esempio, CANADIAN CENTRE FOR POLICY ALTERNATIVES AND CHOICES (a cura di), *The alternative Federal budget papers*, Ottawa and Winnipeg, 1997, nonché IDEM (a cura di), *Show us the money. The politics and process of alternative budgets*, Winnipeg, 1998, IDEM (a cura di), *The alternative Federal budget papers*, Ottawa and Winnipeg, 1998, IDEM (a cura di), *The alternative Federal budget papers*, Ottawa and Winnipeg, 1999, e IDEM (a cura di), *The alternative Federal budget papers*, Ottawa and Winnipeg, 2000.

Si ravvisa, infine, il cosiddetto modello “misto”¹⁶. Si tratta, probabilmente, della tipologia in grado di assicurare maggiore efficienza a livello applicativo, in quanto il coinvolgimento diretto dei soggetti istituzionali consente l’ottenimento di finanziamenti anche ingenti e, soprattutto, circoscrive significativamente il rischio di particolarismi fatalmente correlato alle iniziative totalmente esterne ai circuiti “autoritativi”.

Più in generale, l’efficacia del bilancio di genere quale strumento di lotta alla precarietà femminile dipende anche dai meccanismi giuridici utilizzati per attuarlo: più debole se si tratta di atti di mera programmazione per obiettivi su larga scala, potenzialmente più efficace se comporta la previsione di fondi finalizzati a finanziare progetti specifici idonei a migliorare la qualità della vita femminile, in particolare se i fondi sono riservati giuridicamente a quell’utilizzo e si innescano meccanismi di premialità nei finanziamenti futuri a vantaggio degli enti più virtuosi nella concreta erogazione.

Le peculiarità del sistema italiano

Un punto debole dell’amministrazione italiana, nella prospettiva della lettura orientata al genere dell’attività svolta, consiste nell’assenza di saperi specifici e specifica preparazione dei dipendenti pubblici¹⁷.

Serve l’assunzione di competenze mirate da parte dei funzionari collocati nei ruoli chiave della programmazione e della valutazione dell’attività svolta dall’ente. Pertanto, potrebbe risultare opportuna l’incentivazione, anche economica, di quei dirigenti e funzionari che dimostrano di organizzare e programmare la loro attività applicando i risultati del bilancio di genere in via preventiva, per valutarne l’impatto¹⁸.

¹⁶ V. F. BETTIO - TTIOOSSELLI . G. VINGELLI, *Gender auditing dei bilanci pubblici cit.*, 42 ss., ove questo modello è esemplificato con il riferimento al sistema sudafricano (1994). In proposito v. anche, per esempio, D. BUDLENDER, *The first women’s budget*, Institute for democracy in South Africa, Cape Town, 1996, IDEM, *The second women’s budget*, Institute for democracy in South Africa, Cape Town, 1997; IDEM, *The third women’s budget*, Institute for democracy in South Africa, Cape Town, 1998, e IDEM, *The fourth women’s budget*, Institute for democracy in South Africa, Cape Town, 1999.

¹⁷ Per la previsione di corsi di formazione mirati, v. art. 4, c. 2, l.r. Piemonte, 18 marzo 2009.

¹⁸ Benché operi in ambito totalmente diverso, può essere interessante segnalare la disposizione dell’art. 19, c. 3, l.r. Puglia 21 marzo 2007 n. 7, che, lancia un segnale importante, in parte coerente con la linea ora auspicata nel testo. Questa previsione, infatti, comprende fra gli indicatori rilevanti per l’erogazione di incentivi per la gestione associata dei servizi pubblici l’adesione del gestore al principio di pari opportunità fra i generi.

Inoltre, non va trascurato il fatto che la redazione del bilancio di genere rientra a pieno titolo fra le buone prassi; per questa via, un numero sempre maggiore di enti pubblici può essere indotto alla sua redazione. Esso, infatti, potrebbe rappresentare uno strumento, fra l'altro, per (tentare di) superare la segregazione di genere spesso riscontrabile in vari settori, la quale di frequente costituisce una concausa della precarietà femminile¹⁹.

In Italia, il quadro giuridico in materia è ancora scarno.

Come già si è accennato il ruolo del bilancio di genere è riconosciuto soprattutto nell'applicazione degli enti locali. Pure già si è segnalato che, in realtà, questo dato appare sostanzialmente fisiologico, in quanto, alla luce del principio di sussidiarietà, l'ente maggiormente idoneo a incidere globalmente con le sue politiche sul *mainstreaming* è il comune, che ha competenza amministrativa generale.

Per quanto riguarda, invece, il livello normativo vero e proprio, le suggestioni maggiormente significative provengono dalla legislazione regionale.

È forse possibile suddividere le leggi regionali che si occupano del bilancio di genere in due gruppi. Da un lato, alcune disposizioni si limitano a considerarlo uno strumento di monitoraggio e valutazione di massima delle politiche attuate e ne promuovono l'adozione, per quanto in termini piuttosto generici, da parte degli altri enti pubblici²⁰. Dall'altro lato, sono rintracciabili delle previsioni che vanno oltre. Esse evidenziano la rilevanza del bilancio di genere in vista della definizione delle priorità e dell'individuazione degli strumenti di attuazione della parità fra i generi e contemplano

¹⁹ Si pensi, per esempio, alle attività di cura e assistenza ai soggetti deboli, che, nella stragrande maggioranza dei casi, sono svolte da donne in ambito domestico e quindi rimangono prive di riconoscimento sociale e giuridico. L'oculato utilizzo del bilancio di genere potrebbe determinarne, in primo luogo, l'emersione. In secondo luogo, il bilancio di genere è potenzialmente in grado di indirizzare le scelte pubbliche nel senso del finanziamento e dell'agevolazione dello svolgimento da parte delle donne di queste attività, in modo da garantire loro, appunto, il riconoscimento socio-giuridico che meritano. Ma, ad un ulteriore livello di approfondimento, si potrebbe pensare anche ad iniziative di incentivazione allo svolgimento delle stesse attività da parte degli uomini. Solo questa misura, pare di poter dire, è suscettibile di garantire realmente la "parità di accesso" delle persone di entrambi i generi allo svolgimento di attività di cura, il quale potrebbe così diventare non un pericoloso veicolo di "invisibilità", ma una possibilità di espressione e sviluppo delle aspirazioni e delle potenzialità di ciascuno.

²⁰ V., per esempio: art. 3, l.r. Umbria, 15 aprile 2009, n. 6; art. 30, l.p. Trento 27 luglio 2007, n. 13; art. 19, l.r. Puglia, 21 marzo 2007, n. 7; art. 5, l.r. Abruzzo, 16 dicembre 2005 n. 40.

espressamente la possibilità che il *gender auditing* concorra a riallocare la spesa pubblica, pur senza necessariamente modificarne l'ammontare complessivo²¹.

Per quanto concerne il possibile intervento statale, presso il Parlamento giacciono al momento due distinti disegni di legge, molto simili tra loro, uno al Senato²² e uno alla Camera²³.

Al di là dei contenuti specifici, che non è possibile analizzare in questa sede, emergono almeno due ordini di considerazioni critiche.

La prima questione concerne l'ampiezza dell'ambito di applicabilità del bilancio di genere, tendenzialmente estesa nell'immediato a tutte le amministrazioni pubbliche. Si tratta di una scelta forse eccessiva e, realisticamente, addirittura antieconomica. Mi pare più saggio, infatti, iniziare la sperimentazione su larga scala del *gender auditing* imponendone la predisposizione (preferibilmente con cadenza pluriennale, per evitare sprechi di risorse e osservare meglio le variazioni a medio termine) solo agli enti territoriali, che rispetto agli altri enti pubblici hanno competenze più generali e maggiori strumenti operativi²⁴. Peraltro, le proposte di legge avanzate trascurano, un po' paradossalmente, un fattore assai rilevante, poiché nulla dispongono circa la (a mio avviso, auspicabile) prospettiva dell'analisi di genere in sede di preparazione della legge finanziaria nazionale, che potrebbe essere anch'essa proceduralizzata in un sistema di *auditing* progressivo.

La seconda questione controversa (sulla quale mi limito a qualche breve notazione) concerne, innanzi tutto, il rischio che proprio l'attuazione del bilancio di genere sia vista come fonte dell'adozione di misure illegittimamente antieconomiche da parte dell'amministrazione. Essa concerne, poi, il problema della controllabilità e della

²¹ V., per esempio: art. 13, l.r. Toscana, 2 aprile 2009, n. 16; art. 8, l.r. Liguria 1 agosto 2008, n. 26. V., poi, art. 9, l.r. Piemonte, 18 marzo 2009, n. 8.

²² Precisamente, v. il disegno di legge n. 3728 del 2006 (presentato nel corso della XIV legislatura), reperibile online all'indirizzo web <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00174327.pdf>.

²³ Precisamente, v. il disegno di legge n. 227 del 2006 (presentato nel corso della XV legislatura), reperibile online all'indirizzo web http://nuovo.camera.it/view/doc_viewer_full?url=http%3A//legislature.camera.it/&back_to=http%3A//nuovo.camera.it/119%3Fsite%3Dprod_xmanager_pdl%26q%3Dbilancio+di+genere%26client%3Dcamera_xmanager_progetti_legge.

²⁴ A mio parere, il bilancio di genere ben potrebbe essere redatto da funzionari interni alle amministrazioni interessate e a tal fine potrebbero essere opportunamente svolte iniziative formative indirizzate a chi stila il bilancio "tradizionale", affinché questo sia leggibile in prospettiva di genere. Del resto, sarebbe anche saggio, mi pare, che gli incaricati "interni" fossero affiancati da esperti esterni, specificamente qualificati in vista della corretta individuazione degli indicatori rilevanti e della valutazione dei dati raccolti in un'ottica – tra l'altro – di efficienza della spesa pubblica.

sanzionabilità delle violazioni del bilancio di genere. È necessario, quindi, che la cultura della parità di genere sia accolta anche dalla Corte dei conti, presso la quale i disegni di legge pendenti istituiscono un *audit* periodico obbligatorio²⁵.

²⁵ In proposito, v. il disegno di legge n. 227, precisamente agli artt. 4, 5 (ove è anche previsto che i ministri del lavoro e delle politiche sociali e delle pari opportunità, le consigliere di parità e i portatori di interessi qualificati possano adire la Corte dei conti in caso di violazione delle legge da parte di singoli autorità) e 6 (ove si precisa che la Corte può ordinare l'integrazione dei conti e applicare una sanzione fino a 2500 euro al dirigente dell'ufficio inadempiente). V. anche gli artt. 4, 5 e 6 del disegno di legge n. 3728, che però risultano contenutisticamente meno completi.