



PROGETTO LIA

DONNE IMMIGRATE:
PARTECIPAZIONE E PROGETTUALITÀ



il percorso di valutazione
nel Progetto Lia a Palermo



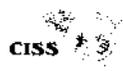
COMMISSIONE EUROPEA
DGCA



REGIONE SICILIANA
ASSESSORATO REGIONALE
MIGRAZIONI



ASSOCIAZIONE LIA



CISS

CENTRO ITALIANO
PER LE DONNE
IMMIGRATE



ASSESSORATO ALLE ATTIVITÀ PER LA PERSONA,
LA FAMIGLIA, LA COMUNITÀ



COMMISSIONE EUROPEA
DGV

IL PERCORSO DI VALUTAZIONE
NEL PROGETTO LIA
A PALERMO

Palermo 1999

Ufficio Programmazione Attività Sociali
Comune di Palermo
Tel. 091/6171578. 6172077

Realizzato con il contributo della Commissione Europea

Progetto grafico e impaginazione: Toni Saetta
Stampa: ANTEPRIMA s.r.l.
Via Castellana, 108 - 90135 Palermo
E mail: anteserv@tin.it

Immagine di copertina: Egle Oddo

Il programma LIA (Local Integration/partnership Action) nel suo complesso ha offerto una risorsa per porre al centro dell'attenzione i problemi dei cittadini extracomunitari.

L'ipotesi su cui si è fondato il progetto di Palermo è che le donne immigrate possano assumere un ruolo trainante rispetto alla capacità di elaborare modelli di convivenza.

Ci si riferisce essenzialmente a : integrazione fra modelli culturali diversi, integrazione rispetto all'accesso ai servizi, integrazione rispetto alla partecipazione politica alla vita della città.

Le donne che hanno partecipato alle attività LIA ci confermano questa ipotesi, con la qualità del lavoro svolto, con la forza della loro presenza nelle occasioni di confronto.

Anna Maria Abramonte
Assessore alle Attività per la Persona, la Famiglia, la Comunità

Premessa

Presentiamo qui la documentazione dell'esperienza di valutazione del Progetto LIA di Palermo.

In particolare: uno studio comparativo fra i sistemi di valutazione utilizzati dalle città europee nei progetti LIA, riflessioni sul percorso di valutazione del progetto di Palermo nel suo svolgimento dal '96 al '99, inoltre i rapporti ufficiali di valutazione, intermedio e finale relativi alla prima annualità e il rapporto conclusivo.

Nel febbraio '99 si sono chiuse le attività di progetto, ma alcuni risultati si sono concretizzati nei mesi seguenti.

L'orientamento espresso dai nostri amministratori nel corso del progetto, verso la ricerca delle migliori prassi per l'integrazione e la convivenza fra cittadini provenienti da paesi diversi, si è consolidato ed ha prodotto il riconoscimento del diritto di accesso a tutti i servizi comunali e l'elezione di una consulta per l'immigrazione.

Inoltre sono sorte nuove associazioni che hanno raccolto l'esperienza LIA e stanno sviluppando le proprie capacità di intervento e di protagonismo.

Infine siamo convinti che il lavoro dedicato agli obiettivi rela-

tivi all'abbattimento dei pregiudizi e al sostegno dell'autonomia e della capacità di intraprendere da parte dei cittadini immigrati può dare nuovi risultati sul lungo periodo.

*Paola Cantelmo
Coordinatrice Progetto LIA Palermo*

**PROGETTI PER LA PARTECIPAZIONE
E PARTECIPAZIONE NEI PROGETTI**

UN'ESPERIENZA DI VALUTAZIONE

*Marina Forestieri
Responsabile del team di valutazione
Progetto LIA*

RINGRAZIAMENTI

Le riflessioni che seguono sono, per la prima parte, il risultato della mia esperienza come responsabile del team di valutazione del Progetto LIA realizzato a Palermo, per la seconda, di una comparazione della documentazione prodotta anche dagli altri progetti.

Desidero ringraziare:

- Nicoletta Stame, Presidente dell'Associazione italiana di valutazione, che mi ha incoraggiato a passare dalla teoria alla pratica;*
- Paola Cantelmo, capo-progetto LIA a Palermo, che mi ha offerto l'occasione di questa esperienza;*
- i responsabili dei progetti di Barcellona, Bologna, Madrid e Rotterdam che hanno reso disponibile tutta la documentazione utile.*

INDICE

PARTE I L'ESPERIENZA DI VALUTAZIONE A PALERMO

1 Relazione tra i valori del progetto e quelli della valutazione

1.1 Il Programma LIA

1.2 Lo scopo del progetto "Donne immigrate"

1.3 L'obiettivo 1: conoscere i bisogni.

1.4 L'obiettivo 2: la comunicazione

2 Il processo di valutazione

2.1 La spinta della partecipazione

2.2 La spinta dell'*empowerment*

2.3 Il metodo adottato

3 La dimensione transnazionale della valutazione

3.1 La Guida europea

3.2 Problemi di applicazione

3.3 Conclusioni

PARTE II LA COMPARAZIONE: PROBLEMI E PROPOSTE

4 Le ragioni del confronto

4.1 Perché comparare?

4.2 Per cominciare: la Guida

5 Analisi dei rapporti di valutazione

5.1 Le esigenze locali

5.2 Il contesto politico

5.3 La concezione del progetto

5.4 La metodologia

5.5 La dimensione transnazionale

5.6 L'evoluzione del progetto nel primo anno

5.7 La strategia di comunicazione

6 Strumenti per partecipare

6.1 Lo strumento usato

6.2 Una proposta

PARTE PRIMA

L'ESPERIENZA DI VALUTAZIONE A PALERMO

In questa prima parte del lavoro si vogliono esaminare due punti.

Il primo è quello della relazione tra i valori del progetto e quelli della valutazione: se nel progetto, come nel caso in questione, si sottolinea l'inclusione dei beneficiari o l'acquisizione di nuove abilità, questo non può che riflettersi sul modello di valutazione.

Il secondo punto che si intende considerare è quello dell'influenza sul processo di valutazione della dimensione transnazionale.

La necessità di ricorrere alla comparazione richiede l'utilizzazione degli stessi strumenti, o almeno l'attenzione agli stessi aspetti.

1. Relazione tra i valori del progetto e quelli della valutazione

1.1. Il Programma LIA

Il Programma LIA (Local Integration Partnership Action) è un programma pilota finanziato dalla Direzione Generale V della Commissione Europea¹. Ha la finalità, per il triennio 1996-99, di promuovere progetti che possano servire da esempio per la piena integrazione e la crescita delle comunità di immigrati e delle minoranze etniche nella vita pubblica delle città europee².

Il programma in effetti è stato concepito ed elaborato da tre reti partner di città: Elaine, Eurocities e Quartiers en crise, ognuna delle quali ha una finalità specifica, per Eurocities si tratta di favorire la partecipazione degli immigrati e delle minoranze etniche ai processi di politica locale.

Il programma LIA ha finanziato 7 progetti Eurocities che si stanno realizzando in altrettante città europee: Barcellona, Bologna, Bradford, Lisbona, Madrid, Palermo e Rotterdam³.

1.2. Lo scopo del progetto "Donne immigrate"

A Palermo vivono oltre 20 mila immigrati provenienti da circa 100 paesi differenti, l'amministrazione comunale, sensibile ai problemi

dell'immigrazione, ha aderito nell'aprile '95 alla rete Eurocities. L'orientamento per l'inserimento di queste minoranze è stato quello di sviluppare l'integrazione fra modelli culturali diversi verso due direzioni: l'accesso ai servizi e la partecipazione politica⁴. Nel 1996 il comune ha presentato il progetto **"Donne immigrate: partecipazione e progettualità"**.

Perché attaccare il problema dal versante "debole"?

Si è ritenuto che il bisogno di integrazione nella comunità locale potesse realizzarsi partendo da un'analisi che le stesse donne potevano fare sui loro bisogni⁵. Un punto essenziale nella filosofia del progetto è stato di dare fiducia e possibilità alla componente femminile della comunità di immigrati, basandosi sull'idea che le donne possano assumere un ruolo trainante nelle comunità di appartenenza, e che l'assunzione di responsabilità crescenti nel dialogo con le istituzioni, potesse avere un effetto moltiplicatore nell'integrazione degli immigrati nella vita politica della città⁶.

Poiché si voleva sperimentare un percorso di collaborazione tra l'amministrazione locale, le associazioni di immigrati e le Ong, i soggetti impegnati nel progetto sono stati:

- Il Comune di Palermo-Assessorato alle attività socio-sanitarie, ente proponente, responsabile della direzione e della valutazione;
- L'organizzazione non governativa CISS- Cooperazione internazionale Sud-sud- con compiti di gestione;
- L'Associazione di donne immigrate EXTRA con funzioni di ricerca.

La gestione del progetto è stata affidata ad un comitato di partenariato formato da una rappresentante di EXTRA, una del Ciss e dalla coordinatrice del progetto, funzionaria del Comune.

Gli obiettivi principali del progetto sono stati due:

1. la conoscenza della situazione dei cittadini non comunitari residenti a Palermo
2. l'apertura di canali di comunicazione tra le istituzioni e gli immigrati.

1.3. L'obiettivo 1: conoscere i bisogni

Per la conoscenza dei bisogni degli immigrati si è pensato ad una ricerca ad ampio raggio su vari temi, individuati attraverso confronti con associazioni, organizzazioni religiose e sindacali. Gli argomenti, oltre a questioni specifiche sulla partecipazione politica, spaziavano dal lavoro alla salute, dalla vita domestica al tempo libero.

La ricerca è stata gestita dall'Associazione EXTRA e condotta direttamente dalle donne immigrate che sono state impegnate in prima persona nel definire il questionario e nel decidere ogni fase. È stato un segnale importante del loro coinvolgimento nella politica locale, perché ha fatto assumere responsabilità che mettevano alla prova le capacità esistenti, sia dei singoli che dell'associazione.

Per condurre la rilevazione sono state selezionate ed addestrate 26 donne, immigrate loro stesse. Sono stati somministrati questionari a 400 donne provenienti da 18 diverse comunità etniche ed i risultati sono stati poi presentati dal gruppo di ricerca in una conferenza cittadina⁷.

Le informazioni raccolte sui temi della ricerca saranno poi esaminate ed analizzate dai gruppi di lavoro impegnati per la seconda annualità e costituiranno la base per l'elaborazione di forme di rappresentanza politica.

Tra i bisogni più urgenti, emerge la necessità di un lavoro regolarizzato e dignitoso, seguito da una abitazione decente e dalla necessità di frequentare centri ricreativi e culturali.

L'importanza del lavoro è sottolineata dalla convergenza di risposte rispetto a due questioni: i bisogni e le ragioni di trasferimento. Il primo in graduatoria, tra i bisogni considerati più urgenti, è quello di svolgere un lavoro ed è indicato da 129 donne. Infatti il lavoro è la ragione principale per venire a Palermo per il 48% delle intervistate, anche se solo il 64% svolge una attività lavorativa, valore che scende ancora se si considera che è stata ricompresa nel lavoro anche l'attività di prostituzione (4%)⁸.

Per quanto riguarda l'esperienza associativa solo il 31% partecipa

ad attività di associazioni di immigrati, ma ben l'86% è favorevole alla costituzione di un' associazione che abbia un riconoscimento da parte delle istituzioni. Le funzioni che dovrebbe svolgere tale organismo sono in primo luogo la tutela dei diritti (42%) ed in secondo luogo il miglioramento delle relazioni con i servizi (18%)⁹.

È risultato molto basso l'interesse a ricevere informazioni adeguate (3,5%).

1.4. L'obiettivo 2: la comunicazione

Per quanto riguarda l'obiettivo della comunicazione sono state individuate due direzioni di intervento, dirette ai due poli della comunicazione stessa, la comunità di immigrati da una parte e le amministrazioni dall'altro.

Per il primo versante della comunicazione, ci si è rivolti alle donne immigrate, cercando di formarle come agenti del processo di comunicazione. È stato organizzato un corso formativo di base per dare conoscenze e abilità per l'uso di strumenti di comunicazione in contesti diversi: dall'animazione dei gruppi alla pianificazione della comunicazione.

La formula scelta è stata quella di un laboratorio di comunicazione interculturale articolato in 5 stages. Questa parte dell'iniziativa è stata curata dal Ciss.

Per il versante della comunicazione dalla parte delle istituzioni, si è privilegiato come punto di osservazione quello degli operatori dei servizi sociali dell'amministrazione comunale. La gestione di questa parte del lavoro è stata quindi dell'amministrazione comunale¹⁰.

È stato somministrato un questionario ad un centinaio di operatori che lavorano nelle diverse aree di servizi e sono state predisposte delle schede di rilevazione per conoscere le condizioni di accesso e di fruizione dei principali servizi sociali offerti dall'amministrazione pubblica. Si è, attraverso questi strumenti di indagine, cercato di conoscere:

- quali *bisogni* presentano all'amministrazione gli immigrati,

- quali *risposte* sono fornite dall'amministrazione comunale, quali da altre amministrazioni o da risorse del privato sociale;
- quali sono le difficoltà di *accesso ai servizi* pubblici.

Le richieste che sono risultate più frequenti sono le informazioni per l'assistenza economica, l'accesso ai servizi, le richieste di consulenze e di inserimento scolastico. Si è visto che gli operatori, per rispondere alle richieste, intervengono con risorse e servizi della stessa amministrazione comunale, si collegano, in una prospettiva di lavoro di rete, al volontariato e ai servizi della pubblica istruzione. In molti casi, però, trovano un ostacolo insormontabile nella mancanza di un requisito, previsto spesso dai regolamenti dei servizi locali, quello della cittadinanza italiana.

Va osservato a questo proposito che soltanto due servizi, tutti e due dell'amministrazione comunale, non solo non richiedono questo pre-requisito, ma anzi hanno un'impostazione diretta a favorire l'incontro e la comunicazione con gli immigrati: l'ufficio di segretariato sociale e l'ufficio di relazioni con il pubblico.

Il primo, distribuito in sedi decentrate, ha la funzione di rilevare i bisogni e diffondere le informazioni sui servizi e sulle risorse del territorio. Il secondo rende disponibili alcune informazioni di base in molte lingue, lo fa attraverso vari mezzi di comunicazione (opuscoli, operatori allo sportello, numero verde), ma ha avuto un funzionamento discontinuo.

Emerge complessivamente da quest'indagine il notevole rilievo che assume l'area informazione, ed anche il peso registrato complessivamente da una voce che si può individuare come bisogno di informazioni da parte degli immigrati. Infatti risulta che, fra le richieste presentate dagli immigrati, quelle relative alle informazioni sull'accesso ai servizi sono in seconda posizione. Il bisogno di informazioni risulterebbe addirittura al primo posto se si sommassero le richieste per l'accesso ai servizi con quelle sul rilascio dei documenti¹¹.

Questo risultato però, sembra contrastare le indicazioni che vengono da un'altra indagine effettuata sempre nell'ambito LIA, quella

diretta alle donne immigrate condotta da Extra, dove il bisogno di informazioni ha valori inconsistenti.

Il bisogno di informazioni è o no rilevante? Per l'esperienza di Palermo lo è dal punto di vista degli operatori, ma non da quello degli utenti, come dire che il bisogno cresce o diminuisce se cambia la prospettiva...la questione meriterebbe un ulteriore approfondimento.

2. Il processo di valutazione

2.1. La spinta della partecipazione

Aver commissionato una valutazione ad un soggetto esterno implicava il mandato di stabilire le correlazioni di causa-effetto tra inputs e outputs e di verificare la congruenza degli indicatori previsti, faceva, insomma, presumere un percorso di tipo tradizionale, che, anche volendo, nella situazione descritta, non si poteva realizzare.

Anzitutto vi era una questione di chiarezza degli obiettivi. Infatti appena si è cercato di aiutare il committente ad esplicitare le funzioni della valutazione alla luce degli obiettivi previsti è emersa immediatamente una seria difficoltà. Un problema che era acuito dalla costrizione di tempi e dalla scarsa chiarezza della fase iniziale che ha visto il momento di elaborazione del progetto e di identificazione dei partners condotto in tempi ristretti e con un turn-over di persone.

Ma non è un problema nuovo: la non chiarezza degli obiettivi definiti nei piani ed il lavoro di approfondimento richiesto di conseguenza a chi valuta sono degli ostacoli frequenti, aumentano di complessità quando vi sono più attori, perché anche l'interpretazione della finalità del progetto si fa più complessa.

Quando gli obiettivi del progetto sono definiti in modo generico diventano reinterpretabili in modo autonomo da parte di ciascun partner, perciò quando c'è una partnership vi sono più difficoltà di com-

preensione, tanto più se non si sono ben chiariti fin dall'inizio i compiti di ciascuno.

Era appunto la situazione del caso in questione: mancando la chiarezza degli obiettivi generali e non essendoci stata condivisione sugli obiettivi specifici, diventava del tutto improponibile qualsiasi tentativo di individuare gli indicatori.

Questa difficoltà non richiedeva solo di essere in qualche modo affrontata, ma mandava un segnale forte che, focalizzando l'attenzione sulla pluralità degli attori, chiedeva una nuova risposta.

Non poteva bastare né il riportare le affermazioni generiche al piano operativo, né il ricondurre ad unità le varie posizioni. Sono tutti compiti del soggetto che valuta, ma come può svolgerli senza l'aiuto degli autentici interpreti degli obiettivi, che sono i diversi partners? Sono loro che vanno aiutati a ridefinire gli obiettivi e, nel far questo, si possono individuare spazi, funzioni e compiti di ciascuno.

Solo attraverso una condivisione di questo processo, e quindi anche della valutazione, si può mettere ordine nella distribuzione dei compiti e nelle relazioni reciproche.

Per queste ragioni la pluralità di attori e la scarsa definizione degli obiettivi, aspetti fra loro collegati, hanno costretto a riesaminare la concezione dello stesso percorso di valutazione.

Il disegno di valutazione si è pertanto modificato passando da una prima fase in cui la richiesta è stata fatta ad un esperto esterno, all'acquisizione della necessità di un coinvolgimento dei partners e quindi all'identificazione del team di valutazione.

Quella che doveva essere valutazione esterna si è invece andata caratterizzando come **valutazione partecipata**¹².

Il progetto ha nella realizzazione concreta privilegiato alcuni obiettivi rispetto ad altri, ma di questo i vari partners hanno acquisito consapevolezza piena solo verso la fine del percorso. Già in corso delle attività però, attraverso la condivisione del lavoro, si è spesso rivisitato il disegno progettuale e rifatta la messa a punto degli obiettivi. Gli incontri di valutazione sono serviti anche a fare chiarezza sulle attività, ad individuare quali attività erano fattibili e quali non ben definite.

Le attività realizzate sono state corrispondentemente modificate in funzione del riadattamento degli obiettivi che si è effettuato. La collaborazione del gruppo di partenariato ha consentito di definire spazi specifici di intervento per ciascun partner, che ha potuto sviluppare un proprio apporto.

Ciò sembra dimostrare che il solo lavoro comune non basta a innescare una vera collaborazione, che, invece, anche se può sembrare strano, si cementa meglio attraverso il riconoscimento del valore degli spazi specifici di ciascuno.

È un'indicazione molto netta quella che si ricava dall'esperienza di questo progetto e forse potrebbe essere utile farne una ipotesi da verificare in altri contesti, per poterne valutare la trasferibilità.

2.2. La spinta dell'empowerment

Un'altra spinta in direzione di una scarsa strutturazione del disegno di valutazione è stata quella dell'*empowerment*.

In questo progetto, la prospettiva di lavoro era quella di fare acquisire alle donne immigrate capacità progettuali e di comunicazione da sperimentare in ambiti e dimensioni diverse, abilità che dovevano crescere per diventare infine spendibili in termini di partecipazione politica¹³. Si puntava quindi ad un cambiamento che aveva una forte connotazione in termini di valori.

Quest'orientamento, inevitabilmente, doveva permeare di sé l'esperienza ed il modo di condurla. Non si può lavorare in direzione di certi valori e proiettarli solo sul futuro, dire alle destinatarie che si fa formazione perché acquisiscano capacità di decisione, autorevolezza nella negoziazione e poi non far loro sperimentare tali capacità fin dalle esperienze di progettazione. Tali criteri, riconducibili alla logica dell'*empowerment*, non potevano non influenzare anche la valutazione.

Questo ha modificato la stessa tradizionale funzione di verifica dell'efficacia.

La corrispondenza delle attività realizzate con quelle previste ha

senso se quelle previste sono quelle che servono, ma se non servono più? Se chi ha deciso che serve l'azione A ora decide che serve l'azione B?

Fare valutazione difficilmente riesce a scoprire una verità oggettiva, più spesso può aiutare a ricostruire i percorsi cercandone il senso e le ragioni, anche le ragioni non razionali.

È avvenuto così in quest'esperienza. Mentre in una prima fase un gruppo di donne immigrate doveva acquisire formazione da impiegare in funzioni di mediazione, come *grass-roots organizers*¹⁴, successivamente si è avuto da questo gruppo una proposta diversa: la conduzione di gruppi di lavoro di approfondimento sui risultati emersi dalla ricerca sui bisogni condotta dall'associazione EXTRA.

Aver acquisito alcune abilità durante l'attività di laboratorio di comunicazione interculturale, ha spostato l'attenzione ad un'iniziativa che, pur coerente con la finalità generale, risultava diversa e non prevista.

Ma questa "diversità" non ha potuto essere giudicata non congruente ai fini del progetto, come sarebbe stato in una logica valutativa di tipo tradizionale, la modifica è stata invece riconosciuta come il solo "percorso giusto", perché questo era quello che era maturato da un processo d'elaborazione delle stesse donne interessate¹⁵.

2.3. Il metodo adottato

Nel momento in cui si è formato un team di valutazione il coordinatore ha dovuto cercare consenso intorno al metodo, che si è andato caratterizzando come una valutazione in itinere e partecipata. Si è perciò condotto il processo di valutazione in modo da esplicitarne gradualmente funzioni e ragioni: diversi punti sono stati compresi meglio ed accettati quando non sono stati individuati in modo specifico come contenuti per la valutazione, che era intesa come un giudizio esterno, finale e pertanto temibile.

Mentre i contenuti per la valutazione si diluivano e si calavano in

quelli del processo decisionale, anche il coordinatore di valutazione, esterno, è stato coinvolto nel gruppo di partenariato, come un membro fra gli altri. Nel rendere condivisi e discussi i punti essenziali del progetto, si è affermata una consuetudine di dialogo e di scambio di informazioni, tesa a cercare confronti reali, e, per questo, talvolta, occasione per l'emergere di contrasti.

Il coordinatore della valutazione si è posto il compito di facilitatore del processo, compito non sempre agevole, né sempre ben riuscito.

In questo processo di gruppo allargato si è fatta esperienza anche di una certa fluidità della formula che, a volte, comprendeva un numero maggiore o minore di persone e che, in quanto partecipativa, si è dimostrata valida.

La presenza del capo progetto ha assicurato un puntuale orientamento alle questioni più rilevanti e ha fornito chiavi di lettura utili.

Il coordinatore della valutazione ha aiutato ad enucleare il collegamento tra le varie iniziative e gli obiettivi, stimolando tutto il gruppo di partenariato nell'articolazione e precisazione dei singoli interventi a riprendere aspetti che sembravano già superati, ma che, invece, non erano chiari al gruppo.

La presenza di una rappresentante delle donne immigrate ha costituito un elemento di equilibrio fra valutazione esterna e interna.

Va osservato che mentre alcune funzioni, come l'osservazione delle attività formative, potevano essere ricoperte indifferentemente dai membri del team di valutazione, altre, quali la verifica a campione delle interviste, sono state meglio gestite da una persona, che risultava non estranea al gruppo. Questo è stato un vantaggio per poter eseguire un compito, di per sé molto delicato, quello di rivedere per campione sia le intervistate che le intervistatrici.

Anche lo stile della valutazione è stato caratterizzato dai valori del progetto, per cui è stato diretto a diffondere l'informazione evidenziando le ragioni e le tappe del processo valutativo, secondo un orientamento alla trasparenza.

Si è cercato di arricchire con il contributo di molti attori, impegnati a diverso livello, la comprensione del progetto, che non è fatto solo

di ciò che si realizza, ma di intenzioni, di interpretazioni, di attese che possono avere, nei diversi attori, diversità che si riflettono poi sulla lettura che ognuno dà dell'esperienza. A questo fine, oltre all'utilizzazione della documentazione, sono stati curati direttamente dal coordinatore incontri individuali con numerose figure di primo piano nella storia del progetto.

Quanto agli altri strumenti utilizzati si ricordano i principali: le interviste per sapere se si stava raggiungendo tutta la comunità nelle sue diverse componenti e l'osservazione per la parte di attività relativa al laboratorio di comunicazione.

Si sono infine utilizzate tecniche semplici, del tipo Swot, per enucleare aspetti positivi e negativi del progetto, ma spesso si è avuto il problema di vedere la ricerca delle difficoltà come individuazione di responsabilità del partner che gestiva quel particolare aspetto in discussione.

3. La dimensione transnazionale della valutazione

3.1. La Guida europea

Quando i programmi sono cofinanziati dalla Unione Europea, è naturale che debbano seguire le linee guida proposte dagli organismi europei poiché bisogna ricondurre ad unità una grande varietà di azioni. Questa stessa esigenza si ripropone anche nel momento della valutazione dei programmi¹⁶.

Su questo aspetto vorrei soffermarmi per proporre alcuni interrogativi e riflessioni sull'influenza di questa esigenza, che potrebbe essere identificata nella "dimensione transnazionale della valutazione", sul percorso di valutazione nelle diverse realtà.

Nella **Guida di autovalutazione**, predisposta dalla DGV per i progetti del Programma LIA, la valutazione è presentata come un "modo per riflettere sulle esperienze acquisite e farne tesoro" in quanto si aspettano indicazioni per favorire le politiche locali di integrazione¹⁷.

In questa prospettiva si richiede un'attività di auto-valutazione da parte degli stessi membri del progetto "mirante a rendere massimo l'impatto dei progetti al di là del contesto locale".

La Guida si propone esplicitamente come un quadro di valutazione comune, che, non potendo affrontare i temi specifici connessi col programma LIA, individua le questioni metodologiche comuni in due grandi aree:

1. favorire politiche locali di integrazione e relazioni comunitarie

2. sviluppare e attuare politiche locali integrate

A queste aree intendono riferirsi le diverse Sezioni della Guida, ognuna delle quali tratta un aspetto specifico del progetto, articolandolo in vari punti di analisi.

GUIDA per la valutazione

- 1. il complesso delle esigenze locali relativo all'integrazione**
- 2. il contesto politico**
- 3. la concezione del progetto**
- 4. la metodologia**
- 5. la dimensione transnazionale**
- 6. l'evoluzione del progetto nel primo anno**
- 7. la strategia di comunicazione**

3.2. Problemi di applicazione

La Guida dà un indirizzo e un ordine alle questioni da considerare. Ora è chiaro che queste rispondono alle esigenze di comparazione, ma possono prevalere sulle altrettanto legittime esigenze di autonomia della valutazione. Vi è un rischio: costringere la valutazione a seguire una logica esterna e quindi estranea rispondendo solo alle questioni

già predeterminate dalla lista proposta.

Per questo, anzitutto, occorre chiedersi se esse vincolino solo la redazione del documento di valutazione o anche il percorso di valutazione.

Se si limitano al primo, il problema non è grave; ogni team del progetto fa la valutazione come ritiene e nel documentarla segue quelle voci. Così è stato nell'esperienza fatta a Palermo. Anche questa modalità, però, non è del tutto esente da limiti, perché non è facile sottolineare i contenuti che si ritengono più significativi.

Nell'esperienza fatta, ad esempio, sembrano essere andati perduti, rispetto al documento richiesto per la valutazione, due possibili aspetti di valutazione.

Il primo è relativo all'acquisizione da parte del gruppo di donne immigrate di una nuova sicurezza e del riconoscimento avuto sul piano sociale per le esperienze e le abilità acquisite. Avrebbe dovuto esserci una voce sugli "effetti positivi non previsti".

Il secondo riguarda invece le relazioni tra tempi del progetto e tempi amministrativi. Spesso i secondi condizionano i primi e questo incide negativamente sul progetto. Due esempi tratti dall'esperienza di Palermo: il primo è il fatto che si sono dovute concentrare le attività in un periodo più breve del previsto e per di più in coincidenza col periodo estivo, che vede uno svuotamento della città, per i ritardi amministrativi nell'accredito dei finanziamenti.

Il secondo è relativo al processo di valutazione, in cui la richiesta da parte della DGV della relazione di autovalutazione, è stata fatta solo una decina di giorni prima della scadenza.

Se invece lo schema diventa una guida al percorso di valutazione può avere una funzione limitativa in quanto il suo scopo è solo fornire elementi utili alla Commissione, mentre dovrebbe anche avere una funzione di utilità per gli stakeholders; come può averla se non sono coinvolti nell'impostazione?

D'altra parte se ogni progetto coinvolge gli interessati, ognuno dovrà tenerne conto nella valutazione e quindi avere un proprio modello di valutazione, calibrato su quella specifica realtà. Se, come

nel programma LIA, vi sono ben 7 realtà di diversi paesi europei, diventerà ancora più difficile raggiungere uno schema unitario.

Pensare ad innestare un processo di comunicazione ascendente, discendente e circolare tra i diversi progetti e le strutture europee responsabili del programma, sembra abbastanza difficile, soprattutto se si considera la necessità per i progetti di avere una certa flessibilità nella realizzazione.

3.3. Conclusioni

Si è visto, esaminando la storia dell'esperienza di valutazione condotta a Palermo che l'orientamento alla **partecipazione** e all'**empowerment**, aspetti essenziali nella fisionomia del progetto, non potevano non incidere sul **modello di valutazione**.

Questo modello è stato, in un certo senso, determinato dal progetto e ha dovuto costruire spazi di partecipazione e di *empowerment* anche nella valutazione.

Si pone a questo punto la questione: aderire al progetto fa entrare in contrasto con il modello di valutazione proposto?

Sembra di sì, perché non è possibile seguire delle indicazioni che non siano quelle del progetto, si può solo tentare, a posteriori, di rispondere alle domande della Guida. Ma questo non equivale a rispettare un modello di valutazione.

Vi è quindi una potenziale conflittualità fra due esigenze che spingono in direzioni opposte. Se, da un lato, la natura del progetto focalizzato sulla partecipazione e l'*empowerment* rivendica spazi di libertà e pone esigenze di flessibilità, dall'altro gli obblighi che derivano dalla dimensione europea impongono il rispetto di parametri che devono essere prefissati e standardizzati.

PARTE SECONDA

LA COMPARAZIONE: PROBLEMI E PROPOSTE

In questa seconda parte ci si propone di esaminare come le diverse realtà coinvolte nella rete di progetti LIA hanno utilizzato le indicazioni di valutazione suggerite dalla Direzione generale V della Commissione per il Programma LIA.

Si intende vedere quanto ha funzionato la Guida proposta, e se ha funzionato, effettuare un'analisi comparata delle sue diverse sezioni

4. Le ragioni del confronto

4.1. Perché comparare?

Ma perché comparare? Non certo perché l'elemento unificante sia lo strumento usato, la Guida, ma perché si vogliono approfondire quei profili che caratterizzano il programma LIA: sono gli obiettivi di crescita democratica della città di Eurocities, ma anche, i criteri del partenariato e dell'innovazione, che, pur nella differenza delle iniziative rimangono fermi, costruendo un quadro stabile che dà significato unitario al tutto¹⁸.

Si intende pertanto vedere se i progetti, nel percorso di valutazione, sottolineano la peculiarità della finalizzazione alla partecipazione politica e all'integrazione sociale e come lo fanno.

Guardando a questi aspetti si vuole verificare quanto siano presenti:

- in primo luogo nelle diverse voci proposte dalla Guida;
- in secondo luogo nelle descrizioni delle attività svolte, nelle osservazioni e riflessioni sull'esperienza.

In questo senso la prima questione, preliminare a tutte le altre è capire chi fa valutazione, o, per essere più precisi, come l'elemento partecipazione ha giocato nella scelta del soggetto cui affidare l'incarico della valutazione.

Sappiamo che è importante la posizione di chi valuta, che non è la

stessa cosa se il valutatore è collocato all'interno del gruppo di project management o all'esterno¹⁹.

Cambia anche la prospettiva della valutazione se si tratta di una o di più persone ed, infine, *last but not least*, se ci sono i beneficiari.

Sarebbe quindi interessante conoscere come viene affrontato il coinvolgimento dei beneficiari nella valutazione: la sua tempestività, gli spazi, il contributo al complessivo percorso.

Ci si potrebbe aspettare, da progetti orientati alla partecipazione che sia privilegiata la valutazione interna, o mista, ma sempre con l'inserimento dei beneficiari.

Nei rapporti esaminati la valutazione risulta assegnata ad un soggetto esterno in due casi, in uno ad soggetto interno, ed in altri due casi ad un'equipe comprensiva di rappresentanti dei beneficiari, il che fa pensare ad una valutazione orientata alla partecipazione.

Tav. 1 - Chi valuta

Progetti	Numero dei soggetti		Posizione		
	Uno	Più di uno	Interna	Esterna	Mista
A	-	X	-	X	-
B	-	X	-	-	X
C	X	-	X	-	-
D	-	X	-	-	X
E	X	-	-	X	-

4.2. Per iniziare: la Guida

I progetti hanno iniziato l'attività alla fine del '96 e completato il primo anno alla fine del '97, in qualche caso con uno slittamento ai primi mesi del '98.

Si è raccolta la documentazione relativa alla prima annualità

disponibile a giugno '98. Non è stato ancora possibile effettuare una comparazione organica perché su 7 città, di due non è accessibile la documentazione e di altre due manca il rapporto di valutazione definitivo, che sarà steso alla fine del secondo anno del progetto.

Dato il carattere parziale e non definitivo del materiale raccolto, le diverse esperienze saranno identificate semplicemente da una lettera.

Una prima sommaria analisi si può basare sul confronto tra l'impostazione dei vari rapporti di valutazione ed il modello d'analisi proposto dalla Guida.

Risulta che l'impostazione del rapporto è assolutamente corrispondente alla Guida solo in due casi.

Da un esame meno vincolato all'organizzazione logica della Guida e orientato piuttosto alla ricerca dei contenuti previsti, indipendentemente dalla loro collocazione nel rapporto, emergono invece informazioni più ampie ed interessanti.

La tav. 2 offre una prima sintetica presentazione della presenza delle aree di risposta richieste.

Tav. 2 - Le sezioni della guida

Progetti	Esigenze	Contesto	Concez.e	Metod.gia	Transnaz.	Evoluz.e	Comun.e
A	X	X	-	-	X	X	-
B	X	X	-	-	-	-	X
C	X	X	-	-	X	X	-
D	X	X	X	X	X	X	X
E	X	X	X	X	X	X	X

È evidente che solo due rapporti, indicati come D ed E, rispondono a tutte le sezioni. Si tratta, appunto, di quei soli progetti che seguono l'impostazione della Guida.

Si può però osservare che anche gli altri progetti rispondono per quel che riguarda l'analisi dei bisogni e il contesto politico di partenza.

Quindi, con la Guida o senza, queste sono le aree di analisi che vengono affrontate da tutti. Altre sezioni, la dimensione transnaziona-

le, l'evoluzione del progetto e la strategia di comunicazione riscuotono un interesse medio, mentre gli aspetti relativi al metodo seguito nel progetto e alle ipotesi su cui si fonda hanno registrato una preoccupante tasso di risposte lacunose o mancanti.

Ci proponiamo di approfondire tutte queste questioni attraverso un'analisi dettagliata delle singole sezioni previste dalla check -list.

Per questo modo di procedere a volte potrebbe risultare una contraddizione tra le voci presenti nella tav.2 e quelle successive. Se un aspetto manca nella prima, ma è presente nelle altre, significa che non c'era nel rapporto di valutazione la voce specifica, però dall'insieme delle attività descritte è stato possibile ricavare ugualmente delle indicazioni.

5. Analisi dei rapporti di valutazione

5.1. Le esigenze locali

Gli aspetti da analizzare proposti sono: *l'individuazione dei gruppi di destinatari, la definizione delle esigenze e la loro revisione.*

Per il nostro interesse è importante capire se sono stati predisposti meccanismi che rendessero la definizione dei bisogni ricollegabile alle comunità di immigrati, e questo anche nella fase eventuale di revisione.

Nel complesso, si può ritenere che vi sia stata un'attenta cura a tale aspetto. Anche se a prima vista solo due progetti indicano esplicitamente gli immigrati fra gli attori che hanno definito i bisogni, da un'analisi della documentazione si vede che altri progetti si sono mossi nella stessa direzione, anche se percorrendo strade diverse.

Alcuni fanno riferimento a studi precedenti al progetto, altri a ricerche iniziate col progetto stesso.

In un caso si trova un'affermazione particolare: occorre aiutare gli immigrati a "sviluppare la consapevolezza della mancanza di partecipazione". Vien da domandarsi: abbiamo sufficienti elementi per ritene-

re che abbiano questo bisogno e non lo riconoscano?

Forse lo riconoscono, ma sotto altri profili, ad esempio manifestano bisogni relativi all'accesso ai servizi scolastici, alle cure mediche e non hanno chiaro il collegamento con la dimensione politico-amministrativa.

Tav. 3 - L'individuazione dei bisogni

Progetti	Destinatari	Analisi esigenze	Revisione
A	X	X	-
B	X	X	-
C	X	X	X
D	X	X	X
E	X	X	X

Quanto al rilievo che le tre voci hanno avuto nella documentazione esaminata si può notare che *l'analisi delle esigenze* prevale rispetto agli altri due aspetti, non solo perché è presente in tutti i progetti, ma perché è molto dettagliata. *L'individuazione dei destinatari* invece, pur essendoci sempre come riferimento agli immigrati, risulta piuttosto generica e indifferenziata, diventa quindi difficile analizzare la coerenza tra i destinatari e la definizione dei bisogni. Non precisare potrebbe condurre a situazioni aberranti, se, ad esempio, i destinatari di un programma di recupero linguistico sono i ragazzini delle medie inferiori di una comunità filippina, la definizione dei loro bisogni non si può fare consultando un'associazione di pescatori tunisini.

La *revisione delle esigenze*, prevista solo in tre progetti, propone in tutti un percorso molto simile: l'organizzazione di un confronto più esteso rispetto agli attori inizialmente coinvolti ed un momento di dibattito pubblico.

5.2. Il contesto politico

Tutti sottolineano che il progetto LIA non va considerato isolatamente e che i suoi obiettivi si collocano nel quadro più ampio di un'azione locale segnata dall'orientamento all'**integrazione** e mettono in rilievo gli sforzi avviati ben prima dei progetti LIA in questa direzione²⁰.

In un caso addirittura si evidenziano perfino gli elementi negativi di uno sforzo per l'integrazione politica iniziato 10 anni prima.

Tav. 4 - La politica di integrazione

Progetti	Politica locale	Posizioni locali
A	X	X
B	X	X
C	X	-
D	X	X
E	X	X

Per quanto riguarda le due voci previste dalla Guida: *la politica di integrazione locale* e *le posizioni politiche locali*, vi è una certa differenza nel rilievo che presentano.

La prima offre una grande ricchezza di particolari e un dettagliato resoconto delle iniziative, la seconda, invece, è molto meno articolata, qualche volta è difficile ricavarla, in un caso manca.

5.3. La concezione del progetto

La Guida propone questi punti di analisi: *gli assunti teorici, l'elaborazione, gli obiettivi*.

Per la prima voce, *gli assunti teorici*, soltanto nei due progetti che rispettano le indicazioni della Guida si hanno delle risposte, ma non

sono significative, né utili per una comparazione: in un caso se ne individua uno soltanto, nell'altro addirittura 10.

Per l'*elaborazione delle ipotesi* si trovano invece risposte articolate e precise che indicano nelle ricerche e nelle informazioni provenienti da altre iniziative avviate con gli immigrati gli strumenti più usati.

Tav. 5 - La concezione del progetto

Progetti	Assunti teorici	Elaborazione	Obiettivi
A	-	-	X
B	-	-	X
C	-	-	X
D	X	X	X
E	X	X	X

La sola voce che trova risposta in tutti i progetti è quella relativa agli *obiettivi* ed è interessante notare una notevole convergenza di indicazioni.

Quasi unanimemente i progetti riprendono gli obiettivi generali e si esprimono in termini di sviluppo e miglioramento della partecipazione, di promozione delle associazioni, di conoscenza dei bisogni e di sensibilizzazione alle culture diverse. Tutti, inoltre, mettono in rilievo l'obiettivo della comunicazione, comprensiva di quella immigrati-istituzioni e di quella fra comunità diverse di immigrati. Si riporta la situazione dettagliata nella tavola seguente.

Tav. 6 - Obiettivi

Progetti	Partecipazione	Associazioni	Diverse culture	Conoscenze	Comunicazione
A	X	X	X	X	X
B	X	-	-	X	X
C	X	-	-	X	X
D	X	X	X	X	X
E	X	X	X	X	X

Meno frequenti sono obiettivi più precisi che vanno al cuore del tema; si sono riscontrati, ognuno presente in un solo progetto, questi: "promozione delle condizioni di cittadinanza", "uso del potere politico" e "riduzione del razzismo".

In molti casi si individuano anche le modalità specifiche per raggiungere gli obiettivi e si definiscono interventi e azioni, in due casi di ricerca-intervento. È frequente anche la creazione di innovazioni amministrative: statuti, organi consiliari, iniziative di accesso a servizi, osservatorii. In un caso si inserisce nel progetto un organo già esistente, l'Osservatorio sulla partecipazione, collegandolo ad un organo nuovo, creato dal progetto, La Consulta di immigrati.

Attraverso questa parte dell'analisi di valutazione la Guida propone dei punti essenziali alla riflessione e offre l'occasione per provare a ridefinire i concetti di integrazione e di partecipazione del programma LIA. Ricordiamo che un punto cardine del programma è che "senza il coinvolgimento e la partecipazione degli immigrati non è possibile la loro integrazione sociale". Va notato però che, se si vanno a cercare queste risposte alle precise domande sugli aspetti teorici e la loro elaborazione si trova ben poca cosa. In questo senso sembra che la linea proposta dalla Guida non consenta di avere le informazioni che servono. Se invece, per lo stesso fine, si analizza la documentazione complessiva, risulta che la riflessione sui temi cardine del programma LIA è presente in tutti i progetti. È il caso quindi di riportare gli elementi più interessanti.

C'è chi sottolinea che l'integrazione non va vista dal lato di quelli che riteniamo "da integrare", ma dall'altro, poiché è la società nel suo complesso che diventa società di immigrati; la partecipazione diventa strumento di questa integrazione se, da una parte, gli immigrati sono coinvolti nella gestione dei servizi e, dall'altra, gli enti pubblici si impegnano a garantire i diritti sociali e civili.

Nella stessa direzione le indicazioni di molti altri progetti sulla funzione della partecipazione, perseguita a partire da un livello minimo, che è l'accesso ai servizi, per passare attraverso la gestione degli stes-

si, via via verso forme di democrazia locale con organi formalmente inseriti fino al punto più alto che è il diritto di voto. Poiché spesso in un progetto si individuano più di uno di questi punti di una ideale curva crescente della partecipazione, ne risulta una sostanziale convergenza di posizioni.

Forse però, si può cogliere qualche qualificazione più precisa che fa compiere un passo avanti alla stessa filosofia dei progetti LIA, in queste frasi:

- "l'integrazione è interesse di tutte e due le parti";
- "gli immigrati vanno coinvolti, e necessitano di ruoli di successo;
- "è necessario non creare un processo verticale dall'alto verso il basso, ma assicurare la partecipazione dall'inizio";
- "le istituzioni non riescono, anche volendo, a inserire gli immigrati in posizioni di potere".

Queste considerazioni, espresse a fondamento della concezione del progetto, sono esemplari della logica dell'*empowerment*²¹.

Certo che non possono essere le istituzioni, "anche se vogliono", ad integrare gli immigrati, il potere non si trasferisce come un oggetto, ma può solo essere conquistato da chi entra in questo processo di appropriazione²².

Questa concezione è importante perché si è ormai affermata nello stesso settore della valutazione; anche per il valutatore è lo stesso: non può dare potere a qualcuno, lo fanno le persone da sole. Si parla di *empowerment evaluation*, definita da Fettermann "l'uso di concetti, tecniche e teorie per sviluppare l'autodeterminazione dei partecipanti alla valutazione"²³ (Fettermann, 96). È un approccio innovativo, che promuove una crescita comune, usando modalità di auto-valutazione e riflessione, in un processo democratico in cui sono gli stessi partecipanti a condurre la valutazione, il valutatore esterno serve da facilitatore.

Ora, se vi deve essere collegamento tra logica del progetto e logica della valutazione si dovrebbe riscontrare la stessa sensibilità a questa

questione nel processo di valutazione. Nella Guida però non vi sono ne qui, né altrove, voci dirette a questo scopo.

5.4. La metodologia

In questa voce la Guida inserisce dei punti di osservazione molto importanti per l'analisi che intendiamo fare: *la multidimensionalità, il partenariato, la partecipazione dei rappresentanti dei beneficiari e l'impostazione integrata.*

Tav. 7 - Aspetti della metodologia

Progetti	Multidimensionalità	Partnership	Partecip. Beneficiari	Integrazione
A	-	X	X	X
B	-	X	X	X
C	-	-	-	-
D	X	X	X	X
E	X	-	-	X

Come si può rilevare dalla tav. 7 le risposte alle singole voci non si riscontrano in tutti i rapporti, la voce che ha il valore più basso è la *multidimensionalità*, cui rispondono solo i due progetti che rispettano la Check-list; all'altro estremo c'è il valore più alto dato dalle risposte alla voce *integrazione*. Ciò potrebbe far pensare ad un interesse diffuso e alla possibilità di riscontrare ricchezza e varietà di iniziative.

Non è così. Guardando ai mezzi per realizzare l'integrazione alcuni, più diffusi, favoriscono l'inserimento dei partners in organismi di gestione del progetto o in momenti di incontro studiati appositamente (gruppi di discussione, briefing, seminari, workshop), ma altri strumenti risultano piuttosto generici, come i momenti di formazione, o la presentazione di informazioni e documentazioni, o perfino impropri, è il caso delle sovvenzioni ad iniziative di altri organismi.

Sono comunque le altre due voci, la *partnership* e l'*inserimento dei beneficiari*, quelle più promettenti rispetto alla nostra analisi poiché

dovrebbero consentire di verificare come si sta traducendo in realtà la prospettiva che ispira il programma LIA.

Si tratta cioè di rivedere come si possono realizzare gli aspetti relativi al rafforzamento delle capacità dei destinatari creando sinergie, inserendoli eventualmente nel partenariato e realizzando un'integrazione dei diversi soggetti già in termini di impostazione del progetto.

Dovrebbero emergere qui anche le questioni relative alla collaborazione tra servizi, le interazioni tra il gruppo di gestione e i rappresentanti politici e la formalizzazione degli accordi tra i partners.

Ma, come si può osservare immediatamente dalla tav.7, queste voci addirittura mancano in due progetti, e, particolare non di poco, mancano entrambe negli stessi progetti. Questo, oltre a confermare il collegamento stretto che c'è, e non potrebbe non esserci, fra i due aspetti, suggerisce anche un'ipotesi, che non si possa avviare una partnership se non si è fatta abbastanza strada insieme nell'esperienza di coinvolgimento dei beneficiari.

Ma ancora una volta si rivelano i limiti della Guida. Se in questa parte non è dato trovare risposte soddisfacenti ai profili partecipativi, cercando in altre parti della documentazione si riscontrano elementi che, collegati fra loro, permettono di esprimere un orientamento diverso. Il coinvolgimento dei vari soggetti, che risulta, ad esempio, quando si tratta di analisi dei bisogni, o quando si riportano le diverse iniziative, emerge nella sua ricchezza e risulta molto più costruttivo. Per questo, appena si supera il percorso indicato dalla Check-list, si può serenamente affermare che nelle esperienze realizzate le indicazioni per la partecipazione dei beneficiari ci sono, l'attenzione per il loro coinvolgimento è sempre presente, ed infine che nelle metodologie adottate il principio della partecipazione permea tutto il percorso dei progetti.

Poiché si riscontra una certa omogeneità nelle indicazioni dei diversi soggetti coinvolti nei progetti si riportano le indicazioni più diffuse nella tav. 8.

Il prospetto non può però dare la varietà e la quantità delle informazioni. Infatti sono molto numerosi gli attori coinvolti e così in una

Tav. 8 - Gli attori coinvolti

Progetti	Amministr.	Assoc. Immigr.	Centri formativi	Enti ricerca	Ong
A	X	X	-	X	X
B	X	X	X	X	X
C	X	X	X	X	-
D	X	X	X	-	X
E	X	X	X	X	X

categoria, ad esempio organizzazioni di immigrati, il riferimento è sempre a un folto numero di associazioni e non ad una sola. Per la voce amministrazione si sono riportate le indicazioni sia per le amministrazioni nazionali presenti a livello locale che per quelle locali come i comuni o i quartieri.

Le rilevazioni quantitativamente così numerose danno un'impressione di ricchezza e varietà di contatti con attori di tutti i tipi, ma non è dato sapere quali sono le relazioni fra gli attori, né come si affrontano i conflitti.

A volte sembra esserci una preferenza di coinvolgimento delle associazioni di immigrati più che di quelle istituzionali. Vi è il rischio di uno squilibrio sul versante debole? In un caso infatti si esprime un'osservazione importante: la scelta di sviluppare la partecipazione politica attraverso una ONG ha provocato reazioni negative nel governo locale che si è sentito scavalcato, con inevitabili ripercussioni sul progetto. Insomma, per non escludere gli immigrati si escludono le istituzioni? È evidente che la necessità di coinvolgere gli immigrati non deve indurre a trascurare gli altri, o comunque non facilitare l'insorgere di "impressioni" che avvalorino l'idea.

Viene da queste esperienze la necessità di identificare un elemento di analisi valutativa su questo punto, ovvero il tipo di collaborazione che si è stabilita tra istituzioni e immigrati.

5.5. La dimensione transnazionale

La possibilità di sperimentare una nuova dimensione di scambio, quella transnazionale, non è stata colta pienamente, anche se doveva essere un elemento caratteristico del progetto. Le esperienze di scambio realizzate sembrano risentire di un interesse debole con una sottoutilizzazione delle possibilità offerte dal Programma LIA.

La partecipazione agli incontri transnazionali è stata caratterizzata da posizioni che si addensano ai due estremi: o si è partecipato pochissimo o moltissimo (cfr. tav. n.9).

Molti rapporti descrivono gli incontri realizzati, sottolineano le ripercussioni positive dei collegamenti tra i partecipanti al Programma LIA nelle attività del singolo progetto, precisano gli apprendimenti e le riflessioni maturate. Si tratta di una parte abbastanza ricca e analitica che presenta caratteri di sufficiente omogeneità per la comparazione.

Risulta con molta evidenza che la partecipazione agli incontri può essere considerata la variabile chiave per la transnazionalità.

Infatti mentre la voce scambi è presente in tutti i progetti, le ricadute e le iniziative ulteriori sono realizzate solo da quei progetti che hanno partecipato in modo costante agli incontri (cfr. A e D).

A riprova ulteriore si può osservare che la mancanza di ricadute si ha proprio in quelle esperienze che non hanno beneficiato degli incontri (cfr. B e E).

Diversi elementi a sostegno di questa tesi vengono dall'esame di altre parti della documentazione. Così, se la sola dichiarazione di "sfiducia nella dimensione transnazionale" viene espressa da chi ha partecipato meno di tutti gli altri, da quelli che, invece, hanno partecipato a molti incontri, vengono le proposte di stabilire ulteriori forme di collegamento con gli altri partecipanti al Programma LIA. Sono due le iniziative di collaborazione segnate dalla fiducia che l'elemento transnazionale sia un valore aggiunto: si tratta di predisporre un questionario sulla partecipazione in un caso, di organizzare un workshop sulla valutazione, in un altro.

Le descrizioni delle ricadute sul progetto risultano degne di nota, non sono espresse usando formule banali o generiche, si rivelano pertanto interessanti non solo per la ricostruzione della storia del progetto, ma della sua filosofia, poiché si danno le ragioni degli aspetti ritenuti utili o trasferibili.

Tav. 9 - La dimensione transnazionale

Progetti	Incontri	Scambi prodotti	Ricadute sul progetto	Altre iniziative
A	8	X	X	X
B	1	X	-	-
C	2	X	X	-
D	7	X	X	X
E	1	X	-	-

5.6. L'evoluzione del progetto nel primo anno

In questa parte la Guida propone la descrizione delle attività realizzate con possibilità di giudicarne il funzionamento. Le voci proposte sono *le fasi di sviluppo, le lezioni apprese e la cooperazione*.

Mentre quasi tutti i progetti, che seguano o no lo schema proposto, danno risposte esaurienti al primo punto, *le fasi di sviluppo*, solo due progetti - sempre quelli che hanno seguito lo schema - rispondono agli altri due.

Per tutti comunque vale questa notazione: il resoconto sulle fasi del

Tav. 10 - Sviluppo del progetto

Progetti	Fasi	Lezioni apprese	Cooperazione
A	X	-	-
B	-	-	-
C	X	-	-
D	X	X	X
E	X	X	X

progetto prevale come interesse e offre risposte molto analitiche.

Ma vi sono altri profili rilevanti per la partecipazione e l'*empowerment* che potevano rientrare nell'analisi di questa sezione, in particolare nella voce *lezioni apprese*. La stessa Guida, infatti, propone qui numerosi punti di osservazione che sono suscettibili di interesse per la nostra analisi, fra questi, uno riguarda le abilità acquisite dai destinatari e su questo punto tutti offrono elementi di risposta e sono tutti di segno positivo. Altri, come i "cambiamenti delle condizioni di vita" o i "risultati collegabili in modo diretto al progetto" sono invece rimasti in ombra.

Un altro aspetto che avrebbe dovuto trovare spazio qui, sempre secondo la Guida, è la valutazione, vi sono ben tre domande (8,9,10), che, nell'insieme, invitano ad esaminare quali metodi di valutazione sono stati avviati e come sono intervenuti sul funzionamento del progetto.

Le indicazioni riguardo l'avvio del processo di valutazione ci sono in quasi tutti i rapporti ma manca, o è molto debole, il collegamento con il processo di *decision-making*.

5.7. La strategia di comunicazione

La strategia di comunicazione utilizzata è stata molto varia. Ha utilizzato mezzi tradizionali, stampa, media, manifesti nelle situazioni in cui era diretta ad un pubblico vasto, mezzi di comunicazione più diretta e mirata quando si è rivolta a target più definiti, ha offerto spazi di discussione a gruppi di immigrati potenziali destinatari del progetto e ha consentito momenti di dibattito pubblico aperto alla cittadinanza.

Ha proposto gli obiettivi, ma ha anche discusso le ipotesi e presentato i risultati.

In alcuni casi sono stati previsti mezzi di divulgazione delle iniziative LIA con una prospettiva molto ampia di fruitori: siti web, centri di documentazione sull'immigrazione e osservatori permanenti sul fenomeno.

Molte iniziative sono state condotte con l'apporto fondamentale degli interessati, sia nell'ideazione che nella gestione.

Nelle tavole seguenti vengono proposte le indicazioni previste dalla Check-list che prevedono una distinzione rispetto ai destinatari, la strategia di informazione è *diretta* se va ai beneficiari, *mediata* se è effettuata attraverso gli interessati, e *transazionale* se la diffusione di informazioni avviene in occasione di incontri internazionali.

Tav. 11 - Le modalità

Progetti	Diretta	Mediata	Transazionale
A	X	X	X
B	-	-	-
C	-	X	X
D	X		X
E	X	-	-

Tav. 12 - I mezzi

Progetti	Video	Informativi	Pubblicazioni	Seminari	Conferenze
A	X	X	X	X	X
B	-	-	X	X	-
C	-	-	X	-	-
D	-	X	X	X	X
E	-	X	X	-	-

6. Strumenti per partecipare

6.1. Lo strumento usato

Poiché la valutazione non è ancora una pratica molto diffusa, le richieste della DGV per il Programma LIA hanno sicuramente avuto

una funzione di stimolo, ma la Guida proposta non è risultata di facile uso, poiché non è stata seguita né da tutti, né in tutte le sue parti. Va comunque notato che può avere influito il fatto che in molti casi l'incarico per la valutazione è stato affidato in una fase già molto avanzata delle attività.

Si è visto che alcune aree della Guida sono comunque affrontate, si offrono elementi di risposta sulle ragioni del progetto, sulle attività realizzate, sui tempi e sugli attori coinvolti.

È più arduo invece ricavare indicazioni sugli orientamenti di fondo e sul loro collegamento con i metodi scelti.

Infine bisogna riconoscere che la parte riservata alla valutazione vera e propria è debole ed il collegamento con le ricadute sul programma risulta nebuloso.

Due soli sono i commenti allo strumento proposto e si dividono equamente; uno è positivo, dichiara di "aver strutturato il processo di più" rispetto ad altre esperienze, uno è negativo, trova che la Guida sia stata un limite, in quanto non erano chiare le istruzioni ed i criteri non sono stati resi noti anticipatamente.

Sulla base delle osservazioni fatte fino a questo punto, sia in riferimento all'esperienza diretta di valutazione, sia attraverso l'esame della documentazione valutativa, per quanto incompleta, dei diversi progetti, risultano molti punti meritevoli di attenzione per un confronto tra i modelli di valutazione.

Sono quelli relativi ai profili della partecipazione e dell'*empowerment*, gli aspetti nei percorsi di valutazione, che pur diversi, come diversi sono i progetti, possono essere significativi per un confronto, e quindi per la trasferibilità, altro criterio base del Programma LIA²⁴.

6.2. Una proposta

Si propone quindi una comparazione attraverso la predisposizione delle questioni in questa **Check-list**:

1 soggetti

- come partecipano i beneficiari alla valutazione (ruoli-fasi in cui sono previsti)
- posizione esterna/interna del valutatore

2 metodi

- profili di partecipazione nel metodo di valutazione
- relazione fra il metodo scelto e le richieste della Guida
- rapporto della valutazione col disegno progettuale e con gli assunti teorici del progetto

3 contenuti

- quali sono gli indicatori previsti rispetto agli obiettivi stabiliti per la partecipazione e l'*empowerment*;
- come si trova un equilibrio fra il coinvolgimento degli immigrati e quello delle istituzioni
- i benefici riscontrati
- gli ostacoli alla valutazione
- quali effetti positivi imprevisti ha avuto il progetto
- quali elementi sono risultati innovativi

4 ragioni

- a chi e a cosa serve fare valutazione
- è un obbligo imposto dall'esterno o una libera scelta, in quali aspetti è vincolata e in quali è libera
- che ricaduta ha sul management

5 esiti

- cosa succede delle indicazioni della valutazione nel periodo immediatamente successivo e a medio termine.

NOTE

¹ Cfr. Tricart J.P., "What is LIA? Aims and objectives", in *Report of the LIA General Meeting*, Brussels, 4-5-April, 1997.

² Sui problemi dell'integrazione in Europa cfr. Layton, Henry, (eds) (1990), *The Political rights of Migrants Workers*, Sage, London; Apcyronnic, D. (1990), *Les politiques locales d'integration des minorités immigrées en Europe et aux Etats Unis*, Adri, Paris. Per la situazione italiana cfr. Brusa C. (a cura di), (1999), *Immigrazione e multiculturalità nell'Italia di oggi*, F. Angeli, Milano; per quella siciliana Giacomarra R., (1994), *Immigrati e minoranze, percorsi di integrazione sociale in Sicilia*, La Zisa, Palermo.

³ Sono 74 le città europee che fanno parte del network Eurocities, cfr. la relazione del coordinatore per il Programma LIA, De Sousa P., in *Report of the LIA*, op. cit., p.13.

⁴ Sulla situazione dei diritti sociali e politici degli immigrati in Italia cfr. Bonifazi C. (1998), *L'immigrazione straniera in Italia*, Il Mulino, Bologna; CNEL, (1991), *Immigrazione e diritti di cittadinanza*, Editalia, Roma; Granaglia E., (1992), *I dilemmi dell'immigrazione. Questioni etiche, economiche e sociali*, F. Angeli, Milano; Granaglia E., Magnaghi M. (1993), *Immigrazione, quali politiche pubbliche*, F. Angeli, Milano.

⁵ Cfr. Monami M.C. (1985) *La partecipazione delle donne allo sviluppo*, Palombi, Roma; Moser C., (1989), *Gender planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs*, Pergamon Press; trad. it., (1992), *Programmazione per i bisogni*, Quaderno n.3, Aidos, Roma.

⁶ Cfr. "Women, Protagonists of change", (1984), *Development*, n.4; NOW- Joint Evaluation and Development Project (1995), *Training European Women: new opportunities for women in four European cities*, Social Welfare Research Unit, University of Northumbria at Newcastle; Moser C., (1989), op.cit.

⁷ Una prima sintesi è in LIA, *Donne immigrate: partecipazione e progettualità. Il lavoro del 1997, il programma del 1998*, Palermo, 1998.

⁸ cfr. la tavola V 24 in LIA, *Donne immigrate*, op. cit., p.47.

⁹ cfr. la tavola V 70 in LIA, *Donne immigrate*, op. cit, pag.61

¹⁰ cfr. Mauri L., Penati C. (1993), *Pagine aperte-la formazione e i sistemi informativi: strumenti per le politiche sociali*, F. Angeli, Milano.

¹¹ cfr. i risultati della domanda n.2 riportati in LIA, *Donne immigrate*, op. cit, pag.64.

¹² Cfr. B.Lecomte (1991), "Valutare in una prospettiva partecipativa", *Quaderni Foc-siv*.

¹³ Cfr. Moser, op. cit. p.32; Beresford, P. and Trevillion (1995) *Developing Skills for Community Care*, Aldershot, Arena; Biehal, N.(1993), "Participation, rights and community care", *British Journal of Social Work*, 23(5), pp. 443-458.

¹⁴ Flanagan, J., (1984), *The grass roots fundraising book*, Chicago, Contemporary Books.

¹⁵ Weiss, C.H. (1981), "The stakeholder Approach to Evaluation: Origins and Promise", in *Women and Development: Indicators of their Changing role*, Unesco.

¹⁶ Stame N.(1997), "Note sui progetti pilota e la valutazione", *Rassegna italiana di valutazione*, 2.

¹⁷ Sul significato della valutazione nel programma LIA cfr. *Report of the LIA*, op. cit., p.11 e pag.38.

¹⁸ *Report of the LIA*, op. cit.

¹⁹ Rcbien C. (1996), "Participatory Evaluation of Development Assistance", *Evaluation*, n.2, pp.151-171.

²⁰ Sul tema cfr.Leman J.(1991), *Integrité, integration*, De Boeck, Wesmael, Bruxelles.

²¹ Cfr. Arcidiacono C., Gelli B., Putton A., (1996), *Empowerment sociale. Il futuro della solidarietà: modelli di psicologia di comunità: progetti, ricerche, esperienze*, Magma, Napoli; Gutierrez, L.M., (1990), "Working with Women of color: An empowerment perspective, Social work perspective", *Social Work*, 35, 149-153.

²² Fagan H. (1979), *Empowerment: Skills for parish social action*. New York, Paulist Press;

Lee, J. (1994), *The empowerment Approach to Social Work Practice*, Pacific Grove, CA, Brooks, Cole.

²³ Fetterman D.M.(1996), "Empowerment evaluation: an introduction to theory and practice" in Fetterman, D.M., S.J.Kaftarian, Wandersman, A.(eds.), *Empowerment, Evaluation: Knowledge and Tools for self-Assessment and Accountability*, London, Sage, pp.3-46.

²⁴ Cfr. *Report of the LIA*, op. cit.

BIBLIOGRAFIA

- APEYRONNIE, D.(eds) (1990), *Les politiques locales d'integration des minorités immigrées en Europe et aux Etats Unis*, Adri, Paris;
- ARCIDIACONO C., GELLI B., PUTTON A. (1996), *Empowerment sociale. Il futuro della solidarietà: modelli di psicologia di comunità: progetti, ricerche, esperienze*, Magma, Napoli;
- BERESFORD, P. and TREVILLION (1995), *Developing Skills for Community Care*, Aldershot, Arena;
- BIEHAL N.(1993), "Participation, rights and community care", *British Journal of Social Work*, 23 (5), pp.443-5;
- BONIFAZI C. (1998), *L'immigrazione straniera in Italia*, Il Mulino, Bologna;
- BRANCA P. (1996), *Il potere nella comunità locale tra coinvolgimento e partecipazione*, Ed. Gruppo Abele, Torino;
- BRUSA C. (a cura di) (1999), *Immigrazione e multiculturalità nell'Italia di oggi*, F. Angeli, Milano;
- BURGHARDT S.(1982), *The other side of organizing*, Cambridge, MA, Schenkman Publishing;
- CECCONI S.(1997), "Il ruolo delle associazioni di immigrati nel processo di integrazione", in *Dimensioni dello sviluppo*, n.2, pp.145-183;
- CNEL (1991), *Immigrazione e diritti di cittadinanza*, Editalia, Roma;
- CORTESI GAY A. (1997), *L'informazione un diritto del cittadino*, F. Angeli, Milano;

- FAGAN H. (1979), *Empowerment: Skills for parish social action*, New York: Paulist Press;
- FAVARO G., BORDOGNA M.T (1989), *Politiche sociali ed immigrati stranieri*, Nis, Roma;
- FETTERMAN, D.M., KAFTARIAN S.J., WANDERSMAN, A. (1996), *Empowerment, Evaluation: Knowledge and Tools for self-Assessment and Accountability*, London, Sage;
- FLANAGAN J. (1984), *The grass roots fundraising book*, Chicago, Contemporary Books;
- GIACOMARRA M. (1994), *Immigrati e minoranze, percorsi di integrazione sociale in Sicilia*, La Zisa, Palermo;
- GRANAGLIA E. (1992), *I dilemmi dell'immigrazione. Questioni etiche, economiche e sociali*, F. Angeli, Milano;
- GRANAGLIA E., MAGNAGHI M. (1993), *Immigrazione, quali politiche pubbliche*, F. Angeli, Milano;
- GUARRASI D. (1993), *L'immigrazione straniera in Sicilia*, Cogras, Palermo;
- GUBA, E.G. and YLINCOLN (1989), *Fourth Generation Evaluation*, Newbury Park, CA. Sage;
- GUTIERREZ, L.M., (1990), "Working with Women of color: An empowerment perspective, Social work perspective", *Social Work*, 35, 149-153;
- HILL-COLLINS P. (1990) *Black Feminist Thought- Knowledge, Consciousness, and The Politics of Empowerment*, London, Unwin Hyman;
- HUMPHRIES, B. (ed) (1996), *Critical Perspectives on Empowerment*, Birmingham, Venture Press;
- JUSS, S., (1993) (a cura di), *Immigration, Nationality and Citizenship*, Mansell, London;
- LAYTON, HENRY, (eds) (1990), *The Political rights of Migrants Workers*, Sage, London;
- LECOMTE B. (1991), "Valutare in una prospettiva partecipativa", *Quaderni Focsiv*;
- LEE, J., (1994), *The empowerment Approach to Social Work Prac-*

tice, Pacific Grove, CA, Brooks, Cole;

- LEMAN J. (1991), *Integrité, integration*, De Boeck, Wesmael, Bruxelles;
- LIA (1998), *Donne immigrate: partecipazione e progettualità, Il lavoro del 1997, il programma del 1998*, Palermo;
- LIA, *Report of The LIA General Meeting*, 4-5 april 1997;
- LIA, *Seminar "Methodology of project management"*, 8-10, march 1997;
- MARSDEN, D. and OAKLEY, P. (eds) (1990), *Evaluating Social Development Projects*, Oxford, Oxfam;
- MAURI L., PENATI C. (1993), *Pagine aperte-la formazione e i sistemi informativi: strumenti per le politiche sociali*, F. Angeli, Milano;
- MONAMI M.C. (1985) *La partecipazione delle donne allo sviluppo*, Palombi, Roma;
- MOSER C., (1989), *Gender planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs*, Pergamon Press; trad. it., (1992), *Programmare per i bisogni*, Quaderno n.3, Aidos, Roma;
- NOW Joint Evaluation and Development Project (1995), *Training European Women: new opportunities for women in four European cities*, Social Welfare Research Unit, University of Northumbria at Newcastle;
- PEPA L. (a cura di) (1996), *Immigrati e comunità locali*, F. Angeli, Milano;
- REBIEN C. (1996), "Participatory Evaluation of Development Assistance", *Evaluation*, n.2, pp.151-171;
- REI D. (1994), *Servizi sociali e politiche pubbliche*, Nis, Roma;
- SERGI N., CARCHEDI F. (1991), *L'immigrazione straniera in Italia*, ed. Lavoro, Roma;
- SIMON B. (1990), "Rethinking empowerment", *Journal of Progressive Human Services*, 1;
- STAME N. (1997), "Note sui progetti pilota e la valutazione", *Rassegna italiana di valutazione*, 2;
- STAPLES, L. (1984), *Roots to power: a Manual for grass roots*

Organizing, Cwestport, Ct, Praeger ;

TANTON M. (ed) (1994), *Women in Management: A Developing Presence*, London, Routledge;

THOMPSON, N. (1993), *Antidiscriminatory Practice*, London, MacMillan;

WEISS, C.H. (1981), "The stakeholder Approach to Evaluation: Origins and Promise", in *Women, Protagonists of change*", (1984), *Development*, n.4;

Women and Development: Indicators of their Changing role (1981), Unesco;

WORSLEY, P. (1984), *The three worlds: Culture and World development*, Chicago, University of Chicago Press.

**LA GESTIONE E LA VALUTAZIONE
DEL PROGETTO LIA DI PALERMO
1996/1999**

Paola Cantelmo
Coordinatrice Progetto LIA - Palermo

1. Il percorso

Dal settembre '96 ad oggi, il progetto ha avuto il suo corso in un'alternanza di momenti di grande impegno da parte dei soggetti coinvolti, di ottima visibilità in città, di scambi con le altre città europee partecipanti al programma LIA e viceversa periodi di crisi, di difficoltà nella comunicazione.

Perchè?

Nella **valutazione** vanno ricompresi, a mio parere, sia gli elementi oggettivi di confronto tra gli **obiettivi** prefissati ed i risultati raggiunti, sia le caratteristiche del **percorso**, la qualità delle relazioni intraprese, le contraddizioni emerse¹.

Per questo, a conclusione del lavoro, che è stato particolarmente impegnativo sia dal punto di vista professionale che personale, mi pare utile esplicitare alcune specifiche riflessioni sul percorso, ad integrazione della relazione della responsabile del team di valutazione che condivido in pieno.

Dalla mia posizione di coordinatrice e contemporaneamente valutatrice del progetto, ho dovuto acquisire un "doppio sguardo", un'attenzione costante e duplice alla realizzazione degli obiettivi ed alla valutabilità, la capacità di rinunciare ad esempio ad azioni di impatto, preferendo quelle che garantivano un effetto di consolidamento².

La scelta iniziale di comporre un team di valutazione misto è risultata coerente con il sistema di gestione del progetto: abbiamo praticato infatti una formula di co-gestione delle attività in cui il riconoscimento delle specifiche responsabilità e il rispetto delle autonomie dei

partner venivano riconosciuti come valori irrinunciabili e parallelamente abbiamo voluto un team di valutazione in cui fossero presenti, oltre ad un'esperta valutatrice esterna, una rappresentante delle donne immigrate, persona di autorità ampiamente riconosciuta dai gruppi target, e la coordinatrice del progetto.

Appena insediato, il team di valutazione ha delineato un disegno di valutazione iniziale, ha attivato incontri con i partner di progetto, l'Associazione EXRA e la ONG CISS, con l'obiettivo di chiarire il concetto di valutazione partecipativa³, eliminare l'idea di "controllo" connessa per molti alla valutazione e produrre una cultura comune al riguardo, presupposto indispensabile alla condivisione delle metodologie da applicare e alla collaborazione operativa⁴.

La prima fase del processo di valutazione è consistita nella ridefinizione e contrattazione degli obiettivi tra i partners.

2. La prima fase

Gli obiettivi iniziali sono stati:

- individuare, conoscere ed analizzare i bisogni espressi dalle donne immigrate;
- favorire la comunicazione tra l'Amministrazione Comunale e le comunità degli immigrati, inoltre tra le varie comunità e le associazioni presenti nel territorio;
- favorire l'accesso ai servizi socio-sanitari comunali, rimuovendo tutti gli ostacoli che non consentono il pieno soddisfacimento dei diritti;
- contribuire alla formazione di una "cultura del confronto", allo scopo di far convivere in una città multi-etnica e multiculturale genti diverse;
- sperimentare nuove modalità di partecipazione delle donne immigrate rivolte anche alla programmazione di attività ed alla gestione del Centro di aggregazione previsto nel progetto comunale.

Con il lavoro condotto nella prima annualità di progetto riteniamo di aver sostanzialmente centrato gli obiettivi o almeno posto le premesse per quelli realizzabili nel lungo periodo, ad esempio la formazione di una "cultura del confronto"⁵.

In particolare, nel '97, con la ricerca condotta in primavera ed estate si sono rilevati dati sulla condizione delle donne immigrate a Palermo; e il Laboratorio di Comunicazione Interculturale, tenuto a fine anno, ha visto una partecipazione attenta e continua.

Il progetto e quindi le tematiche in questione hanno avuto una buona visibilità in città e le donne coinvolte sono state protagoniste della comunicazione.

Tutto il lavoro è stato documentato⁶, i dati pubblicati e presentati alle autorità e al pubblico a conclusione della prima annualità in tre giorni di incontri cittadini "Progetto LIA Palermo - Il lavoro del 97, il programma del 98", il 29, 30 e 31 gennaio 98; hanno partecipato, oltre alle autorità locali e i partner di progetto, i capi progetto ed esperti di altre città in rete e gli operatori del Servizio Sociale.

Per quanto riguarda l'accesso ai servizi⁷ il progetto LIA, in collaborazione con gli operatori del Servizio Sociale Comunale, ha posto all'attenzione dei politici locali e dei dirigenti i meccanismi dei regolamenti comunali che ostacolavano la possibilità per gli immigrati residenti a Palermo di fruire dei servizi sociali.

È stato sottolineato che alla base di una convivenza pacifica c'è il riconoscimento dei diritti e l'equità nel trattamento di ogni persona⁸.

Sollecitato dall'Assessore alla Persona, alla Famiglia, alla Comunità, il Sindaco ha proposto un'estensione della definizione di "cittadini" contenuta nei regolamenti, nel senso che per cittadini debbono intendersi anche gli stranieri residenti in possesso del permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

Lo consideriamo un buon risultato, ma non smettiamo di lavorare perchè queste prassi si consolidino diventando patrimonio di tutti i dirigenti e gli operatori dei servizi.

In merito sono intervenuti peraltro la nuova Legge sull'immigrazione, la n.40 del 6 marzo 98 e il Decreto Legislativo n. 286 del 25

luglio 98, confermando la tendenza locale.

Una questione solo accennata, ma centrale a nostro parere, nell'ambito delle pari opportunità, è il riconoscimento dei titoli di studio per gli immigrati e la possibilità a concorrere per corrispondenti lavori pubblici o privati.⁹ Su questo abbiamo stabilito contatti con consulenti e formatori e con l'IRRSAE Sicilia, che si occupa di ricerca e aggiornamento, per avviare un progetto di comparazione dei curricula formativi a livello transnazionale e eventuali percorsi per l'equiparazione dei titoli di studio.

È una pista di lavoro che cercheremo di sviluppare in seguito.

Non è stato realizzato invece il Centro di aggregazione che il Comune aveva previsto nel progetto "Molte genti, una città" e quindi è mancata quella parte di attività connessa alla gestione di una struttura stabile.

3. La seconda fase

Nel progetto per la seconda annualità gli obiettivi sono stati così ridefiniti:

- incrementare la capacità di contrattazione e negoziazione nelle sedi istituzionali da parte delle donne coinvolte nel progetto;

- incrementare le capacità e le competenze delle donne immigrate coinvolte nel progetto nell'area della comunicazione;

- stabilire nuovi circuiti di comunicazione specificamente orientati ai bisogni degli immigrati e alla costruzione di forme stabili di partecipazione politica;

- strutturare nuove forme di collaborazione tra gli immigrati e gli operatori dei servizi sociali.

È evidente che il progetto è approdato alle due questioni centrali:

a) **la capacità di comunicazione**¹⁰

b) **le forme della partecipazione politica.**¹¹

Per il primo aspetto, da marzo a maggio 98 si sono tenuti presso il Centro Al Khalisa cinque gruppi di lavoro sulle tematiche emergenti: Scuola, Salute, Bambini, Tempo libero, Partecipazione politica.

Sulla comunicazione è stato fatto un ottimo lavoro prima invitando operatori e associazioni di altre città a Palermo per scambi sulle esperienze condotte e i servizi realizzati, poi organizzando visite delle donne LIA di Palermo presso altre città, Bologna, Torino, Firenze, Milano.

Questo ci è sembrato il modo migliore di utilizzare le risorse della II annualità.

Gli scambi effettuati rappresentano, secondo noi, il futuro del progetto LIA nel senso che hanno posto le basi per nuovi progetti e collaborazioni oltre che rafforzato le capacità di comunicazione e di iniziativa delle donne coinvolte¹².

Uno sviluppo di questa attività, che contiamo di realizzare nei prossimi mesi, potrebbe essere una iniziativa di formazione/aggiornamento rivolta agli operatori dei servizi sociali strutturata su due momenti: le relazioni degli operatori LIA sui servizi attivati in altre città per favorire l'integrazione; gruppi di lavoro misti LIA-associazioni in rete-operatori sociali per la progettazione di nuovi servizi nella nostra città (analisi dei bisogni in specifiche aree cittadine, progettazione comune, reperimento risorse).

La questione delle forme della partecipazione politica, obiettivo centrale per le città EUROCITIES, è molto complessa¹³.

Nelle ipotesi di lavoro iniziali, all'Associazione EXTRA partner di progetto era demandato il compito di mediare la comunicazione tra il livello istituzionale e le associazioni e comunità di immigrati presenti in città. Molto presto si sono registrati difficoltà e ostacoli¹⁴. Da un lato le associazioni sono poche o poco strutturate, dall'altro l'atteggiamento prevalente nell'intraprendere è il contatto diretto tra un singolo o un'associazione e un rappresentante politico per la presentazione di progetti o proposte.

In sostanza non si sono strutturate alleanze o nuove collaborazioni al progetto da parte di altre associazioni o gruppi di immigrati.

In più occasioni si sono tentati tavoli di discussione comune, in incontri convocati dall'Assessore alla Persona, alla Famiglia, alla Comunità oppure in incontri promossi da associazioni, sindacati, ecc., oltre che nel corso delle iniziative LIA.

All'ordine del giorno era il riesame della vecchia proposta di Consulta o l'elaborazione di nuove proposte tenendo conto delle esperienze condotte in altre città, di cui attraverso i contatti LIA abbiamo avuto ampia documentazione.

Inoltre, come accennato sopra, con la Legge sull'immigrazione n. 40 e il D.L.286 sul versante del riconoscimento del diritto di accesso ai servizi si raccoglie l'esigenza di equità di trattamento e si sostiene in questo senso la tendenza espressa a livello locale, mentre sul fronte della partecipazione politica, non si in perviene nel breve periodo al riconoscimento del diritto al voto, neppure nelle elezioni amministrative di livello locale.

Questo, unito alle difficoltà strutturali di cui si è detto, ha prodotto di fatto una battuta d'arresto nel dibattito.

Infine per l'Amministrazione locale è estremamente complicato elaborare una strategia d'intervento complessiva sulle tematiche dell'immigrazione: da molte parti c'è attenzione al problema e questo si traduce nell'approvazione di singoli progetti (interventi nelle scuole o iniziative culturali, ecc.), ma l'informazione è carente, manca un coordinamento degli interventi tra i vari assessorati e una pratica di individuazione delle priorità concordata con i gruppi target¹⁵.

4. Conclusioni

I contatti con esperienze nazionali ed europee hanno evidenziato che queste problematiche sono comuni e che un buon approccio alla questione dei flussi migratori richiede elaborazioni ed interventi che vanno oltre il livello locale.

In questi due anni ho partecipato ad incontri in cui l'informazione, gli scambi sulle metodologie, il confronto sono stati di ottimo livello

ed hanno apportato valore al progetto locale.

L'ultimo workshop EUROCITIES "La valutazione nei progetti LIA", tenuto qui a Palermo il 27 e 28 novembre 98, ha confermato l'interesse a continuare il lavoro: in primo luogo collaborare alla valutazione che Eurocities, Quartiers en crise ed ELAINE produrranno a conclusione del Programma LIA e, una volta individuati i migliori risultati e le buone prassi emerse dai progetti locali, ricercare le strategie adeguate per influenzare con azioni di rete i governi nazionali.

Nello svolgimento del progetto siamo stati seguiti con attenzione e sostenuti dal lavoro dei coordinatori Eurocities.

Il ritardo nell'approvazione della II annualità di progetto ha generato una situazione di crisi della credibilità e problemi non indifferenti per l'espletamento delle prassi burocratiche a livello locale, di cui è necessario tenere conto.

Un problema di fondo e ricorrente nella relazione tra il livello istituzionale e quello delle associazioni di base, che abbiamo affrontato anche nel partenariato con EXTRA, consiste nella difficoltà di mediare tra la necessità di collaborazione e l'esigenza di autonomia.

Il peso di questa contraddizione mi è caduto addosso, nel ruolo di capo-progetto:

per le caratteristiche del mio percorso formativo, l'interpretazione che nel corso degli anni ho sviluppato della mia professionalità, dell'essere donna, madre, sociologa negli enti pubblici nel sud Italia, io stessa migrante oltre che nomade per costituzione, ho vissuto all'inizio con grosse contraddizioni l'immagine che mi veniva rimandata di me come "la rappresentante dell'istituzione" tout-court.

Viceversa, le scelte operative finalizzate a garantire spazi ed autonomia per le donne e per l'Associazione Extra, nello svolgimento del progetto, sono state a volte poco valorizzate.

Chi in Italia ha seguito l'evoluzione della politica delle donne, dove si è prodotto il più ricco dibattito sulla/e differenza/e, ha imparato che, superate le pratiche dei "luoghi separati", lavorare alla relazione, continuare a parlare e confrontarsi, raggiungere livelli di mediazione sempre più alti e più significativi, ripartire dal livello che "l'altro" esprime

e valorizzarlo è una buona strada e da risultati sul lungo periodo.

Questo, accanto al riconoscimento dei diritti di ogni persona, rimane il nostro compito dentro e fuori l'istituzione.

NOTE

¹ Stame N. (1997), "Note sui progetti pilota e la valutazione", Rassegna italiana di valutazione; Weiss, C.H. (1981), "The stakeholder Approach to Evaluation: Origins and Promise", in *Women and Development: Indicators of their Changing role*, Unesco.

² Arcidiacono C., Gelli ., Putton A. (1996), *Empowerment sociale. Il futuro della solidarietà: modelli di psicologia di comunità: progetti, ricerche, esperienze*, Magma, Napoli.

³ Cfr. "Valutare in una prospettiva partecipativa"- seminari di B.Lecomte (1991), Quaderni Focsiv; Fetterman., S.J.Kaftarian,Rand Wandersman, A., *Empowerment, Evaluation: Knowledge and Tools for self-Assessment and Accountability*, London, Sage, pp.3-46.

⁴ Brusa C., (a cura di) (1999), *Immigrazione e multiculturalità nell'Italia oggi*, F. Angeli, Milano; Sulla situazione locale inoltre cfr. Giacomarra R.(1994), *Immigrati e minoranze. percorsi di integrazione sociale in Sicilia*, Palermo; Guarrasi D., (1983), *L'immigrazione straniera in Sicilia*, Palermo.

⁵ LIA, *Donne immigrate: partecipazione e progettualità, Il lavoro del 1997, il programma del 1998*, Palermo, 1998.

⁶ Rappresenta un punto fondamentale delle politiche sociali, cfr. Favaro G., Bordogna M.T., (1989), *Politiche sociali ed immigrati stranieri*, Nis, Roma

⁷ Sergi N, Carchedi, F. (1991), *L'immigrazione straniera in Italia*, ed. Lavoro, Roma., Granaglia E., (1992), *I dilemmi dell'immigrazione. Questioni etiche, economiche e sociali*, F. Angeli, Milano.

⁸ Su queste questioni la letteratura è ampia con problemi diffusi in vari paesi, si veda JUSS, S., (1993) (a cura di), *Immigration, Nationality and Citizenship*, Mansell, London, Layton, Henry, (1990), *The Political rights of Migrants Workers*, Sage, London.; per la situazione italiana, cfr. CNEL, (1991), *Immigrazione e diritti di cittadinanza*, Editalia, Roma.

⁹ Mauri L., Penati C.(1993), *Pagine aperte -la formazione e i sistemi informativi: strumenti per le politiche sociali*, F. Angeli, Milano.

¹⁰ Giacomarra R. (1994), *Immigrati e minoranze. Percorsi di integrazione sociale in Sicilia*, Palermo.

¹¹ cfr. Taboada Leonetti I. (1983), "Le rôle des femmes migrantes dans le maintien ou la destruction des cultures nationales du group migrant", in *Studi Emigrazione*, n.70, pp.214-221; Raffaele G (1992), "Le immigrate extracomunitarie in Italia", in *Studi Emigrazione*, n.6, pp.194-225.

¹² cfr. Monami M.C. (1985) *La partecipazione delle donne allo sviluppo*, Palombi, Roma; Ziglio L., (1985), "Le donne del terzo mondo a Milano", in Melotti U. (a cura di), *La nuova immigrazione a Milano*, Mazzotta, Milano; Layton, Henry, (eds) (1990), *The Political rights of Migrants Workers*, Sage, London.

¹³ Sulla particolare situazione è utile ricordare altre analisi: Giacomarra R.(1990), *Un'isola nell'isola: albanesi di Sicilia tra storia e progetto*, Palermo; Giacomarra R.(1994), *Immigrati e minoranze. Percorsi di integrazione sociale in Sicilia*, Palermo, Bonasera F., *Un particolare aspetto dell'insediamento umano in Sicilia: la comunità albanese*, Palermo, 1985.

¹⁴ Non è un problema isolato, si veda Del Lago A., (a cura di) (1998), *Lo straniero e il nemico*, Costa-Nolan.

¹⁵ Favaro , Bordogna, (1989) *Politiche sociali ed immigrati stranieri*, Nis, Roma

BIBLIOGRAFIA

"Valutare in una prospettiva partecipativa"- seminari di B.Lecomte (1991), *Quaderni Focsiv*;

ARCIDIACONO C., GELLI B., PUTTON A. (1996), *Empowerment sociale. Il futuro della solidarietà: modelli di psicologia di comunità: progetti, ricerche, esperienze*, Magma, Napoli;

BONASERA F. (1985), *Un particolare aspetto dell'insediamento umano in Sicilia: la comunità albanese*, Palermo;

BONIFAZI C. (1998), *L'immigrazione straniera in Italia*, Il Mulino, Bologna;

BRANCA P. (1996), *Il potere nella comunità locale tra coinvolgimento e partecipazione*, Ed. Gruppo Abele, Torino;

BRUSA C. (a cura di) (1999), *Immigrazione e multiculturalità nell'Italia di oggi*, F. Angeli, Milano;

CNEL (1991), *Immigrazione e diritti di cittadinanza*, Editalia, Roma;

CORTESI GAY A. (1997), *L'informazione un diritto del cittadino*, F. Angeli, Milano;

DEL LAGO A. (a cura di) (1998), *Lo straniero e il nemico*, Costa-Nolan;

FAVARO G., BORDOGNA M.T (1989), *Politiche sociali ed immigrati stranieri*, Nis, Roma;

FETTERMAN, D.M., S.J.KAFTARIAN, WANDERSMAN A. (1996), *Empowerment, Evaluation: Knowledge and Tools for self-Assessment and Accountability*, London, Sage;

- GALEOTTI, A. (1991) "Tolleranza e cittadinanza: il caso dello chador", *Biblioteca della libertà*, 26, p.11;
- GIACOMARRA R. (1990), *Un'isola nell'isola: albanesi di Sicilia tra storia e progetto*, Palermo;
- GIACOMARRA R. (1994), *Immigrati e minoranze, percorsi di integrazione sociale in Sicilia*, La Zisa, Palermo;
- GRANAGLIA E. (1992), *I dilemmi dell'immigrazione. Questioni etiche, economiche e sociali*, F. Angeli, Milano;
- GRANAGLIA E., MAGNAGHI M. (1993), *Immigrazione, quali politiche pubbliche*, F. Angeli, Milano;
- GUARRASIO D. (1993), *L'immigrazione straniera in Sicilia*, Cogras, Palermo;
- JUSS, S., (1993) (a cura di), *Immigration, Nationality and Citizenship*, Mansell, London;
- LAYTON, HENRY,(eds) (1990), *The Political rights of Migrants Workers*, Sage, London;
- LIA (1998), *Donne immigrate: partecipazione e progettualità, Il lavoro del 1997, il programma del 1998*, Palermo;
- LIA, *Report of The LIA General Meeting*, 4-5 april 1997;
- LIA, *Seminar "Methodology of project management"*, 8-10, march 1997;
- MAURI L., PENATI C. (1993), *Pagine aperte - la formazione e i sistemi informativi: strumenti per le politiche sociali*, F. Angeli, Milano;
- MOSE C. (1989), *Gender planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs*, Pergamon Press; trad. it., (1992), *Programmare per i bisogni*, Quaderno n.3, Aidos, Roma;
- RAFFAELE G (1992), "Le immigrate extracomunitarie in Italia", in *Studi Emigrazione*, n.6, pp.194-225;
- REBIEN C.(1996), "Participatory Evaluation of Development Assistance", *Evaluation*, n.2, pp.151-171;
- REI D.(1994), *Servizi sociali e politiche pubbliche*, Nis, Roma;
- SERGI N., CARCHEDI F. (1991), *L'immigrazione straniera in Italia*, ed. Lavoro, Roma;

STAME N. (1997), "Note sui progetti pilota e la valutazione", *Rassegna italiana di valutazione*, 2;

TABOADA LEONETTI I. (1983), "Le role des femmes migrantes dans le maintien ou la destructuration des cultures nationales du group migrant", in *Studi Emigrazione*, n.70, pp.214-221;

ZIGLIO L.,(1985), "Le donne del terzo mondo a Milano", in Melotti U. (a cura di), *La nuova immigrazione a Milano*, Mazzotta, Milano.

DOCUMENTI

RAPPORTO DI VALUTAZIONE AD INTERIM PRIMA ANNUALITÀ

1. ESIGENZE LOCALI
2. CONTESTO POLITICO
3. CONCEZIONE DEL PROGETTO
4. METODOLOGIA DEL PROGETTO
5. DIMENSIONE TRANSAZIONALE
6. SVILUPPO DEL PROGETTO
7. INFORMAZIONI SUL PROGETTO

ESIGENZE LOCALI

Gruppi destinatari

Donne immigrate delle comunità presenti a Palermo che si caratterizzano per problemi di esclusione sociale.

Definizione delle esigenze

Risultava una scarsa partecipazione ed integrazione delle comunità immigrate a Palermo. In particolare non c'era alcuna forma di partecipazione né ad organi elettorali, né ad organi consultivi, vi era invece una partecipazione a gruppi associativi delle specifiche etnie. Le associazioni esistenti però non erano state in grado di elaborare una domanda per i servizi e gli operatori sociali avevano osservato una scarsa richiesta espressa ai servizi da parte degli immigrati.

Le esigenze riconosciute come fondamentali sono quindi state : la partecipazione e la progettualità.

CONTESTO POLITICO

Politica di integrazione locale

L'amministrazione comunale nel settembre '96 ha presentato un programma "Molte genti una città: Palermo. Un progetto per gli immigrati" in cui erano previste strutture come uno sportello informativo multilingue, un centro di prima accoglienza, un centro di aggregazione femminile, borse di lavoro e cooperative miste. Queste iniziative sono ancora da realizzare, ma appena lo saranno verranno inserite progressivamente in una strategia di lavoro integrato nell'ambito del progetto LIA.

Posizioni politiche locali

Il progetto Lia intende essere una risorsa per far convogliare l'attenzione sulle necessità dell'integrazione per le minoranze etniche, questione sulla quale i partiti politici manifestano orientamenti favorevoli. Una proposta di istituire la Consulta degli immigrati è stata presentata per essere discussa in Consiglio Comunale.

CONCEZIONE DEL PROGETTO

Ipotesi teoriche

L'ipotesi teorica su cui è fondato il progetto è che le donne immigrate possano assumere un ruolo trainante nelle comunità di appartenenza e possano elaborare nuove modalità per costruire e facilitare nello stesso tempo la convivenza tra le comunità e tra l'insieme degli immigrati e i cittadini. Tale ipotesi iniziale è ancora valida ed il luogo deputato alla sua periodica revisione per la messa a fuoco degli aggiustamenti progettuali è il Comitato di partenariato che si riunisce periodicamente.

Elaborazione delle ipotesi teoriche

Attraverso gruppi di lavoro, confronto con esperti ed utilizzando anche le indicazioni maturate attraverso gli scambi con altri progetti e iniziative, si sono fatte le scelte più rilevanti. In particolare la ricerca sulle condizioni delle donne immigrate condotta direttamente dall'associazione EXTRA. In questo modo si cerca di invertire il tradizionale modello di comunicazione che va dal servizio ai destinatari, facendo un primo passo sulla strada di una cultura alternativa. La formazione delle donne intervistatrici come grass roots organizers e l'attività successiva configurano un'esperienza pilota per l'organizzazione di nuove forme di partecipazione.

Obiettivi del progetto

Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:

- migliorare l'inserimento delle comunità di immigrati attraverso la crescita socio-culturale delle donne;
- formare alcune donne immigrate come grass-roots organizers;
- produrre maggiori conoscenze sui bisogni degli immigrati e l'accesso ai servizi.

Effetti

• Già nel corso di questi primi mesi di lavoro un numero consistente di donne immigrate hanno partecipato alla ricerca come intervistatrici e agenti di comunicazione, a medio termine si prefigura un accrescimento dell'autostima ed un ruolo trainante di ciascuna all'interno della comunità di appartenenza. Nel lungo periodo dovrebbero emergere donne leaders con capacità trainanti sia in direzione della comunità di origine sia nei confronti dell'interlocutore istituzionale ai diversi livelli, cominciando dai servizi sociali di base fino agli organi di partecipazione politica.

METODOLOGIA DEL PROGETTO

Multidimensionalità

Il progetto si muove su tre dimensioni: politica, sociale, conoscitiva.

In questo periodo si è verificato come l'approccio alla dimensione politica richieda un lavoro graduale che deve poter coinvolgere le altre dimensioni.

La messa in opera di strumenti di comunicazione e la disponibilità di informazioni che saranno esito della ricerca forniranno elementi significativi anche in aree quali: sanità, lavoro, assistenza sociale, situazione abitativa. Su queste basi potrà configurarsi in modo più preciso e articolato il processo di elaborazione e presentazione di istanze per la partecipazione politica.

Il partenariato locale

I soggetti interessati dal progetto sono:

- il Comune di Palermo-Assessorato alle attività sociosanitarie, ente proponente,
- l'ONG CISS (cooperazione internazionale sud-sud), ente attuatore,
- l'associazione di donne immigrate EXTRA, ente partner.

È stato formalizzato un accordo tramite un protocollo d'intesa ufficiale firmato dal Sindaco e dai Presidenti delle Associazioni. È stato inoltre costituito per la gestione del progetto un Comitato di partenariato che è essenzialmente la sede delle attività di riorientamento del progetto e del coordinamento. Il Comitato viene convocato periodicamente in via ordinaria oppure su richiesta di uno dei membri. La collaborazione è stata sempre proficua, in alcuni casi le opinioni raccolte hanno prodotto modifiche nelle strategie d'intervento.

Partecipazione dei rappresentanti dei beneficiari

Partecipano al progetto oltre alle donne dell'associazione EXTRA, ente partner, altre donne immigrate col ruolo di intervistatrici e di grass roots organizers.

Inoltre gli operatori del servizio sociale sono coinvolti in attività di informazione e formazione.

La partecipazione è stata assicurata mediante stages di addestramento, incontri informativi e formativi ai quali si è registrata una attenta partecipazione.

In questo periodo si è evidenziata l'utilità di una modalità flessibile di reclutamento delle intervistatrici che ha consentito un coinvolgimento più ampio; inoltre affidarsi alla comunicazione informale tra le donne delle comunità ha prodotto una diffusione del questionario ad ampie fasce di popolazione immigrata.

Impostazione integrata

Attraverso seminari di diffusione dei risultati delle attività si contatteranno tutti i servizi e i soggetti interessati alla tematica dell'immigrazione. L'organizzazione di questa fase è a cura del Comitato di partenariato. Finora abbiamo registrato che sono relativamente poche le iniziative concretamente condotte su questo fronte, mentre da parte di svariate agenzie, istituzionali e non, sono frequenti le dichiarazioni formali e le espressioni d'intenti favorevoli a programmi di interventi rivolti agli immigrati.

Il progetto LIA lavora su questo spazio proponendosi come stimolo affinché le diverse forze sociali si impegnino nel concreto a realizzare quanto dichiarano nei programmi.

Dimensione transnazionale

La dimensione transnazionale è stata un elemento costituente della concezione iniziale del progetto poichè i flussi migratori non riguardano evidentemente solo una regione o una nazione; inoltre altri paesi hanno, per motivi storici, esperienze più consistenti di intervento in questo campo da cui per analogia o per differenza possiamo trarre insegnamenti.

La città di Palermo ha partecipato alle seguenti attività transnazionali:

13-14 Settembre 1996 ad Anderlecht (Bruxelles)
 Seminario introduttivo su LIA promosso dal Social Welfare Committee di Eurocities (First LIA General Meeting);
 30-31 Gennaio 1997 all'Aja
 Apertura dell'Anno Europeo contro il razzismo (European Convention against racism);
 8-10 Marzo 1997 a Cergy-Pontoise (Parigi)
 LIA Training Seminar in Project Management;
 6-7 Aprile 1997 a Bruxelles
 Second LIA General Meeting;
 16-17 Maggio 1997 a Bradford
 First LIA Thematic Seminar;
 30-31 Maggio 1997 a Bologna
 Second LIA Thematic Seminar;
 16 Giugno 1997 a Barcelona
 LIA Meeting - Dichiarazione d'Intenti Anno Europeo contro il Razzismo.

Ognuna delle tematiche specifiche affrontate ha offerto spunti di riflessione per il lavoro locale. In incontri di Comitato di partenariato si è messa in comune l'esperienza e si è visionata la documentazione fornita. Una indicazione significativa riguarda la possibilità di effettuare scambi anche in presenza di contesti estremamente diversi, curando in particolare il confronto sulla metodologia e i sistemi di valutazione. Più specificamente si è riflettuto sul fatto che le forme di rappresentanza politica più sono flessibili e coerenti al contesto locale, più sono funzionali; ed inoltre che la consultazione delle Comunità di immigrati deve essere effettuata non soltanto in merito a tematiche legate precipuamente all'immigrazione, ma anche per questioni più generali (che riguardano ad esempio l'organizzazione dei servizi in città) se si intende affermare una pratica di effettiva partecipazione e convivenza.

Negli incontri transnazionali si sono stabiliti rapporti con i responsabili di progetti LIA di altre città, scambi di informazioni ed esperienze.

SVILUPPO DEL PROGETTO

Evoluzione del progetto

Il percorso condotto sin qui si può sintetizzare come segue.

fase a) progettazione di massima e presentazione dell'istanza di finanziamento alla DGV;

fase b) ridefinizione della progettazione e degli obiettivi, costituzione del Comitato di partenariato, avvio delle attività;

fase c) ricerca sulla condizione delle donne immigrate, attività di informazione agli operatori dei servizi sociali, attività transnazionale.

Gli obiettivi sono stati in parte modificati: le azioni svolte sono sostanzialmente quelle previste, i soggetti interessati sono stati quelli previsti, i risultati soddisfacenti sebbene ancora parziali. I gruppi beneficiari hanno guadagnato competenza in termini di formazione, pratiche di comunicazione, capacità di relazione e autostima e, nel caso delle donne coinvolte nella ricerca, anche un beneficio economico come compenso del lavoro svolto ai vari livelli.

Insegnamenti acquisiti

Il lavoro di integrazione è stato condotto essenzialmente col servizio sociale territoriale.

In questo lavoro è essenziale mediare le esigenze e i tempi dei vari partner, che possono essere molto differenti; conviene individuare obiettivi minimi concordati con il maggior numero possibile di soggetti, aprire processi di conoscenza e confronto tra genti di cultura diversa, piuttosto che offrire servizi o interventi precostituiti; in questo senso il programma LIA ha offerto una risorsa ed una risonanza significativa, lasciando ampia autonomia alle scelte operative in ambito locale.

I meccanismi di controllo sono attivati dal Comitato di partenariato attraverso incontri periodici in cui si confrontano l'andamento o i risultati di singole attività rispetto agli obiettivi prefissati. Per la valutazione è stata costituita un'équipe formata da una valutatrice team lea-

der, un esperto indicato da EXTRA e la responsabile del progetto.

Si stanno avviando periodiche verifiche del team di valutazione che riscontrino gli indicatori ipotizzati, fra i quali la significatività della rappresentanza delle donne coinvolte nel progetto rispetto alla composizione effettiva della popolazione di immigrati presente in città e la percentuale di questionari LIA restituiti dagli operatori sociali.

Cooperazione nella pratica

I rapporti tra i protagonisti del progetto sono stati armoniosi durante tutto lo svolgimento del lavoro e ciò ha influito positivamente sull'andamento complessivo dell'attività. Non sono stati usati particolari meccanismi se non la disponibilità ad incontrarsi ogni volta che ce ne fosse bisogno e una generale disposizione all'ascolto reciproco.

Informazioni sul progetto

Finora la strategia informativa del progetto LIA ha riguardato l'avvio del progetto con la presentazione alla stampa e la metodologia del progetto discussa in workshop nazionali e transazionali. A questo va aggiunto il fatto che ogni partner produce informazione su LIA nelle sedi di consueta frequentazione. Le intervistatrici stanno svolgendo un ruolo importante nel diffondere l'informazione alle comunità di immigrati.

Attraverso la diffusione di informazioni sul progetto alle diverse associazioni presenti a Palermo e in altre città si comincia a prefigurare un coinvolgimento attivo di forze nuove nel progetto.

RAPPORTO FINALE DI VALUTAZIONE PRIMA ANNUALITÀ

IL PROCESSO VALUTATIVO

Il lavoro di valutazione è iniziato cercando di aiutare il committente ad esplicitare le finalità della valutazione alla luce degli obiettivi previsti. È emerso immediatamente uno degli ostacoli principali di tutto il processo valutativo: quello di avere a che fare con obiettivi del progetto definiti in modo generico e pertanto reinterpretabili in modo autonomo da parte di ciascun partner.

È utile chiarire che questa difficoltà sconta una costrizione di tempi e una scarsa chiarezza della fase iniziale che ha visto il momento di elaborazione del progetto e di identificazione dei partners condotto in tempi ristretti e con un turn-over di persone. Lo stesso processo di valutazione è iniziato a progetto avviato. È stato quindi necessario raccogliere l'informazione disponibile sulla storia del progetto, con particolare attenzione alle primissime fasi, che erano addirittura precedenti al momento formale di inizio del progetto.

L'incarico di coordinamento della valutazione è stato dato il 30 giugno, così il primo incontro si è svolto il 1 luglio. Successivamente gli incontri sono avvenuti con periodicità quindicinale e con impegni variabili da una mezza giornata a due giorni. Questo il calendario: 8 agosto, 5-7-29 settembre, 20-21 ottobre, 15-26 novembre, 13-16

dicembre, 9-10-25 gennaio. Il gruppo di valutazione è risultato così formato:

- Marina Forestieri - coordinatore
- Paola Cantelmo - capo progetto
- Rizalina Santiago - rappresentante delle comunità di donne immigrate.

Poiché R. Santiago si è inserita solo a settembre è da quel momento che il gruppo si è costituito in modo completo. Nel momento in cui si è formata una squadra di valutazione il coordinatore ha dovuto cercare consenso intorno al metodo che si è caratterizzato come valutazione in itinere e partecipata.

A tutti gli incontri ha partecipato l'intero gruppo di valutazione. Oltre ai momenti organizzativi interni al gruppo, una gran parte del lavoro del team di valutazione si è svolta con l'intero gruppo di partenariato. La formula partecipativa della valutazione si è dimostrata valida. Da un lato, la presenza del capo-progetto ha assicurato un puntuale orientamento alle questioni importanti e ha fornito chiavi di lettura utili. Dall'altro, il continuo richiamo da parte del coordinatore al collegamento delle attività con i diversi obiettivi come pure alla articolazione e precisazione delle singole attività, ha aiutato il gruppo di partenariato a riesaminare aspetti che sembravano già chiariti.

La presenza di una rappresentante delle donne immigrate infine ha costituito un elemento di equilibrio tra valutazione interna ed esterna. Va inoltre osservato, e questo aspetto positivo si è rivelato nel percorso, che mentre alcune funzioni, quali ad esempio l'osservazione delle attività formative, potevano, come è stato, essere ricoperte indifferentemente dai membri del team di valutazione, altre, quali quella di una verifica a campione delle interviste, sono state meglio gestite da una persona che poteva essere avvertita come meno estranea al gruppo. Questo è stato un vantaggio per poter svolgere un compito di per sé molto delicato, dovendo contattare sia le intervistatrici sia le intervistate.

La formula partecipativa non si è esaurita in questa composizione del gruppo di valutazione, ma si è estesa allo stile e alla filosofia del percorso. Lo stile è stato diretto a garantire e diffondere l'informazione evidenziando le ragioni e le tappe del processo valutativo, secondo un orientamento alla trasparenza. Si è cercato di arricchire con il contributo di molti attori, impegnati a diverso livello, la comprensione del progetto, che non è fatto solo di ciò che si realizza ma di intenzioni, di interpretazioni, di attese che possono avere nei diversi attori, diversità che si riflettono poi sulla lettura che ognuno dà dell'esperienza. A questo fine, oltre all'utilizzazione della documentazione, sono stati curati direttamente dal coordinatore incontri individuali con numerose figure di primo piano nella storia del progetto.

Quanto agli altri strumenti utilizzati si ricordano qui i principali: le interviste per sapere se si stava raggiungendo tutta la comunità o in percentuali significative, l'osservazione per la parte di attività relativa alla formazione delle donne destinatarie dell'intervento. Si sono infine utilizzate tecniche semplici, del tipo Swot, per enucleare aspetti positivi e negativi del progetto ma spesso si è avuto il problema di vedere la ricerca delle difficoltà come individuazione di responsabilità del partner che gestiva quel particolare aspetto in discussione. Nonostante vi siano stati ripetuti momenti di diffidenza rispetto sia alla persona del coordinatore che all'attività di valutazione, dovuto appunto a questo genere di difficoltà, si è comunque stabilita una discreta collaborazione.

Il progetto ha nella realizzazione concreta privilegiato alcuni obiettivi rispetto ad altri, ma di questo i vari partners hanno acquisito consapevolezza piena solo verso la fine nel percorso. Già in corso di attività, attraverso la condivisione del lavoro si è spesso rivisitato il disegno progettuale e rifatta la messa a punto degli obiettivi. Gli incontri di valutazione sono serviti anche a fare la messa a punto sulle attività, ad individuare quali attività erano fattibili a quali non ben definite.

Le attività realizzate sono state corrispondentemente modificate in funzione del riadattamento degli obiettivi che si è effettuato. Questa flessibilità del progetto è un elemento su cui si fonda il giudizio glo-

bamente positivo sulla realizzazione del progetto. La rielaborazione del gruppo di partenariato ha consentito di definire spazi specifici di intervento nell'ambito del progetto per ciascun partner, che ha potuto sviluppare un proprio apporto. Ciò sembra dimostrare che il solo lavoro comune non basta a trascinare una vera collaborazione, che invece, anche se può sembrare strano, si cementa meglio attraverso il riconoscimento, del valore degli spazi specifici di ciascuno. È quanto si ricava dall'esperienza di questo progetto, anche se non sarà una acquisizione automaticamente trasferibile.

I RISULTATI

Il progetto, per una compressione dei tempi, dovuta ai ritardi amministrativi nell'accredito dei finanziamenti, ha dovuto concentrare le attività in un periodo più breve del previsto e per di più in coincidenza del periodo estivo, che vede una svuotamento della città. L'impegno e la forte responsabilizzazione dei partecipanti hanno consentito un buon recupero, anche se, rispetto alle previsioni, almeno per la ricerca, si sono dovute fare slittare in avanti alcune scadenze. Le attività previste sono state tutte realizzate e con buon successo in termini di outputs. La ricaduta in termini di assunzioni di consapevolezza delle donne immigrate sulle proprie capacità e possibilità di aprire una nuova strada per la partecipazione politica in città è fondata su numerosi segni, e su un'unanimità di giudizio dei diversi attori. Fra questi è particolarmente importante quello delle destinatarie, che hanno dato una risposta addirittura entusiasta, soprattutto dopo l'ultima fase del progetto, quella del laboratorio di comunicazione interculturale.

L'investimento in termini di acquisizione concreta di responsabilità e di nuove abilità è stato concentrato su questo gruppo selezionato di donne. Da questo gruppo dovrebbero nascere alcune iniziative che garantirebbero l'effetto moltiplicatore. La ricaduta in termini di mutamento, di atteggiamenti o di cultura da parte degli operatori e respon-

sabili dei servizi non è ancora definibile. La raccolta dei dati sui bisogni della comunità di immigrati è stata presentata in un momento ufficiale e formale di incontro con tutta la città che ha avuto un buon esito di ascolto. L'iniziativa si è collocata in un percorso di divulgazione e discussione più complesso, dove si è curato anche l'aspetto di confronto nazionale e transazionale con un seminario che ha riunito diversi capi-progetto e che ha riscosso ampio consenso.

Il progetto ha mobilitato energie esistenti ed ha attivato nuove risorse in un percorso che, per gli obiettivi che si propone si può considerare appena avviato, ma meritevole di sostegno e fiducia.

RAPPORTO DI VALUTAZIONE SECONDA ANNUALITÀ

Il progetto, per i condizionamenti subiti, ha avuto una certa discontinuità nell'evoluzione con tempi morti da una parte e tempi compresi dall'altra, che non hanno certo giovato ad una maturazione naturale dei tanti semi piantati nella prima annualità. Le difficoltà manifestate dal progetto nel funzionamento, in particolare nei momenti di ritardo dei finanziamenti, sembrano indicare un'ancora debole capacità di vitalità autonoma, che potrebbe influire sul futuro. Ma non si vede come avrebbe potuto crearsi una maggiore vitalità in un terreno già di per sé difficilissimo come quello della partecipazione politica. In questo terreno poco fertile la fragile e giovane vegetazione del progetto ha trovato tanti sassi che ne impedivano la crescita. Non sono stati solo limiti di ordine economico, ma in buona misura quelli di credibilità e di spazio delle istituzioni, a tutti i livelli, da quello locale a quello europeo.

Cominciamo da quella più vicina, il comune. Nelle aree più direttamente coinvolte dal progetto è stato attento e tempestivo: nello stanziare un finanziamento per consentire la continuazione del lavoro ad inizio della seconda annualità e nel rimuovere attraverso una nota del Sindaco la questione del limite del requisito della cittadinanza per l'accesso ai servizi. Altre iniziative invece, che avrebbero dovuto costituire punti di forza della politica per l'immigrazione, cui il progetto poteva ancorarsi, sono rimaste ferme al punto in cui erano nel momento dell'avvio del progetto, con un elemento negativo in più, il passare del

tempo, che diminuiva progressivamente l'affidabilità della loro messa in opera. Si pensi per tutti al Centro di aggregazione e alla Consulta degli immigrati. Passando poi al livello nazionale, si può osservare una battuta d'arresto causata dalla legge 6 marzo 1998 n.40, che pur apportando innovazioni positive nell'accesso ai servizi, esprime una cultura del paese ancora poco matura, non affronta il tema della cittadinanza e non dà spazio a strumenti di partecipazione, anche solo amministrativa. Ancora in questi giorni il tema della cittadinanza agli immigrati sta riemergendo con un'iniziativa ministeriale che non riscuote consenso nelle stesse forze politiche di maggioranza, mentre nel paese c'è uno dei momenti di maggiore ostilità agli immigrati, con la proposizione di un referendum sulla legge 40, in direzione anti-immigrati, che ha raccolto 100 mila firme in un solo giorno. Per finire, guardando al livello europeo, dove gli interlocutori diretti, per il progetto Lia, sono risultati a volte poco chiari, il ritardo nell'accreditamento della seconda annualità del progetto e l'incertezza di informazioni hanno provocato un altro forte elemento di disorientamento e di sfiducia, tanto più grave, a mio parere, in quanto proveniente da chi aveva responsabilità che erano viste come il cuore di tutto il sistema LIA.

Il processo di valutazione ha risentito, com'è naturale, delle stesse difficoltà di percorso del progetto, con dei limiti che si sono riflessi sul metodo. Pochi incontri, una replica degli strumenti già utilizzati nella prima annualità, ma con una minore capacità globale di incidere sul management progettuale. In compenso, l'area della valutazione in sé ha potuto beneficiare della rete LIA, per iniziare uno scambio di documentazione specifica sui metodi e sulle esperienze che si è conclusa con un seminario internazionale di due giorni a Palermo, dove si sono registrati un'ampia adesione ed un proficuo avanzamento del dibattito.

Erano stati inizialmente individuati nel progetto tre aspetti che potevano essere visti come indicatori del raggiungimento degli obiettivi:

1. Acquisizione di nuove abilità di un certo numero di donne immigrate
2. Realizzazione di spazi nuovi -istituzionali o semiformalizzati-

per la partecipazione politica

3. Diffusione delle conoscenze

Per le considerazioni espresse in precedenza è proprio l'aspetto della partecipazione quello che risulta assolutamente sfocato e quindi non raggiunto rispetto al piano. Non è stato però abbandonato, tanto che fra le iniziative più recenti, di visite in Italia, per l'individuazione di modalità di lavoro realizzate nei diversi centri stranieri e interculturali, si sono scelte, per questo aspetto due realtà avanzate: Bologna, dove opera il Forum e Torino, dove è in corso il rinnovo di elezioni della Consulta per gli immigrati.

Risultano invece pienamente realizzati gli altri due aspetti. Per quanto riguarda il terzo, la diffusione delle conoscenze, il progetto ha continuato in questa direzione e ha anche messo in circolazione una notevole quantità di materiale di documentazione, inoltre si sono avute continue richieste di presentazione in sedi di buon livello scientifico dei lavori della ricerca condotta dall'associazione Extra. Infine, il primo punto, l'acquisizione di abilità delle donne immigrate, è stato sicuramente realizzato al di là delle migliori aspettative. Dall'elaborazione e riflessioni interne ai gruppi di approfondimento è venuta l'esigenza di confronti specialistici proiettati su tutto il territorio nazionale secondo indicazioni di scelta filtrate dalle numerose azioni di collegamento, in parte supportate dal progetto LIA, in parte avviate attraverso altri canali.

È stata sviluppata una buona capacità relazionale e negoziale. Il confronto è diventato sempre più significativo e capace di continuare ad alimentarsi, al di là di LIA e, infatti, ha mostrato di tenere, anche nei periodi difficili per la mancanza di finanziamenti. Ha giovato molto al gruppo avere, nonostante i problemi prima evidenziati, la stabilità di riferimento sia di alcuni responsabili LIA in loco, capo progetto e segretario, sia delle radici associative di Extra.

Nonostante il quadro politico-istituzionale sia peggiorato rispetto all'inizio delle attività, restano delle acquisizioni che garantiscono dei benefici permanenti al progetto. Attraverso i dati della ricerca, su cui

sono possibili e auspicabili ulteriori elaborazioni, è possibile innestare ed ampliare un circuito di comunicazione che vede nel gruppo-guida di queste donne formatesi col progetto, un nucleo di base per far irradiare e diffondere la sperimentazione di un percorso di lavoro, che ha avuto le caratteristiche di un progetto pilota.

INDICE

Introduzione	pag. 5
Premessa	7
Progetti per la partecipazione e partecipazione nei progetti. Un'esperienza di valutazione valutazione	9
La gestione e la valutazione del Progetto LIA 96/99	57
Rapporto di valutazione ad interim I annualità	75
Rapporto finale di valutazione I annualità	83
Rapporto di valutazione II annualità	89

Finito di stampare
nel mese di dicembre 1999
presso Anteprima S.r.l.
Palermo

**REALIZZATO CON FINANZIAMENTO
COMMISSIONE EUROPEA
D.G. V**

PAOLA CANTELMO
UFFICIO PROGRAMMAZIONE ATTIVITÀ SOCIALE COMUNE DI PALERMO
CENTRO AL KHALISA
via Scopari, 2 - 90133 Palermo
Tel: 091.6171578 Fax: 091/6171278