



SOCIAL COHESION PAPER 2/2021



SOCIAL COHESION PAPERS

Quaderni della coesione sociale

Numero 2, 2021

Le donne in Italia durante la pandemia: politiche sociali e prospettive future

A cura di Ugo Ascoli e Rossella Ciccia

O.C.I.S.
OSSERVATORIO INTERNAZIONALE PER
LA COESIONE E L'INCLUSIONE SOCIALE





Indice

1.	Introduzione	7
	Ugo Ascoli e Rossella Ciccia	
2.	L'impatto della crisi pandemica sull'occupazione femminile	12
	Paola Villa	
3.	L'emergenza sanitaria da COVID-19 e la divisione del lavoro domestico e di cura	20
	Giulia Dotti Sani	
4.	Che genere di povertà	28
	Marcella Corsi	
5.	La pandemia e le operatrici sanitarie	37
	Elena Spina	
6.	La conciliazione famiglia-lavoro prima e durante la Pandemia	44
	Manuela Naldini	
7.	Cura degli anziani e problematiche di genere: le conseguenze della pandemia	50
	Marco Arlotti	
8.	Donne straniere e lavoro di cura: la pandemia tra vincoli e opportunità	56
	Francesca Campomori	
9.	Il sostegno alle donne in situazione di violenza alla prova della pandemia	63
	Angela Toffanin e Maura Misiti	
10.	Oltre l'emergenza. Aborto e diritti non/riproduttivi al tempo della pandemia	70
	Carlotta Cossutta e Valentina Greco	
11.	Più soldi dall'Europa, più parità? Annotazioni sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza	76
	Francesca Bettio	



Autrici e autori

Marco Arlotti, Politecnico di Milano

Ugo Ascoli, Università Politecnica delle Marche

Francesca Bettio, Università di Siena

Francesca Campomori, Università Cà Foscari di Venezia

Rossella Ciccia, Università di Oxford

Marcella Corsi, Sapienza Università di Roma

Carlotta Cossutta, Università del Piemonte Orientale

Giulia Dotti Sani, Università degli Studi di Milano Statale

Valentina Greco, ricercatrice indipendente

Manuela Naldini, Università di Torino

Elena Spina, Università Politecnica delle Marche

Angela Toffanin, IRPPS-CNR

Paola Villa, Università di Trento



Il sostegno alle donne in situazione di violenza alla prova della pandemia

di **Angela Toffanin e Maura
Misiti**

1. Introduzione

La diffusione della pandemia da Covid-19 ha aggravato una situazione già critica per le donne in Italia. Nonostante negli ultimi decenni si siano registrate tendenze di miglioramento, la crisi ha reso evidenti le costanti carenze in ambiti cruciali, quali l'occupazione femminile, la condivisione del lavoro di cura, il contrasto alla violenza maschile contro le donne, riconducibili all'intreccio di condizioni materiali, sociali e culturali che sostiene le stratificazioni basate sul genere.

Per quanto riguarda il fenomeno della violenza, non si tratta soltanto di registrare un incremento, durante la pandemia, degli episodi violenti nei confronti di donne (ma anche di soggettività lgbtq), come rilevato dalle attiviste dei Centri Antiviolenza (CAV), da organizzazioni internazionali quali ONU e OMS e dalla comunità scientifica (Viero et al., 2021), ma appare ancor più rilevante approfondire se e come il Covid-19, e le misure necessarie a contenerne la diffusione, abbiano inciso sul sistema di sostegno alle donne vittime di violenza, in cui le relazioni interpersonali sono cruciali. La pandemia ha infatti influito sia sugli aspetti emotivi individuali, sia sulle modalità di organizzazione del lavoro: molti luoghi sono improvvisamente diventati inaccessibili e chiusure, distanziamento sociale e utilizzo di mascherine hanno avuto effetti evidenti sulle relazioni in presenza. Tuttavia, le donne hanno continuato a contattare i CAV e la consolidata metodologia d'accoglienza usata dalle operatrici può aver contribuito a far reggere il sistema. In questo senso, il sistema antiviolenza può essere considerato un osservatorio privilegiato anche per riflettere su altri settori professionali in cui l'ambito relazionale è cruciale, quali quelli medico-sanitario, scolastico, socio-assistenziale. In questi settori l'emergenza sanitaria ha fatto emergere alcune criticità che paiono riconducibili alle riforme degli ultimi decenni, orientate da modelli standardizzati secondo un approccio al *care* di tipo tecnico-organizzativo, a scapito della dimensione relazionale (Bimbi, 2021).

Per quanto riguarda il sistema antiviolenza, le attività di ricerca condotte nell'ambito del Progetto Viva dall'Irpps-Cnr, i cui risultati sono pubblicati nel sito www.viva.cnr.it, hanno messo in luce alcune priorità che le politiche a contrasto della violenza contro le donne dovrebbero adottare. Queste vanno dalla necessità di un approccio di genere e intersezionale, a quella di finanziamenti strutturali per i CAV e, direttamente, per le donne in situazioni violente; dall'adozione di strumenti di intervento multidimensionali e integrati, alla capacità di coordinare le misure nazionali, regionali e locali affinché sia garantito un sostegno adeguato, formato e competente in tutto il Paese, tenendo conto delle singole specificità territoriali (Toffanin, Pietrobelli, Misiti, 2020).



2. Il sistema anti-violenza

Il sistema italiano di contrasto alla violenza maschile contro le donne nasce dall'impegno di associazioni femministe e di donne che, nel corso degli anni, aprendo CAV e Case rifugio (CR), hanno strutturato una metodologia d'intervento basata sulla "relazione tra donne" (Pisa, 2017). Questa metodologia è centrale in tutte le fasi dei percorsi attivati: con le donne che chiedono sostegno, nel lavoro d'equipe tra operatrici, in quello di rete con i servizi generali (in primis servizi sanitari, sociali, enti locali, scuole, forze dell'ordine) attivi a livello locale. Obiettivo degli interventi è l'uscita dalla violenza attraverso il potenziamento dell'autonomia e delle capacità soggettive che si realizza nel corso di percorsi personalizzati, in cui è mantenuta la centralità della presa di parola e del protagonismo delle cosiddette "utenti".

Il sistema italiano si è evoluto in modo poco omogeneo e ha visto un intervento tardivo delle autorità pubbliche nazionali e regionali, in termini di regolazione e finanziamento (Corradi e Stöckl, 2016). In questo processo è risultata evidente la tensione tra la necessità di standardizzazione dei percorsi e quella di mantenerne la personalizzazione, richiesta dalle particolari caratteristiche del fenomeno della violenza. Il rischio è che l'azione regolativa impatti sulla metodologia adottata dai CAV oltreché sul tipo e sulla qualità degli interventi attivati (Grevio 2020).

3. Vittimizzazione e richieste d'aiuto in tempi pandemici

Le immagini di pane fatto in casa, famiglie (eterosessuali) attorno al tavolo in ampie cucine luminose, popstar che cantavano sorridenti sull'ampio divano, usate per veicolare l'ingiunzione di stare a casa nelle prime settimane di lockdown, a marzo 2020, hanno fatto da stridente contraltare al fatto che la casa non sempre è un luogo sicuro per donne e bambini/e quando costrette alla convivenza continua con i potenziali maltrattanti, senza poter interagire fisicamente con le proprie reti sociali, o cercare e ottenere aiuto da parte dei CAV e di servizi quali pronto soccorso, servizi sociali, enti locali tra gli altri.

Il Covid-19 non ha fermato la violenza contro le donne. Se nel primo semestre del 2020 la Direzione Centrale della Polizia Criminale ha registrato una generale diminuzione dei reati contro la persona, con un netto calo degli omicidi, il numero dei femminicidi è rimasto pressoché stabile: nel 2019 erano state 56 le donne uccise tra gennaio e luglio, mentre nel 2020 sono state 59 (l'aumento riguarda in particolare il mese di gennaio) (Istat, 2021).

Studi sulla recessione del 2008, sui disastri ambientali, sull'epidemia di Ebola in Guinea del 2014 (ma anche sui grandi tornei di calcio) hanno rilevato l'esistenza di una relazione tra periodi di tensione e incremento degli episodi violenti contro le donne nelle relazioni d'intimità (European Parliament, 2021). Lungi dallo stabilire nessi causali o individuare molteplici fattori di rischio, l'approccio di genere permette di comprendere perché, in queste situazioni di crisi, le donne siano una categoria subordinata vittimizabile in maniera quasi ovvia. Gli studi femministi e



delle donne hanno ricondotto la normalizzazione di questa vittimizzazione, anche al di fuori del periodo di emergenza, alla struttura sociale, culturale e simbolica connessa all'ordine sociale di genere (Toffanin, 2021).

In Italia, almeno una donna ogni tre subisce forme di violenza nel corso della vita. Per il periodo pandemico, i dati della vittimizzazione risultano difficili da misurare: un'approssimazione è data dal numero di richieste d'aiuto pervenute al 1522, ai CAV, alle forze di polizia. Il silenzio delle prime settimane di lockdown è stato seguito da un incremento di richieste, spesso riferite a situazioni molto gravi o che necessitavano un intervento urgente (Istat, 2020). Analizzando le chiamate al 1522, nel corso del 2020, Istat (2021b) registra un aumento del 79,5% delle telefonate e del 71% dei contatti via chat rispetto al 2019. Prendendo invece in esame le segnalazioni alle procure, la "Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere" (Commissione femminicidio, 2020) segnala una diminuzione delle notizie di reato nella materia di violenza di genere nei mesi di marzo e aprile, ossia i mesi di maggior contenimento sociale, e un sensibile aumento delle stesse nel periodo successivo. Per quanto riguarda l'accoglienza alle donne da parte dei CAV, infine, non appare un incremento significativo, anche se l'8,6% delle richieste avrebbe riguardato episodi che le donne riconducono proprio alla pandemia (Istat, 2021b).

L'andamento altalenante delle richieste d'aiuto è legato a molti fattori. La Commissione femminicidio (2020) interpreta i mancati contatti delle donne con i CAV o i servizi generali, nelle prime settimane di lockdown, in relazione all'impossibilità delle donne di allontanarsi fisicamente dai maltrattanti e all'incertezza economica e sociale, oltreché sanitaria. Questo contesto avrebbe reso molto difficile, per le donne in situazione di violenza, avviare percorsi di cambiamento anche radicali, come quelli che possono includere allontanamenti e separazioni. Al contempo, la Commissione registra una minor capacità dei territori di intercettare la violenza durante la pandemia poiché scuole, pronto soccorso e servizi sociali avevano cambiato modalità di lavoro. Al contrario, l'aumento dei contatti da parte delle donne è riferibile, oltre a un possibile peggioramento delle loro situazioni e alla diffusione delle campagne informative sul 1522 e gli altri canali di sostegno, anche a una loro maggior sicurezza nel chiedere aiuto e alla percezione che, facendolo, potrebbero ricevere una risposta adeguata.

In un'ottica di politiche pubbliche, dunque, è opportuno spostare l'attenzione dai silenzi delle donne, spesso stigmatizzate per denunciare troppo poco le violenze o non sembrare determinate nel cercare aiuto (Cimagalli, 2014), agli sforzi da mettere in atto per farle sentire al sicuro nell'intraprendere il percorso di fuoriuscita dalla violenza. Dal punto di vista delle azioni di informazione e sensibilizzazione, il Dipartimento per le pari opportunità del Consiglio dei ministri (Dpo) ha attivato fin da subito la campagna "Libera puoi" e ha poi elaborato un protocollo con la Federazione degli ordini dei farmacisti (Federfarma e Assofarm) per permettere alle donne di chiedere aiuto in farmacia. Dal canto loro, OMS, Commissione europea e Fifa hanno lanciato la campagna #SafeHome, e la Polizia di Stato ha esteso la possibilità di utilizzare l'applicazione Youpol anche alla segnalazione di casi di violenza domestica.



4. L'intervento e le politiche durante il lockdown

Tra l'8 aprile e il 4 maggio 2020, Irpps-Cnr ha diffuso un questionario, compilato da 227 CAV, per comprendere come siano cambiate le pratiche e le routine professionali durante la fase 1 della pandemia. Poco più di un terzo di questi CAV ha lavorato esclusivamente in remoto, e solo l'11% ha consentito l'accesso ai locali con le modalità previste prima dell'emergenza, anche se riducendo orari e/o personale. In generale, quasi tutti i CAV hanno mantenuto i contatti con le donne via telefono, mail e social. Si tratta di modalità di lavoro parzialmente nuove: prima della pandemia, questi media erano usati quasi esclusivamente nei primissimi contatti, seguiva poi un appuntamento in presenza con le operatrici.

Le donne possono contattarci attraverso il 1522, il nostro numero dedicato o via mail o facebook... che negli ultimi due anni sta diventando un'interfaccia significativa sia per la richiesta d'informazioni, ma anche nell'emergenza. È ovvio che quando il primo contatto avviene via web prestiamo una cautela particolare nel valutare la richiesta, perché sono strumenti che permettono di comunicare molto velocemente dunque a volte vanno interpretati. Poi comunque di solito le invitiamo a chiamare, se possono, per fissare un appuntamento (CAV 11, luglio 2019)

L'indagine ha monitorato anche le variazioni relative al tipo di intervento. L'analisi rileva un aumento delle richieste relative a servizi compatibili con una modalità "a distanza" e che non prevedono il coinvolgimento di altri soggetti della rete territoriale antiviolenza, come il supporto telefonico (55%), la consulenza psicologica (29%) e la consulenza legale (18%). Invece, si è registrata una diminuzione di domande relative al sostegno all'autonomia lavorativa e abitativa, quello ai/alle figli/e minorenni, ai colloqui di accoglienza di persona e all'orientamento agli altri servizi territoriali, peraltro chiusi al pubblico. Inoltre, il 90% dei CAV segnala un calo drastico delle richieste di sostegno per i servizi rivolti alle donne migranti. Il dato confermerebbe come l'impatto della pandemia sia stato peggiore per i gruppi più deboli e marginalizzati (Demurtas et al., 2020). Questa interpretazione trova supporto nella maggior difficoltà, dichiarata dalle operatrici, nel rapporto con i servizi sociali comunali, le questure e le forze dell'ordine per quanto riguarda gli interventi che hanno per protagoniste donne disabili, straniere e anziane.

A questo proposito, Istat (2021b) rileva come i CAV che operano all'interno di una rete territoriale siano riusciti ad adattarsi meglio ai vincoli imposti dalla pandemia rispetto a quelli che lavorano in maniera isolata. Tuttavia, dal punto di vista del coordinamento con i soggetti delle reti territoriali antiviolenza, le operatrici segnalano, in particolare in alcune zone, il perdurare di alcune criticità già evidenziate nel periodo pre-pandemico (Irpps-Cnr, 2020). Infatti, se in generale durante il lockdown il rapporto dei CAV con servizi sociali, forze dell'ordine e questure non pare cambiato, e in alcuni casi si è perfino intensificato, quello con i tribunali ordinari e minorili è decisamente peggiorato. In questo senso, le operatrici indicano come prioritario un maggior coordinamento tra tutti i soggetti che si occupano di contrastare la violenza maschile, per una organizzazione più funzionale del sistema.



L'ospitalità in emergenza è l'ambito in cui gli effetti del COVID-19 sono stati più evidenti: alla "consueta" necessità di assicurare la sicurezza di donne, figli/e, operatrici, si è unita quella di tutelare da possibili contagi chi era già nelle Case Rifugio (CR). La predisposizione delle nuove procedure si è scontrata con alcune criticità strutturali, quali la cronica mancanza di posti letto e il sovraffollamento, oltreché la quantità di adempimenti burocratici richiesti per il trasferimento in CR. Nella prima fase, le operatrici hanno lamentato come non sia stata, di fatto, applicata la circolare del Ministero del 21/03/2020 che chiedeva agli enti locali di reperire nuovi alloggi da dedicare all'ospitalità. Dal canto suo, la Commissione Femminicidio registra come anche la misura pre-cautelare dell'allontanamento d'urgenza del maltrattante dall'abitazione familiare sia continuata a essere "molto poco applicata". Da ultimo, le carenze di mezzi tecnologici per svolgere le attività da remoto, registrate dal 37% dei CAV, è risultata particolarmente gravosa nelle CR, dove non è stato possibile garantire ai/alle minori l'accesso alla didattica a distanza.

Il questionario elaborato da Irpps-CNR chiedeva, infine, alle operatrici dei CAV di indicare alcune priorità ai decisori politici. Oltre al già citato coordinamento con la rete, le due priorità più selezionate riguardano i finanziamenti nella forma di contributi economici continuativi ai CAV e l'erogazione di fondi direttamente alle donne. A questo proposito, Eige (2021) registra che l'Italia ha raccolto l'invito dell'OMS, dell'Onu e della Commissione Europea di adottare misure specifiche di contrasto della violenza e a sostegno delle donne durante la pandemia. Oltre alle già citate campagne informative e alle misure rivolte all'ospitalità, il 29 aprile 2020 DPO ha stanziato 5.500.000 euro per gli interventi adottati da CR e dai CAV in relazione all'emergenza sanitaria. Tuttavia, i limiti che ancora permangono nelle politiche indicano la necessità di un cambiamento radicale nell'approccio stesso al fenomeno.

5. Verso un approccio trasformativo delle politiche antiviolenza

La pandemia è stata una sorta di acceleratore che ha fatto emergere in maniera evidente sia le criticità strutturali del sistema antiviolenza, sia la forza della metodologia praticata dai CAV. L'analisi ha messo in luce come gli episodi violenti nelle relazioni d'intimità non siano cessati, mentre distanziamento sociale e chiusure hanno ostacolato l'accesso delle donne a CAV e servizi, e modificato il lavoro delle operatrici. Il fatto che le donne abbiano continuato a cercare aiuto anche durante l'emergenza sanitaria può essere letto sia come un aumento della visibilità sociale del fenomeno, sia come un riconoscimento della possibilità di ricevere un sostegno qualificato. Vale a dire che le fragilità organizzative messe a nudo dalla pandemia sembrano essere state bilanciate dalla capacità delle operatrici di avviare nuove modalità di risposta e intervento, mettendo a frutto i loro saperi, la loro esperienza e la loro metodologia. Tuttavia, per scongiurare l'ennesimo refrain gattopardesco "che tutto cambi perché nulla cambi", pare necessario un nuovo approccio, di genere e organico, al contrasto alla violenza maschile, basato su investimenti strutturali e continuativi e su un coordinamento territoriale tra servizi che valorizzi le competenze e le esperienze maturate dai CAV. Occorre inoltre promuovere la formazione del personale dei servizi generali, mantenendo al centro degli interventi la dimensione relazionale e le metodologie che riconoscono il protagonismo dell'"utente".



Le politiche antiviolenza, in sintesi, devono farsi trasformative, orientarsi all'empowerment e superare la tradizionale segmentazione delle politiche pubbliche, prevedendo in maniera congiunta misure sociali e sanitarie, abitative e per il lavoro, per l'educazione e la sicurezza, solo per citarne alcune. Le strategie volte al superamento del fenomeno, infine, devono attraversare tutta la società, riconoscendo le radici socioculturali della violenza, affinché tutte e tutti in Italia possano sentirsi "sicure/i".

Bibliografia

Bimbi, F. (2021), "And ain't I a woman? Dare voce a narrazioni diverse", in Demurtas, P., Misiti, M. (a cura di), *Violenza contro le donne in Italia*, Guerini, Milano, pp. 255-265.

Cimagalli, F. (a cura di), (2014), *Le politiche contro la violenza di genere nel welfare che cambia: concetti, modelli e servizi*, Franco Angeli, Milano

Corradi, C., Stöckl, H. (2016), "The Lessons of History: The Role of the Nation-States and the EU in Fighting Violence Against Women in 10 European Countries", in *Current Sociology*, 64.4, pp. 671-688.

Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere (2020), Doc XXII bis n. 2 - Relazione sui dati riguardanti la violenza di genere e domestica nel periodo di applicazione delle misure di contenimento per l'emergenza da COVID-19, disponibile al link <http://www.senato.it/Leg18/20301> (14/05/2020)

Demurtas, P., Peroni, C., Mauri, A. (2020), "I centri antiviolenza ai tempi del Coronavirus", *La Rivista delle Politiche Sociali*.

Eige (2021), "Covid-19 wave of violence against women shows EU countries still lack proper safeguards", disponibile al link <https://eige.europa.eu/news/covid-19-wave-violence-against-women-shows-eu-countries-still-lack-proper-safeguards> (14/05/2020)

European Parliament (2020), "The gendered impact of the COVID-19 crisis and post-crisis period2, European Union, disponibile al link <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses> (14/05/2021)

Grevio (2020), "Grevio's (Baseline) Evaluation Report on Italy – 2019", Council of Europe, Strasbourg, disponibile al link: <https://rm.coe.int/grevioreport-italy-first-baseline-evaluation/168099724e> (consultato il 14/05/2021)

Irpps-Cnr (2020), "I centri antiviolenza ai tempi del coronavirus", disponibile al link: <https://viva.cnr.it/wp-content/uploads/2020/06/viva-pb-cav-covid19.pdf> (consultato il 3/06/2021)

Istat (2020), "Il numero di pubblica utilità 1522 durante la pandemia (periodo marzo-ottobre 2020)", disponibile al link <https://www.istat.it/it/archivio/250804> (consultato il 14/05/2021)



Istat (2021), "Omicidi di donne", disponibile al link <https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne/il-fenomeno/omicidi-di-donne> (consultato il 14/05/2021)

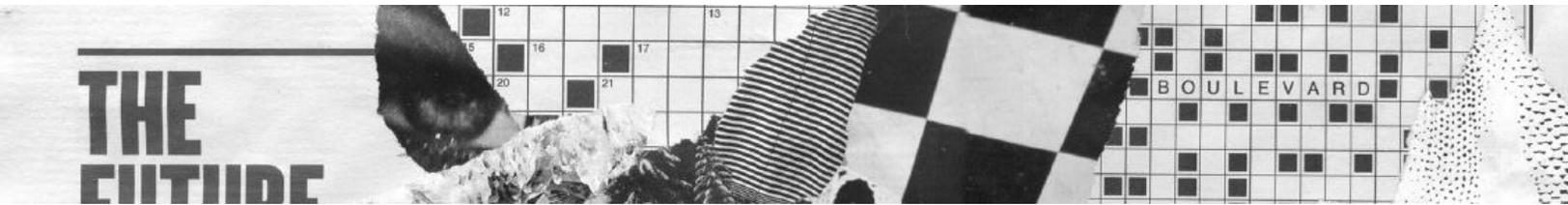
Istat (2021b), "Le richieste di aiuto durante la pandemia", disponibile al link <https://www.istat.it/it/files//2021/05/Case-rifugio-CAV-e-1522.pdf> (consultato il 18/05/2021)

Pisa, B., (2017), *Il movimento liberazione della donna nel femminismo italiano*, Aracne, Roma.

Toffanin, A.M., Pietrobelli, M., Misiti, M. (2020), "Violenza contro le donne: il ruolo del Progetto ViVa nel contesto delle politiche in Italia", *La rivista delle politiche sociali*, 2/2020, pp. 161-176.

Toffanin, A.M., (2021), "L'approccio di genere nella ricerca sulla violenza maschile contro le donne. Una rassegna della letteratura", in Demurtas, P., Misiti, M. (a cura di) *Violenza contro le donne in Italia*, Guerini, Milano, pp. 45-62.

Viero, A., Barbara, G., Montisci, M., Kustermann, K., Cattaneo, C. (2021), "Violence against women in the Covid-19 pandemic: A review of the literature and a call for shared strategies to tackle health and social emergencies", *Forensic Science International*, 319, 1-6.



L' **Osservatorio Coesione e l'Inclusione Sociale** è
un progetto nato nell'ambito
del Festival **SOCIAL COHESION DAYS**

Promosso da *Fondazione Easy Care*
Via A. Gramsci 54/H - 42124 Reggio Emilia
Tel.: +39 0522 378622
Email: info@osservatoriocoesionesociale.it
Web: www.osservatoriocoesionesociale.eu

