

La Pandemia da Covid-19 e il concetto di interdipendenza

di Roberto Menotti

Abstract: The Covid-19 Pandemic and the notion of interdependence –In an international and comparative perspective on the state of exception, the concept of interdependence among decisions taken in different countries (which the pandemic has highlighted in a globalized context) is particularly useful. A second comparative element is the fundamental distinction between liberal democracies and authoritarian regimes, but there seems to be no clear correlation between the nature of political regimes and the effectiveness in tackling the Covid-19 challenge through emergency measures. A third point is the danger inherent in the “politics of fear” that has characterized the approach adopted by several leaders: tackling complex emergencies requires the citizens’ consent about rational planning and will not be achieved through states of exceptions alone.

Keywords: Interdependence; Liberal Democracies; Authoritarian Regimes; Political-organizational Effectiveness; Politics of Fear.

4235

Da una prospettiva internazionalistica e comparata, un utile punto di partenza per analizzare lo stato di eccezione è il concetto di interdipendenza – visto che ogni decisione nazionale in merito appunto a uno stato di eccezionalità o emergenza non avviene certo in un vuoto politico e può avere effetti su altre entità statuali.

Il termine interdipendenza è diventato di largo uso nella letteratura politologica internazionalistica dagli anni '70, principalmente con un'accezione positiva in chiave economico-commerciale, ma anche come possibile strumento per la riduzione della conflittualità. Ha poi subito una sorta di trasfigurazione nel concetto (più ampio) di globalizzazione, inizialmente ancora in un'ottica positiva. Le critiche al ciclo di globalizzazione degli anni '90 e dei primi anni 2000 sono arrivate solo più recentemente.

La pandemia, in ogni caso, ha costretto tutti – governi e cittadini comuni – a toccare con mano un tipo particolare di forte interdipendenza, intesa soprattutto come rischio o danno, che ha influenzato moltissimo i tentativi di contrastare o gestire il contagio e le sue ripercussioni sanitarie e sociali. Le stesse misure politiche assunte (o non assunte) dalle autorità di un Paese generano infatti ulteriori effetti a cascata su altri Paesi e altre regioni: si pensi naturalmente al ruolo della Cina come luogo di origine della pandemia e alle responsabilità che molti addossano al governo di Pechino; ma si pensi anche, ad esempio, ai flussi migratori, che soprattutto per l'Italia saranno un fattore determinante nei prossimi mesi anche in chiave di controllo dei focolai di Covid-19.

Un secondo aspetto di grande interesse è relativo alla comparazione tra i modelli politici democratico-liberali e quelli autoritari: una prima ipotesi di lavoro, per molti osservatori quasi ovvia, è stata che i regimi autoritari avessero quantomeno un vantaggio in termini di agilità nell'azione esecutiva, particolarmente per l'imposizione di misure straordinarie di limitazione di alcune libertà, con ampio dispiegamento di forze dell'ordine. Il trade-off implicito in questo assunto è quello tra efficienza esecutiva o amministrativa, da una parte, e discussione democratica dall'altra (in particolare nell'ottica delle prerogative parlamentari). In realtà, a me pare che l'analisi empirica, almeno in base ai dati finora disponibili, non presenti alcuna correlazione chiara tra regimi politici ed efficacia delle misure di contrasto alla pandemia. In altre parole, i fattori che sembrano determinare la capacità di un sistema-Paese in questo campo non hanno quasi nulla a che fare con la sua natura democratica o autoritaria, e sono dunque trasversali rispetto a questa distinzione – per quanto essa resti naturalmente importante sotto molti profili.

Un quesito fondamentale è in effetti “chi fa cosa” nella gestione dell'emergenza, e non soltanto “chi comanda”: i Paesi che hanno un buon grado di efficienza politico-amministrativa, con una buona divisione dei compiti tra gli organi decisionali ai vari livelli di governo, sono stati meglio in grado di reagire e attrezzarsi rapidamente, come suggeriscono i casi della Germania, della Corea del Sud, del Giappone, dell'Australia, della Nuova Zelanda. Sono casi che francamente non sorprendono, se li si guarda nell'ottica di una generica efficacia gestionale e organizzativa. Su ciò si innesta poi una dimensione culturale, molto complessa e di non facile valutazione, che riguarda il rapporto tra Stato e cittadino, il grado di fiducia nelle istituzioni e la propensione a rispettare le regole non soltanto a fronte di meccanismi sanzionatori. I fattori istituzionali, la qualità della leadership, e il grado di coesione sociale sono tutti ingredienti che determinano l'effettiva applicazione di misure eccezionali, come anche i rischi di derive antidemocratiche e/o antiliberali.

Un terzo punto che merita di essere sottolineato è quello delle modalità di comunicazione pubblica. Lo stato di eccezione, per sua natura, fa riferimento a situazioni straordinarie in cui esiste una qualche minaccia che si considera di valenza sistemica; ma in alcuni casi abbiamo visto entrare in azione una precisa strategia comunicativa dei leader politici, con il ricorso alla “politica della paura”, se non perfino del panico. Questo pone un grave rischio, soprattutto guardando al futuro, poiché per meglio reagire alle emergenze è necessario avere un certo grado di preparazione – quantomeno attrezzando il sistema politico-amministrativo rispetto a generici scenari ipotizzabili – e dunque si richiede un'azione preventiva. A sua volta, un'azione preventiva può soltanto poggiare su una pianificazione razionale, che è l'antitesi della paura e soprattutto del panico. Per investire risorse in un'organizzazione adeguata in modo preventivo, sostanzialmente, è indispensabile fare leva sulla persuasione; è indispensabile cioè ottenere il consenso della società civile. In tale ottica, lo stato di eccezione, basato esclusivamente sul

senso di insicurezza diffuso tra i cittadini, non basterà di per sé a gestire un'emergenza complessa.

Roberto Menotti
Università degli Studi Internazionali di Roma
roberto.menotti@unint.eu

