

Rivista di Studi Politici

Quadrimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" • Anno XXXV • maggio-agosto 2023

FOCUS - Post-pandemia, post-democrazia

Fontana

Sullo Smart Working. Responsabilità e irresponsabilità dei soggetti in campo come in un gioco di specchi

Zabagli

L'impatto del Covid-19 sugli operatori sanitari e i rischi connessi

Ovidi

Il governo della pandemia in Francia e in Italia: uno studio comparato tra discorso pubblico e giurisdizione d'emergenza

Romeo, Piccolo

Smart mobility e anziani: quale divario?

Alteri

La pandemia nelle spire della tardo modernità

STUDI E RICERCHE

Carrino

La rivoluzione di *Dobbs*. Il problema dell'aborto nel dibattito costituzionale degli Stati Uniti d'America

Anno XXXV – maggio-agosto 2023
Quadrimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V"
ISSN: 1120-4036

Direttore Responsabile: Antonio Iodice

Comitato di Redazione: Luca Alteri, Alessandro Barile, Luca D'Orazio,
Flavia Erbosi, Giordano Merlicco

Comitato Scientifico:

Paolo De Nardis, presidente (Sapienza Università di Roma), Giuseppe Acocella (Università "Giustino Fortunato"), Giovanni Dotoli (Università di Bari), Klaus Eder (Università di Humboldt-Berlino), Gianni La Bella (Università di Modena e Reggio Emilia), Antonio Magliulo (UNINT – Università degli Studi Internazionali di Roma), Valeri Mikhailenko (Università Federale di Ural-Yekaterinburg), Matteo Pizzigallo † (Università "Federico II" di Napoli), Gianluigi Rossi (Sapienza Università di Roma), Tilo Schabert (Università Federico-Alessandro di Erlangen-Norimberga), Paolo Trichilo (Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale), Sergio Vento (Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale), Juan Zabalza Arbizu (Università di Alicante), Eva F. Romeo (Università di Cassino), Guya Accornero (Istituto Universitario di Lisbona).



Peer Reviewed Journal

La rivista adotta un sistema di valutazione degli articoli presentati basato sulla revisione paritaria e anonima (peer-review). I criteri di valutazione adottati riguardano: l'originalità del lavoro, la rilevanza scientifica, il rigore metodologico e l'attenzione alla letteratura italiana e straniera sull'argomento.

Direzione e Redazione: Piazza Navona 93 – 00186 Roma
Tel. 06.68.65.904 – Fax 06.68.78.252
Registrazione del Tribunale di Roma n. 459/89 del 22-7-1989
Editrice APES: Piazza Navona 93 – 00186 Roma

Impaginazione e grafica: Plan.ed (www.plan-ed.it)

Gli articoli, i saggi, le lettere, le fotografie e i disegni,
anche se non pubblicati, non si restituiscono.

Costo di una copia: euro 12,00 (arretrati euro 24,00)

Abbonamento annuale:

Per l'Italia: euro 40,00

Per l'Estero: euro 80,00

Via aerea: euro 95,00

Bonifico intestato a Editrice Apes s.r.l.
IBAN: IT19P0569603200000006604X18
Banca Popolare di Sondrio – Ag. 11 Roma

Per informazioni: editrice.apes@istitutospio.vit

Venite a visitarci e a leggerci su: www.rivistadistudipolitici.it

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Le copie non pervenute agli abbonati dovranno essere richieste entro dieci giorni dal ricevimento della copia successiva. Trascorso tale termine le copie richieste dovranno essere acquistate.

La rivista è in vendita nelle principali librerie.

Periodico quadrimestrale – Pubblicità inferiore al 70%.

Rivista di Studi Politici

Quadrimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" • Anno XXXV • maggio-agosto 2023

Indice 2 / 2023

- 7 **Editoriale**
Antonio Iodice
- FOCUS** Post-pandemia, post-democrazia a cura di Luca Alteri
- 11 **Sullo Smart Working. Responsabilità e irresponsabilità dei soggetti in campo come in un gioco di specchi**
Renato Fontana
- 25 **L'impatto del Covid-19 sugli operatori sanitari e i rischi connessi**
Giulia Zabagli
- 52 **Il governo della pandemia in Francia e in Italia: uno studio comparato tra discorso pubblico e giurisdizione d'emergenza**
Ottone Ovidi
- 99 **Smart mobility e anziani: quale divario?**
Eva Franca Romeo, Rossana Piccolo
- 118 **La pandemia nelle spire della tardo modernità**
Luca Alteri
- STUDI E RICERCHE**
- 132 **La rivoluzione di *Dobbs*. Il problema dell'aborto nel dibattito costituzionale degli Stati Uniti d'America**
Agostino Carrino
- 189 **Libri consigliati**
- 198 **Note biografiche**

Editoriale

Antonio Iodice

All'arrivo dell'inverno torna prepotente, insieme con l'abbassamento delle temperature e il diffondersi dell'influenza, la paura della recrudescenza del Covid-19, che di certo non possiamo considerare debellato, ma che – sinuoso e infido – continua a intrufolarsi nelle nostre vite. Nei luoghi pubblici e negli spazi condivisi ogni colpo di tosse e ciascuna piccola flessione della propria capacità respiratoria viene osservata dagli astanti con uno sguardo di sospetto, che tradisce la paura di essersi imbattuti in un nuovo “untore”, ancorché inconsapevole. Se tanti aspetti ansiogeni, riguardo alla gestione del virus, non sono stati più replicati (si pensi ai bollettini quotidiani, poi divenuti settimanali, sui decessi oppure alla capacità delle terapie intensive), anche per una precisa scelta governativa, la pandemia che ha messo a repentaglio la coesione del tessuto sociale e, nelle fasi più cupe, la sopravvivenza stessa della nostra comunità, non ha cessato di produrre effetti, alcuni dei quali destinati a durare a lungo, molti dei quali ancora oggi di difficile interpretazione.

Il presente numero della *Rivista di Studi Politici*, nel suo focus, non pretende di diradare tutte le nubi, ma solo di fornire spunti interpretativi su alcune delle tematiche maggiormente coinvolte nelle trasformazioni post-pandemiche. Il mondo del lavoro, ad esempio, ha conosciuto “l'esplosione” dello smart working e, più in generale (al di là di distinzioni lessicali che hanno un'importanza soprattutto in termini di novazione contrattuale), dell'erogazione di una prestazione lavorativa in luoghi diversi dal classico ufficio. È evidente come, almeno nel caso italiano, le attività professionali abbiano vissuto un prima e un dopo Covid, rimodulandosi in modalità che, per quanto apparentemente vantaggiose (almeno per i lavoratori e le lavoratrici), meritano sicuramente di essere approfondite. Ci viene in aiuto l'analisi

tico intervento di Renato Fontana – studioso che appartiene di diritto alla nota scuola romana di Sociologia del lavoro, al pari dei compianti Aris Accornero e Domenico De Masi – incentrato sulla diade ‘responsabilità/irresponsabilità’, intorno alla quale descrivere la dialettica tra i soggetti collettivi in campo (i datori di lavoro, i sindacati, lo Stato, la cittadinanza-utenza). Ne scaturiscono risultati sorprendenti (“controfattuali”), che ridimensionano i (presunti) vantaggi di modalità lavorative che sicuramente esentano i diretti interessati dagli oneri della mobilità verso il posto di lavoro (e ritorno), ma che spesso presentano un prezzo salato, nei termini, ad esempio, del sempre più complicato bilanciamento tra occupazione, attività di cura e riposo.

Neanche a dirlo, sono soprattutto le donne a essere penalizzate dalle nuove condizioni lavorative, esattamente come è stato il “gentil sesso” a patire le ferite più profonde in quei contesti in cui la forza lavoro era (ed è) a prevalenza femminile. È il caso del comparto sanitario, ovviamente in prima linea nella guerra contro la pandemia, eppure dimenticato – in modo ignobile – quando si è trattato di fornire alle lavoratrici e ai lavoratori il meritato riconoscimento (contrattuale e salariale) per i sacrifici sopportati. Giulia Zabagli propone una ricerca sulla diffusione del virus tra gli operatori sanitari, attraverso uno studio retrospettivo in sette regioni italiane, basato su dati Inail. La rilevazione ha riguardato la prima fase del Covid-19, quando i lavoratori e le lavoratrici del comparto sanitario erano letteralmente mandati allo sbaraglio, come un esercito inviato al fronte senza armi. La lettura dell’articolo fornisce un’impressione che rafforza la gratitudine dovuta ai professionisti della sanità italiana (e di tutti gli altri Paesi, ovviamente) e che conferma il nostro imbarazzo al pensiero di come neanche la pandemia abbia suggerito al legislatore di interrompere il continuo definanziamento dell’intero settore.

“All’estero sarà diverso”, si è portati a pensare (e a sperare): tramutare – o meno – la speranza in certezza scientifica è il compito dell’articolo di Ottone Ovidi, che mette a paragone il “governo della pandemia” nel nostro Paese con quanto accaduto in Francia, vale a dire un territorio che spesso viene utilizzato come termine di comparazione per l’Italia (con risultati – bisogna ammettere – sovente mortificanti per noi). Il campo del confronto ha riguardato il discorso pubblico e la giurisdizione di emergenza, quindi due elementi salienti in una condizione di “ec-

cezione”, come quella scaturita da una pandemia. L’Autore ha riscontrato come, al netto del fatto che la Francia si sia giovata di un sistema sanitario più strutturato (e meglio finanziato) di quello italiano, i due Stati abbiano prodotto performance piuttosto simili, soprattutto nei “difetti”, riconducibili a una iper-produzione di provvedimenti contenitivi, non di rado tra loro contraddittori, e a una sorta di “infantilizzazione” dell’opinione pubblica, che i governi in carica durante la pandemia hanno ritenuto opportuno motivare con una “retorica bellicistica” che non di rado ha aumentato l’ansia e la paura percepite dai singoli cittadini. Si può non concordare con tutte le risultanze proposte dall’Autore, ma è indubbio come il Covid-19 abbia ribadito l’importanza anche ai nostri giorni dello Stato che, pur avendo ormai dismesso gli abiti di attore primario dell’indirizzo economico, continua a essere investito di importanti ruoli tattici e strategici rispetto alla gestione della collettività.

All’interno di quest’ultima, la componente degli anziani ha vissuto un dramma nel dramma, dal momento che – le statistiche e il buon senso parlavano chiaro, in tal senso – il virus si accaniva soprattutto (ma non unicamente) contro la salute di chi era già debilitato o semplicemente affaticato, per motivi di età. Anche in questo caso, purtroppo, la società post-pandemica rischia di non alleviare le condizioni di vita della popolazione più fragile: Eva Franca Romeo e Rosana Piccolo hanno analizzato la mobilità urbana nella sua dimensione ‘smart’ – facente, cioè, largo e appropriato uso delle tecnologie digitali – arrivando alla conclusione che questa, per quanto sia sicuramente auspicabile sotto una pluralità di punti di vista, possa fungere da involontario fattore escludente per i più anziani. I “salti tecnologici” – è noto – possono produrre vantaggi, come anche problemi, se non ben regolati. L’impressione che si trae dalla lettura dell’interessante contributo – confortati in questo dall’opinione diretta delle Autrici – consiste nella considerazione per cui l’emarginazione degli anziani nella nostra società non abbia la sua origine nella diffusione o meno di qualche nuovo *device* (non di rado maneggiato con maestria anche dai “meno giovani”), quanto in un pregiudizio culturale che relega l’invecchiamento – come pure la malattia o la disabilità – nello sgabuzzino delle “condizioni inutili”, se non addirittura “dannose”, ai fini della collettività. Ben venga, di conseguenza, qualsiasi algoritmo che possa rovesciare tale tendenza!

Non è l'unica, peraltro, che rappresenta miti da sfatare e pregiudizi da combattere: Luca Alteri esegue una lettura a posteriori della pandemia da Covid-19 inserendola nella storicità della dialettica tra salute e malattia, ridimensionandone la novità e forse anche l'imprevedibilità (senza per questo ridurne la dimensione tragica). Soprattutto, l'Autore invita a considerare la diffusione di patogeni umani trasmessi attraverso i cosiddetti "salti di specie" come una delle tante variabili della "questione ambientale" che fatica, purtroppo, a trovare il necessario spazio nell'agenda politica.

Agostino Carrino non è nuovo ad affrontare sfide intellettuali e scientifiche di tutto rispetto: gli studi sulla Repubblica di Weimar e sulla produzione di Kelsen ne rappresentano solo la più recente riprova. In questo numero della nostra Rivista il noto giurista affronta la portata "rivoluzionaria" della sentenza della Corte suprema degli Stati Uniti nota come 'Dobbs vs Jackson Women's Health Organisation', che una frettolosa stampa, evidentemente a digiuno di nozioni di diritto, ha descritto come "l'abolizione del diritto all'aborto negli Usa". La parte iniziale del lavoro di Carrino serve proprio a riportare la questione nei canoni delle scienze giuridiche, emancipandola dal pettegolezzo giornalistico, con la dovuta premessa per cui «l'aborto in America [...] è un affare molto divisivo da sempre, specie in considerazione del fatto che la società americana è una società ancora molto permeata da concezioni religiose, ovvero formata da confessioni e sette di ogni tipo, dove il cristianesimo viene declinato nelle versioni e nelle forme più varie» (*infra*). Anche dal punto di vista semantico l'Autore impartisce una lezione che merita quantomeno una riflessione, nell'affermare che «l'aborto è un fatto oggettivamente traumatico e definirlo diritto, sul modello del *jus in se ipsum* dell'antico diritto germanico [...], è una follia ideologica anche indipendentemente dalla questione relativa alla eventuale personalità del feto o, più specificamente, a quando esso acquista la personalità, questione storicamente mai risolta in maniera univoca, anche nella stessa teologia della Chiesa cattolica» (*infra*). Al di là delle definizioni, l'aborto – diritto o fatto che sia – necessita dell'intervento dell'ordinamento giuridico quando coinvolge l'interesse e la salute della donna, inquadrandosi in tal modo nella più generale cornice teorica dell'emancipazione femminile e forse trovando, presentato in questa foggia, quel consenso "bipartisan" che la sua politicizzazione continua a negare.

Sullo Smart Working. Responsabilità e irresponsabilità dei soggetti in campo come in un gioco di specchi

Renato Fontana

1. Le potenzialità

L'obiettivo del contributo è esaminare lo stato dell'arte dello Smart Working (SW) nell'economia italiana e leggere, inoltre, l'esperienza fin qui compiuta alla luce della coppia responsabilità/irresponsabilità pensando ai soggetti collettivi sulla scena, ovvero agli imprenditori, ai sindacati, allo Sato e, non da ultimo, alle reazioni giocate dalla gente comune di fronte a una situazione di emergenza che ha costretto tanti e tante di loro a una forma di arretramento delle condizioni di lavoro e di vita conquistate duramente nel corso del tempo.

Da quando lavorare significa in larga misura trattare dati, immagini e simboli si fa (lentamente) strada la possibilità di svolgere le attività dovute in un luogo diverso dall'ufficio, ovvero in un posto remoto da quello prescritto nel contratto; può essere dunque qualunque luogo, per così dire, *anywhere*.

Il telelavoro prima e lo Smart Working¹ dopo aprono prospettive assai innovative per gli attori in campo: imprese pubbliche e private, sindacati, lavoratori in quanto soggetto collettivo e soggetti individuali. Una prospettiva innovativa che via via ha richiesto, per dire, gradi crescenti di prudenza.

Facilitata dalle tecnologie moderne, la possibilità del lavoro da remoto e, in particolare, da casa ha trovato nel tempo vari sostenitori

¹ Non mi soffermerò sulle tante definizioni che sono state attribuite a questo tema, mi limiterò soltanto a ricordare che in italiano è identificato anche come lavoro da remoto, lavoro a distanza, lavoro intelligente, lavoro ubiquo, lavoro agile; mentre in inglese viene chiamato anche remote working, home working, working from home, flexible working, mobile working, e così via.

che tagliano trasversalmente il mondo della produzione e quello della ricerca. Lavorare da casa, del resto, può essere un grande vantaggio così come può essere una vera iattura. Questo non dipende dai task assegnati all'interessato o all'interessata in senso stretto, ma da una serie di fattori ambientali che secondo alcuni stanno soltanto *intorno* al lavoro, secondo altri, invece, ne costituiscono *la colonna portante* nel senso pieno del termine. Il lavoro non è soltanto che cosa fai ma non di meno dove lo fai, in quali tempi, con quali strumenti, con chi lo fai. Sale la predisposizione a considerare il lavoro come motivo di emancipazione. Nella coscienza di tanta gente comune il lavoro non è più un'attività che richiede di mettere a disposizione il proprio tempo, la propria testa e le proprie mani al servizio di questo o quel sistema organizzato in cambio di una remunerazione punto e basta; al contrario oggi esso si misura con la possibilità che offre in termini di una crescita personale e collettiva.

Le potenzialità insite in questo tipo d'innovazione organizzativa sono legate al miglioramento della qualità del lavoro e della vita delle persone. Il lavoro da remoto sarebbe in grado di cambiare il paradigma organizzativo, ma anche culturale e antropologico, al quale siamo stati abituati dopo oltre due secoli di lavoro industriale; il paradigma cioè relativo al fatto che lavoro e vita debbano essere separati per raggiungere standard di efficienza che altrimenti sarebbe impossibile ottenere. Secondo gli importanti studi di Domenico De Masi lo SW sarebbe l'occasione storica per abbattere l'alternanza tra l'ufficio e il tempo libero. In particolare egli si sofferma a lungo sul fatto che siamo alle soglie di una rivoluzione che cambierà i luoghi e i tempi di lavoro, ma anche il suo contenuto, il suo ruolo, il suo significato (De Masi 2020).

Lo SW, quindi, ha in sé i germi di un profondo cambiamento nell'esistenza delle persone che in qualche misura potrebbero impossessarsi di nuovo del loro tempo (espropriato dalle varie rivoluzioni industriali che si sono succedute fin qui) senza il bisogno di mettere al centro l'identità professionale per assegnare un senso di marcia alla propria esistenza. Una sorta di liberazione dal lavoro. Come vedremo, queste potenzialità sono state paradossalmente frustrate con il dilagare di ciò che in tanti hanno chiamato SW: nella recente traumatica esperienza italiana più lo SW era introdotto in numerose organizzazioni produt-

tive più veniva meno la capacità intrinseca di produrre innovazioni importanti e desiderabili nella vita dei soggetti, ma anche nei processi produttivi delle imprese pubbliche e private.

L'Istat ha condotto, tra il mese di maggio 2020 e gennaio 2022, un'indagine volta a valutare la qualità dei servizi erogati dalla Pubblica amministrazione durante la pandemia e le reazioni dei cittadini al riguardo. Dalla ricerca emerge che circa 4 utenti su 10 di 18 anni e più si sono rivolti almeno una volta a un ufficio pubblico. Nel complesso poco più di 3 soggetti su 10 hanno espresso insoddisfazione o segnalato un peggioramento nella qualità delle prestazioni. In particolare, sono state espresse insoddisfazioni rispetto ai ritardi nell'erogazione dei servizi, problemi di prenotazione online e agli sportelli fisici e difficoltà nel raggiungere un operatore. A giudizio del 60% degli utenti, invece, i servizi della Pubblica amministrazione, non sono né migliorati né peggiorati, anzi, sono rimasti gli stessi rispetto al periodo precedente la pandemia. Opinioni diversificate si sono avute anche in merito all'efficacia del lavoro a distanza. Se da un lato, un quarto dei soggetti ritiene che questa modalità lavorativa abbia alimentato i disservizi pubblici, dall'altro, invece, più di 6 su 10 non ha notato cambiamenti nei servizi ricevuti, come a dire che problemi nella Pubblica amministrazione c'erano anche prima di introdurre lo SW, e tali sono rimasti (Istat, 2022).

Lo shock pandemico ha imposto di porre rimedio a una situazione difficile per cui lo SW, quindi, è cresciuto a dismisura, ma le modalità con le quali è stato applicato – e questo è il punto che si intende sottolineare – non sono certo da attribuire allo spirito munifico dei soggetti collettivi o alla spinta dei sindacati di cambiare le cose, bensì a quanti ne hanno fatto un uso strumentale soltanto per salvarsi da una sorte cupa e incerta. Questo è il punto. Il massiccio e improvviso prorompere dello SW nel mercato del lavoro in Italia (e non solo) ne ha assolutamente cambiato il profilo esteriore, ma ha lasciato immutato tutto il resto, come si argomenterà in queste note. Non ha migliorato la condizione di lavoro delle donne e degli uomini, in molte situazioni le ha peggiorate, soprattutto nel caso dei più deboli, ossia i *vulnerable segments* della popolazione (Fontana *et al.*, 2021).

Tra gli apologeti del lavoro da remoto non può essere annoverato Renato Brunetta, allora ministro della Pubblica amministrazione e

l'innovazione, il quale ha espresso in più sedi un giudizio molto critico nei confronti della problematica in parola. In molteplici interviste e dichiarazioni ha asserito che lo SW nella Pubblica amministrazione non sarà abolito, bensì riservato a un massimo del 15% dei dipendenti (Massaro, 2021). In seguito alle misure adottate per salvaguardare la salute dei cittadini, per il ministro sarebbe stato opportuno accelerare il ritorno alla normalità. Con normalità Brunetta intendeva un ritorno in presenza dei dipendenti pubblici e una regolamentazione del lavoro a distanza, ovvero la presa in carico a tutto tondo di questa forma d'impiego all'interno dei contratti. In caso contrario il rischio temuto sarebbe stato «distruggere il capitale umano della pubblica amministrazione», che non esiste per sé, ma soltanto in funzione della erogazione di servizi e supporti nei riguardi degli utenti per il soddisfacimento dei loro bisogni collettivi. Per il ministro quello sperimentato in pandemia non deve essere inteso come un modello lavorativo, che incarna i principi della flessibilità, responsabilità e autonomia, ma piuttosto come una semplice modalità di home working, messa in campo in pochissimo tempo per combattere l'emergenza sanitaria. A dimostrarlo è anche l'adozione di uno SW approntato all'insegna dell'approssimazione, senza accordo tra le parti sociali, che di fatto si scontra con la legge n. 81/2017, che stabilisce al contrario un accordo individuale tra il dipendente e il datore di lavoro.

Continuando, Brunetta reputa che se da un lato lo SW è stato utile perché ha permesso a lavoratori/lavoratrici, imprese e istituzioni statali di proseguire le proprie attività, dall'altro la sua eccezionale diffusione ha costituito un problema serio, perché in svariati casi non si è prestata attenzione ai tempi e alla gestione degli spazi. Egli ha poi posto in evidenza la possibilità da parte delle aziende private di adottare soluzioni che differiscano dal contatto diretto con il cliente, come la realizzazione di uno o più siti web, mentre un ente pubblico non può farlo: questo renderebbe più complicato l'accesso a determinati servizi, soprattutto per alcune categorie di utenti; si pensi agli anziani, ai migranti, ai soggetti deboli, insomma a quanti non hanno confidenza con le procedure informatiche della burocrazia nostrana. In breve, il ministro ha denunciato la mancata responsabilità delle imprese pubbliche di aver trasferito il lavoro dall'ufficio alle abitazioni dei dipendenti, ma ancora più forte è la denuncia nei confronti di

quanti – a suo modo di vedere – «fanno finta di lavorare da remoto», in questo senso si richiama a un supposto senso di irresponsabilità dei dipendenti (Adnkronos, 4 febbraio 2022).

2. I numeri

I numeri dimostrano in modo lapalissiano la crescita esponenziale di cui si diceva. Ecco cosa osservano al riguardo Francesca Bergamante e Francesca Della Ratta:

Nel 2020 l'emergenza sanitaria ha portato 8,8 milioni di occupati a lavorare da remoto con una quota pari al 40 per cento, mentre prima della pandemia questa modalità di lavoro riguardava solo l'11 per cento. Nel 2021, invece, i lavoratori da remoto sono stati 7,2 milioni pari al 32 per cento degli occupati (figura 1a). Il 37 per cento dei lavoratori agili non ha beneficiato di accordi preventivi o formali, il 16 per cento ha invece sottoscritto un accordo collettivo e il 14 per cento un accordo individuale; per il 22 per cento è stato adottato un regolamento aziendale. Come la letteratura evidenzia già da tempo, il lavoro da remoto si fonda necessariamente sulla fiducia tra le parti: rari i fenomeni di azzardo morale, prevalenti invece la reciprocità, la solidarietà e la responsabilità (Bergamante, Della Ratta 2023).

La responsabilità degli imprenditori ha indotto gli stessi a correre ai ripari come hanno potuto; la irresponsabilità, di contro, li ha portati a usare lo SW come uno stratagemma da usare per far fronte a una situazione gravissima e imprevedibile. Da qui il fondato sospetto che le strade imboccate, durante il biennio terribile della pandemia, non abbiano avuto per nulla l'intento di cambiare il paradigma organizzativo, piuttosto il contrario: rafforzare quello esistente. Conseguenze contro intuitive, però, si possono cogliere nel fatto che cresce la consapevolezza che cambiare è possibile; lo è ancora di più al di fuori dal stato di emergenza, che ha messo in ginocchio i meccanismi economici anche del nostro paese.

Si è trattato di un vero e proprio terremoto che nel 2020 ha coinvolto quasi nove milioni di persone, mentre nell'anno successivo più di 7 milioni; quasi tutti e tutte impreparati ad affrontare una nuova posizione nella propria organizzazione. La stessa impreparazione l'hanno affrontata le imprese e i sindacati con la differenza che le prime hanno

dominato la partita in campo; i secondi, di contro, l'hanno subita in assenza di strumenti per governarla o, semplicemente, per adattarla alle gravissime condizioni date nel biennio esiziale della pandemia.

Quello che è successo, in altri termini, assomiglia a un gioco di specchi dove ogni attore in campo si confronta con gli altri alla ricerca – come osservato sopra – di solidarietà, reciprocità e soprattutto, per quel che qui ci interessa, responsabilità.

La responsabilità della pandemia non è di nessuno, ovvero di tutti. La responsabilità delle misure attuate per mitigare gli effetti negativi nel mondo della produzione sono da ricercare sia nelle organizzazioni produttive, che hanno avuto il compito di escogitare soluzioni o, quantomeno, forme d'intesa possibili con le altre parti in causa, sia nelle organizzazioni sindacali per tutelare le situazioni più deboli e i soggetti più vulnerabili.

Lo SW che abbiamo conosciuto fin qui non è il rimedio di tutti i mali, bensì soltanto un escamotage approssimativo e temporaneo per tamponare le peggiori conseguenze della crisi pandemica. A tanti lavoratori e lavoratrici, dato lo shock pandemico, è stata offerta una via d'uscita, cioè sopravvivere stando nelle proprie case. Altri e altre hanno dovuto proseguire nelle industrie, rischiando la pelle: la propria e quella dei loro congiunti. Una quota non trascurabile del lavoro, dunque, è stata trasferita dagli uffici alle abitazioni dei singoli impiegati, tecnici, professionisti. Le ragioni sono ben note e per tanti versi comprensibili, ma non è lecito pensare che ciò sia uno scatto di responsabilità o, addirittura, di civiltà dovuto a una non meglio identificata propensione a migliorare la qualità della vita delle persone che, con diversi gradi di partecipazione, cooperano al conseguimento dell'output.

Lo SW, se ordinato nella riorganizzazione del processo organizzativo, produttivo e culturale, e delle relazioni contrattuali nei luoghi di lavoro, è un'altra cosa. Patrizio Di Nicola (2016) lo aveva già scritto in modo chiaro, per così dire, *ante litteram*; egli perciò invocava di non fare confusione tra telelavoro e SW. Quello che prevalentemente ad oggi è stato praticato risulta soltanto un modo per lavorare dalla propria abitazione, dato che per lungo tempo non era possibile recarsi in ufficio come di consueto. Questa pratica non apre nuove prospettive. Non delinea cambiamenti organizzativi epocali. Non è il segno di un

management illuminato. È tutto sommato la risposta alla pandemia di una schiera di soggetti collettivi preoccupati di salvare il salvabile. Nei suoi studi Di Nicola afferma che lo SW dovrebbe essere concepito come un diritto dei lavoratori e delle lavoratrici, così come avviene in modo assai più liberale nei paesi del nord Europa e, in particolare, nei paesi scandinavi:

Rendere lo smart work un diritto dell'individuo che può essere negato dall'impresa solo per serie e motivate ragioni, proprio come accade per il part time, ci farebbe fare un significativo passo avanti nel processo di aggiornamento delle culture manageriali alla società in rete in cui viviamo. A tale processo, inutile dirlo, si dovrebbe conformare anche la Pubblica Amministrazione, per la quale non servono norme ad hoc, ma una maggiore flessibilità e la corretta applicazione, non in senso meramente burocratico, delle regole esistenti. Per finire va ricordato che se smart working non vuole rimanere solo un altro modo per definire il telelavoro, magari un po' rivisto ed allargato, bisogna “osare di più”: il lavoro agile richiede una operazione globale di flessibilizzazione dei tempi del lavoro, (ottenibile ad esempio anche tramite banche aziendali delle ore) che possa migliorare l'esperienza di lavoro di tutti incrementando la produttività del lavoro (Di Nicola 2016, pp. 8-9).

Stante il fatto che l'attenzione crescente al lavoro da remoto, anche dopo la fase acuta della pandemia, è un dato positivo, non lo è però allo stesso modo per tutti i dipendenti, soprattutto se manca invece l'elemento della flessibilità organizzativa dei processi tipica di questo lavoro e, ancora più nel dettaglio, se manca pure la volontarietà della scelta, che di norma è pattuita sulla base delle esigenze dei/delle dipendenti di concerto con le istanze del management.

Sulle condizioni organizzative, che in buona parte sono cambiate e che cambieranno ancora di più si sofferma Federico Butera, il quale fornisce suggestioni assai importanti sull'“ufficio”, soprattutto in quanto “sistema sociotecnico” e molto altro ancora². In breve, l'invito è abbandonare l'idea che l'ufficio sia soltanto un luogo fisico per en-

² Egli lo descrive, inoltre, in quanto «organizzazione finalistica per raggiungere risultati economico-sociali plurimi; come organizzazione a rete con al centro la persona e la sua professione; come spazio virtuale o fisico perché la persona possa governare i processi operativi e la qualità della vita di lavoro; come “sportello”, “negozio” per erogare servizi» (Butera, 2020, pp. 157-160)

trare in un alveo culturale dove diverse dimensioni tecniche e umane si intersecano per configurare un sistema organizzativo complesso. La riconfigurazione dei lavori in ruoli e mestieri/professioni, già avviata da tempo, è rafforzata dalla esigenza di lavori più responsabili e lavoratori più autonomi:

Lo SW può diventare – scrive Butera – universalmente diffuso facendo in modo che l'impianto dei lavori cambi, abbandonando l'apparato di prescrizione e di controllo gerarchico scarsamente compatibile con il lavoro remoto, oltre che superato dall'innovazione tecnologico-organizzativa (Butera 2020, p. 22).

Quello verso il quale ci si sta incamminando, perciò, è un modello che preveda più responsabilità e più discrezionalità per le parti sociali, stante l'unico vincolo relativo al conseguimento dell'output nei tempi stabiliti dal committente.

3. Le ricerche

A livello internazionale varie ricerche hanno già evidenziato da un po' di tempo un aumento del ricorso al lavoro a distanza praticato da imprese e lavoratori, sia in modalità part-time che full-time (Eurostat 2018). Uno dei principali vantaggi presentati dalle varie forme di SW è consentire ai destinatari un miglioramento del rapporto tra il tempo dedicato al lavoro e quello dedicato alla vita privata in termini di *work-life balance*. Ciò porta a definire meglio, almeno in linea di principio, i tempi dedicati alle attività lavorative svincolandoli da orari e luoghi tradizionalmente assegnati alla bisogna. Nondimeno, ancor prima della pandemia, gli studi rivelavano come, alla prova dei fatti, il lavoro da remoto tendesse a generare, al contrario, un incremento del carico di lavoro e di conseguenza a debordare nell'ambito dei tempi della vita delle persone (Eurofound, ILO 2017). È una tentazione abbastanza consueta per tanti impiegati portarsi il lavoro a casa per chiudere quella pratica o fare quella telefonata che non hanno avuto il tempo di fare in ufficio. Poi se l'ufficio è in casa la tentazione diventa un vizio irresistibile e piuttosto consueto a costo zero per l'impresa, ma non certo per le persone. Si cede ad alcune forme di dipendenza

dal lavoro, che in gergo definiamo *workaholism*. In definitiva, il comportamento responsabile e coscienzioso nei confronti delle attività produttive, è configurabile come un comportamento irresponsabile nei confronti delle attività riproduttive.

A livello europeo altre ricerche condotte nel primo anno della pandemia hanno confermato la tendenza a debordare cui si sono sommate ulteriori difficoltà di gestione del lavoro da casa dovute alla specifica situazione di emergenza. Si pensi alle norme sul lockdown, i disservizi creati dalla chiusura dei principali servizi, come le scuole e altre strutture di welfare dove sono accolti soggetti fragili, e infine il disagio provato dai lavoratori di fronte a una prolungata permanenza in modalità remota al di là o, addirittura, contro la propria volontà. Non è un caso che le difficoltà espresse dai lavoratori di ambo i sessi si siano registrate soprattutto tra i componenti di famiglie con figli al di sotto dei 12 anni: in questi casi, il 22% ha dichiarato difficoltà di concentrazione sul lavoro, a fronte del 7% di chi ha figli di età maggiore (12-17 anni) e del 5% di chi non ne ha affatto (Eurofound 2020). La presenza di figli fa la differenza, così come la loro età (e non solo nel caso di specie).

Nel contesto italiano studi svolti durante gli anni dello shock pandemico mostrano come il work-life balance sia percepito in modo apprezzabile dai soggetti che lavorano da remoto, tuttavia i suoi eventuali effetti positivi cambiano d'intensità a seconda del tipo di situazione che si trovano a gestire i lavoratori e/o le lavoratrici. È soprattutto sul versante del work-life balance che le posizioni degli intervistati convergono: tutti sono risultati concordi nel ritenere che la principale difficoltà dello SW consista nel riuscire a proteggere senza crepe di sorta i confini tra tempo di lavoro e tempo privato. Queste difficoltà hanno riguardato in modo drammatico soprattutto le lavoratrici, che denunciano enormi ostacoli nel conciliare le attività di moglie/madre/lavoratrice all'interno dello stesso ambiente fisico e in uno spazio temporale dove il lavoro invade, spesso, le altre ore della giornata, mandando a gambe all'aria il “diritto alla disconnessione” di cui tanto si parla (legge n. 81/2017, art. 19, comma 1).

Non è un segreto per nessuno il fatto che le criticità connesse al work-life balance abbiano un peso differente in rapporto al genere d'appartenenza. Questa è una questione oramai consolidata tra i ricer-

icatori delle scienze sociali. Secondo alcuni osservatori, le varie forme di lavoro flessibile, tra cui il lavoro da remoto, tenderebbero a favorire l'occupazione femminile, poiché offrono alle donne margini più ampi nel conciliare il lavoro retribuito e per il mercato con il lavoro di cura soprattutto in particolari fasi della sua carriera, ad esempio, in caso di maternità (Chung, Van der Horst 2018; Fuller, Hirsh 2018).

Altri osservatori, per converso, sottolineano la discriminazione di genere insita nel lavoro flessibile, che finisce per cristallizzare piuttosto che incrinare le cornici normative che regolano i ruoli e le responsabilità di donne e uomini nel mercato del lavoro (Lozano *et al.*, 2016). Lo SW non soltanto ha aumentato il carico di lavoro delle donne, ma ha lasciato riaffiorare la configurazione di genere propria dei decenni trascorsi. Se anni di lotte hanno portato le donne ad uscire di casa per andare negli uffici, nelle fabbriche, negli esercizi pubblici, lo SW le ha riportate tra le mura domestiche. Di primo impatto, molte hanno avuto la percezione di una diminuzione dello stress dovuta agli spostamenti, ai tempi familiari, ai carichi riproduttivi. Con il tempo, di contro, tante donne hanno preso consapevolezza che lo SW era in qualche modo assimilabile a nuovo compito domestico, privo di quella solidarietà sociale e relazionalità umana tipiche del lavoro fuori casa.

Del resto, già all'inizio del 2020, i primi studi a livello europeo avevano verificato un disagio supplementare indotto dalla pandemia sulla componente femminile nei confronti di quella maschile. L'ILO ricorda puntualmente che la ragione risiede nel fatto che le implicazioni generali dello SW sull'equilibrio tra sfera pubblica e sfera privata di donne e uomini dipenda da molti fattori, tra cui la cornice normativa vigente, la divisione del lavoro tra i sessi, la cultura organizzativa e d'impresa, le politiche e le consuetudini poste in atto dal datore di lavoro (ILO 2020, p. 18).

Traendo spunto dal Rapporto Plus 2022 dell'INAPP, Bergamante e Della Ratta mostrano chiaramente il senso di forte disagio e di maggiore responsabilità sottolineati dalle donne rispetto agli uomini. Lo fanno quando affermano che tra le donne vi è una quota maggiore di lavoratrici che dichiara di non avere più intenzione di proseguire il lavoro da remoto; le donne affermano poi più spesso degli uomini che il lavoro a distanza aumenta l'isolamento sociale, incrementa il costo

delle utenze, aumenta lo stress lavorativo e comporta più difficoltà nel porre confini tra vita di lavoro e quella privata:

Le analisi qui presentate – scrivono le due autrici - fanno emergere una eterogeneità di contesti professionali e organizzativi in cui è stato sperimentato il lavoro da remoto e una differenza nelle valutazioni di uomini e donne, soprattutto in merito al desiderio di proseguire o meno con il lavoro da remoto. Oltre alla dimensione organizzativa è probabile che per spiegare le differenze intervengano anche aspetti relativi al tema della conciliazione vita-famiglia: se ad esempio si considerano i dati sul lavoro di cura rilevati con l'indagine, emerge che il 30,4 per cento delle donne che hanno un carico familiare impegnativo dichiara di non voler proseguire in futuro, a fronte di un dato medio del 17,4 per cento (tra gli uomini nelle stesse condizioni il 23,3 per cento, su una media del 10,8 per cento)" (Bergamante, Della Ratta 2023).

Ciò che colpisce del risultato appena menzionato riguarda il fatto che le responsabilità familiari si scontrano con la pratica dello SW, e al contrario di quanto si potesse supporre le donne con impegni familiari più gravosi non intendono proseguire questa esperienza. Lo stesso vale nel caso degli uomini, *mutatis mutandis*, che si esprimono come le donne, sia pure con percentuali più basse. È un dato controfattuale, un invito a riflettere per gli apologeti dello SW. Viste da questa angolazione, dunque, le persone coinvolte dicono che il work life balance funziona meglio quando non sono dati grossi vincoli nelle mura domestiche. Detto in sintesi, la praticabilità dello SW non risulta granché compatibile con le responsabilità individuali.

Concludendo, il gioco di specchi al quale abbiamo fatto cenno nelle pagine precedenti comporta un complesso carico di responsabilità/irresponsabilità dovuto alle scelte degli attori in parola. Imprese pubbliche e private hanno fatto la parte del leone con le loro iniziative, molteplici e diversificate, sospinte dall'emergenza pandemica, ma utili a salvare le persone dai rischi in corso e, nello stesso tempo, il sistema economico dal collasso della produttività. In questo quadro il sindacato ha avuto un ruolo minore; ha giocato soprattutto di rimessa limitando i danni legati a politiche assai spregiudicate e ai tentativi di tornare indietro nel tempo. Le persone si sono difese come hanno potuto, ben sapendo che questo è un universo di situazioni molto differenziate, dove è difficile generalizzare le conseguenze subite, pur nella consapevolezza che tutti gli attori hanno perso qualcosa. Non è da escludere che nel

medio termine le trasformazioni organizzative, tecnologiche e culturali, che necessariamente riguarderanno il mondo della produzione, possano puntare sullo SW e dare spazio a quelle potenzialità che la stagione della pandemia ha soltanto lasciato intravedere.

Bibliografia e sitografia

- AdnKronos, Smart Working/Brunetta, "Basta far finta di lavorare", 4 febbraio 2022. Testo disponibile all'indirizzo web: https://www.adnkronos.com/smart-working-brunetta-basta-fare-finta-di-lavorare-ira-sindacati_2TyY0xPt0yAlu2h-92GbTkw.
- Albano R., Parisi T., Tirabeni L. (2019). Gli smart workers tra solitudine e collaborazione. *Cambio*, 9 (17): 61.
- Aloisi A., De Stefano V. (2021). Essential Jobs, Remote Work and Digital Surveillance: Addressing the COVID-19 Pandemic Panopticon. *International Labour Review*.
- Bergamante F., Della Ratta F. (10/3/2023). Non è tutto "smart" il lavoro da casa. *Lavoce.info*. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://lavoce.info/archives/100363/non-e-tutto-smart-il-lavoro-da-remoto/> (7/4/2023).
- Brollo M. (2020). Smart o Emergency Work? Il lavoro agile al tempo della pandemia. *Il lavoro nella giurisprudenza*, 6: 553.
- Butera F. (2020). Le condizioni organizzative e professionali dello smart working dopo l'emergenza: progettare il lavoro ubiquo fatto di ruoli aperti e di professioni a larga banda. *Studi organizzativi*, 1/2020: 141.
- Carrera F. (2021). Strumenti e analisi per la contrattazione: Utilizzo e diffusione dello smart working nel terziario. *Ente Bilaterale Nazionale Terziario*. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2022/01/Strumenti-e-analisi-per-la-contrattazione-utilizzo-e-diffusione-dello-smart-working-nel-terziario.pdf> (12/04/2023).
- Caruso B. (2020). Tra lasciti e rovine della pandemia: più o meno smart working?. *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 2(2020): 215.
- Chung, H., Van der Horst M. (2018). Women's Employment Patterns After Childbirth and the Perceived Access to and Use of Flexitime and Teleworking, *Human Relations*, 71 (1): 47-72.
- Davenport T., Kirby J. (2016). Just How Smart Are Smart Machines?. *MIT Sloan Management Review*, 57 (3). Testo disponibile all'indirizzo web: <https://sloanreview.mit.edu/article/just-how-smart-are-smart-machines/> (28/3/2023).
- De Masi D. (2020). *Smart working. La rivoluzione del lavoro intelligente*. Venezia: Marsilio.
- Della Ratta-Rinaldi F., Gallo F. e Sabbatini A. (2021). Il lavoro da remoto. Potenzialità e pratica prima e durante la pandemia da Covid-19. *Rassegna Italiana di Sociologia*, a. LXII, n. 2: 485-518.

- Di Nicola P., a cura di (1999). *Il nuovo manuale del telelavoro*. Roma: Edizioni Seam.
- Di Nicola P. (2016). Dal telelavoro allo smart work, *Lavoro Welfare. Per un nuovo riformismo*, Edizione online, 21 (3), gennaio: 8/9. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.lavorowelfare.it/wp/wp-content/uploads/2017/02/7Rivista21-2015.pdf> (28/3/2023).
- Eurofound (2020). *Living, working and COVID-19: First findings*, April 2020, Dublin.
- Eurofound, ILO (2017). *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, Publications Office of the European Union, Luxembourg and the International Labour Office, Geneva.
- European Parliament (2021). *The Right to Disconnect*. Testo disponibile all'indirizzo web: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021_EN.html#title1 (12/04/ 2023).
- Eurostat (2020). *How usual is it to work from home?* Testo disponibile all'indirizzo web: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200206-1> (28/3/20-23).
- Fontana R. (2021). Smart working: quello che gli altri non dicono. *Collettiva*, 21 gennaio. Testo disponibile all'indirizzo web: https://www.collettiva.it/copertine/lavoro/2021/01/21/news/smart_working_analisi-769558/ (7/4/2023).
- Fontana R., Calò E.D., Cassella M. (2021). The Social Transformation Induced by the COVID-19 Pandemic on the Vulnerable Segments of the Working Population in Italy. In Larsen C., Kipper J., Schmid A., Panzaru C., a cura di, *Transformation of Regional and Local Labour Market across Europe in Pandemic and Post-Pandemic Times. Challenge for Regional and Local Observatories*. Munchen, Mering: Rainer Hampp Verlag.
- Frey C.B. (2020). *La trappola della tecnologia. Capitale, lavoro e potere nell'era dell'automazione*. Milano: FrancoAngeli.
- Fuller S., Hirsh C.E. (2018), 'Family-Friendly' Jobs and Motherhood Pay Penalties: The Impact of Flexible Work Arrangements Across the Educational Spectrum. *Work and Occupations*, 46 (1): 3-44.
- Garlati Costa G., Bertoni I. (2020). Smart-working forzato e massivo durante l'emergenza Covid-19 ed impatti sulla creatività individuale: uno studio empirico. *Economia e Società Regionale*.
- Gastaldi L., Corso M., Raguseo E., Neirotti P., Paolucci E., Martini A. (2014). Smart Working: rethinking work practices to leverage employees' innovation potential. *15th International Continuous Innovation Network (CINet) Conference "Operating Innovation-Innovating Operations"*, Budapest: 337.
- ILO (2020). *The COVID-19 response: Getting gender equality right for a better future for women at work*. Geneva: ILO Policy brief.
- Istat (2022). *Cittadini e lavoro a distanza durante la pandemia*. Testo consultabile all'indirizzo web: https://www.istat.it/it/files/2022/05/REPORT_SMAR-TWORK-CITTADINI-E-PA.pdf (7/4/2023).
- Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche – INAPP (2020). *Gli effetti indesiderabili dello smart working sulla disuguaglianza dei redditi in*

- Italia*. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/714> (28/2/2023).
- Lozano M., Hamplová D., Le Bourdais C. (2016). Non Standard Work Schedules, Gender, and Parental Stress, *Demographic Research*, 34: 259-284.
- Martone M., a cura di (2020). *Il lavoro da remoto. Per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*. Piacenza: La Tribuna.
- Massaro F., Corriere della sera (2021). Lo smart working resterà ma solo al 15%. Le regole di un contratto. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/06-09-2021/%C2%ABsmart-working-al-15-le-regole-sono-arrivo%C2%BB-%C2%ABlo-smart-working-restera> (7/4/2023).
- Rania N., Coppola I., Lagomarsino F., Parisi R. (2020). Lockdown e ruoli di genere: differenze e conflitti ai tempi del Covid-19 in ambito domestico. *La Camera Blu. Rivista di studi di genere*, 22: 35.
- Steinbock J. (2021). *Automation and Autonomy Labour, Capital and Machines in the Artificial Intelligence Industry*. New York: Palgrave Macmillan.
- Winick E. (2018). Every study we could find on what automation will do to jobs, in one chart. *MIT Technology Review*. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.tech-nologyreview.com/2018/01/25/-146020/every-study-we-could-find-on-what-automation-will-do-to-jobs-in-one-chart/> (28/3/2023).
- van Dijck J., Poell T., de Waal M. (2018). *The Platform Society. Public values in a connective world*. Oxford: Oxford University Press.
- World Economic Forum – WEF (2020). *The Future of Jobs*. Testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2020> (28/3/2023).

L'impatto del Covid-19 sugli operatori sanitari e i rischi connessi

Giulia Zabagli

Nella narrazione pubblica della pandemia non vi è dubbio che il simbolo della lotta al Covid-19 siano state le donne: lo testimoniano le tante immagini, divenute ormai celebri, delle professioniste esauste, addormentate sopra le tastiere dei pc o segnate dalle mascherine indossate per un tempo troppo lungo. Lo documentano anche i riconoscimenti pubblici, come i Cavalierati con cui il Presidente della Repubblica ha premiato l'impegno di quante si sono distinte non solo per le loro abilità cliniche, ma anche per l'umanità e l'empatia verso i malati. Allo stesso tempo, la pandemia di Covid-19 ha impattato pesantemente sugli operatori sanitari, specie quelli impegnati in prima linea per combatterla. Stando ai dati dell'Istituto Superiore di Sanità (2021), da inizio pandemia alla metà di aprile 2021 sono stati contagiati 130.849 operatori, per il 70,2% donne, con una concentrazione maggiore nelle fasce di età 50-59 (30,2%) e 40-49 (26,7%). I deceduti ammontarono a 316 unità: in questo caso furono gli uomini ad essere maggioranza (69,6%) e la fascia d'età più colpita è stata quella che coinvolge gli operatori tra 60 e 69 anni (42,5%).

Da un confronto temporale (marzo 2020-aprile 2021), si è potuto osservare una crescita costante dei contagi e dei decessi in corrispondenza dei picchi pandemici. Più o meno stabili risultavano, invece, le differenze di genere sia in relazione ai contagi, che hanno riguardato in modo costantemente maggiore le donne (essendo del resto queste la maggioranza tra gli operatori), sia in relazione ai decessi che, per contro, hanno colpito in misura più significativa gli uomini. Successivi dati dell'INAIL (2021), basati sulle denunce di infortuni, scendevano più nel dettaglio in relazione all'attività svolta e al genere, evidenziando come fossero i tecnici della salute a registrare il maggior numero di denunce, con il 42,0% sul totale di quelle pervenute per Covid, a

fronte di un 6,3% di medici e un 5,0% da parte delle lavoratrici non qualificate nei servizi di istruzione e sanitari (di cui l'84,2% era rappresentato dalle ausiliarie ospedaliere e sanitarie). Tra le figure professionali più colpite vi erano le infermiere (l'81,1% sul totale delle denunce pervenute all'INAIL è per Covid), seguivano le operatrici socio-sanitarie, con il 22,4% dei casi, e, con l'8,9%, le lavoratrici qualificate nei servizi personali e assimilati. Per quanto riguardava i decessi femminili per Covid-19, la categoria più colpita è stata quella dei tecnici della salute, con un caso ogni quattro denunce: il 70% erano infermiere. Seguivano le operatrici socio-sanitarie con il 14,1% dei casi e le operatrici socio-assistenziali con il 12,8%.

Accanto a ricadute sul piano fisico, il Covid ha minato anche la salute mentale degli operatori, tanto che minimizzare questo impatto rappresenta tuttora una sfida importante per i sistemi sanitari di tutto il mondo. L'esposizione a condizioni stressanti è associata, del resto, all'insorgenza di disturbi di salute mentale (quali ansia, sintomi depressivi, esaurimento emotivo, insonnia, *burnout*) che potrebbero degenerare in disturbi da stress post traumatico di tipo cronico¹ e che a loro volta appaiono correlati ad un peggioramento della qualità dell'assistenza, all'aumento degli errori professionali e, in definitiva, ad una ridotta capacità lavorativa².

In relazione all'impatto psicologico, la letteratura oggi disponibile individua alcune condizioni che favoriscono l'insorgenza dei disturbi e distingue tra fattori "protettivi" e fattori "predittivi"³.

Come osservato anche in seguito di precedenti eventi pandemici (quali ad esempio l'epidemia di SARS nel 2003), secondo tali stu-

¹ G. Salazar de Pablo et al., *Impact of coronavirus syndromes on physical and mental health of health care workers: systematic review and meta-analysis*, in «Journal of Affective Disorder», 275, 2020, pp. 48-57.

² M.M. Ruitenburg et al., *The prevalence of common mental disorders among hospital physicians and their association with self-reported work ability: a cross-sectional study*, in «BMC Health Services Research», XII, 2012, pp. 292-298.

³ V. Lenzo et al., *Depression, Anxiety, and Stress Among Healthcare Workers During the COVID-19 Outbreak and Relationships With Expressive Flexibility and Context Sensitivity*, in «Frontiers Psychology», XII, 2021, pp. 1-9; S. Hummel et al., *Mental Health Among Medical Professionals During the COVID-19 Pandemic in Eight European Countries: Cross-sectional Survey Study*, in «Journal of Medical Internet Research», XXIII, 1, pp. 1-12.

di sarebbe possibile identificare una serie di fattori che proteggono dall'emergere della sintomatologia descritta, come pure fattori che, invece, ne aumentano il rischio di insorgenza. Tra i primi vengono annoverati la dotazione sufficiente di risorse mediche e sanitarie, il possesso di informazioni accurate e aggiornate, l'adozione di misure precauzionali sia a livello individuale (dispositivi di sicurezza), sia a livello organizzativo (capacità di riorganizzare i reparti in base all'emergenza sanitaria). Tra i fattori predittivi vengono invece inclusi l'inesperienza (quindi in un certo qual modo la più giovane età), l'essere in prima linea nella lotta alla malattia, il mancato possesso della capacità di adattamento alle situazioni stressanti. Viene inoltre evidenziato come l'eccessivo carico di lavoro, la paura del contagio, la sensazione costante di essere sotto pressione, la mancanza di farmaci specifici e l'isolamento dalla comunità siano tra le principali cause responsabili dell'insorgenza delle patologie descritte.

Gli studi segnalano però un differente impatto psicologico della pandemia sugli operatori a seconda:

- del ruolo professionale rivestito: il personale medico mostra un minor rischio di sviluppare disturbi psicologici rispetto agli altri operatori sanitari;

- della prossimità con i malati Covid: chi è in prima linea percepisce un rischio maggiore di contrarre il virus, con un conseguente aumento dei livelli di ansia e di stress;

- dell'età: gli operatori più giovani, anche in virtù della loro minore esperienza professionale, manifestano una minore propensione nella gestione delle situazioni stressanti;

- delle caratteristiche individuali e, in particolare, della capacità di adattamento all'ambiente, che a sua volta dipende dalla capacità di potenziare o sopprimere in modo flessibile l'emotività in base alle richieste contestuali: in altre parole, la “resilienza”⁴;

- della possibilità di ricevere sostegno sia attraverso sportelli e servizi dedicati messi a disposizione dalle strutture di appartenenza, sia attraverso l'attivazione di misure e di strumenti di policy in grado di alleggerire la situazione al di fuori dei contesti di lavoro;

- del genere: le donne sarebbero più esposte, come vedremo nelle pagine che seguono.

⁴ V. Lenzo et al., *op. cit.*

I dati presentati sembrerebbero suggerire come l'attuale crisi pandemica stia viaggiando sul solco di un percorso già tracciato, riproducendo disuguaglianze sul piano del genere e colpendo in modo più significativo le operatrici sanitarie rispetto ai colleghi maschi. Il dato non stupisce se si considera come, nonostante il costante incremento della componente femminile nel settore, poco sia stato fatto per "femminilizzarlo", per renderlo cioè più compatibile con la presenza delle donne. Il settore sanitario e dell'assistenza resta infatti fortemente maschile, non solo perché gli uomini continuano a detenere in maggioranza le posizioni apicali, ma anche perché gli ambienti lavorativi persistono nell'essere plasmati intorno alla figura dell'operatore maschio: i turni di lavoro, l'accesso all'occupazione a tempo pieno, così come, banalmente, la progettazione dell'equipaggiamento protettivo, vengono pensati per una popolazione composta da uomini.

Le ricerche in atto sembrano dunque confermare come la pandemia da Covid-19 stia riproducendo le disuguaglianze e stia esercitando pressioni maggiori sulle donne: suggeriscono altresì come la scarsa attenzione a questi aspetti, e dunque la mancata adozione di "una lente di genere" per orientare i processi trasformativi, possa rischiare di riprodurre le disuguaglianze e di rendere invisibili i bisogni specifici del personale femminile, conducendo ad esiti critici nel medio periodo anche in termini di efficacia ed efficienza dei sistemi di cura. Ma una crisi offre sempre la preziosa opportunità di ricostruire sistemi più equi. E qualcosa da questo punto di vista si potrebbe fare.

Lo lasciano intendere le stesse operatrici sanitarie nella recente pubblicazione *La sanità che vogliamo*⁵, un progetto in cui vengono fissate alcune priorità volte ad un cambiamento strutturale del sistema salute. La proposta analizza criticamente le carenze esistenti e prospetta percorsi di cambiamento, per una sanità orientata dalle donne che ispiri e prepari la formazione delle nuove generazioni. Nel documento, le donne auspicano la necessità di un cambio di rotta, rivendicando la loro capacità di organizzarsi e di incidere su luoghi, saperi, competenze semplici e specialistiche nel complesso mondo della salute. Le operatrici sanitarie, nel rimarcare i limiti (portati alla luce anche

⁵ S. Morano (a cura di), *La sanità che vogliamo. Le cure orientate dalle donne*, Morretti&Vitali Editori, Bergamo 2021.

dalla pandemia) puntano, tra l'altro, sulla multidisciplinarietà e sulla contaminazione dei saperi, nella consapevolezza che per cambiare il modello di governo della salute non si possa procedere per compartimenti stagni. Questa idea progettuale non mira evidentemente alla femminilizzazione fine a se stessa, e dunque al ribaltamento dell'attuale squilibrio di potere legato al genere, ma tenta di favorire l'implementazione di una diversa visione del lavoro di cura (che sempre più sarà svolto da donne nel futuro) che tenga conto del ruolo del genere nelle pratiche quotidiane, nei modelli organizzativi, nei luoghi di cura e in quelli di professionalismo che si andranno sviluppando. È altresì fin troppo evidente come, affinché tale trasformazione possa avvenire con successo, sarà necessario il sostegno delle politiche pubbliche nel promuovere un nuovo orientamento culturale basato sulla condivisione delle responsabilità familiari e nell'adottare misure orientate alla conciliazione tra l'attività professionale e la vita privata, favorendo così il pieno sviluppo delle carriere femminili.

Monitoraggio sugli operatori sanitari risultati positivi al Covid-19 dall'inizio dell'epidemia fino al 30 aprile 2020: studio retrospettivo in sette regioni italiane

L'emergenza sanitaria correlata alla pandemia da SARS-CoV-2, oltre ad aver determinato una perdita insanabile di vite umane, rappresenta una situazione di emergenza globale, sociale e lavorativa. L'INAIL, nell'ambito delle diverse funzioni assicurative, di prevenzione e di ricerca, ha messo in atto una serie di iniziative con l'obiettivo di garantire una tutela globale della salute e della sicurezza dei lavoratori nel momento emergenziale della pandemia. Il documento di questo monitoraggio affronta il tema del contagio tra gli operatori sanitari e fotografa la prima fase dell'epidemia, dall'inizio fino a fine aprile 2020, quando la comparsa di un agente virale e di una patologia del tutto nuovi e sconosciuti hanno determinato serie difficoltà per il sistema sanitario in termini di diagnosi, tracciamento e trattamento dei casi. Il personale sanitario, fin dall'inizio, ha svolto un ruolo cruciale nella gestione dell'epidemia, sia perché ha dovuto affrontare in prima linea la cura dei pazienti infetti, con il conseguente maggior rischio a cui

è stato esposto, sia perché ha dovuto assicurare la piena implementazione delle misure di prevenzione e controllo per il contenimento del contagio. Tali elementi hanno fatto sì che l'inizio dell'epidemia sia stato caratterizzato da un'elevata diffusione di contagi tra gli operatori sanitari, con percentuali rispetto ai casi registrati nella popolazione generale molto elevate e tali da far registrare solo dopo svariate settimane una riduzione, fino ad un assestamento della percentuale intorno al 3-4%. Tale riduzione della curva dei contagi potrebbe essere dovuta, oltre che in generale al miglioramento delle conoscenze in tale ambito e a una acquisita consapevolezza, anche a un potenziamento delle politiche di testing e a una più mirata attuazione delle misure di prevenzione e protezione, anche sulla base delle evidenze scientifiche che si sono andate consolidando.

A partire da gennaio 2021, si è aggiunto progressivamente l'effetto benefico derivante dalla campagna vaccinale, che ha contribuito a ridurre ulteriormente l'incidenza tra gli operatori sanitari, rafforzando quindi il ruolo della vaccinazione di massa quale via di uscita dalla pandemia. La pubblicazione, frutto di un lavoro tecnico di ricerca condotto dall'INAIL, in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità (l'ISS), è stata condivisa con il Comitato Tecnico Scientifico (CTS) istituito presso la Protezione Civile, al quale i due Istituti partecipano.

Globalmente, secondo le stime dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), alla data del 28 febbraio 2021 si registravano nel mondo 113.472.187 casi confermati di COVID-19, di cui il 44% in America e il 34% in Europa. I decessi totali ammontavano a 2.520.653, di cui il 48% in America e il 34% in Europa. Il primo caso di COVID-19 in Italia è stato dichiarato in data 6 febbraio 2020 e da allora, alla data del 4 marzo 2021, risultavano 2.953.120 casi confermati, di cui 96.977 decessi. Gli operatori sanitari hanno svolto un ruolo essenziale nell'ambito del sistema sanitario e nella gestione dell'epidemia, lavorando in prima linea nella cura dei pazienti e assicurando che le misure di prevenzione e controllo fossero implementate con il fine del contenimento dei contagi. Tuttavia, il contatto diretto con i pazienti li ha esposti inevitabilmente ad un maggior rischio di contrarre l'infezione. L'OMS l'8 aprile 2020 registrava 22.073 casi di COVID-19 tra gli operatori sanitari provenienti da 52 paesi. Tuttavia, come la stessa Organizzazione ha sottolineato, tale quantità, a causa dell'assenza di

una raccolta sistematica dei dati relativi alle infezioni nel settore sanitario, comportava una possibile sottostima del numero reale.

In Italia, stando ai dati disponibili sulla base della sorveglianza epidemiologica integrata dell'ISS dall'inizio dell'epidemia al 24 febbraio 2021, erano stati registrati 122.717 casi confermati di operatori sanitari contagiati, di cui 288 decessi. La percentuale rispetto al totale si attestava al 4%, confermando il trend in discesa registrato a partire dal mese di luglio-agosto 2020, quando si erano rilevate percentuali intorno al 12%. Le dimensioni del fenomeno e la sua crescita repentina, che non ha precedenti rispetto alla popolazione lavorativa coinvolta, comporta costi elevatissimi in termini di gestione della sostenibilità del sistema sanitario che si è trovato ad affrontare un rischio nuovo e completamente sconosciuto, con tutte le difficoltà connesse. Sulla base di tale scenario, il Dipartimento di Medicina Epidemiologia Igiene del Lavoro e Ambientale dell'Inail, nell'ambito delle attività istituzionali ed in relazione alle funzioni di organo tecnico-scientifico del Servizio Sanitario Nazionale, in collaborazione con ISS, nel contesto di un'ampia sinergia di iniziative congiunte messe in atto durante l'emergenza da SARS-CoV-2, ha messo a punto uno studio retrospettivo finalizzato a comprendere meglio l'andamento e le caratteristiche dei contagi fra gli operatori sanitari, con l'obiettivo di offrire informazioni utili di sanità pubblica. Tale studio, che si pone esclusivamente finalità di ricerca, è stato preliminarmente presentato al Comitato Tecnico Scientifico (CTS) nella seduta del 3 aprile 2020 ed è stato approvato nella seduta del 28 aprile 2020.

Metodologia dello studio effettuato dall'INAIL

Lo studio ha previsto la raccolta retrospettiva di dati relativi alle infezioni da SARS-CoV-2 negli operatori sanitari mediante il coinvolgimento di tutte le regioni, contattate, con apposito invito, per il tramite dei referenti COVID-19 già identificati per la gestione dei dati trasmessi all'ISS nell'ambito delle attività afferenti alla sorveglianza epidemiologica integrata COVID-19. Le regioni, informate e sensibilizzate durante gli incontri telematici organizzati nel mese di aprile 2020, hanno avuto il compito di raccogliere in forma anonima e attingendo ai dati ammi-

nistrativi in loro possesso, le informazioni riguardanti gli operatori sanitari contagiati dall'inizio dell'epidemia fino alla data del 30 aprile 2020. La raccolta delle statistiche, proprio perché avvenuta prendendo in considerazione i soli dati amministrativi accessibili da tutte le regioni, è stata definita tenendo conto delle informazioni disponibili e verificabili.

L'unità di rilevazione è stata l'operatore sanitario inteso come il personale sanitario che, a vario titolo (anche di volontariato), svolge attività di assistenza ai pazienti sia in ambito comunitario che di ricovero, inclusi medici, infermieri, operatori socio-sanitari, tecnici di laboratorio e tecnici di radiologia. Sono state, inoltre, incluse nella rilevazione anche tutte le figure professionali non direttamente coinvolte nell'attività assistenziale, ma che erano entrate comunque in contatto con i pazienti, come gli addetti all'accettazione e gli addetti ai servizi di cassa e prenotazione. La raccolta dei dati è avvenuta mediante una scheda di rilevazione e un apposito file Excel, con le relative istruzioni operative, inviati alle regioni. In particolare, la scheda di rilevazione, oltre a presentare la descrizione e le finalità dello studio, era composta da due sezioni: la prima, in cui sono state approfondite informazioni socio-demografiche (genere, età, provincia di residenza, ecc.) e professionali (professione, struttura/reparto presso la/il quale opera, rapporto lavorativo, ecc.); la seconda, in cui sono state esplorate informazioni riguardanti il contagio, quali la data della diagnosi, il decorso della malattia (se ricoverato, se ricoverato in terapia intensiva, se deceduto), se identificato come contatto stretto ed eventualmente di chi (ambito lavorativo o extra-lavorativo), le eventuali patologie preesistenti. La raccolta dati è iniziata il 6 maggio 2020 con l'invio degli inviti alle regioni e si è conclusa, dopo alcuni *reminder*, a settembre 2020.

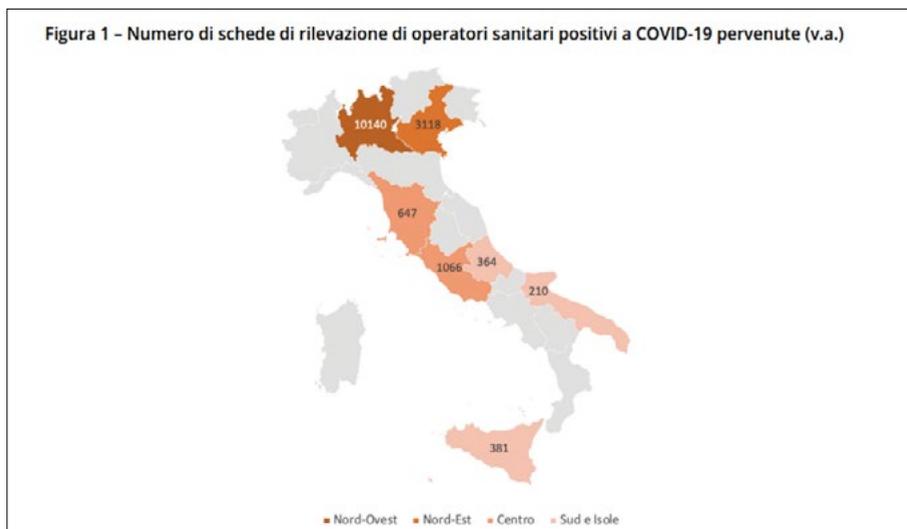
Analisi dei dati

I dati sono stati analizzati con il software SPSS (software di statistica sviluppato da IBM), nella versione 25. L'analisi dei dati è stata preceduta da una fase di pulizia e verifica del *dataset*, con l'obiettivo di armonizzare le tipologie di risposta provenienti da sistemi regionali differenti tra di loro. Le analisi sono state condotte in parte a livello di macro-area geografica (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro e Sud e Isole) ed in parte a

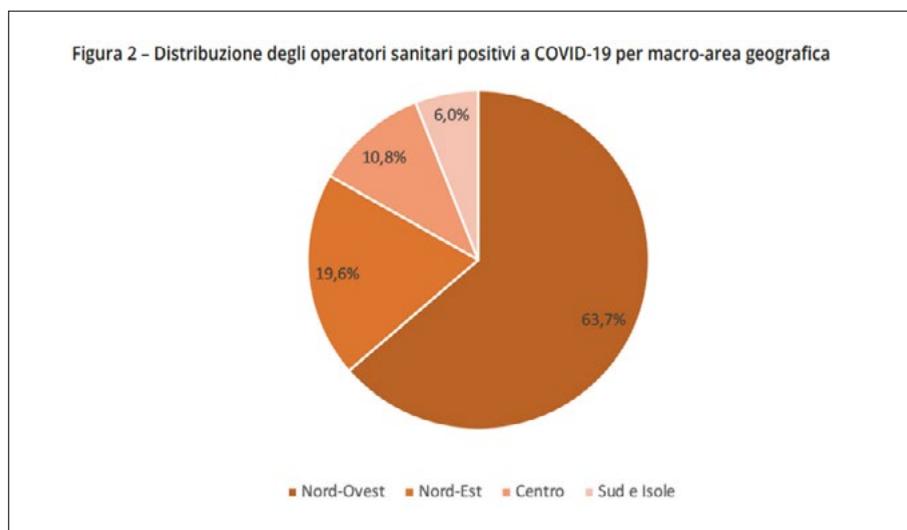
livello regionale. Si fa presente, inoltre, che per la Puglia i dati pervenuti si riferiscono alle sole province di Barletta-Andria-Trani (BAT), Brindisi e Foggia. È stata effettuata un’analisi descrittiva dei principali risultati, con approfondimenti rispetto ad alcune variabili socio-demografiche. I dati mancanti sono stati esclusi dall’analisi se al di sotto del 5% rispetto al campione totale. È stata calcolata l’incidenza per la popolazione generale attingendo i dati dalle Tavole ISTAT della popolazione residente e del movimento anagrafico per regione e ripartizione geografica relativi all’anno 2019. Per il calcolo dell’incidenza per gli operatori sanitari, l’universo di riferimento è stato desunto dal sito del Ministero della Salute ed è relativo all’anno 2018, l’ultimo disponibile al momento delle analisi; in particolare sono stati presi in considerazione il personale sanitario, amministrativo e tecnico. L’analisi dei dati raccolti con lo studio retrospettivo è stata, inoltre, implementata con i dati della “sorveglianza epidemiologica integrata” condotta dall’ISS. In particolare, sono stati messi a confronto i casi di contagio tra operatori sanitari raccolti con lo studio retrospettivo con i casi, i ricoverati e i ricoverati in terapia intensiva rilevati nella popolazione generale da ISS nello stesso periodo (da inizio epidemia e fino al 30 aprile 2020). Tali informazioni sono state confrontate anche con i soli casi di operatori sanitari contagiati operanti in strutture di ricovero e cura, al fine di valutare l’impatto del carico del sistema sanitario sul contagio degli operatori sanitari stessi. Per l’incidenza e i confronti con i dati della sorveglianza epidemiologica integrata di ISS i casi sono stati analizzati per settimana.

Risultati

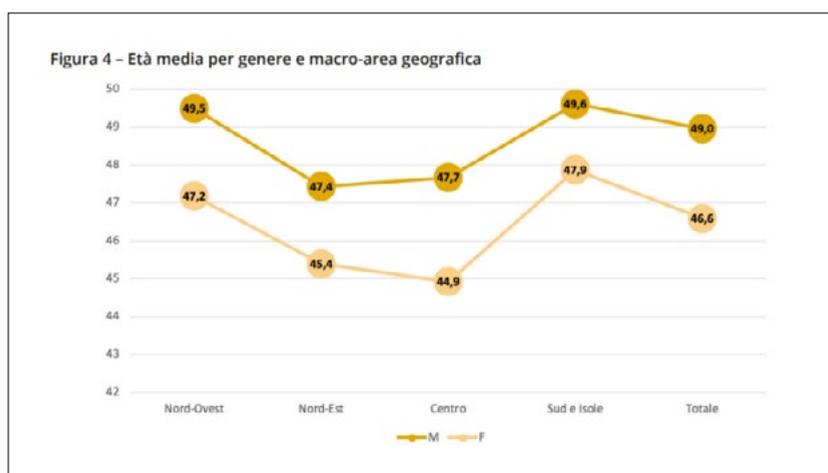
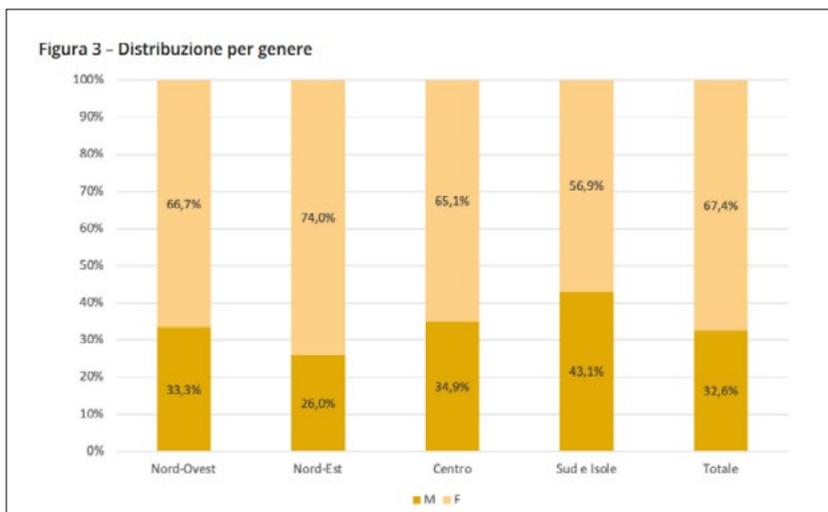
Sono pervenute 17.013 schede di rilevazione relative agli operatori sanitari risultati positivi durante la prima ondata dell’epidemia da SARS-CoV-2. Il periodo di riferimento per la raccolta dei dati è dall’inizio dell’epidemia fino al 30 aprile 2020. Sono state escluse 1.087 schede di rilevazione la cui data di diagnosi (data del tampone) è successiva a tale periodo, giungendo quindi ad un numero totale di questionari ritenuti validi pari a 15.926. Le schede pervenute provenivano da 7 regioni: Abruzzo, Lazio, Lombardia, Puglia, Sicilia, Toscana, Veneto, distribuite come in figura 1.



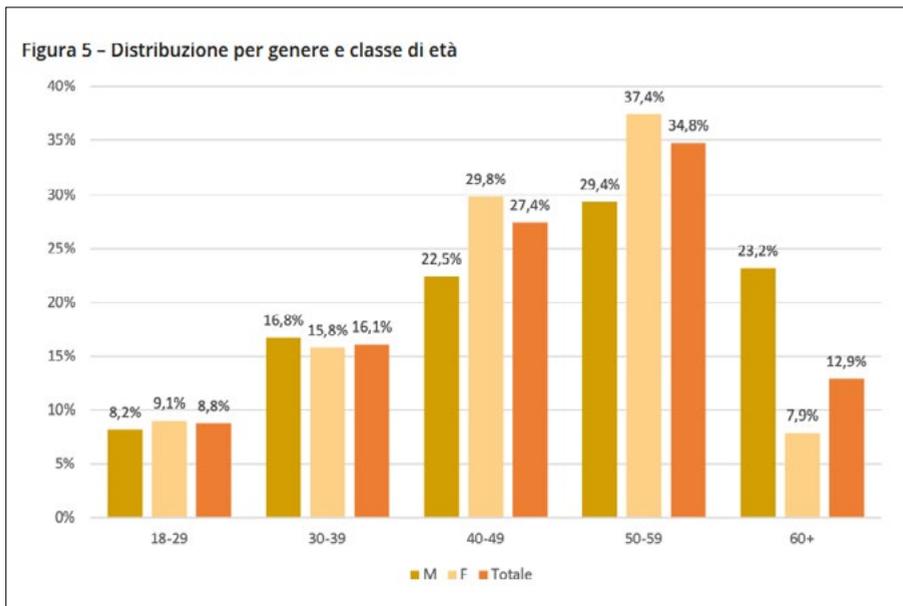
Le regioni sono state raggruppate in macro-aree, in particolare la Lombardia rappresenta il Nord-Ovest (63,7%), il Veneto confluisce nel Nord-Est (19,6%), il Lazio e la Toscana afferiscono al Centro (10,8%) e l'Abruzzo, la Puglia e la Sicilia nella macro-area Sud e Isole (6,0%) - (figura 2).



Rispetto al genere, si contano 10.691 casi (67,4%) di sesso femminile, contro i 5.172 (32,6%) di sesso maschile (figura 3). Nel campione totale l'età media è pari a 47,4 anni e l'età mediana è 49 anni. I maschi registrano un'età media significativamente superiore alle donne (all'incirca di 2 anni) in tutte le macro-aree geografiche e nel campione totale (figura 4).



Nella figura 5 è riportata la distribuzione degli operatori sanitari per classe di età e per genere. Si noti come la classe di età con frequenza maggiore sia nel campione totale sia nei due sottocampioni distinti in base al genere fosse la classe 50-59 anni. Nel campione totale la percentuale di soggetti in tale classe di età era del 34,8%. Gli uomini erano il 29,4% e le donne il 37,4%.



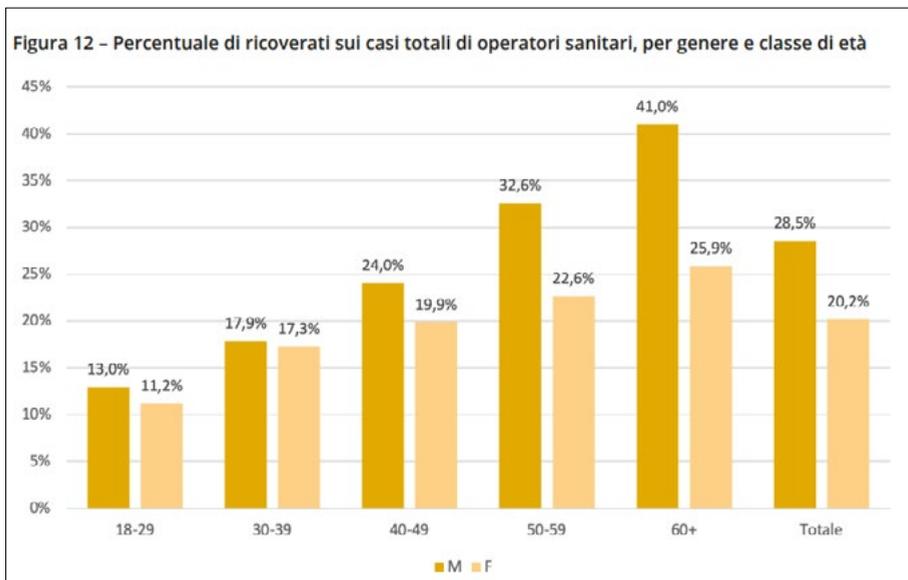
Informazioni relative al contagio

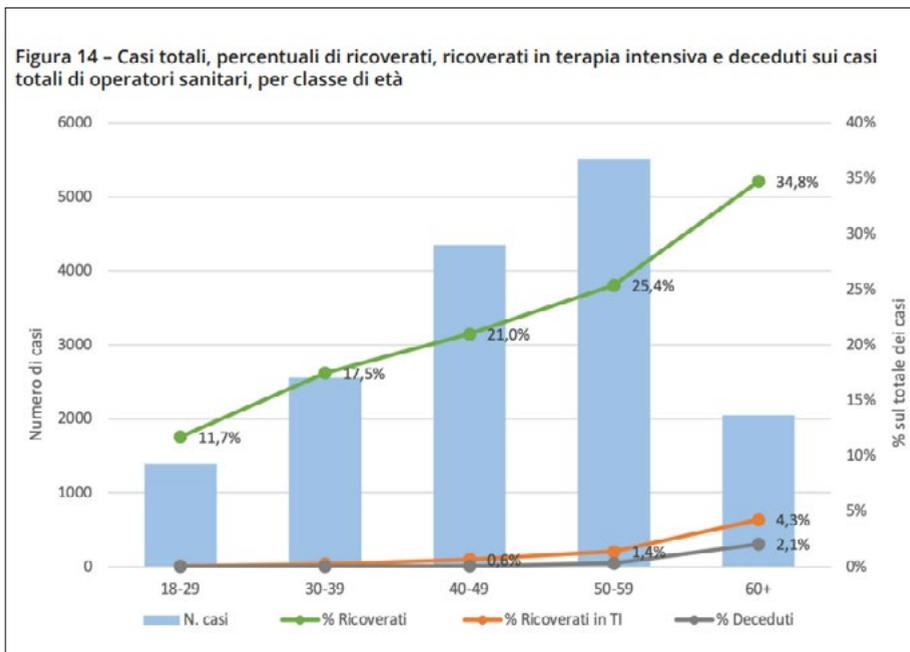
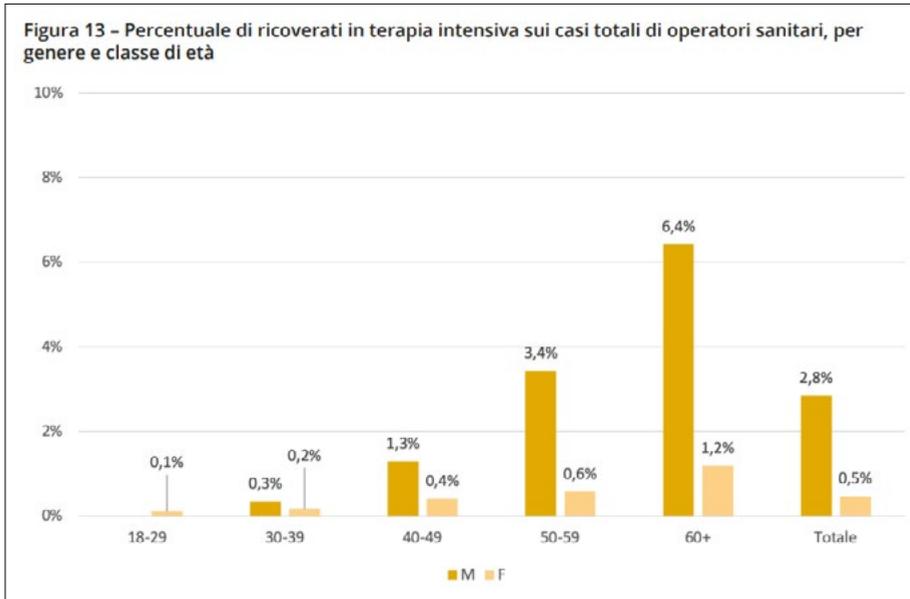
Relativamente agli aspetti riguardanti in maniera più specifica il contagio da COVID-19, è stato chiesto di indicare la data della diagnosi (cioè la data del tampone) per i soggetti contagiati dall'inizio dell'epidemia fino al 30 aprile 2020 e se fossero stati ricoverati con sintomi lievi oppure ricoverati in terapia intensiva oppure ancora se deceduti. Si registravano 3.633 ricoverati (22,8% del campione totale), 197 ricoverati in terapia intensiva (1,2%) e 63 deceduti (0,4%). Si riportano, in tabella 1, i valori assoluti distinti per genere e classe di età, in figura 12 le percentuali dei ricoverati e in figura 13 le percentuali dei ricoverati in terapia intensiva sul numero totale di operatori sanitari contagiati,

distinti per classe di età e genere. Si noti come, per ciascuna fascia di età, si registravano percentuali più elevate negli uomini. La figura 14 illustra le percentuali di ricoverati, ricoverati in terapia intensiva e deceduti rispetto al numero di operatori sanitari contagiati, nelle varie fasce di età.

Tabella 1 – Casi totali, ricoverati, ricoverati in terapia intensiva e deceduti, per classe di età e genere

	Soggetti di sesso maschile				Soggetti di sesso femminile				Totale			
	N. casi	Ricoverati	Ricoverati in TI	Deceduti	N. casi	Ricoverati	Ricoverati in TI	Deceduti	N. casi	Ricoverati	Ricoverati in TI	Deceduti
18-29	424	55	0	0	968	108	1	0	1.392	163	1	0
30-39	868	155	3	0	1.691	292	3	1	2.559	447	6	1
40-49	1.161	279	15	2	3.191	634	13	1	4.352	913	28	3
50-59	1.518	495	52	11	3.995	904	23	6	5.513	1.399	75	17
60+	1.200	492	77	36	846	219	10	6	2.046	711	87	42
Totale	5.171	1.476	147	49	10.691	2.157	50	14	15.862	3.633	197	63





Veniva indagata, inoltre, l'eventualità in cui gli operatori sanitari oggetto di studio fossero stati dichiarati come "contatto stretto" ed eventualmente in che ambito. Tra i 953 soggetti per cui l'informazione era disponibile, il 52,5% (500 soggetti) dichiarava di aver avuto un contatto in ambito familiare, in altro ambito oppure "non specifica"; il 47,5% (453 soggetti) dichiarava di aver avuto un contatto stretto in ambito lavorativo, di cui la parte prevalente era rappresentato dal contatto con un paziente (20,0%) - (figura 15). Scendendo ad un maggior livello di dettaglio, nell'ambito delle strutture ospedaliere, il 40,9% aveva avuto un "contatto stretto" in ambito extra-lavorativo, il restante 59,1%, afferente all'ambito lavorativo, riguardava il contatto con pazienti (23,9%) e con altro operatore sanitario (20,1%), mentre il 15,1% non specificava ulteriormente. Nelle strutture socio-sanitarie, invece, il "contatto stretto" veniva identificato prevalentemente in ambito extra-lavorativo (86,2%); le percentuali riguardanti il contatto con pazienti e altri operatori sanitari erano rispettivamente l'8,8% e l'1,1%. Il restante 3,9% non specificava. I risultati presentati in questo rapporto fotografano la prima fase dell'epidemia, in cui la comparsa di un agente virale e di una patologia del tutto nuovi e sconosciuti hanno determinato una iniziale difficoltà del sistema sanitario, in termini di diagnosi, tracciamento e trattamento dei casi. La fase iniziale dell'epidemia, infatti, è stata caratterizzata da un sovraccarico del sistema sanitario, non solo per quanto attiene le strutture di ricovero e cura, ma anche nella medicina territoriale, che ha richiesto una radicale riorganizzazione, in particolare delle strutture di ricovero, con riconversione di moltissimi reparti di altre specialità in "reparti COVID-19" e con conseguente assegnazione di personale sanitario non specializzato (e, quindi, non completamente formato in materia di prevenzione e controllo delle infezioni) alla cura di pazienti infetti. Inoltre, l'iniziale carenza di dispositivi di protezione individuale può avere contribuito, almeno in parte, all'andamento della curva dei contagi nella categoria degli operatori sanitari, certamente esposta ad un maggiore rischio di contatto con l'agente virale. I risultati dello studio dimostrano che le strutture maggiormente interessate dal fenomeno sono state quelle di ricovero e cura.

Tale situazione, diffusa a livello nazionale, è risultata particolarmente evidente nelle regioni maggiormente colpite dall'epidemia

(Lombardia e Veneto) in cui l'andamento della curva dei contagi fra gli operatori sanitari ha avuto un andamento molto simile a quello della popolazione generale, con un ritardo di circa una settimana nel picco dei contagi che dimostra il possibile impatto del carico assistenziale sul contagio degli operatori sanitari, tenendo conto soprattutto della fase iniziale dell'epidemia caratterizzata da un'esposizione degli operatori sanitari a SARS-CoV-2 misconosciuta. Lo studio ha evidenziato anche una maggiore incidenza di casi in reparti che tradizionalmente non gestiscono situazioni di malattie infettive o di emergenza. Si potrebbe pertanto ipotizzare che anche una minore formazione del personale alla gestione delle procedure di prevenzione e controllo delle infezioni possa avere avuto un ruolo nell'andamento dei contagi, almeno nella fase iniziale dell'epidemia. Comunque, il miglioramento delle conoscenze, l'aumentata capacità di identificazione dei casi attraverso il potenziamento delle attività di testing, una più diffusa disponibilità di dispositivi di protezione individuale e la campagna vaccinale iniziata a fine dicembre 2020 hanno certamente mitigato il rischio, favorendo una riduzione della curva dei contagi fra gli operatori sanitari.

Stress e salute mentale in pandemia

Nonostante la pandemia sia principalmente una crisi legata alla salute fisica, essa ha avuto inevitabilmente un impatto diffuso sulla salute mentale di ogni individuo, inducendo notevoli livelli di paura e di preoccupazione. Il crescente peso sulla salute mentale è stato definito da alcuni come la "seconda pandemia" o "pandemia silenziosa". Sebbene le conseguenze negative sulla salute mentale colpiscano tutte le età, è stato riscontrato che i giovani, in particolare, siano ad alto rischio. Altri gruppi specifici particolarmente colpiti sono stati gli operatori sanitari e assistenziali, le persone con problemi mentali preesistenti e le donne. Per rispondere ai crescenti bisogni psicosociali della popolazione, l'Ufficio regionale per l'Europa dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ha istituito un gruppo di esperti per analizzare gli impatti del Covid-19 sulla salute mentale nella regione europea. Inoltre, una risoluzione del Parlamento europeo del luglio 2020 ha riconosciuto la

salute mentale come un diritto umano fondamentale, chiedendo un piano di azione dell’UE 2021-2027 su tale tematica.

I membri del Parlamento europeo hanno anche chiesto alla Commissione di posizionare la salute mentale al centro delle politiche dell’UE. La WHO definisce la salute mentale come “uno stato di benessere in cui ogni individuo possa realizzare il suo potenziale, affrontare il normale stress della vita, lavorare in maniera produttiva e fruttuosa e apportare un contributo alla propria comunità”.

Il “World Happiness Report”, elaborato nel marzo del 2021, individua quattro tipi principali di meccanismi attraverso i quali fattori di stress associati alla pandemia potrebbero influenzare le misure di salute mentale. Si tratta di:

1) Le preoccupazioni sanitarie direttamente derivanti dal Covid-19, come la probabilità di essere infettati, la possibilità di essere ricoverati in ospedale o di morire, la probabilità di infettare le persone care;

2) le preoccupazioni derivanti da come la pandemia potrebbe influenzare la situazione finanziaria di una persona, sia nel breve che nel lungo periodo;

3) le complicazioni derivanti da accordi familiari domestici durante i periodi di lockdown;

4) gli effetti diretti sulla salute mentale a causa della perdita o della limitazione delle attività causate dalla pandemia e le varie misure restrittive messe in atto.

L’Italia, tra i membri dell’Europa comunitaria, è uno dei paesi che investe di meno per la salute mentale. Le prime stime mondiali riportate su «Lancet» riferivano di 53 milioni di casi in più di depressione maggiore (+28%) e 76 milioni di casi in più di disturbi di ansia (+26%) nel 2020 direttamente collegati alla pandemia. È quanto era emerso in occasione della Giornata Mondiale per la Salute Mentale celebrata il 10 ottobre 2021. I dati affermavano come quasi un miliardo di persone viveva con un disturbo mentale nei paesi poveri e come oltre il 75% non riceveva alcuna assistenza.

Ogni anno oltre un milione di persone muore per abuso di sostanze e in concomitanza con il Covid il quadro risulta addirittura peggiorato, tanto che un giovane di 18-24 anni su quattro (25%) aveva dichiarato di aver aumentato l’uso di sostanze per far fronte allo stress da Covid. Nel 2020 anche i suicidi sono aumentati, basti pensare che in

Giappone da giugno a ottobre 2020 sono cresciuti del 16% rispetto allo stesso periodo del 2019. Prima della pandemia, si stimava che 193 milioni di persone (2.471 casi per 100 000 abitanti) soffrissero di grave disturbo depressivo e 298 milioni di persone (3.825 casi ogni 100 000 uomini e donne) avessero disturbi di ansia. Dopo la situazione pandemica, le stime iniziali mostrano un salto fino a 246 milioni (3.153 casi per 100.000 abitanti) per disturbo depressivo e fino a 374 milioni (4.802 ogni 100.000 abitanti) per disturbi di ansia. Il dato rappresentava un aumento rispettivamente del 28% e del 26% per disturbi depressivi gravi e per disturbi di ansia, per di più in un solo anno. In entrambi i casi, i paesi più colpiti dalla pandemia avevano avuto i maggiori aumenti di queste patologie. In un contesto globale in cui la produttività e l'efficienza incarnano le caratteristiche inequivocabili per l'individuo moderno e la performance diventa parte fondamentale di ogni azione quotidiana, il benessere psicologico e la salute mentale possono essere tematiche profondamente delicate e considerate ancora, in alcuni contesti, un tabù. Durante una pandemia globale come quella da Covid-19, la salute mentale assume una rilevanza particolare e continua ancora oggi a subire una forte ripercussione in termini di benessere. Gli effetti sono manifesti sia in coloro che hanno contratto il virus, sia tra chi ha vissuto totalmente le condizioni di chiusura e di lockdown dovute alle restrizioni governative. Tra i primi, è riscontrato nel 36% dei casi in seguito a una visita specialistica, almeno uno dei seguenti disturbi: ansia, depressione, PTSD (disturbo da stress post traumatico) e insonnia, secondo quanto rilevato da uno studio condotto dall'IRCCS Ospedale San Raffaele su 226 pazienti presi in carico dall'ambulatorio di follow-up post COVID-19, istituito dal suddetto ospedale nel maggio 2020.

In molti altri paesi europei la situazione si è rilevata complessa: "Open Evidence", centro di ricerca e di consulenza aziendale che si occupa di scienze sociali e comportamentali, TIC e di scienza dei dati, ha condotto uno studio sugli effetti del Covid-19 e del blocco della libera circolazione in Spagna e nel Regno Unito mentre la Santé Publique France (l'agenzia per la salute pubblica nazionale francese) ha lanciato un'indagine per monitorare la salute mentale e il comportamento della popolazione. L'analisi di questi dati può condurre a delineare un quadro generale più chiaro nel contesto dell'Europa.

Sulla base dei dati raccolti, emerge che il 46% della popolazione in Spagna e il 41% nel Regno Unito è stata a rischio riguardo alla salute mentale degli individui⁶. In Francia, invece, l'indagine è stata condotta nella prima ondata di lockdown (23-25 marzo) e fino al 20 maggio (rispettivamente l'inizio delle misure restrittive e la fine del lockdown).

I risultati ottenuti dagli intervistati, per quanto riguarda i livelli di preoccupazione, ansia, depressione e disturbi del sonno, riferiscono che: «i livelli di ansia sono notevolmente diminuiti tra la seconda e la terza ondata (-9 punti). Inoltre, tra la prima e la seconda ondata, il 17% degli intervistati ha segnalato un aumento di disturbi di ansia (rispetto al 13,5% prima della pandemia). I livelli di depressione, in aumento tra la terza e la quarta ondata, cominciano a diminuire, con una riduzione significativa osservata dalla fine del lockdown (-6 punti). I problemi legati al sonno sono notevolmente aumentati fino alla quarta ondata. Generalmente, tali difficoltà continuano ad essere più frequenti (63%) rispetto a prima della pandemia (49%)⁷». Si registrano numerosi casi di disturbi legati a diversi fattori emotivi e psicologici, e ogni paese risponde diversamente all'emergenza attraverso una propria ripartizione di risorse destinate alle iniziative per la tutela della salute mentale: una eterogeneità nelle decisioni di trattamento che caratterizza anche il periodo post pandemia, specificatamente il 2021 e il 2022.

Nel contesto italiano, si è verificato un cambio netto nell'assegnazione di fondi destinati a questo settore, concretizzatosi con la bocciatura dell'emendamento alla legge di Bilancio sulla manovra economica del 2022 che istituiva un fondo da 50 milioni per ampliare l'accesso al sostegno psicologico. Mentre l'ordinamento politico italiano sottovaluta la rilevanza della salute mentale, lo scenario socio-economico dei paesi europei è differenziato e variegato. Si delineano percorsi e

⁶ C. Codagnone et al., *Restarting “Normal” Life after Covid-19 and the Lockdown: Evidence from Spain, the United Kingdom and Italy*, in «Social Indicators Research», 158, 2021, pp. 241-265.

⁷ E. Du Roscoät, *Mental health of the French population during the COVID-19 pandemic: results of the CovPrev survey*, 2020, in «eurohealthnet-magazine.eu», consultabile presso l'Url eurohealthnet-magazine.eu (ultimo accesso 1° dicembre 2023).

valutazioni alternative attraverso un'analisi trasversale e comparativa della risposta politica e istituzionale in tema di sussidi e sostegni psicologici.

Ripercorrendo l'excurus del bonus psicologo, negli ultimi mesi del 2021 la proposta di un emendamento volto alla valorizzazione della salute psicologica in Italia, ha iniziato a farsi strada anche tra l'opinione pubblica, trovando un ampio consenso da parte di tutte le forze politiche. La formula, nel caso del "bonus avviamento", avrebbe previsto il riconoscimento di 150 euro senza limiti di reddito, sotto forma di voucher utilizzabili per pagare le sedute con gli specialisti, a chi, maggiorenne, non fosse stato diagnosticato un disturbo mentale e non avesse usufruito di altre agevolazioni in materia di salute mentale. Il secondo sostegno sarebbe stato invece vincolato all'Isee (l'indicatore della situazione economica equivalente): 1.600 euro con Isee fino a 15.000 euro, 800 euro con Isee compreso tra i 15.000 e i 50.000 euro, 400 euro per le persone con redditi compresi tra i 50.000 e i 90.000 euro. La cancellazione è avvenuta inaspettatamente durante l'approvazione della legge di bilancio, suscitando numerose reazioni da parte della cittadinanza. Per tale motivo, viene presentata una petizione su Change.org al fine di ottenere la riattivazione del bonus, che aspira a raggiungere 300.000 firme, raccogliendone in una settimana quasi 250.000. L'opinione pubblica e le forti reazioni su questo argomento, inoltre, spingono le regioni e gli enti locali all'organizzazione autonoma, nei limiti delle loro risorse. Il primo ad attivarsi è il Municipio 9 di Milano, che istituisce un bonus per i ragazzi tra 10 e 25 anni: una card per i primi incontri con gli psicoterapeuti di zona. «La giunta della municipalità che si estende da Isola-Garibaldi e Porta Nuova ai quartieri periferici di Niguarda, Bicocca, Comasina, Affori, Bruzzano e Bovisa-Dergano, [...] ha stabilito di stanziare trentamila euro per consentire a circa ventiseimila giovani dai 10 ai 25 anni di usufruire di alcune sedute presso uno psicologo della zona»⁸.

L'iniziativa, attraverso la collaborazione con l'Albo degli psicologi, prevede un bando per l'attribuzione delle risorse in favore di chi dispone dei requisiti indicati. Inoltre, il Consiglio regionale della Lom-

⁸ M. Melley, *I giovani del Municipio 9 di Milano potranno avere il bonus psicologo*, sul quotidiano online «Milanotoday.it», 10 gennaio 2022.

bardia ha approvato la gratuità dello psicologo di base, inaugurando la sperimentazione nelle Case di Comunità. Un intervento simile arrivò anche dall'allora Presidente della regione Lazio, Nicola Zingaretti, che comunicò l'istituzione per i giovani di un fondo dedicato alla salute mentale e alla prevenzione dei disagi psichici: «Destiniamo 2,5 milioni di euro per garantire l'accesso alle cure per la salute mentale, attraverso voucher da utilizzare presso le strutture pubbliche della regione. Una rete che coinvolgerà psicologi e psichiatri del territorio, a protezione dei giovani e delle fasce più deboli della popolazione».

Nonostante l'iniziale sgomento e il generale dissenso per la cancellazione del bonus, la diffusione della petizione lanciata da Francesco Maesano su Change.org e i molteplici appelli sostenuti dall'opinione pubblica hanno contribuito a rafforzare la necessità e la rilevanza dell'approvazione del bonus, avvenuta tra il 16 e il 17 febbraio 2022, da parte delle commissioni Affari costituzionali e Bilancio della Camera. L'emendamento, inserito nel Decreto-legge del 30 dicembre 2021, n. 228 (cd. “Milleproroghe”), prevede alcune misure volte a fornire supporto ai servizi di psicoterapia e di sostegno psicologico in assenza di diagnosi di patologie mentali e ad aiutare i cittadini in condizioni di depressione, stress, ansia e in generale di disagio mentale. Il bonus psicologo prevede un voucher da 200 fino a 600 euro per pagare il servizio offerto da specialisti privati regolarmente iscritti all'albo degli psicoterapeuti. La stima è che possano essere coinvolti nell'iniziativa circa sedicimila persone, in seguito a prescrizione medica e diagnosi del disagio, senza limiti relativi all'età, privilegiando adolescenti e bambini.

Benché siano stati fatti passi in avanti, le criticità sulla questione risultano molteplici: viene infatti contestato il limite di sedicimila cittadini per l'ipotetico utilizzo del bonus, malgrado i dati sulla salute psicologica in Italia riportino numeri e percentuali molto più alte. Inoltre, il bonus potrebbe arrivare a coprire fino ad un massimo di dodici sedute per individuo, costituendo un grave limite nel caso di ulteriori necessità. Nonostante negli ultimi anni il lockdown e il confinamento rappresentino una nuova esperienza per la maggior parte della popolazione, per altri invece è uno stile di vita già consolidato da prima della pandemia.

La crisi da Covid-19 ha costretto molti paesi europei, oltre all'Italia, a effettuare drastici tagli sulle iniziative e sugli spazi riservati alla salu-

te mentale. Ad aggravare la limitazione di risorse destinate alla cura e all'assistenza psicologica contribuisce la diminuzione delle domande di aiuto da parte dei malati psicologici. Sono molte le testimonianze di chi, già prima della pandemia, era autonomamente e consapevolmente confinato nelle mura domestiche. La permanenza dentro casa per periodi di medio o lungo termine non è difficoltosa per chi soffre di un disturbo di ansia sociale: molti pazienti, infatti, non sono risultati angosciati dal confinamento.

L'articolo della Fondazione Civio⁹ riporta altre situazioni drammatiche, in tutta l'Europa, tanto da affermare che il Covid-19 abbia causato uno tsunami nella salute mentale.

Durante la prima ondata, il 93% dei paesi intervistati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha subito una paralisi in uno o più servizi per pazienti con problemi mentali, neurologici e di abuso di sostanze.

Quasi il 40% dei paesi europei partecipanti ha riportato condizioni peggiori: avevano interrotto tre servizi sanitari su quattro. «Più rigoroso è il blocco, più grave è l'impatto», afferma Marcin Rodzinka, portavoce di Mental Health Europe, una rete di utenti e professionisti dei servizi di salute mentale. È accaduto in Spagna, in cui sono chiusi gli ambulatori di salute mentale. In merito all'analisi del tasso di servizi costretti alla chiusura e la libera scelta di non dover più seguire un percorso di psicoterapia, è evidente la gravità della situazione e le ripercussioni sulla salute mentale dei cittadini. I reparti ospedalieri al collasso e la scarsità di sedi e di personale portano i pazienti e le persone in terapia a rifiutare l'assistenza in presenza per paura del confinamento e del contagio. Numerose sono le testimonianze di chi, in seguito all'invito dello specialista a tornare ad incontri *face to face* (specialmente nella stagione estiva, con la diminuzione dei contagi) manifesta scetticismo e profonda ansia di uscire. L'effetto della pandemia risulta essere aggravante per coloro che già precedentemente mostravano fatica e difficoltà ad uscire di casa: gli studiosi hanno denominato questo fenomeno 'sindrome della capanna' o 'del prigionie-

⁹ La Fundación Ciudadana Civio, con sede a Madrid, è «un'organizzazione indipendente e senza scopo di lucro che vigila sulle autorità pubbliche, informa i cittadini e preme per una reale ed efficace trasparenza nelle istituzioni».

ro', identificandola come la paura di uscire e lasciare la propria casa, il luogo che per mesi ci ha fatto sentire al sicuro, al riparo da qualsiasi pericoloso agente esterno.

Le cause di questa risposta risiedono nel terrore di contagiarsi o di ammalarsi, di non ritrovare più il mondo di prima o di infettare i propri cari. Dove possibile, si continua con chiamate o videochiamate online, riguardante oltre il 75% dell'assistenza psichiatrica fornita dai *caregiver* durante la prima ondata (secondo i dati interni della European Psychiatric Association), ma in altri paesi il servizio è interrotto totalmente, senza alcuna ripresa. In questo caso, si manifestano le disuguaglianze internazionali ed europee in termini di intervento psicologico: nei paesi scandinavi e del Nord Europa, già nel 2015 erano previsti programmi di tele psichiatria che sono stati perfettamente confermati durante il lockdown, mentre in altre realtà le conseguenze sono risultate decisamente drammatiche.

Differenze europee nel trattamento dei disturbi psicologici:
una scelta di investimento o di risparmio

In Europa, il tema della prevenzione e del trattamento dei disturbi mentali sembra essere cardinale per il raggiungimento di una cittadinanza inclusiva e sensibile. Fin dal trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), con gli articoli 168 (protezione della sanità pubblica), 114 (mercato unico) e 153 (politica sociale), si faceva luce su alcune misure da dover adottare e che sono state poi rafforzate progressivamente, con il Trattato di Maastricht (1992), quello di Amsterdam (1997) e gli sviluppi più recenti¹⁰. Obiettivi quali la promozione della salute mentale e la prevenzione e il trattamento dei disturbi mentali, fondamentali per la salvaguardia e il miglioramento della qualità della vita, del benessere e della produttività degli individui, delle famiglie, dei lavoratori e delle collettività, hanno dato vita alla creazione di un recente Piano di azione europeo sulla salute mentale.

¹⁰ Si vedano, in tal senso, le Note tematiche sull'Unione Europea alla voce 'Sanità pubblica', consultabili al seguente Url: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/49/sanita-pubblica> (ultimo accesso il 15 novembre 2023).

Questo si ispira ai quattro ambiti prioritari di “Salute 2020”, la politica di riferimento europea per la salute e il benessere, e fornisce un contributo diretto alla sua realizzazione attraverso la trasversalità di obiettivi comuni in tema di sanità pubblica, sistemi sanitari, arco della vita ecc. Dunque, già prima della pandemia da Covid-19 sembrava che ci fosse una nuova rilevanza in ambito politico-economico a proposito di iniziative a supporto del benessere psicologico. Ma come hanno risposto le diverse realtà europee dopo due anni di restrizioni, confinamento e malattie?

Un’iniziativa promettente viene dalla Francia dove, secondo i dati riportati dal quotidiano «Le Monde» (2021), il 15% dei francesi mostra segni di stato depressivo (+5 punti rispetto alla situazione fuori dall’epidemia), il 23% i segni di uno stato ansioso (+10 punti) e il 10% ha avuto pensieri suicidari durante l’anno (+ 5 punti). Isolamento, ansie e violenze domestiche (aumentate in seguito al confinamento) sono stati motivo di nuove sofferenze. Il presidente Macron non ha sottovalutato la delicatezza e la rilevanza del quadro psicologico e ha annunciato un piano di governo contenente azioni mirate ed efficaci. I punti attuativi del provvedimento riguardano:

- la creazione di 800 posti di lavoro nel settore della psicologia medica entro un anno;

- l’investimento di 80 milioni di euro nella ricerca per l’innovazione del settore e la creazione di percorsi specifici per donne che soffrono di depressione post parto;

- l’inaugurazione di una nuova linea telefonica per la prevenzione dei suicidi, fondamentale dal momento che, come riportato dal ministro della Salute, Olivier Véran, «il suicidio è la seconda causa di morte tra i giovani dopo gli incidenti stradali»¹¹.

In altre realtà europee, come Lussemburgo, Irlanda, Danimarca e Austria, le strategie adottate risultano più strutturate e adatte alla situazione. In Austria, durante il confinamento, il ministero della Salute e Sostegno Sociale ha istituito delle pagine informative con consigli per superare il lockdown e altre misure per il contenimento del contagio. Parallelamente esistono varie linee (l’equivalente dei nostri nume-

¹¹ E. Mureddu, *Aiuti ai depressi post-Covid, ma il piano di Macron fa infuriare gli psicologi*, sul quotidiano online «Europa.today», 1° ottobre 2021.

ri verdi) per una consultazione psicologica d’urgenza, con la possibilità di accedere a mail e chat, gratuitamente. Sono stati inaugurati canali di comunicazione e di supporto per le donne vittime di violenza, per i bambini che hanno frequentato la scuola in Dad (Didattica a distanza) e per gli studenti universitari.

Un’approfondita analisi della risposta europea al trattamento e alla tutela della salute mentale è supportata dall’iniziativa “Headway 2023”. Ideata e lanciata nel 2017 da “The European House-Ambrosetti” in partnership con Angelini Pharma, si pone l’obiettivo di creare una piattaforma multidisciplinare di riflessione strategica, analisi, dialogo e confronto tra le diverse esperienze europee¹². Già due anni fa, The European House-Ambrosetti dichiarava che l’obiettivo di “Headway 2023” sarebbe stato quello di proseguire il lavoro iniziato nel 2017 e volto alla condivisione di conoscenze e di know-how per prevenire, diagnosticare, gestire e trovare soluzioni che potessero ridurre il carico dei disturbi mentali, non solo in ambito sanitario, ma anche nei luoghi di lavoro, nelle scuole e nella società in generale. I dati raccolti hanno permesso all’associazione di elaborare un “Mental Health Index”, un modello che considera elementi e interventi delle politiche sanitarie, assistenziali ed educative europee per identificare il grado di risposta di ciascun paese ai bisogni per la tutela psicologica. La risposta degli Stati nell’elaborazione di strategie per il sostegno psicologico è valutata in base a tre dimensioni:

- lo stato di salute mentale dei cittadini;
- la reazione e la reattività di risposta del sistema politico-sociale;
- i bisogni degli individui sui luoghi di lavoro, nelle scuole e nella società.

I dati ottenuti sono stati rielaborati in una scala da 0 a 10 (per la valutazione dei servizi in generale) e in valore percentuale per ciascuna variabile presa in esame. Una situazione complessa si rileva in Ungheria, Bulgaria e Romania, in cui l’indice si assesta a valori inferiori a 3/10. Anche la percentuale di reattività ai bisogni mentali è molto bassa, raggiungendo rispettivamente il 22%, l’11 % e il 10%. Sul lato opposto vi sono Svezia, Finlandia e Paesi Bassi, che raggiungono il valore medio di 7/10, con altissime percentuali in

¹² Cfr. <https://www.ambrosetti.eu/> (ultimo accesso il 15 novembre 2023).

merito alla risposta delle istituzioni (100% in Svezia, 73% in Finlandia e 88% nei Paesi Bassi). Un risultato che si conferma ottimale anche per la variabile dell'attenzione ai bisogni degli individui nella società. Tuttavia, lo stato della salute mentale tra i cittadini non prefigura necessariamente uno scenario positivo: rispettivamente il dato diminuisce al 60%, al 50% e infine al 39% per i Paesi Bassi¹³. Le iniziative politiche ed economiche adottate in campo psicologico e sociale evidenziano una disparità di azioni e soluzioni implementate in alcuni paesi europei. Solitamente, l'inadempienza di organi politici e istituzionali è fronteggiata da iniziative di carattere regionale o locale, con la partecipazione di fondi e di interventi notevoli da parte della comunità. Non sempre, però, questa volontà riesce ad arginare un problema tanto complesso quanto diversificato come quello rappresentato oggi dalla salute mentale. Inoltre, è ancora diffusa la convinzione che vede il trattamento psicologico un lusso appartenente e destinato a pochi cittadini facoltosi. Non si enfatizza che in realtà sia un diritto alla salute che colpisce indistintamente dal reddito o dalla fascia sociale. Una considerevole soluzione può realizzarsi nell'educazione e nel rispetto del benessere emotivo e mentale, a partire dalle generazioni più giovani, che rappresentano una delle categorie maggiormente soggette a difficoltà e problematiche di questo genere. Per sottolineare la superficialità delle poche e deboli scelte di intervento che sono state apportate, l'avvento della pandemia da Covid-19 non ha acceso, se non in minima parte, i riflettori sui danni che sono stati causati, subito dopo quelli fisici. In Europa, alcune proposte hanno trovato una reale applicazione, seppur circoscritte in alcuni paesi, tra i quali sono stati citati i più significativi, ma in questi contesti già prima della pandemia da Sars-Cov-2 la salute mentale rappresentava una componente principale e non accessoria. L'analisi delle scelte e delle strategie adottate dai paesi europei può risaltare le giuste misure di intervento a favore di chi ne abbia bisogno, così da formare una società civile e inclusiva.

¹³ Cfr. Headway 2023, Mental Index Report.

Ulteriore bibliografia e sitografia

- INAIL (2021), *Infortuni e malattie professionali*, Dossier Donne, Edizione 2021.
- Ispettorato Nazionale del Lavoro (2020), *Relazione Annuale sulle convalide delle dimissioni e risoluzioni consensuali delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri* (ai sensi dell’art. 55 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151).
- Istat (2020), *Il Mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata*, Roma.
- Istat (2020), *Rapporto Bes 2020. Il Benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma.
- Istituto Superiore di Sanità (2021), *Epidemia COVID-19*, Aggiornamento nazionale: 21 aprile 2021, consultabile presso l’Url <https://www.epicentro.iss.it/coronavirus/aggiornamenti>.
- UNFPA – United Nations Population Fund (2004), *Programme of Action*, New York.

Il governo della pandemia in Francia e in Italia: uno studio comparato tra discorso pubblico e giurisdizione d'emergenza

Ottone Ovidi

Introduzione

Il presente contributo intende indagare in maniera comparativa, da una parte, i meccanismi che i governi d'Italia e di Francia hanno messo in campo per rispondere alla pandemia da covid-19, iniziata nel 2020 e ancora non terminata¹, dall'altra le narrazioni principali che hanno popolato il discorso pubblico nei due paesi. In primo luogo, è stata effettuata una ricognizione dei più importanti provvedimenti legislativi adottati in entrambi i paesi al fine di gestire l'emergenza, mettendone in luce differenze e similitudini. Sono state inoltre riportate alcune caratteristiche proprie ai due sistemi politici utili per la comprensione dell'approccio alla pandemia dei due governi. In secondo

¹ Per una raccolta e un'analisi comparativa della legislazione prodotta a livello mondiale durante la pandemia da covid-19 si veda <https://www.comparativecovidlaw.it/>. Per una ricognizione della risposta delle istituzioni pubbliche alla pandemia si veda: J. Fourgerouse, *La gestion de la pandémie de covid par les états. Les institutions publiques à l'épreuve*, Larcier, Bruxelles 2023. Per un primo confronto tra Italia e Francia nel contesto dell'Unione europea si veda: *Les mobilisations sanitaires des états et de l'Union européenne face à la première vague de covid-19*, «Chronique Internationale de l'Ires», 3/2020, pp. 3-25, 90-105, 122-138 e 154-171. Per un'introduzione alle molteplici implicazioni, non solo giuridiche, dell'evento pandemico si veda E. Chiti, *Questi sono i nodi. Pandemia e strumenti di regolazione: spunti per un dibattito*, «laCostituzione.info», 24 aprile 2020. È bene ricordare che il termine covid-19 si riferisce alla malattia, mentre il virus che la causa è denominato Sars-CoV-2, appartenente alla stessa famiglia di virus CoV (Coronavirus) di cui fa parte anche la Sars (virus Sars-CoV-1). Le implicazioni derivate a livello globale dalla voluta confusione dei termini a livello narrativo non possono trovare spazio nel presente contributo. Si segnala solamente che la famiglia CoV è stata identificata, e da allora è studiata, ormai diversi decenni fa.

luogo, è stato effettuato lo spoglio di alcuni quotidiani ad ampia tiratura per indagare quale tipo di discorso pubblico abbia prevalso nelle due nazioni e come le narrazioni prevalenti abbiano assecondato o ostacolato i processi politici provenienti dai rispettivi governi, o semplicemente come questi processi siano stati trasmessi e raccontati alla popolazione. Sono stati scelti due giornali per il caso italiano, uno riferibile all'area politica della sinistra, «La Repubblica», e uno a quello della destra, «La Stampa», e due giornali per il caso francese secondo lo stesso principio, «Libération» per la sinistra e «Le Figaro» per la destra. In ogni caso, si è cercato di non focalizzare l'analisi sugli aspetti prettamente sanitari e medici dell'argomento², privilegiando invece l'indagine sulle ricadute politiche, economiche e sociali di un evento che, seppure definibile come “soggetto imprevisto”, ha in realtà accelerato alcune dinamiche già in atto in Europa al momento della diffusione mondiale del nuovo virus³.

La decretazione dello stato di emergenza

L'Italia

Non è sicuramente possibile in questa sede riportare tutti gli atti legislativi emanati nel paese da gennaio 2020 a oggi. Ne sono stati mappati almeno 1.002, con una media di circa 30 al mese e una produzione maggiore nei primi quattro mesi del 2020⁴. L'Italia è stato il primo paese a dover fare i conti con il covid-19 in Europa e ha quindi funzionato, in parte, da apripista nell'elaborazione delle politiche di gestione della pandemia. Lo stato di emergenza è stato dichiarato

² Per la situazione aggiornata sulla pandemia e sul virus in Italia e in Europa si vedano <https://www.epicentro.iss.it/coronavirus/sars-cov-2>, dell'Istituto superiore di sanità, <https://qap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/COVID-19.html#eu-eea-daily-tab> dell'European centre for disease prevention and control (Ecdc) e <https://covid19.who.int/> dell'Organizzazione mondiale della sanità.

³ F. Chicchi, A. Simone, *Il soggetto imprevisto. Neoliberalizzazione, pandemia e società della prestazione*, Meltemi, Milano 2022.

⁴ <https://www.gazzettaufficiale.it/dettaglioArea/12>. Una raccolta della normativa riguardante il coronavirus e la pandemia è disponibile anche su *Coronavirus, l'elenco completo degli atti*, «Openpolis», 31 ottobre 2022.

quasi immediatamente, già alla fine di gennaio 2020, a seguito della scoperta dei primi casi sul territorio nazionale (23 gennaio) e della dichiarazione di emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale da parte dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) per il covid-19⁵, a cui faceva seguito l'istituzione di un Comitato tecnico scientifico (Cts)⁶. Lo stato d'emergenza pandemico avrebbe dovuto avere una durata di sei mesi, ma si concluse solamente dopo 26 mesi. I provvedimenti antecedenti al 31 gennaio sono stati soprattutto di carattere sanitario (ad esempio, prima l'istituzione di controlli sanitari per chi proveniva dalla Cina e poi la sospensione dei voli da e per la Cina⁷).

Coerentemente con il processo di attribuzione alle regioni di parte delle prerogative in materia di tutela della salute, inizialmente la risposta alla scoperta del virus in Italia venne lasciata alle regioni che avviarono differenti politiche di gestione del problema. L'articolo 117 della Costituzione ripartisce le funzioni normative tra i diversi livelli di potere nazionale regionale e locale, devolvendo, tra le altre cose, alcune materie, tra le quali rientra anche la "tutela della salute", alla legislazione concorrente delle regioni. È in base a tale dettato normativo che alle regioni spetta l'organizzazione e la distribuzione delle risorse disponibili per la salute, mentre allo Stato spetta la definizione degli standard e dei livelli essenziali di assistenza. In questo contesto il ministro della Salute ha il compito di definire le politiche generali, che dovranno essere poi implementate dalle singole regioni autonomamente. Dunque, ogni regione può scegliere come dare seguito alle direttive strategiche del ministero secondo le sue disponibilità economiche, e ciò ha creato una situazione di forti differenze organizzative

⁵ <https://www.epicentro.iss.it/coronavirus/sars-cov-2-dichiarazione-internazionale>. La dichiarazione della pandemia da parte dell'Oms risale all'11 marzo 2020, <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

⁶ «Con competenza di consulenza e supporto alle attività di coordinamento per il superamento dell'emergenza epidemiologica», Decreto del Capo dipartimento della Protezione civile, n. 371, 5 febbraio 2020.

⁷ Si veda, ad esempio, l'ordinanza del ministero della Salute, *Misure profilattiche contro il nuovo coronavirus*, 30 gennaio 2020.

e qualitative tra regione e regione⁸. In alcuni casi emblematici, come la Lombardia, la sanità regionale aveva ad esempio delegato molte delle proprie funzioni anche al settore privato⁹.

Nelle successive settimane di febbraio il virus venne identificato in numerosi comuni della Lombardia e del Veneto (il cosiddetto paziente uno italiano è datato 20 febbraio a Codogno, in Lombardia). Venne quindi disposta ai cittadini la comunicazione obbligatoria alle Asl di competenza dei movimenti in ingresso da aree a rischio, per procedere a quarantena e sorveglianza sanitaria¹⁰, e l'isolamento di quelle persone che erano entrate in contatto con positivi al virus.

Ma il vero cambio di passo venne rappresentato dal dpcm del 23 febbraio 2020, dal contemporaneo dl n. 6 e dal dpcm del 1° marzo 2020¹¹. Il dpcm di febbraio istituiva la cosiddetta zona rossa negli undici comuni del nord Italia a maggiore incidenza di casi registrati e li imponeva il primo lockdown¹². Circa due settimane dopo, il 9

⁸ Rispetto alla gestione del covid-19, sono stati proposti tre differenti sistemi tra cui suddividere la risposta dei diversi sistemi regionali: covid hospital (Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Veneto, Umbria), modello a rete (Emilia Romagna, Lombardia, Toscana), hub and spoke (Abruzzo, Lazio): AA.VV., *Analysis of the organizational models of response to Covid-19 in Italy: evidence from 2 years of Altemis' Instant Reports*, «Giornale Italiano di Health Technology Assessment Delivery», 2/2022, pp. 1-25.

⁹ AA.VV., *The covid-19 pandemic in Italy: Policy and technology impact on health and non-health outcomes*, «Health Policy and Technology», 9/2020, pp. 454-487; P. Adinolfi, *Barriers to reforming healthcare: The Italian case*, «Health Care Analysis», 22/2014, pp. 36-58.

¹⁰ Ordinanza *Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza da covid-19*, 21 febbraio 2020; Ordinanza *Ulteriori misure profilattiche contro la diffusione della malattia infettiva covid-19*, 21 febbraio 2020.

¹¹ Presidenza del consiglio dei ministri governo (dpcm) e governo (dl), *Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19*, 23 febbraio 2020; dpcm, *Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19*, 1° marzo 2020.

¹² I confini dei comuni individuati venivano sigillati in ingresso e in uscita. Venivano vietate tutte le manifestazioni e gli eventi di natura pubblica, venivano chiusi tutti gli uffici pubblici, comprese le scuole di qualsiasi grado, e la maggioranza delle attività commerciali e lavorative; eccetto i casi di pubblica utilità, venivano sospesi la maggioranza dei servizi di trasporto merci e persone.

marzo 2020, la zona rossa e il relativo lockdown venivano ampliati a tutto il territorio nazionale e inaspriti¹³. Dopodiché, con ulteriori dpcm si imponevano il divieto di accesso a parchi, giardini pubblici e aree simili, il divieto di uscita dal comune di residenza e obblighi di chiusura al settore produttivo (seppure con numerose eccezioni)¹⁴. Queste restrizioni venivano completate da ulteriori provvedimenti promulgati a livello regionale. In questo contesto, Domenico Arcuri, amministratore delegato di Invitalia, veniva nominato Commissario straordinario per l'emergenza¹⁵ nell'assenza, tuttavia, di un piano d'emergenza pandemica adeguato e aggiornato su cui fondare le scelte politiche e di gestione, circostanza che portò a diverse accuse di negligenza verso la politica italiana¹⁶. In ogni caso, l'esecutivo assunse un

¹³ Dpcm 8 marzo 2020 *Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19*; dpcm 9 marzo 2020 *Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19, applicabili all'intero territorio nazionale*. Tra le altre disposizioni, si faceva divieto assoluto di uscire dalla propria abitazione, salvo casi eccezionali di salute o lavoro da certificare tramite autodichiarazione alle forze di polizia.

¹⁴ Dpcm, *Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da covid-19, applicabili all'intero territorio nazionale*, 11 marzo 2020 e 22 marzo 2020.

¹⁵ Dpcm 18 marzo 2020 *Nomina Arcuri Commissario straordinario all'emergenza covid-19*. Per una ricostruzione degli organi e degli incarichi costruiti ad hoc per affrontare la pandemia si veda *Chi ha gestito lo stato di emergenza covid-19*, «Openpolis», 5 aprile 2022.

¹⁶ Il piano pandemico risaliva al 2006 e avrebbe dovuto essere aggiornato in seguito alla nuova Regolamentazione sanitaria internazionale emanata dall'Oms nel 2007. Seppure datato, il piano pandemico avrebbe potuto essere attivato anche in occasione della comparsa del nuovo virus, cosa che non è stata fatta. L'impressione, come spesso accade nella penisola, è che questo tipo di documenti in Italia siano prodotti più come pro forma, effetto indiretto dell'iper burocratizzazione dei regolamenti europei e internazionali, che per una vera e propria politica di gestione del territorio e della popolazione. Il fatto che il piano non fosse mai stato aggiornato, tra l'altro, non aveva attirato granché l'attenzione prima del 2020 poiché in Italia, come del resto in Europa, non si erano verificati episodi pandemici di portata equiparabile al covid-19. È in corso sull'argomento un'indagine della Procura di Bergamo. Su tale questione si vedano le inchieste del programma televisivo *Report*, sezione *Salute*: <https://www.rai.it/programmi/report/>.

tono marziale e militaresco, utilizzando vocaboli e retorica tipici di un conflitto armato, e “dichiarando guerra” al virus¹⁷.

Un aspetto interessante riguarda il fatto che, fin da subito, si dovette tentare un rafforzamento del Servizio sanitario nazionale (Ssn) da parte del governo e del ministero della Salute¹⁸. Il fatto che siano serviti rafforzamenti così immediati e cospicui all’inizio della pandemia era indicativo della situazione di debolezza del Ssn. La debolezza era riconducibile principalmente a due fattori. Da una parte il taglio alle risorse allocate alla sanità pubblica, in assoluto e in relazione al Pil del paese, avvenuto negli anni precedenti. Il taglio si era accompagnato alla diminuzione del numero di posti letto in terapia intensiva per abitante e dalla sostituzione dei presidi medici territoriali con i grandi ospedali centralizzati, in un’ottica di risparmio della spesa pubblica. Dall’altra parte, i governi nel corso degli anni precedenti avevano incentivato la privatizzazione delle prestazioni sanitarie e il Ssn aveva subito un continuo processo di ridimensionamento tecnico, con conseguente carenza di materiale medico, e umano¹⁹. Quest’ultimo aspetto è stato aggravato ulteriormente dalla mancanza di nuovi laureati nelle professioni mediche per il mantenimento ostinato nel corso degli anni del numero chiuso nei corsi universitari di medicina e similari, nonostante i ripetuti allarmi sull’invecchiamento dell’attuale personale sanitario, tant’è che durante la pandemia vennero richiamati in servizio medici pensionati e assunti studenti di medicina. Il richiamo dei medici in pensione, aggiungendosi a un corpo medico

¹⁷ Sulla narrazione di stampo bellico e militarista si veda R. Esposito, *Immunità comune. Biopolitica all’epoca della pandemia*, Einaudi, Torino 2022, pp. 151-155, dove viene ricostruita la prevalenza del significato giuridico-politico di immunità su quello biomedico.

¹⁸ Ad esempio, dl 9 marzo 2020, n. 14, *Disposizioni urgenti per il potenziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione all’emergenza covid-19*.

¹⁹ AA.VV., *The financial crisis in Italy: Implications for the healthcare sector*, «Health Policy», 1/2012, pp. 10-16; F.J. Prante, A. Bramucci, A. Truger, *Decades of tight fiscal policy have left the health care system in Italy ill-prepared to fight the covid-19 outbreak*, «Intereconomics», 3/2020, pp. 147-152; AA.VV., *The effect of healthcare delivery privatisation on avoidable mortality: Longitudinal cross-regional results from Italy*, «Journal of Epidemiology and Community Health», 2/2013, pp. 132-138; AA.VV., *The Italian health system and the covid-19 challenge*, «Lancet Public Health», 5/2020, p. 253.

già ampiamente over 50, ha aggravato la percentuale di medici malati e con sintomi gravi, contribuendo al circolo vizioso della mancanza di personale. La medesima situazione di definanziamento e mancanza di organico aveva colpito, negli anni precedenti la pandemia, anche la generalità dell'amministrazione pubblica italiana (con conseguente difficoltà e lentezza nell'implementazione delle politiche di sostegno e aiuto durante la pandemia), soprattutto nel corso della crisi finanziaria del 2007-2008 e poi di nuovo nel 2009²⁰.

Le misure di contenimento della spesa pubblica, di rientro del debito pubblico e di pareggio di bilancio, alla base di molte delle dinamiche sopra menzionate, hanno messo al centro del dibattito politico, soprattutto nelle prime fasi della pandemia, il ruolo dell'Unione europea (Ue). Il dibattito, che vedeva alcuni partiti di destra (la Lega e Fratelli d'Italia) accusare la compagine europea di mancanza di solidarietà e d'aiuto verso l'Italia (soprattutto a causa della corsa all'acquisto di materiale sanitario come respiratori e mascherine), può essere in realtà riportato alla dimensione propagandistica della ricerca del "nemico" esterno verso cui indirizzare il malcontento prodotto da politiche impopolari e/o fallimentari²¹. Nessun partito, però, né prima né durante la pandemia,

²⁰ In effetti, da diversi anni il confine tra situazioni ordinarie e circostanze straordinarie, in Italia e in Europa, con quest'ultime da affrontare attraverso strumenti straordinari e d'emergenza, è divenuto sempre più labile. In Italia, negli ultimi anni, la cultura dell'emergenza, cioè l'utilizzo degli strumenti amministrativi e giuridici che presuppongono necessità e urgenza, ha dominato la produzione normativa a tutti i livelli, nel contesto di un'amministrazione pubblica, sempre in affanno, che alle storiche mancanze ha sommato una serie di riforme peggiorative. Si vedano: S. Cassese, *Amministrazione pubblica e progresso civile*, «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1/2020, pp. 141-158; P. Lascombes, P. Le Galès (a cura di), *Gli strumenti per governare*, Mondadori, Milano 2009. Il paradosso è che a un aumento dell'utilizzo degli strumenti di emergenza e all'aumento degli studi, in vari campi, che prevedono l'arrivo di questa o quella minaccia, non ha corrisposto un aumento della capacità delle istituzioni pubbliche di agire con strategie efficaci di tutela e prevenzione. Si veda C.R. Sunstein, *Worst-case scenario*, Harvard University Press, Harvard 2007, il quale, analizzando il caso statunitense, individua i due fenomeni opposti della *excessive overreaction* e della *utter neglect* per descrivere le politiche di tutela pubblica degli ultimi decenni.

²¹ L. Tentoni, *Le elezioni europee in Italia. Un percorso fra storia e dati*, Il Mulino, Milano 2019; D. Pasquinucci, L. Verzichelli (a cura di), *Contro l'Europa? I diversi scetticismi verso l'integrazione europea*, Il Mulino, Milano 2016.

ha seriamente portato avanti politiche di rottura verso la costruzione europea o radicalmente diverse sul piano della gestione dell'emergenza e tutto lo spettro parlamentare si è trovato concorde nelle politiche implementate, isolando i pochi elementi interni di disturbo.

Se determinate dinamiche non possono essere circoscritte alla sola Italia, il fatto che la penisola sia stata la prima a essere investita dall'ondata pandemica ha reso l'Italia un rapido laboratorio di sperimentazione politica, come avvenuto anche in altri frangenti²². Come sperimentato negli anni precedenti in occasione di crisi economiche e politiche, la voce è stata data ad esperti e a tecnici, con l'obiettivo di rafforzare la fiducia nel governo e convincere i cittadini della giustezza delle misure prese²³. Come successo in passato, però, proprio il coinvolgimento e la delega agli esperti nelle decisioni sulla pandemia hanno sottratto spazio all'azione della politica, e quindi alla rappresentanza e al processo democratico o, meglio, lo spazio concesso agli esperti e allo scientismo è stata una palese scelta politica di deresponsabilizzazione dell'operato governativo. Il Cts servì anche a questo e venne strutturato, come vedremo più avanti, in maniera differente dall'omologo francese²⁴.

Come si può notare, lo strumento privilegiato del governo per fare fronte alla pandemia una volta dichiarato lo stato di emergenza è stato il dpcm²⁵. I governi che hanno gestito il periodo pandemico sono stati il secondo governo Conte (in carica dal 5 settembre 2019 al 13 febbraio 2021) e il governo Draghi (dal 13 febbraio 2021 al 22 ottobre 2022, definito dalla stampa “il governo degli esperti”)²⁶.

²² S. Palombarini, *L'Italie, un laboratoire politique européen*, «Le Monde Diplomatique», 805/2021, p. 1 e 12-13.

²³ A. Vendaschi, *The marginalisation of parliament in facing the coronavirus emergency: what about democracy in Italy?*, in M.C. Kettelman, K. Lachmayer (a cura di), *Pandemocracy in Europe. Power, parliaments and people in times of covid-19*, Hart, Oxford-New York 2022, pp. 117-133.

²⁴ Sul ruolo del Cts italiano si veda G. Ragone, *Imparare dalla pandemia: saperi scientifici e processi di decisione politica*, «Quaderni costituzionali», 1/2022, pp. 73-103.

²⁵ Sull'utilizzo di tale strumento normativo si veda L. Casarotti, *L'emergenza per decreto*, «Jacobin Italia», 13 marzo 2020.

²⁶ Durante tutto il periodo preso in considerazione, l'opinione pubblica mantiene sempre alti livelli di gradimento verso il governo in carica: V. Emanuele, M. Improta, *Gli italiani e il giudizio sui tre governi della legislatura: Draghi il più apprezzato, ma entrambi i governi Conte superano il 50% di giudizi positivi*, Cise, 9 settembre 2022.

La Francia

Rispetto al vicino italiano, la Francia ha attuato misure di salute pubblica e di contenimento del covid-19 in ritardo. Mentre il virus si diffondeva nel nord Italia, la Francia pensò inizialmente di poter gestire la situazione senza sconvolgere l'organizzazione sanitaria e amministrativa costruita negli anni precedenti. Le prime settimane, che videro gli ospedali e la società francesi reggere meglio l'impatto della crisi pandemica, sembrarono dare ragione a questa visione, ma ben presto si comprese che le ondate di contagio si manifestavano in Francia con ritardo rispetto a quanto avveniva in Italia, e la Francia si trovò sotto pressione quanto l'Italia²⁷. Una prima differenza che si può subito segnalare tra i due Paesi nella gestione della pandemia è stata la maggiore concentrazione del potere nel governo e nell'amministrazione statale nel caso francese, che rispecchia la tradizione centralista della Francia e la sua forma di Stato. Allo stesso tempo, anche se sono stati creati dei comitati tecnici a sostegno delle attività governative, i cosiddetti esperti, compresi medici e virologi, hanno avuto in Francia un ruolo minore, e la politica ha sempre voluto mantenere il controllo dei passaggi decisionali e organizzativi. Questo avvenne nonostante negli anni precedenti allo scoppio della pandemia la Francia avesse creato tutta una serie di istituti e agenzie a cui era stato assegnato un ruolo di expertise in campo sanitario, anche in previsione di un possibile evento pandemico.

Il sistema sanitario francese era stato riformato in tempi recenti secondo le due direttrici della *sécurité sanitaire* e della *démocratie sanitaire*. Nel primo caso, si attribuiva allo Stato la competenza di adottare, sia a livello locale sia a livello nazionale, tutta una serie di strumenti, politiche, programmi, volti a proteggere la popolazione contro i rischi sanitari e di salute pubblica. La nozione di *sécurité* venne usata, quindi, già prima del covid-19 per legittimare un maggiore controllo e intervento dell'esecutivo nella gestione della salute pubblica, in quanto considerato ultimo protettore della collettività. Nel secondo caso, si disponeva che l'insieme degli attori individuati per essere coinvolti nel sistema sanitario improntassero l'elaborazione e l'implementazio-

²⁷ Per una raccolta della normativa francese in tema di covid-19 si veda <https://www.gouvernement.fr/les-actions-du-gouvernement>.

ne delle politiche di salute pubblica a uno spirito di «dialogo e concertazione».

Queste due direttrici avrebbero dovuto informare l'attività del sistema sanitario francese nel suo complesso, organizzato con al centro il ministère de la Santé et de la Prévention da una parte, con al suo interno le importanti direction générale de la Santé (Dgs) e direction générale de l'Offre de Soins (Dgos), con il compito di definire le politiche nazionali, e di monitorare e valutare le strutture locali; e le Agence régionale de santé (Ars) dall'altra, con il compito di implementare i programmi di prevenzione e di salute pubblica a livello regionale, che videro aumentare il loro ruolo durante l'emergenza sanitaria. Il quadro era completato da tutta una serie di agenzie governative con potere di sorveglianza sanitaria e farmacologica, da una serie di enti di ricerca e di studio (Has, Hcsp, Spf), e dalla *sécurité civile*, con il compito di implementare piani d'azione in caso d'emergenza e preparare la popolazione alla loro attuazione. È stata messa in luce come la frammentazione del panorama delle istituzioni scientifiche francesi, la loro politicizzazione e il loro collegamento con le industrie farmaceutiche le abbia rese spesso bersaglio di critiche e dubbi che sono precipitati durante l'emergenza pandemica. Inoltre, il sistema sanitario francese aveva attraversato poco prima dello scoppio della pandemia un'ondata di proteste del personale medico a diversi livelli ed era stato criticato nella gestione del virus h1n1, a causa della spesa notevole in vaccini e dispositivi di protezione individuale che non erano mai stati utilizzati, vista la diffusione pressoché inesistente del virus nel paese²⁸.

Durante la pandemia da covid-19, la gestione dell'emergenza è stata, quindi, assunta dall'esecutivo e centralizzata nel governo. Emmanuel Macron, reinterpretando una certa tradizione politica francese e le regole approvate con la nascita della V Repubblica, decise di imporre dall'alto il governo della crisi. Macron e il suo esecutivo fecero propria la retorica da guerra e tramite i discorsi alla nazione diffusi in diretta televisiva si misero a capo idealmente di un esercito nazionale in lotta contro il virus.

²⁸ P. Descamps, *Une médecine sous influence*, «Le Monde Diplomatique», 800/2020, pp. 1 e 22-23.

Tra i primi provvedimenti presi vi furono l'attivazione di un'unità di crisi sanitaria (27 gennaio 2020) e l'attivazione del piano pandemico antinfluenzale (risalente al 2011). In questa fase, non venne convocato il comitato interministeriale di crisi (convocato il 17 marzo) e quindi la risposta al covid-19 rimase essenzialmente medico-sanitaria, anche se già queste misure impattarono sulla vita quotidiana dei cittadini e, stranamente, alcune indicazioni basilari di igiene tardarono a essere diffuse (ad esempio, la prima raccomandazione ufficiale sulla sanificazione delle mani risale al 20 marzo). La posizione governativa sulle mascherine e sull'utilizzo dei tamponi molecolari e dei test sierologici in queste prime settimane cambiò più volte, probabilmente seguendo la disponibilità delle scorte di tali dispositivi. Ad esempio, le mascherine da "non necessarie" in febbraio divennero obbligatorie da agosto in molte città. Anche la gestione della positività (quarantena, autoisolamento, ospedalizzazione) venne cambiata più volte e generò confusione nella popolazione e nei professionisti. Per quanto riguarda le misure di distanziamento, queste vennero implementate velocemente a marzo, passando dal divieto di raduni con più 5.000 persone (4 marzo), a quello di raduni con più di 1.000 (8 marzo), poi diventate 100 (13 marzo). Nelle settimane iniziali di marzo venne imposta la chiusura di quasi tutti gli edifici pubblici, delle case di riposo, delle scuole e delle università. Tra gennaio (il primo caso di covid-19 individuato in Francia risale al 24 gennaio) e marzo (promulgazione stato di emergenza), il governo francese agì quindi con cautela, accelerando poi l'implementazione di misure di contenimento che si avvicinavano a quanto si stava sperimentando in Italia.

Sempre a marzo 2020 venne creato ufficialmente un *conseil scientifique*, un organo per certi versi simile al Cts italiano. A differenza di questo, però, la composizione dei suoi membri attribuiva maggiore attenzione alla qualifica professionale, mentre in Italia veniva dato più spazio al ruolo amministrativo ricoperto. Inoltre, il *conseil scientifique* comprendeva anche due membri provenienti dal campo delle scienze sociali, un sociologo e un antropologo. In ogni caso, è stato sottolineato che le principali differenze tra i due organi siano state il ruolo ad essi assegnato e la trasparenza dei rapporti intrattenuti con l'esecutivo²⁹. Nel

²⁹ G. Mingardo, *Il ruolo del comitato tecnico-scientifico in Italia e in Francia nell'emergenza covid-19*, «BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto», 1/2020, pp. 89-93.

caso del Cts, è stata segnalata la confusione in merito al suo ruolo dal punto di vista legislativo (se avesse dovuto fornire pareri alla Protezione civile, come previsto dalla normativa, o al governo direttamente, come sembrò effettivamente fare) e quindi la difficoltà a chiarire il rapporto tra parere fornito dal Cts e decisioni del governo. In effetti, il rapporto tra Cts e governo sembrò essere cangiante nel tempo. Di conseguenza, è stata segnalata anche la mancanza di trasparenza del Cts, poiché risultava persino difficile avere accesso ai pareri forniti in versione integrale. Nel caso francese, invece, il *conseil scientifique* ebbe più chiaro il suo compito di organo consultivo da parte dell'esecutivo su specifiche questioni scientifiche e decise da subito di rendere pubblici tutti i suoi pareri sul sito del ministère de la Santé et de la Prévention.

Il provvedimento che ha cambiato radicalmente la gestione della pandemia nell'Esagono fino a quel momento portata avanti dal governo francese è stato la promulgazione dell'*état d'urgence sanitaire*, dichiarato il 23 marzo 2020³⁰. Questa nuova legge si sovrapponeva al già esistente strumento dello stato d'emergenza, come previsto dalla legge n. 55-385 (3 aprile 1955 e successive modifiche). Previsto inizialmente per soli due mesi, venne successivamente prolungato più volte³¹, per essere messo in regime transitorio dall'11 luglio al 30 ottobre³². Lo stato d'emergenza venne quindi rinnovato il 17 ottobre 2020³³, prolungato prima al 14 novembre 2020³⁴ e poi al 15 febbraio 2021³⁵. Un nuovo regime transitorio per l'uscita dallo stato d'emergenza venne creato dalla legge 31 maggio 2021³⁶, previsto inizialmente fino al 30 settembre, poi prolungato al 15 novembre 2021³⁷ e poi al 31 luglio 2022³⁸.

³⁰ Loi n. 2020-290, 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

³¹ Loi n. 2020-546, 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions.

³² Loi n. 2020-856, 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire.

³³ Décret n. 2020-1257, 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire.

³⁴ Loi n. 2020-1379, 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.

³⁵ Loi n. 2021-160, 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire.

³⁶ Loi n. 2021-689, 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

³⁷ Loi n. 2021-1040, 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire.

³⁸ Loi n. 2021-1465, 10 novembre 2021 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire.

Tra dispositivi di contenimento e crisi economica

L'Italia

In Italia, come era prevedibile, l'insieme delle misure restrittive e di contenimento ha impattato pesantemente sull'economia. Il governo ha quindi varato una serie di misure straordinarie a sostegno dell'economia e del lavoro. Queste misure hanno riguardato, nel corso dei 26 mesi di stato d'emergenza, la promulgazione del Reddito di emergenza (Rem), il congedo parentale straordinario, il blocco dei licenziamenti per motivi economici, diversi trattamenti di integrazione salariale, l'esonero dei versamenti contributivi e diverse indennità per i lavoratori³⁹. I provvedimenti più importanti in tal senso sono stati il *Cura Italia*, il decreto *Agosto*, il decreto *Ristori*, il decreto *Rilancio* e i decreti *Sostegni* e *Sostegni bis* (con le modifiche ter e quater)⁴⁰. Inoltre, venivano introdotte forme di accesso al credito straordinarie per le imprese⁴¹.

Una serie di interventi che, però, da una parte, si è scontrata con la già evocata difficoltà operativa dell'amministrazione pubblica, dall'altra, ha esplicitato una grande contraddizione: infatti i provvedimenti sembravano legati a un immaginario mondo del lavoro novecentesco, fatto quasi esclusivamente di lavoratori dipendenti più o meno tutelati, mentre questo immaginario nella realtà dei fatti era stato smontato e frammentato proprio dall'impostazione e dalle scelte neolibériste portate avanti con pervicacia dai diversi governi succedutisi nel paese, con la proliferazione delle partite iva, dei lavoratori autonomi, e delle tante forme di lavoro precario, oltre che grigio e nero, che si trovarono in una situazione di abbandono. Per contrastare l'aumento improvvi-

³⁹ Per un riepilogo di tali misure <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/Covid-19/Pagine/Misure.aspx>.

⁴⁰ Di *Cura Italia*. *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemio-logica da covid-19*, 17 marzo 2020; di *Agosto*, 14 agosto 2020; di *Ristori*, 28 ottobre 2020; di *Sostegni*, 22 marzo 2021; di *Sostegni bis*, 25 maggio 2021; di *Rilancio*, 19 maggio 2020.

⁴¹ Di *Liquidità*. *Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga dei termini amministrativi e processuali*, 8 aprile 2020.

so della povertà determinato dal lockdown, il governo si appoggiò sia sulla Protezione civile che sul mondo del Terzo settore, soprattutto tramite misure di sostegno alimentare⁴², di impianto caritatevole e decisamente poco dignitose.

L'insieme di restrizioni fino a qui ricostruito è rimasto in vigore fino al maggio 2020, quando si cominciò lentamente l'implementazione della cosiddetta fase due, volta alla parziale riapertura delle attività, prima di tutto quelle produttive, e alla fine del primo lockdown generalizzato. Ad ogni periodo di rilassamento delle politiche di contenimento del virus, ha fatto seguito una nuova legislazione pandemica, che ha portato il paese a sperimentare ulteriori forme di controllo e gestione emergenziale mai verificate prima. Il rilassamento-rafforzamento di queste politiche era dettato in parte, secondo il governo, dall'andamento delle ondate di contagio nel paese. Le ondate in Europa, seppure con rilevanti differenze da paese a paese e da regione a regione, seguirono una temporalità simile soprattutto nella primavera 2020, nell'autunno 2020, nell'inverno 2020-2021 e nell'autunno 2021-inverno 2022. Le prime due furono senza copertura vaccinale.

A novembre 2020 l'Italia venne trasformata in un paese a 3 zone: zona rossa, zona arancione e zona gialla⁴³. A ogni colore, relativo alla diffusione del virus secondo alcuni indicatori, corrispondevano una serie di restrizioni più o meno stringenti (da gennaio 2021 vennero istituite anche le zone bianche)⁴⁴. Contemporaneamente, sul territorio nazionale veniva istituito il coprifuoco dalle 22:00 alle 05:00 (successivamente spostato alle 23:00 e poi a mezzanotte). Il coprifuoco durò

⁴² Per un focus sulla normativa italiana riguardante il mondo del lavoro <https://www.wikilabour.it/dizionario/varie-non-categorizzate/speciale-emergenza-covid-19-normativa/>.

⁴³ *DI Ulteriori disposizioni attuative del decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 maggio 2020, n. 35, recante Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da covid-19, e del decreto legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da covid-19, 3 novembre 2020.*

⁴⁴ *DI Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da covid-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021, 14 gennaio 2021.*

fino a giugno 2021 quando, con il secondo allentamento delle misure contenitive e le riaperture, venne definitivamente abolito.

Come si può notare, la produzione normativa è stata cospicua e ha toccato ambiti molto diversificati del diritto, andando a impattare concretamente su numerosi aspetti della vita quotidiana dei cittadini, come non succedeva dai tempi della Seconda guerra mondiale.

La Francia

Come già accennato, i toni utilizzati dal governo francese assunsero una retorica marziale, e l'esecutivo dichiarò che "la Francia è in guerra" contro il covid-19. Coerentemente con questa impostazione, Macron utilizzò i meccanismi e gli organismi per la sicurezza nazionale nati negli anni precedenti per gestire la pandemia. La maggioranza di questi organismi erano stati creati in funzione antiterrorismo, a seguito dei diversi attacchi terroristici che avevano preso di mira il paese. Durante questo periodo venne però deciso di non rimandare l'appuntamento previsto con le elezioni municipali, che si tennero per il primo turno il 15 marzo 2020 e per il secondo turno il 28 giugno 2020. Nel frattempo, il 18 marzo, veniva dichiarato il primo lockdown nazionale, che inizialmente avrebbe dovuto terminare il 15 aprile, ma che venne prolungato fino all'11 maggio⁴⁵.

Il vecchio piano pandemico antinfluenzale venne velocemente superato dagli eventi e quindi rimpiazzato dal cosiddetto *Plan blanc* (6 marzo 2020), volto a razionalizzare l'organizzazione della sanità pubblica (rinvio delle operazioni chirurgiche e delle analisi non urgenti negli ospedali, organizzazione dei reparti covid-19, nuove procedure di profilassi e contenimento). Come in Italia, il piano d'emergenza pandemica non considerava le conseguenze sociali, economiche o di altro tipo che le sue azioni avrebbero potuto comportare sulla popolazione, demandando ad altri enti tale programmazione. A supporto delle decisioni del governo nell'adozione delle misure necessarie per l'implementazione del *Plan blanc* venne chiamato il già menzionato

⁴⁵ Su tale dibattito si veda R. Casella, *Il rinvio delle elezioni municipali in Francia durante l'emergenza covid-19*, «Nomos», 2/2020, <https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/nomos/rino-casella-il-rinvio-delle-elezioni-municipali-in-francia-durante-lemergenza-covid-19/>.

conseil scientifique. Il *conseil* generò la reazione ostile degli istituti di ricerca già menzionati, i quali pensavano che quel ruolo di consulenza scientifica dovesse spettare a loro. Probabilmente, il governo volle creare degli organismi composti da tecnici che potessero anche assicurare un'adesione politica all'esecutivo. Come nel caso italiano, il ruolo degli esperti e dei tecnici con grande difficoltà poteva essere separato dalla politicizzazione delle decisioni governative, anche nel caso della salute e della medicina. Tra gli istituti e le agenzie che componevano il panorama tecnico scientifico francese, solamente l'Agence nationale de santé publique (Ansp) ebbe un ruolo importante, seppure in un secondo momento, nell'organizzazione della campagna vaccinale, mentre gli altri istituti e agenzie ebbero solamente un ruolo di supporto operativo. Macron invocò continuamente le raccomandazioni del *conseil* (e di altri comitati scientifici che vennero successivamente creati) per giustificare le sue scelte politiche, anche se in alcuni casi prese invece decisioni differenti degli avvisi che il *conseil* aveva prodotto.

A questo punto le autorità francesi attuarono tutta una serie di azioni di polizia e di controllo molto simili a quanto avvenuto in Italia, con il supporto delle strutture antiterrorismo, che prevedevano la chiusura delle attività commerciali e ricreative, il divieto di assembramento e il controllo degli spostamenti, la creazione di tutta una serie di multe amministrative per i comportamenti non autorizzati. In questa prima fase, la minore mortalità registrata in Francia può essere riportata anche all'assenza di alcuni errori che in Italia si rivelarono tragici, come l'idea della regione Lombardia di collocare i malati di covid-19 nelle locali Rsa, o anche al migliore rapporto posti letto-popolazione che la Francia aveva all'inizio della pandemia.

Quando a maggio la Francia cominciò il processo di allentamento delle misure contenitive del primo dal lockdown, continuarono a esserci lockdown regionali e locali, là dove l'incidenza dei contagi registrati risultava particolarmente alta. Durante questi mesi vennero messi a punto anche tutta una serie di strumenti per sostenere le imprese e i lavoratori colpiti dalla crisi economica. La *sécurité sociale* venne caricata delle spese relative al tracciamento, alla positività, alla malattia. Le leggi sull'*état d'urgence* vennero corredate da azioni di sostegno all'economia (aiuti alle imprese, fondi di solidarietà per le piccole attività, misure ad hoc per alcune categorie particolarmente

colpite), mentre per i lavoratori venivano rafforzate e allargate alcune misure già presenti prima della pandemia (ad esempio, il *dispositif d'activité partielle* o il *dispositif de chômage partiel*). Svartati bonus economici vennero distribuiti ai lavoratori della sanità, alle famiglie vulnerabili, agli studenti, correati dal blocco degli sfratti e del distacco delle utenze.

Seppure ritenute in parte inadeguate rispetto alle esigenze, queste misure hanno composto quella che è stata definita la strategia del *polymorphic approach* francese, in cui le azioni di carattere sanitario, sociale ed economico hanno avuto pari importanza nelle intenzioni del governo, svincolando la gestione dell'emergenza da indicazioni di carattere esclusivamente sanitario⁴⁶. Allo stesso tempo, è stato fatto notare che l'esecutivo potrebbe aver deciso di creare *conseil* e comitati scientifici ad hoc per la pandemia e di utilizzare gli strumenti dell'antiterrorismo per evitare l'ostacolo classico alla operatività della politica francese rappresentato dalla competizione tra ministeri (in questo caso soprattutto tra Sanità e Interni)⁴⁷.

Contestualmente all'avvio del primo confinamento in Francia venne dichiarato un primo *couvre feux*, principalmente a opera delle amministrazioni locali, che ha avuto orari differenziati a seconda del dipartimento di applicazione. Un secondo *couvre feux*, più generalizzato, venne dichiarato dal governo a partire del 17 ottobre 2020 e venne applicato ai dipartimenti e alle città sulla base di alcuni indici di diffusione del virus, con orario di divieto di circolazione dalle 21:00 alle 6:00, eccetto che per motivi d'urgenza e solamente in presenza di autocertificazione. Durante questo periodo, venne imposto un secondo confinamento generale al paese, seppure leggermente meno strin-

⁴⁶ AA.VV., *Coronavirus politics. The comparative politics and policy of covid-19*, University of Michigan Press, Ann Arbor 2021, pp. 334-347. Si vedano anche: Mission d'information sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de coronavirus-covid 19 (a cura di), *Rapport d'information*, 3 giugno 2020; Mission d'information sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de coronavirus-covid 19 (a cura di), *Rapport d'information*, 2 dicembre 2020.

⁴⁷ S. Brunet, *The hyper-executive state of emergency in France*, in M.C. Kettelman, K. Lachmayer (a cura di), *Pandemocracy in Europe. Power, parliaments and people in times of covid-19*, Hart, Oxford-New York 2022, pp. 201-223.

gente del primo (30 ottobre-15 dicembre 2020). Un terzo *couvre feux*, in questo caso generalizzato alla totalità della Francia, venne imposto dal 15 dicembre 2020 al 20 giugno 2021, con orari dalle 20:00 alle 6:00, anticipato successivamente alle 18:00 a gennaio 2021, e ridotto nuovamente alle 19:00 a marzo, alle 21:00 a maggio e alle 23:00 a giugno. A questi mesi corrispose un terzo confinamento (3 aprile-3 maggio 2021).

Campagna vaccinale, Green pass, Passe sanitaire

L'Italia

Il quadro delle azioni implementate dal governo italiano venne completato dal lancio della campagna vaccinale. Il cosiddetto *vaccine day* (27 dicembre) venne concordato come inizio della vaccinazione in tutta Europa, ma in Italia la campagna cominciò effettivamente il 31 dicembre 2020, a seguito dell'arrivo dei primi vaccini autorizzati dall'Agenzia europea per i medicinali (Ema), principalmente quelli di BioNTech/Pfizer, Janssen-Cilag, Moderna e Astrazeneca, mentre venivano esclusi Sinovac e Sputnik (che invece vennero utilizzati in altri paesi europei). Il piano strategico nazionale per la prevenzione delle infezioni da covid-19 e per l'esecuzione della campagna vaccinale venne elaborato dal ministero della Salute, dal Commissario straordinario per l'emergenza, dall'Istituto superiore di sanità e dalle agenzie Agenas e Aifa, e comprendeva la lista dei gruppi target, delle categorie di popolazione a rischio e le priorità in tema di vaccinazione⁴⁸. Il piano veniva perfezionato da una serie di ordinanze, circolari e aggiornamenti che si susseguirono durante tutto l'anno a ritmo serrato. L'obiettivo dichiarato era quello di raggiungere una percentuale di almeno l'80% di vaccinati nella popolazione.

Al di là dell'efficacia della campagna vaccinale italiana, questa si è caratterizzata per un ossessivo richiamo alla responsabilità collettiva e per una chiusura drastica a qualsiasi ragionamento sulle ricadute giuridiche e costituzionali dell'obbligo, diretto o indiretto, alla vaccinazione.

⁴⁸ Il piano è consultabile su <https://www.epicentro.iss.it/vaccini/covid-19-piano-vaccinazione>.

Questa impostazione si concretizzò nella creazione del cosiddetto Green pass⁴⁹. Tale strumento venne implementato dall'Ue per controllare gli spostamenti interni all'Unione e rivedere le politiche di contenimento (tamponi, quarantene) per i viaggiatori fra stati membri. Paradossalmente, uno strumento di controllo e, di fatto, anche di esclusione, nonché uno strumento che modificava profondamente uno dei capisaldi ideologici dell'Ue (il libero spostamento delle persone) venne descritto come uno strumento di libertà. Di fatto, in modo diverso nei paesi europei, divenne indispensabile anche all'interno dei confini nazionali. La diversa applicazione della sua validità creò anche problemi tra i cittadini che si spostavano tra gli stati europei, ad esempio tra Italia e Francia, dove era comune che un pass italiano non venisse accettato in Francia o viceversa. Il Green pass veniva rilasciato a seguito della vaccinazione, della guarigione o di un test covid-19 negativo. In Italia, venne lanciato a partire da luglio 2021, per diventare obbligatorio per la partecipazione dei cittadini a molte attività commerciali, sportive e agli eventi pubblici a partire da agosto 2021. Inizialmente la sua validità venne fissata fino al 31 dicembre 2021,

⁴⁹ Dl *Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da covid-19*, 22 aprile 2021; dpcm *Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da covid-19*, 17 giugno 2021; dl *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da covid-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche*, 23 luglio 2021; dl *Misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti*, 6 agosto 2021; dl *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza da covid-19 in ambito scolastico, della formazione superiore e socio sanitario-assistenziale*, 10 settembre 2021; dl *Misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l'estensione dell'ambito applicativo della certificazione verde covid-19 e il rafforzamento del sistema di screening*, 21 settembre 2021; dl *Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da covid-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali*, 26 novembre 2021; dl *Proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da covid-19*, 24 dicembre 2021; dl *Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza covid-19, in particolare nei luoghi di lavoro, nelle scuole e negli istituti della formazione superiore*, 7 gennaio 2022; legge *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 dicembre 2021, n. 221, recante proroga dello stato di emergenza nazionale e ulteriori misure per il contenimento della diffusione dell'epidemia da covid-19*, 18 febbraio 2022.

ma nel corso dell'anno venne inasprito e ampliato: dal 1° settembre divenne obbligatorio per accedere a trasporti, università e scuole; dal 15 ottobre divenne obbligatorio, primo caso al mondo, per tutti i lavoratori del settore pubblico e privato (pena la sospensione senza remunerazione e il possibile licenziamento), fino alla creazione del Green pass rafforzato (15 febbraio 2022) che escludeva la possibilità del test negativo. Il Green pass venne reso obbligatorio praticamente ovunque in ambito lavorativo, scolastico, ludico e commerciale, di fatto escludendo i non possessori (o i possessori di una versione non aggiornata, poiché la sua validità avrebbe dovuto essere di 12 mesi, scesi prima a 9, poi a 6, e legata ai richiami del vaccino) dalla vita lavorativa, collettiva e sociale del paese. Inoltre, veniva introdotta un'ammenda amministrativa a tutti gli over 50 non vaccinati.

La sua applicazione diffusa terminò solamente ad aprile 2022 con la fine dello stato d'emergenza, anche se rimase l'obbligo per alcune categorie di lavoratori (sanità in particolare) e per l'accesso a determinati luoghi (come Rsa e similari).

Da segnalare che nessun partito dell'arco costituzionale si è opposto o ha criticato con forza, per tutta la durata del periodo pandemico, nessuna delle azioni di gestione, contenimento, controllo dell'emergenza riportate⁵⁰.

La Francia

Anche in Francia la campagna vaccinale veniva lanciata secondo il calendario concordato dalle istituzioni europee. Il governo stilò quindi un documento-guida contenente le priorità di intervento, le modalità di somministrazione e le categorie a rischio⁵¹.

Per quanto riguarda il Passe sanitaire, implementato a partire dall'estate 2021, questo venne voluto fortemente dal governo Macron,

⁵⁰ Alcune critiche al Green pass, strumentali e contraddittorie, sono state espresse dal partito Fratelli d'Italia.

⁵¹ Per il piano vaccinale francese si veda <https://solidarites-sante.gouv.fr/grands-dossiers/vaccin-covid-19/publics-prioritaires-vaccin-covid-19>. Per un confronto tra le diverse campagne vaccinali si veda AA.VV., *An analysis of the covid-19 vaccination campaigns in France, Israel, Italy and Spain and their impact on health and economic outcomes*, «Health Policy and Technology», 11/2022, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211883721001179>.

anche a seguito di confronti a livello europeo e in particolare con la Germania, nonostante un intenso dibattito parlamentare e molte critiche⁵². Anche se non parteciparono direttamente alle manifestazioni di protesta, Mélenchon (La France insoumise), François-Xavier Bellamy (Les Républicains) e Marine Le Pen (Rassemblement national) criticarono lo strumento del Passe sanitaire. Al contrario dell'Italia, il dibattito sullo strumento non si focalizzò sulla possibile utilità o meno in materia di contenimento del contagio, quanto piuttosto sul possibile pericolo per le libertà politiche e individuali, sul pericolo dell'instaurazione di una società del controllo permanente (dibattito che seguiva alcuni precedenti avuti in occasione delle leggi antiterrorismo) e del rischio di marginalizzare e perseguire categorie di cittadini che, teoricamente, non avevano commesso alcun reato.

In una prima fase, in giugno 2021, il Passe venne reso necessario per partecipare a eventi ricreativi e culturali con 1.000 persone, poi diminuite da luglio a 50 persone. A partire da agosto, il Passe divenne necessario per accedere a bar, ristoranti, al trasporto pubblico a lunga distanza, ospedali e case di cura, fiere, centri commerciali, musei e attività simili. Negli stessi mesi, il possesso del Passe sanitaire divenne obbligatorio anche per alcune categorie di lavoratori, come i conducenti dei trasporti a lunga distanza e il personale dei servizi di accoglienza al pubblico. Il pubblico impiego non venne obbligato nella sua totalità, ma solo per quelle funzioni a contatto con il pubblico e in special modo per il personale degli ospedali e istituti simili, mentre veniva escluso l'obbligo di Passe sanitaire per gli studenti. Il Passe sanitario poteva essere ottenuto inizialmente anche a seguito di un test covid negativo ma, successivamente, per i vaccinati venne legato alla seconda o terza dose di richiamo. Da gennaio venne trasformato in Pass vaccinale, ottenibile solo con il ciclo vaccinale completo, ma il 14 marzo 2022 quest'ultimo venne abolito e venne ripristinato il Passe sanitaire (solo per alcuni specifici luoghi, come le case di cura), ottenibile anche con test covid-19 negativo.

⁵² R. Kempf, *Passe sanitaire et impasse des libertés*, «Le Monde Diplomatique», 810/2021, pp. 20-21.

Narrazioni e discorso pubblico

L'Italia

Consultando l'archivio digitale de «La Repubblica» è possibile seguire le narrazioni portate avanti da uno dei più importanti quotidiani italiani, a sua volta un pezzo del grande gruppo editoriale Gedi⁵³. «La Repubblica», come molti altri mezzi d'informazione italiani propose inizialmente, come vedremo, un resoconto che ridimensionava i primi allarmi sulla comparsa del nuovo virus, per poi abbracciare totalmente la narrazione millenarista che si diffuse su tutti i quotidiani nazionali, allineandosi totalmente alla retorica emergenzialista e a tutte le norme restrittive conseguenti.

Si possono trovare i primi articoli dedicati al covid-19 già dall'inizio di gennaio. Questi riportavano la notizia di una misteriosa malattia simile alla Sars, che colpiva le vie respiratorie, comparsa in Cina⁵⁴. Nelle settimane successive vennero segnalati casi in Thailandia, in Giappone e in altri paesi asiatici. Nel complesso, prevalse un approccio “esotico”, in cui ampio spazio veniva dato ad elementi di folklore (il mercato di Wuhan, i pipistrelli). Questo tipo di narrazione portò nell'opinione pubblica alla sovrapposizione identitaria diffusa di virus=cinese (o asiatico), similmente a quanto avvenuto qualche anno prima con il virus dell'ebola, associato all'Africa nera.

Oltre a questa dimensione “razziale”, il messaggio che sembra essersi diffuso fu quello di un'emergenza simile a quelle avvenute in anni recenti (oltre all'Ebola, la Sars o la febbre suina), dove alla comparsa di un virus pericoloso, non corrispondevano veri cambiamenti nella vita quotidiana delle società occidentali. I primi campanelli d'allarme cominciarono a essere lanciati con le notizie provenienti dall'Oms, ma nel riportare queste notizie, si ha ancora l'impressione che si volesse trattare di qualcosa di estremamente lontano, da bloccare tramite controlli agli aeroporti sui viaggiatori provenienti dalla Cina. In que-

⁵³ L'archivio digitale è consultabile al seguente link: <https://ricerca.repubblica.it/ricerca/repubblica>.

⁵⁴ *Cina, morto primo paziente affetto da polmonite misteriosa. Molti malati avevano frequentato il mercato del pesce di Wuhan*, 11 gennaio 2020; *Cina: completata mappa genetica del nuovo virus simile a Sars*, 12 gennaio 2020; *Nuovo virus in Cina, primo caso isolato in Thailandia*, 13 gennaio 2020.

sta fase, infatti, per il quotidiano si trattava ancora per lo più di dare consigli per viaggiare in sicurezza⁵⁵.

Gli articoli cominciarono a farsi più preoccupati verso febbraio, ma non tanto per le conseguenze sanitarie, quanto per quelle economiche. D'altronde, in quel momento, mentre Roberto Speranza prima tranquillizzava e poi cercava di giustificare le prime misure di contenimento del virus, maggiori di quelle richieste dall'Oms, aumentava l'intolleranza popolare verso cinesi e asiatici in generale⁵⁶. Come ormai tipico di molta dell'informazione contemporanea e come già sperimentato in altre occasioni, «La Repubblica» cominciò a giocare con la paura dei suoi lettori: da una parte venivano riportate le dichiarazioni tranquillizzanti dei medici (che speculavano sul fatto che i sintomi del covid-19 fossero simili a quelli di un'influenza e che solamente i casi più gravi diventassero polmonite), dall'altra si dava ampio spazio alle storie di accaparramento nei supermercati, di linciaggio degli "untori" e si parlava apertamente di "psicosi" da virus. Nel contesto della diffusione dei contagi nelle prime settimane, per un breve periodo l'insieme degli abitanti delle regioni del nord Italia sembrarono raccogliere il testimone di "infetti" prima detenuto dai "cinesi", mentre il sindaco di Milano lanciava appelli pubblici a "non fermarsi". Il giornale cominciò a domandarsi come mai l'Italia sembrava essere la più colpita tra i paesi europei, mentre continuava in maniera contraddittoria a spaventare il lettore e allo stesso tempo a far sembrare l'agitazione delle persone eccessiva⁵⁷.

⁵⁵ V. Pini, *Cina, virus misterioso: "Confermata la trasmissione da uomo a uomo". Oms convoca riunione di emergenza*, 20 gennaio 2020; F. Santelli, *Il nuovo virus cinese si trasmette tra persone. L'Italia alza l'allerta*, 21 gennaio 2020; V. Pini, *Il governo: Controlli a Fiumicino. Rinviati i viaggi a Wuban*, 21 gennaio 2020; Id., *Coronavirus, quali sono i sintomi e come evitare i rischi in viaggio*, 21 gennaio 2020.

⁵⁶ M. Bocci, *Coronavirus dalla Cina, Roberto Speranza: Emergenza per sei mesi, ma non bisogna avere paura*, 1° febbraio 2020; *Paura da virus, danni a negozi e turismo "Ma non c'è allarme"*, 1° febbraio 2020; D. Autieri, V. Lupia, *Turismo, griffe, bar tutti i conti in rosso*, 1° febbraio 2020.

⁵⁷ *I sintomi. Tosse e febbre come l'influenza*, 1° febbraio 2020; T. De Giorgio, *Non c'è bisogno di precauzioni, le mascherine sono inutili*, 1° febbraio 2020; A. Di Costanzo, *Coronavirus: è psicosi in scuole, negozi e hotel*, 1° febbraio 2020; M. Pisa, *Truffe e rincari, ecco gli sciacalli del virus*, 25 febbraio 2020; B. Giovara, *Milano che resiste. Dal metrò agli aperitivi: Basta panico non è la peste*, 25 febbraio 2020; G. Matino, *Coronavirus, chi soffia sulla paura*, 1° marzo 2020.

A marzo «La Repubblica» cambiò completamente registro, prendendo la strada della narrazione da conflitto bellico e dell'appoggio incondizionato alle decisioni governative in tema di contenimento, permettendosi di polemizzare solo sulla mancanza di scorte di mascherine e di altri mezzi di protezione individuali. È in questo momento che cominciò la narrazione sui furbetti che non rispettavano le regole, alimentando atteggiamenti polizieschi che accompagnarono tutta l'emergenza pandemica fino alla fine⁵⁸. Contemporaneamente, le misure di contenimento stavano cominciando a impattare anche sull'economia italiana e quindi il giornale dovette dare spazio all'argomento. Da una parte si dava voce ai commercianti, ai ristoratori, ai rappresentanti di categoria. Dall'altra, per le categorie di cittadinanza più deboli (lavoratori immigrati, lavoro nero e grigio, poveri e a rischi povertà) la dimensione era di stampo caritatevole, con l'invito ad occuparsi del prossimo. Nonostante ciò, gli articoli continuarono ad alimentare la paura di sé stessi (come portatori inconsapevoli, cioè “ucciderai i tuoi cari”) e del prossimo (come potenziali malati, cioè “ti uccideranno”) secondo l'assioma per cui il virus avrebbe potuto essere “ovunque” e “invisibile”, con il risultato di confondere malattia e positività⁵⁹.

In generale, la narrazione del quotidiano alimentò le pulsioni più negative dei lettori, il sospetto verso chiunque, la rabbia verso chi avrebbe violato le regole (con l'invito alla delazione), l'obbedienza senza possibilità critica (attraverso il principio per cui tutto ciò che non veniva direttamente dallo Stato, o da coloro comunque da questo autorizzati, era fake news). A questa narrazione principale, se ne affiancava una secondaria, necessaria a non far sprofondare il pubbli-

⁵⁸ A. Ziniti, *Coronavirus, i controlli: rientrate al sud 25.000 persone. Molte ai furbetti della quarantena*, 10 marzo 2020; M. Bocci, *Italia zona protetta, gli esperti a favore della stretta: Inutili le chiusure a metà*, 10 marzo 2020; *Coronavirus, Viminale: Denunciate 20mila persone in 4 giorni, mezzo milione di controlli*, 15 marzo 2020; *Coronavirus, Spagna schiera l'esercito. Germania blocca alcune frontiere. New York chiude tutte le scuole*, 15 marzo 2020.

⁵⁹ R. Luna, *Come facciamo a sapere di non essere malati?*, 1° aprile 2020; Id., *Svolta Twitter: cancella anche le fake news dei leader politici*, 1° aprile 2020; P. Grillo, *Violazione della quarantena, ecco perché le nuove sanzioni potrebbero non bastare*, 1° aprile 2020.

co nella depressione o nella rabbia. Questa seconda narrazione era alimentata da articoli su come gestire il sonno e lo stress durante il confinamento, su come comportarsi con il proprio cane o gatto, su cosa cucinare, su quali metodi fai da te fossero più giusti per tenersi occupati. Un continuo processo di infantilizzazione del lettore, condito spesso da un sottile velo grottesco⁶⁰.

Con la fine del contenimento duro, gli articoli si concentrarono sulle modalità di riapertura, senza mai mettere troppo in discussione le indicazioni governative, se non per controllare il distanziamento o l'uso della mascherina di questo o quel personaggio pubblico, politici compresi. Nella proliferazione di dpcm e ordinanze locali, «La Repubblica» dovette ammettere che si era creata una certa confusione tra i cittadini, ad esempio nell'identificazione dei cosiddetti affetti stabili. Si accelerò la polemica, tutta interna ai partiti, tra il governo che riapriva il paese, alcune regioni che chiedevano ancora misure contenitive dure (come la Campania di Vincenzo De Luca), e i comuni che lamentavano la mancanza di sostegni economici sufficienti⁶¹. Durante l'estate, il giornale si popolò di consigli sui metodi per mantenere il distanziamento sociale e ripartire "in sicurezza", polemizzando sui prevedibili affollamenti nelle località turistiche e dando voce alle continue richieste di aiuti o deroghe fiscali da parte delle imprese. In generale, sottotraccia è possibile rintracciare l'idea per cui la pandemia potesse essere l'occasione per il paese di sistemare i suoi annosi problemi produttivi e sociali. Quest'idea però non sembrava voler mettere in discussione le scelte più importanti di politica economica dell'Italia (posizione all'interno della costruzione europea, ruolo economico in Europa e posizionamento nel mercato globale, investimenti e occupazione) né sanitaria (ruolo delle regioni, finanziamenti alla sanità pubblica, ruolo della sanità privata, invecchiamento del personale, formazione universitaria e numero chiuso).

⁶⁰ G.M. Regis, *Pancia piatta dopo la quarantena? La soluzione non è la Fodmap*, 28 aprile 2020; G. Talignani, *Coronavirus: cotone, flanella o sintetici? Il test migliore per la mascherina fai da te*, 28 aprile 2020.

⁶¹ *Piccoli gesti per la ripartenza*, 11 maggio 2020; E. Ferrara, *Bilancio in rosso. Nardella minaccia "Spengo i lampioni"*, 12 maggio 2020; G. Filetto, *Covid, domani la prova del nove, con più contagi si torna alle restrizioni*, 12 maggio 2020.

Il lavoro è un grande assente di tutta la narrazione della «Repubblica». Se fu presente l'economia, con un'attenzione al tema della produttività, il tema venne schiacciato tra la schizofrenia di invocare, da una parte, la chiusura del “restiamo a casa” e, dall'altra parte, enormi sostegni alle aziende in difficoltà. Invece, furono assenti i lavoratori, se non dal punto di vista del potere di controllo sanitario da concedere alle aziende (mentre il dibattito su tale potere discrezionale dato alle aziende risultava non pervenuto). Anche in quei mesi di allentamento delle misure di contenimento, il giornale continuò la caccia al capro espiatorio del momento, che nel caso estivo diventarono i giovani⁶².

Se fino a questo momento il tema dei vaccini era stato poco toccato, verso settembre divenne centrale, legandosi al tema del lavoro e dell'economia, con una proliferazione di articoli sulle sorti salvifiche del vaccino, sotto tutti i punti di vista, non solo sanitario⁶³. È in questo contesto, e soprattutto a partire da dicembre, con il lancio della campagna vaccinale, che divennero centrali nella narrazione della «Repubblica» i cosiddetti no vax⁶⁴. Le statistiche sui vaccini covid-19 in Italia, ad una prima lettura, smentivano e smentiscono la presenza di ampi strati della popolazione contrari al vaccino. Allo stesso tempo, è difficile stabilire con precisione quanto l'adesione alla vaccinazione sia stata volontaria o meno in presenza delle costrizioni imposte dalle misure di contenimento e dei disagi legati ai ripetuti test anti covid-19 effettuati dalla maggioranza della popolazione fino al momento del lancio della campagna vaccinale⁶⁵. In ogni caso, la campagna partì a

⁶² *L'emergenza giustifica uno stop alla democrazia per 4 italiani su dieci*, 1° giugno 2020; A. Corica, *Basta terrore, il virus non c'è più. E tra gli scienziati si scatena la rissa*, 1° giugno 2020; C. Bastasin, *La ritirata della globalizzazione obbliga l'Italia a fare le riforme*, 1° giugno 2020; C. Pantaleoni, *Coronavirus, Speranza ai giovani: Vi chiedo il rispetto delle regole*, 2 settembre 2020.

⁶³ *Speranza: Vaccino, prime dosi entro l'anno*, 2 settembre 2020; G. Borzachiello, G. Altamura, *Se il covid perde la sua forza*, 2 settembre 2020; R. Petrini, *Lavoro, primi segnali di ripresa. Draghi: creare posti, non salvarli. La scoperta del vaccino eliminerà le tante incertezze che ci sono al momento, fino ad allora serviranno test di massa e tracciamento*, 2 settembre 2020.

⁶⁴ A. Iannuzzi, *Chi ha paura del vaccino?*, 27 settembre 2020; A. Ziniti, *Coronavirus, l'Italia entra nell'era del vaccino*, 27 dicembre 2020.

⁶⁵ Su questo tema «La Repubblica» contraddiceva sé stessa: R. Di Raimondo, *Vaccini, boom di prenotazioni*, 2 gennaio 2021; C. Zunino, *E l'Italia va avanti piano*.

rilento soprattutto per carenze organizzative e mancanza di dosi, almeno nella prima fase. In questo contesto, il vaccino assunse anche una dimensione geopolitica. Da una parte venne utilizzato sia in chiave pro Unione europea, per cui solo l'Ue sarebbe stata in grado di comprare/produrre/distribuire i vaccini necessari e di prendersi cura dei propri cittadini. Dall'altra la campagna vaccinale venne usata per attaccare la gestione di altri paesi, Russia e Cina in particolare⁶⁶. Nonostante l'arrivo del vaccino, il giornale riprese quasi subito a battere sui temi della paura, diffondendo l'ansia di non poter avere la possibilità di vaccinarsi, causa assenza di dosi nel presente o nel futuro, o del fatto che non avrebbe potuto essere sicuro contro la malattia, soprattutto a causa della diffusione delle varianti.

Nel febbraio 2021 la crisi del governo Conte e l'arrivo al governo di Mario Draghi rappresentò un momento ampiamente pubblicizzato dal giornale, che espresse la sua piena approvazione al nuovo governo. Finalmente la gestione della pandemia sarebbe stata in mano a un gruppo di tecnici qualificati e quindi meno in balia del dibattito partitico. Come abbiamo visto, in realtà, in nome dell'unità nazionale di fronte all'emergenza questo dibattito era stato perlopiù silenziato, e la stessa «Repubblica» aveva dato continue prove di sostegno all'attività governativa. I partiti si erano limitati per la maggior parte del tempo a indirizzare le misure di sostegno economico verso questo o quel bacino elettorale di riferimento. In questo contesto si cominciò a parlare di una nuova misura contenitiva, il cosiddetto pass vaccinale. Su questo strumento, poi diventato Green pass, «La Repubblica» scrisse che se non fosse stato applicato rigorosamente, si sarebbe rivelato inutile, elogiandone però gli aspetti positivi soprattutto per poter ritornare a viaggiare liberamente e per la riapertura delle scuole⁶⁷. In questo

Su cento dosi solo sette già iniettate, 2 gennaio 2021. Sul tema della vaccinazione sarebbe forse utile misurare il grado di adesione alla campagna suddividendo le vaccinazioni per dose ricevuta. Un altro dato interessante potrebbe essere quello riguardante le esenzioni.

⁶⁶ F. Rampini, *Vaccini: la Cina sta perdendo la partita, mentre gli Usa lanciano la sfida*, 1° marzo 2021.

⁶⁷ V. Giannoli, *Via al Green pass, così l'Europa torna a viaggiare*, 1° luglio 2021; M. Radighieri, *Green pass scolastico. La proposta di Donini per i ragazzi vaccinati*, 1° luglio 2021.

momento «La Repubblica» sembrò interessarsi maggiormente alle proteste di piazza, solo per etichettarne e ridicolizzarne i partecipanti come no vax. In generale, no vax e no green pass venivano assimilati, accusati entrambi di essere vicini al neofascismo o al complottismo repubblicano statunitense, mentre si cercava di sponsorizzare il Partito democratico come argine alla marea nera montante. Anche in questo caso, il giornale contraddiceva sé stesso più volte, lanciando l’allarme sul pericolo dei no pass per poi riportare che le loro manifestazioni erano dei flop. Un’ostilità particolarmente feroce era riservata a medici e personale sanitario critici verso il vaccino o il pass⁶⁸.

A questo punto è utile provare a raffrontare la narrazione finora ricostruita con quella del quotidiano «La Stampa», teoricamente di opposta collocazione politica, grazie alla consultazione del suo archivio digitale⁶⁹. Bisogna però ricordare che entrambi i giornali fanno parte dello stesso gruppo editoriale. Il processo di concentrazione dell’informazione è cosa nota in Italia e in Europa e non è questa la sede per trattare il tema⁷⁰. Ma è utile tenere a mente questa situazione per poter dare poi un giudizio sul tipo di narrazione maggiormente diffusasi in Italia durante l’emergenza pandemica.

«La Stampa» cominciò a interessarsi più o meno nello stesso periodo alla comparsa del covid-19, ma gli articoli furono da subito mag-

⁶⁸ *No vax in piazza. Toti: Offendete le vittime*, 1° agosto 2021; I. Carra, *La rabbia dei no vax, mascherine bruciate: Draghi come Hitler*, 1° agosto 2021; C. Spagnolo, *Gli insulti e le minacce dei no vax, cortei non autorizzati, indaga la Digos*, 1° agosto 2021; A. Ziniti, *Stazioni blindate e tolleranza zero, la stretta del Viminale*, 1° settembre 2021; Id., *Tolleranza zero contro i no vax*, 1° settembre 2021; T. Filippone, *Il green pass debutta all’università, controlli all’ingresso per studenti e docenti*, 1° settembre 2022; *I sindacati chiedono un incontro al governo: Sì a obbligo di vaccinazione per tutti*, 2 settembre 2021; *Confindustria: sì al green pass nel privato*, 16 settembre 2021; *Green pass al lavoro, così l’Italia supera le prescrizioni degli altri paesi europei: il quadro*, 16 settembre 2021; F. Bei, *Proteste no pass, il ricatto di una minoranza*, 15 ottobre 2021.

⁶⁹ L’archivio digitale è consultabile al seguente link: <https://www.lastampa.it/edicola/ricerca.jsp>.

⁷⁰ E.M. Noam, *Who Owns the World’s Media? Media Concentration and Ownership Around the World*, Oxford University Press, Oxford 2016; E. George, *Concentration des médias, changements technologiques et pluralisme de l’information*, Presses de l’Université Laval, Québec 2015.

giornamente preoccupati e in polemica con le notizie diffuse inizialmente dall'Oms, anche se condivideva con «La Repubblica» la retorica anti cinese delle prime settimane⁷¹. Il quotidiano dette subito grande spazio alle conseguenze della pandemia sull'agenda del governo e sulle possibili difficoltà che avrebbe potuto attraversare Conte e il Movimento 5 stelle⁷². L'attenzione si concentrò anche su alcuni aspetti specifici dell'impatto della pandemia, quali il possibile sviluppo della dimensione digitale, di cui si riportarono degli esempi positivi, e di quella finanziaria. La narrazione della «Stampa» metteva al centro un'Italia sola e all'avanguardia nella lotta verso il nuovo formidabile nemico, che avrebbe dovuto essere affrontato con armi non convenzionali (tra cui la possibilità dopo tanti anni di tornare a fare deficit da parte dello stato)⁷³. Il giornale cominciò a trattare il tema del vaccino molto presto, accompagnandolo al racconto di storie legate alla malattia di particolare sentimentalismo. Verso marzo la cronaca si fece più preoccupata, e allo stesso tempo emozionale, con grande spazio riservato ai metodi di “sopravvivenza” dei cittadini e alle lamentele dei commercianti. In vista dell'annuncio del primo lockdown, il quotidiano si lanciò in un'operazione di ricerca di esempi storici tesi a giustificarlo e normalizzarlo, utilizzando però spesso episodi che avevano poca coerenza con la nuova situazione⁷⁴.

⁷¹ E. Tognotti, *Il pericolo della polmonite senza nome*, 8 gennaio 2020; G. Longo, *Coronavirus, primi casi. Ricoverati a Roma due cinesi: è allarme*, 31 gennaio 2020; E. Tognotti, *Il rischio di una pandemia*, 22 gennaio 2020; F. Paci, *L'Oms ci ripensa: è diventata un'emergenza sanitaria globale*, 31 gennaio 2020; *Caccia alle mascherine e molti evitano i locali di sushi*, 31 gennaio 2020.

⁷² M. Sorgi, *L'emergenza rinvia i problemi di Conte*, 1° febbraio 2020; M.R. Tomasello, *Coronavirus, sei mesi d'emergenza. Il governo nomina un commissario*, 1° febbraio 2020.

⁷³ M. Molinari, *I big data per battere il contagio*, 9 febbraio 2020; S. Riccio, *La ricerca del vaccino contro il coronavirus rilancia i titoli farmaceutici e del biotech*, 10 febbraio 2020; P. Russo, *La Croce rossa allerta l'Oms: L'epidemia può accelerare*, 10 febbraio 2020; *Virus, il peggio non è passato*, 10 febbraio 2020; *Il coronavirus contagia anche l'economia*, 17 febbraio 2020; *Il governo: deficit contro il virus*, 1° marzo 2020.

⁷⁴ *Incubo polmonite, record di contagi. Serve il vaccino*, 18 febbraio 2020; G. Riotta, *La città che inventò l'auto-quarantena. Così Gunnison beffò l'influenza spagnola*, 1° marzo 2020; P. Scola, *Ti voglio bene ma devi restare lì. Le famiglie separate dai*

In maniera più sostenuta rispetto alla «Repubblica», «La Stampa» invocò la necessità di rafforzare l’impegno a favore degli ospedali da parte dei cittadini, inserendosi nella retorica da guerra e da stato d’emergenza permanente. In questo contesto venne dato ampio spazio al racconto di alcuni governatori regionali in lotta contro le inefficienze dell’amministrazione pubblica, anche là dove, come nella sanità, loro stessi avrebbero potuto essere tacciati di inefficienza. Come nel caso della «Repubblica», «La Stampa» non attaccò mai veramente il governo, limitandosi a dare voce a quei governatori e a quegli imprenditori che invocavano maggiore sostegno economico⁷⁵. Forse ancora di più che nella «Repubblica», i grandi assenti nella narrazione della «Stampa» furono i lavoratori, mentre venivano ampiamente riportate le problematiche espresse da imprenditori e commercianti, gli unici, assieme al governo, che erano autorizzati a dare la loro opinione sulla prossima riapertura. Gli articoli della «Stampa» oscillavano tra il racconto strappalacrime delle conseguenze delle politiche di contenimento e della pandemia su alcuni personaggi particolarmente fragili, e la richiesta di maggiore rigore, chiusura, disciplina, con l’aiuto della cronaca estera che veniva usata da cartina di tornasole per far vedere cosa stava funzionando e cosa meno in Italia, generalmente accogliendo l’idea che l’esempio positivo fossero quei paesi con le politiche di chiusura più dure, ma condannando allo stesso tempo la gestione “dittatoriale” di alcuni paesi, come la Cina⁷⁶.

divieti, 9 marzo 2020; A. Gavosto, *Anche a distanza #restoascuola*, 9 marzo 2020; M. Roselli, *Limitiamo gli ingressi ma tanti clienti sono già spariti*, 9 marzo 2020.

⁷⁵ M. Molinari, *Come stiamo cambiando, la trincea italiana anti-virus*, 15 marzo 2020; *Lombardia allo stremo. Così crolliamo*, 15 marzo 2020; A. Bucci, L. Di Paco, *Aziende, vip e cittadini in soccorso degli ospedali*, 15 marzo 2020; C. Bertini, R. Giovannini, *Pioggia di aiuti a imprese e famiglie. Oggi il nuovo decreto da 18 miliardi*, 15 marzo 2020; A. Mondo, *Il virus non molla, 20 morti. Piemonte senza ventilatori, la Regione contro Consip*, 15 marzo 2020.

⁷⁶ F. Guerrera, *La scelta tra soldi e salute*, 15 aprile 2020; L. Catalano, C. Luisse, *Ingressi a turno, protezioni e app. Ecco il vademecum per la fase 2*, 15 aprile 2020; P. Baroni, *Confindustria attacca Conte: Misure incerte per ripartire*, 1° maggio 2020; Id., *Gli sgravi fiscali non bastano più. Più contributi a fondo perduto*, 15 maggio 2020; A. Di Matteo, *Riapriamo tutte le attività. Così salviamo le aziende*, 15 maggio 2020.

In questo contesto l'andamento dei contagi veniva rapportato continuamente al comportamento dei singoli irresponsabili in caso di aumento della curva, alle azioni governative e statali in caso di diminuzione, soprattutto durante il periodo estivo e poi in autunno con l'arrivo di una nuova ondata di contagi. Anche per «La Stampa», come abbiamo visto nel caso della cronaca sulla Cina, il covid-19 rappresentò la possibilità di una riflessione geopolitica, ampiamente favorevole all'Unione europea (e alla Nato), grazie alla diffusione della "solidarietà" reciproca e all'aiuto tra paesi membri, soprattutto con l'inizio delle trattative sul Recovery fund⁷⁷. Anche in questo quotidiano, una costante e feroce attenzione venne data alle operazioni di controllo e di polizia, alle multe invocate e comminate a chi non rispettava il lockdown, la quarantena, a chi non portava la mascherina correttamente.

Probabilmente per dare l'idea di un giornale con una linea editoriale aperta alla riflessione critica, ogni tanto ospitò, forse più che «La Repubblica», contributi maggiormente critici, anche se mai in opposizione alla linea editoriale. Alcune riflessioni interessanti riguardarono il disagio psichico provocato dalla crisi pandemica e dalle politiche di contenimento, ma con un taglio più di costume che di riflessione politica⁷⁸.

Nonostante questi contributi, anche «La Stampa» introdusse una narrazione tesa a infantilizzare il lettore e a ridicolizzare il dissenso (anche quello minimo interno all'arco parlamentare), riducendolo, come fece la stessa «Repubblica», al dualismo complottismo/fascismo (fosse anche inconsapevole). Con il lancio della campagna vaccinale, l'attenzione del quotidiano si indirizzò verso tale argomento. «La

⁷⁷ M. Bresolin, F. Spini, *E Bruxelles prepara un maxi piano per contrastare la disoccupazione*, 1° aprile 2020; S. Stefanini, *La Nato lavora ad un patto per la resilienza civile contro la pandemia*, 1° aprile 2020; L. Monticelli, *Con gli imprenditori costruiamo il dopo in fabbriche sicure*, 1° aprile 2020; P. Russo, G. Salvaggiolo, *Quell'esercito di positivi sfuggiti al tracciamento. Tornano a salire i contagi*, 15 agosto 2020; F. Rigatelli, *Con più tamponi la quarantena può essere ridotta*, 16 settembre 2020; A. De Nicola, *Le conseguenze del super debito*, 16 settembre 2020; *Città chiuse da martedì. Il Cts: In tre milioni violano la quarantena*, 1° novembre 2020.

⁷⁸ M. Sorgi, *L'emergenza in politica, un rischioso diversivo*, 3 ottobre 2020; D. Di Cesare, *Se l'emergenza sospende la democrazia*, 2 ottobre 2020; F. Rigatelli, *Boom di ansiolitici Così la pandemia ci ha reso più fragili*, 1° dicembre 2020.

Stampa» fece sua la narrazione palinogenetica sul vaccino, con alcuni approfondimenti sulla corsa all'autorizzazione dei diversi vaccini da parte dell'Agenzia europea per i medicinali (Ema)⁷⁹ e delle difficoltà di approvvigionamento da parte dell'Italia degli stessi, come era avvenuto precedentemente per i dispositivi medici. Con l'avvio della campagna vaccinale il nemico da combattere divenne il cosiddetto no vax, una sorta di evoluzione del “complotto/fascista” e del furbetto delle regole di contenimento via via identificato a turno nel corso dei mesi di pandemia (i runner, i giovani, ecc.). La narrazione contro i no vax assunse presto toni da caccia alle streghe e si rafforzò con l'arrivo del Green pass e delle proteste dei cosiddetti no pass, accumulati ancora una volta in una massa indistinta e irrazionale⁸⁰. Quasi quotidianamente «La Stampa» riportò i singoli casi di medici, personale sanitario, dipendenti pubblici (e poi anche privati) non in possesso di Green pass, chiedendone l'isolamento e l'esclusione dal lavoro e dalla vita civile, in questo incontrando il supporto della quasi totalità delle sigle sindacali. Come è stato già detto, le statistiche sull'andamento della campagna vaccinale non evidenziavano la necessità di una narrazione di questo tipo. Le manifestazioni di dissenso, non molte se rapportate ad altri paesi europei (Francia, Belgio, Germania), vennero pubblicizzate solo in chiave denigratoria, mettendone in evidenza i personaggi più indifendibili e pittoreschi, senza però entrare nel merito di un discorso che, in particolare nel caso del Green pass, attecchiva direttamente alla sfera della politica piuttosto che alla sfera medica.

⁷⁹ Nel presente contributo non hanno trovato spazio questioni importanti riguardo la gestione della campagna vaccinale in Europa e in Italia. Si segnalano, però, i dibattiti relativi alle autorizzazioni condizionate di mercato e il segreto apposto dall'Ue sui contratti di acquisto dei vaccini. Inoltre, per quanto riguarda l'Italia, si segnala anche il dibattito creatosi attorno al “consenso informato” che i cittadini dovevano firmare prima della vaccinazione, il quale, a fronte dell'assenza di un obbligo vaccinale diretto ma in presenza di fatto di un obbligo indiretto, sollevava lo Stato da qualsiasi responsabilità sulle possibili conseguenze sulla salute dei cittadini, come invece previsto normalmente per le vaccinazioni obbligatorie.

⁸⁰ D. Di Cesare, *Conte promuova l'elogio del siero*, 6 gennaio 2021; J. Iacoboni, *L'avvertimento a Conte: Ora confessa. Il cospirazionismo dei QAnon nostrani*, 10 gennaio 2021; *Dai bar ai trasporti dovrà mostrarlo non soltanto il cliente*, 15 settembre 2021; I. Lombardo, P. Russo, *La stretta sul lavoro. Obbligo di certificato per pubblico e privato*, 15 settembre 2021.

La Francia

Consultando l'archivio digitale de «Le Figaro» è possibile seguire le narrazioni sulla pandemia e le politiche di contenimento portate avanti da uno dei più importanti quotidiani francesi⁸¹. In Francia il virus comparve leggermente dopo rispetto all'Italia, ma possiamo riscontrare l'interesse della stampa francese fin dal primo momento, coerentemente con una tradizionale maggiore attenzione del giornalismo francese alle vicende estere.

Come avvenuto in Italia, il quotidiano presentò inizialmente il nuovo virus come qualcosa di "cinese". A seguito dei primi episodi di intolleranza, avvenuti anche in Francia, il quotidiano sposò la campagna di #jenesuispasunvirus, contro gli episodi di razzismo verso gli asiatici, e concentrò la sua attenzione sulle restrizioni di viaggio, inizialmente solo verso l'Asia ma presto generalizzate. Prendendo atto che la paura del virus si stava diffondendo rapidamente, «Le Figaro» invocò da subito la ricerca di un nuovo vaccino, ben consapevole però che ci sarebbero voluti "quasi due anni" e in questo contesto analizzò le azioni dell'Oms e le indicazioni che provenivano sull'utilità dei presidi medici come le mascherine⁸².

In generale possiamo riscontrare negli articoli de «Le Figaro» una maggiore propensione al dubbio e all'analisi complessa. In questo contesto, sono indicativi i contributi che analizzarono le false notizie che cominciarono a circolare fin dall'inizio attorno al virus e alla pandemia⁸³. Nonostante questo, anche nel caso francese troviamo la tendenza a infantilizzare il lettore, anche se forse in maniera più elaborata. Non mancano quindi i consigli su come vivere l'amore in lockdown,

⁸¹ L'archivio digitale è consultabile al seguente link: <https://recherche.lefigaro.fr/recherche/>.

⁸² C. Thibert, *Coronavirus: l'Institut Pasteur promet un vaccin dans 20 mois*, 31 gennaio 2020; V. Mangin, *Coronavirus: autour de Pékin, la psychose monte*, 31 gennaio 2020; S. Roy, *Comment bien se laver les mains pour éviter le coronavirus*, 28 febbraio 2020; C. Piquet, *Peut-on être contaminé par les airs?: le numéro vert dédié au coronavirus inondé d'appels depuis dimanche*, 28 febbraio 2020; *Chine: l'Oms met en garde contre un nouveau coronavirus mortel*, 16 gennaio 2020; C. Thibert, *Faut-il s'inquiéter de l'apparition d'un nouveau coronavirus en Chine?*, 10 gennaio 2020; C. Vanlerberghe, *Coronavirus: les français sont inquiets*, 30 gennaio 2020.

⁸³ C. Thibert, *Ces fausses infos qui circulent sur le coronavirus*, 29 gennaio 2020.

come comportarsi con il partner, con gli animali domestici, come tenersi occupati durante il confinamento, cosa mangiare, cosa pulire a casa, come lavarsi le mani e altre amenità di questo genere. In tutti quei primi mesi di pandemia nel 2020, e soprattutto nel momento, verso marzo, in cui anche la Francia si preparava all'arrivo di un'ondata simile a quella scatenatasi in Italia, la penisola divenne il termine di comparazione in chiave negativa, da cui apprendere cosa non si sarebbe dovuto fare o cosa si sarebbe dovuto fare meglio e diversamente⁸⁴. Nelle pagine di «Le Figaro» possiamo notare un maggiore approfondimento delle possibili conseguenze del virus dal punto di vista economico, con la presenza di articoli preoccupati per il futuro economico della Francia in Europa e in generale dell'asse franco-tedesco. In questo contesto, il quotidiano confermò la sua posizione tradizionalmente favorevole a un rafforzamento dell'integrazione europea, integrazione guidata dal duopolio Parigi-Berlino. Anche riguardo gli impatti della crisi pandemica sull'economia possiamo notare che «Le Figaro» dedicò maggiore spazio, rispetto ai due quotidiani italiani considerati, a contributi approfonditi e a prodotti di ricerca specialistica, preoccupati ma dai toni meno catastofisti. Vennero sempre pubblicati reportage interessanti sulla situazione pandemica degli altri paesi europei e del mondo francofono e sulle proteste dei *gilets jaunes*, che non si fermarono nemmeno durante lo stato di emergenza⁸⁵.

Quello che sicuramente è possibile identificare come una caratteristica della stampa francese rispetto a quella italiana è la presenza di un dibattito politico maggiormente articolato. Ampio spazio venne dato alle dichiarazioni delle opposizioni al governo Emmanuel Macron, ad esempio nel caso di Eric Zemmour (contrario al regionalismo in ambito sanitario) e di Jean-Luc Melenchon (che cercò di incarnare il refe-

⁸⁴ *Coronavirus: sommes-nous irrationnels?*, 28 febbraio 2020; *Coronavirus: en France, une épidémie en mars est à prévoir selon le Comité consultatif national d'éthique*, 4 febbraio 2020; C. Darce, *Coronavirus: craignez-vous un scénario à l'italienne?*, 27 febbraio 2020; Id., *Coronavirus: l'économie française peut-elle résister?*, 27 febbraio 2020; *Coronavirus: le déclencheur de la démondialisation?*, 26 febbraio 2020.

⁸⁵ B. Lenoir, *L'épidémie de coronavirus, une opportunité pour le Made in France?*, 6 marzo 2020; I. Thibault, *Gilets jaunes mobilisés malgré le coronavirus: les images en caméra embarquée l'acte 70*, 14 marzo 2020; *Coronavirus: l'Europe sous le feu des critiques*, 17 marzo 2020.

rente politico delle rivendicazioni del mondo del lavoro subordinato e delle fasce più deboli della popolazione). Il risultato, però, dal punto di vista dell'adesione del giornale alle politiche governative fu simile al caso italiano. Non venne articolata una critica complessiva dell'operato del governo Macron, ma vennero posti dubbi e domande puntuali, soprattutto per quanto riguardava il sostegno economico e fiscale alle imprese in difficoltà, o la paura che venissero imposte nuove tasse per sostenere le manovre fiscali. Il governo veniva interpellato anche sulla scorta della preoccupazione che i nemici geopolitici della Francia, identificati nella Cina e nella Russia potessero rafforzarsi nel contesto della crisi pandemica ed economica globale. In particolare, ritroviamo qui l'opinione di molta della stampa e della politica francese, secondo cui il prossimo nemico dell'occidente con cui andrà ingaggiata presto una lotta senza quartiere sarà il gigante asiatico⁸⁶.

Con il passare delle settimane, «Le Figaro» sembrò volersi affidare sempre di più alla voce di “esperti” esterni a cui, a seconda del tema, vennero assegnate rubriche dedicate, a cui i lettori potevano sottoporre i propri dubbi e le proprie domande. Il tono generale delle pubblicazioni divenne più disteso nel corso dell'estate e con la fine del primo confinamento generalizzato, e «Le Figaro» tornò a occuparsi di viaggi, di vacanze e, ovviamente, di come gestirli in sicurezza per la presenza del covid-19. In questo contesto, il quotidiano non perse occasione per riflettere sui cambiamenti avvenuti nella vita di tutti i giorni, nelle libertà che era stato necessario sacrificare per poter portare avanti la guerra al virus. In queste riflessioni, secondo cui alla fine il sacrificio non poteva essere evitato, è interessante la constatazione che l'importanza assoluta e centrale assunta dalla salute nel discorso pubblico e politico fosse qualcosa di nuovo e che bisognasse considerare la giusta paura per le libertà personali che tale centralità, se non gestita, avrebbe potuto comportare⁸⁷.

⁸⁶ V. Roux, *Coronavirus: l'Etat en fait-il vraiment assez contre le chômage et pour les entreprises?*, 4 aprile 2020; *L'Oms est-elle vendue à la Chine?*, 17 aprile 2020. Si veda anche A. Ekman, *Dernier vol pour Pékin. La Chine s'organise face à l'occident*, Editions de l'observatoire, Parigi 2022; Id., *Rouge vif. L'idéal communiste chinois*, Editions de l'observatoire, Parigi 2020.

⁸⁷ B.H. Lévy, *L'idée que rien n'est plus important que la santé est complètement nouvelle*, 27 luglio 2020; A. Le Corre, *Ces libertés perdues pour lutter contre le coronavirus*, 3 maggio 2020.

Se da una parte «Le Figaro» diede spazio ai partiti d'opposizione, senza mai però condannare l'operato di Macron, ampio margine venne dato anche alle richieste del padronato e delle imprese francesi, oltre che dei commercianti (bar, ristoranti, impianti sportivi, ecc.), che dichiararono tutti di essere stati enormemente danneggiati delle politiche di confinamento e che lo Stato avrebbe dovuto fare uno sforzo ulteriore per evitare una profonda crisi dell'economia francese. Come nel caso italiano, la dimensione del lavoro venne perlopiù ignorata, tranne nel caso di alcune prese di posizione tra cui, oltre a quelle di Melenchon, quelle del Partito comunista francese e di alcuni piccoli partiti di sinistra, come il Nouveau parti anticapitaliste e Luttes ouvrières.

«Le Figaro» in questa fase alternò articoli volti a tranquillizzare l'opinione pubblica, che avrebbe dovuto fiduciosamente seguire le azioni del governo, e articoli volti a lanciare l'allarme per la diffusione di nuove varianti, per l'arrivo di nuove ondate di contagio e per la destabilizzazione dell'ordine sociale francese⁸⁸. Come per i giornali italiani, verso dicembre l'attenzione del quotidiano si concentrò sull'avvio della campagna vaccinale. In generale, rispetto all'Italia venne maggiormente tenuta in considerazione la dimensione europea e l'asse con la Germania al fine di portare avanti politiche europee comuni, mentre forti critiche venivano espresse verso il Regno Unito, colpevole di aver indebolito l'Ue e di essersi indebolito con la Brexit, e verso Donald Trump, che veniva accusato di una cattiva gestione dell'emergenza negli Usa. Similmente all'Italia, la preoccupazione espressa da «Le Figaro» per cui i francesi non si sarebbero vaccinati in massa, nonostante alcune difficoltà organizzative iniziali nella campagna vaccinale, si rivelò infondata⁸⁹.

⁸⁸ *Coronavirus: la France va devoir prendre des "décisions difficiles"*, 10 settembre 2020; *Coronavirus: les trois scénarios de l'exécutif face à la deuxième vague*, 26 ottobre 2020; *Covid-19: manifestations dans plusieurs villes pour protester contre le reconfinement*, 29 ottobre 2020.

⁸⁹ V. Bordenave, *La campagne de vaccination débute en France*, 27 dicembre 2020; S. Poyet, *Vaccin: une campagne qui démarre lentement*, 29 dicembre 2020; M. Mourgue, *L'exécutif renonce à imposer la vaccination obligatoire*, 22 dicembre 2020; P. Fréour, *Le feu vert de l'Europe va lancer une campagne de vaccination massive*, 20 dicembre 2020; B. Bayart, *Les vaccins, le grand test pour l'Europe*, 22 dicembre 2020.

Nonostante l'appoggio dimostrato al governo e alla campagna vaccinale, «Le Figaro» espresse alcuni dubbi iniziali sulla proposta del passaporto vaccinale⁹⁰. A questi dubbi, si accompagnavano le testimonianze di ansia e di stanchezza da parte della popolazione a causa del ritorno al confinamento, del tracciamento delle numerose varianti, e in generale a causa del fatto che nonostante i sacrifici compiuti tornassero nuove ondate di contagio e quindi nuove restrizioni⁹¹. Complessivamente, però, anche il Passe sanitaire venne accolto positivamente. Da una parte si sottolineava il fatto che tale strumento fosse nato dalla collaborazione franco-tedesca in ambito europeo, dall'altra si reputava necessaria la sua applicazione per promuovere la campagna vaccinale. Su quest'ultima, il tono con il passare delle settimane divenne sempre più marziale, avvicinandosi allo stile italiano dell'unità nazionale di fronte al nemico esterno⁹². Le manifestazioni che si diffusero allora in Francia contro il Passe sanitaire vennero principalmente condannate, anche se non mancò mai un minimo di analisi del fenomeno. «Le Figaro» ammetteva, infatti, che le mobilitazioni sovrapponevano questioni di salute pubblica, tra cui rientrava la campagna vaccinale, e che però andavano considerate di minore importanza per i manifestanti, a questioni più generali di opposizione al governo Macron, di difesa delle libertà democratiche, di difesa di diritti sindacali. Lo stesso «Le Figaro» doveva riscontrare che seppure in alcuni casi destra e sinistra si erano trovate a condividere alcune posizioni, era quest'ultima a gestire le piazze e le mobilitazioni, che continuarono in maniera abbastanza diffusa per tutto il periodo dello stato d'emergenza⁹³. Con

⁹⁰ M. Slama, *Passeport vert, obligation de se faire vacciner: la liberté en danger*, 22 dicembre 2020.

⁹¹ M. Cherki, *Le grand cafouillage français du séquençage des variants du coronavirus*, 26 gennaio 2021; C. Lestienne, *Coronavirus: suspense autour du reconfinement*, 28 gennaio 2021; Id., *Coronavirus: couvre-feu ou confinement?*, 14 gennaio 2021; J. Imad, *Campagne vaccinale: Une fois de plus, l'Union européenne est l'autre nom de notre désarmement collectif*, 16 febbraio 2021; M. Siraud, *Coronavirus: Jean Castex durcit le ton face à la menace des variants*, 4 febbraio 2021.

⁹² *Passeport vaccinal: près de 7 personnes sur 10 très défavorables*, 16 marzo 2021; *Vaccins: la Commission européenne va présenter un projet de passeport vert numérique*, 1° marzo 2021; A.L. Frémont, *Covid-19: passe sanitaire, masque, distanciation sociale... l'Europe en ordre dispersé*, 17 settembre 2021.

⁹³ W. Garcin-Berson, *Covid-19: qui sont les derniers résistants au passe sanitaire?*, 18 settembre 2021; O. Herrero, *Les imaginaires antifasciste et national se retrouvent*

il passare dei mesi non solo continuarono le mobilitazioni dei *gilet jaunes*, ma queste si unirono a quelle del personale medico e di alcune sigle sindacali, manifestazioni che vennero interdette dalla questura e perlopiù condannate da «Le Figaro»⁹⁴. A tal proposito è interessante notare che, al contrario dell'Italia, nella condanna verso i soggetti critici sulle politiche di contenimento e sulla gestione della crisi pandemica, la narrazione francese puntò il dito contro l'estrema sinistra anticapitalista, anarchica e i sempre onnipresenti nella stampa francese *casseur*, che avrebbero voluto utilizzare il virus per creare caos e fare proselitismo. Ciò divenne ancora più evidente verso settembre, quando si diffusero nuove manifestazioni contro il riconfinamento e il coprifuoco, in cui il tema del negazionismo venne in gran parte sostituito ne «Le Figaro» dalla denuncia dell'operazione di strumentalizzazione da parte dell'estrema sinistra francese delle difficoltà della popolazione.

Se si prende in analisi invece «Libération», il giornale di riferimento per i socialisti e il centro sinistra francese, grazie alla consultazione del suo archivio disponibile online, è possibile individuare una caratteristica che riguardò la stampa d'Oltralpe rispetto a quella italiana, soprattutto di sinistra⁹⁵. Senza riportare nello specifico tutta la narrazione riguardante l'emergenza pandemica e le dinamiche ad essa collegate come fatto finora, si può notare che il quotidiano dette maggiore copertura mediatica alle variegata proteste di piazza che nel corso dei due anni di pandemia si diffusero in Francia con varie motivazioni. La

dans les manifestations anti-passe sanitaire, 1° agosto 2021; P. Marion, N. Daguin, M.L. Michalik, *On ne veut pas de ce monde pour nos enfants: la contestation anti-passe dépasse désormais les questions sanitaires*, 7 agosto 2021; P. Marion, *Le passe sanitaire exigé pour certains travailleurs inquiète les partenaires sociaux*, 26 luglio 2021; L. Boichot, J. Timsit, C. Cornevin, *Passe sanitaire: l'exécutif confronté à la persistance de la fronde*, 13 agosto 2021.

⁹⁴ *Tensions avec les forces de l'ordre lors d'une manifestation de soignants et des gilets jaunes*, 14 luglio 2020; *Paris: des échauffourées éclatent en marge de la manifestation des soignants*, 16 giugno 2020; J. Chichizola, *14-Juillet: des violences urbaines dans toute la France*, 7 maggio 2020; Id., *Les extrémistes galvanisés par le virus*, 7 maggio 2020.

⁹⁵ L'archivio digitale è consultabile al seguente link: <https://www.liberation.fr/archives/>. Lo stesso discorso si può fare per «L'Humanité», lo storico giornale del Partito comunista francese.

copertura mediatica di queste manifestazioni si accompagnò alla pubblicazione di interviste a esponenti politici e a intellettuali critici verso alcuni aspetti delle politiche di contenimento (come il Passe sanitaire o alcune specifiche limitazioni) o di sostegno all'economia, ai consumi e al lavoro⁹⁶.

In gran parte, «Libération» sposò le politiche di gestione e contenimento dell'emergenza emanate dal governo. Anzi, in alcuni casi, criticò Macron proprio per il ritardo o la debolezza di alcuni provvedimenti (come nel caso dell'obbligo di mascherina sui mezzi pubblici o il mancato sostegno psicologico per i giovani). Per questo motivo, nella gran parte dei casi gli articoli risultarono critici verso le manifestazioni di protesta e dissenso. Allo stesso tempo, «Libération» cercò di comprendere le ragioni delle proteste, soprattutto quando si trattava di questioni sociali e delle politiche di contenimento, mentre molto meno spazio venne concesso alla questione vaccinale. In questo senso, il quotidiano faceva distinzione tra i contrari al Passe, a cui si dava dignità politica, e antivaccinisti e complottisti vari, anche se in molti casi le mobilitazioni esprimevano anche la contrarietà alla possibilità di obbligo vaccinale, diretto o indiretto. In ogni caso, «Libération» comprese che il Passe, le politiche di contenimento e di sostegno economico ai cittadini erano diventate terreno di dibattito utilizzato dalle opposizioni per attaccare Macron e il suo governo. In Italia, tranne

⁹⁶ E. Maudet, *Assistants d'éducation: On nous demande de faire passer le protocole sanitaire avant le bien-être des élèves*, 7 giugno 2021; E. Viniacourt, *Surveillance de masse: Le motif sanitaire permet de faire passer des mesures qui ne passeraient pas pour un motif sécuritaire*, 14 luglio 2021; P. Plottu, M. Macé, *Entre colère contre Macron et complotisme, les anti-pass sanitaire se mobilisent à nouveau samedi*, 16 luglio 2021; R. Laïreche, *Les gauches, le pass sanitaire et les rois du silence*, 19 luglio 2021; A. Billette, *Pass sanitaire: dans la Drôme, il faut ensemble passer à des actes de désobéissance civile*, 24 luglio 2021; N. Jackowski, *Manif anti-pass à Bordeaux: Il faut défendre notre libre-arbitre contre le chantage sanitaire*, 24 luglio 2021; M. Frénois, *Anti-pass sanitaire à Nice: Ma fille est prête à abandonner le tennis et la danse classique*, 21 agosto 2021; J. Bouchet-Petersen, *Pacôme Rupin: Le pass sanitaire généralisé était un pas qu'il ne fallait pas franchir*, 27 ottobre 2021; S. Hennette-Vauchez, *Il y a une accoutumance de l'exécutif à gouverner par l'état d'urgence*, 12 gennaio 2022; C. Guillard, *François Saint-Pierre: Aujourd'hui, les libertés sont considérées comme des désordres*, 10 giugno 2021; A. Guiton, *Six ans après. 13 novembre: l'état d'urgence signé en permanence*, 31 dicembre 2021.

scaramucce di secondo ordine, questo non avvenne. Il giornale riportò i dubbi e le critiche sollevate dai lavoratori, che non vennero quindi completamente silenziate, e ricostruì l'incontro tra le nuove proteste e le vecchie mobilitazioni dei *gilet jaunes*⁹⁷. Se ne metteva quindi in risalto la carica antistatale e antiautoritaria, oltre che la matrice genericamente anticapitalista. «Libération» dette spesso voce ai partecipanti alle manifestazioni, lavoratori, pensionati o studenti, riportando le loro dichiarazioni. Al contrario di quanto avvenuto in Italia, queste voci, seppure spesso criticate, non venivano ridicolizzate o dileggiate, ma riportate come espressione della società civile francese.

Non si può affermare che «Libération» portò avanti una contronarrazione o una critica diffusa alle politiche governative durante lo stato d'emergenza e la crisi pandemica. La diffusione di alcune manifestazioni di protesta nel mondo della sinistra, unita alle dichiarazioni critiche di politici di centro e di sinistra sui temi caldi del dibattito, costrinsero il giornale a dare spazio a queste voci. «Libération» lo fece in misura maggiore sia de «Le Figaro», ma anche e soprattutto della stampa italiana. Il dibattito sullo stato d'emergenza, la sua utilità come strumento di governo e le sue conseguenze continuano ancora oggi sulle pagine del giornale francese, a dimostrazione di un certo interesse per le questioni aperte dalla pandemia che esulano la gestione prettamente sanitaria.

Conclusioni

L'analisi della legislazione d'emergenza implementata in Francia e in Italia e della narrazione pubblica sulla pandemia e i suoi effetti prodotta da alcuni dei principali quotidiani nei due paesi ci permette di azzardare alcune ipotesi di convergenza o divergenza tra le due esperienze.

⁹⁷ T. Sardier, *Chez les opposants au pass sanitaire, un rejet des institutions politiques comme c'était le cas avec les gilets jaunes*, 6 agosto 2021; E. Pascal-Heilmann, *Manif anti-pass à Paris: les jeunes bien présents*, 14 agosto 2021; S. Finger, *A Montpellier, les gilets jaunes reviennent pour une saison 2 et espèrent «fusionner» avec les anti-pass*, 16 ottobre 2021; F. Leboucq, *Violences policières à Paris lors de la manif anti-pass sanitaire: que s'est-il passé à Châtelet-les Halles?*, 7 settembre 2021; L. Séré, *Dans le cortège des gilets jaunes anti-pass: Quand on est de gauche, on suit qui dans la rue?*, 11 settembre 2021.

In primo luogo, l'emergenza pandemica ha accelerato alcuni processi di tipo economico e politico già presenti nelle società occidentali. Nonostante la crisi sanitaria abbia avuto un impatto negativo sull'insieme dell'economia mondiale, alcuni settori hanno visto aumentare i loro margini di profitto e il loro ruolo. Tra questi, si possono individuare i settori legati al digitale (sia come software che come hardware), che hanno visto aumentare il loro peso, anche in campi fino a quel momento ancora parzialmente o totalmente esclusi da tale tipo di business⁹⁸. L'ipotesi che lo shock economico scatenato dalla pandemia e dalle politiche di contenimento avrebbe potuto mettere in crisi il sistema produttivo capitalista non si è avverata. Anzi, la pandemia ha rafforzato quel processo di finanziarizzazione dell'economia già in atto, mettendo solamente in evidenza la fragilità dei processi produttivi reali globalizzati e i colli di bottiglia nelle catene produttive e distributive mondiali. A mettere in discussione l'attuale assetto politico economico, come l'attuale guerra in Ucraina in corso sta dimostrando, non è stata tanto la pandemia quanto l'emergere negli scorsi anni di nuovi attori economici e politici che aspirano a contestare l'egemonia degli Stati Uniti e del dollaro.

Allo stesso tempo, il "soggetto imprevisto" della pandemia ha dato maggiore forza al progetto neoliberalista di ristrutturazione totale della società sia dal punto di vista economico sia riguardo al funzionamento del metabolismo sociale, mettendo le basi per una ristrutturazione in chiave autoritaria del rapporto cittadino-Stato. Nei paesi occidentali il governo attraverso la decretazione dello stato di emergenza è ormai una realtà da diverso tempo, almeno a partire dal lancio della *war on terror* nel 2001⁹⁹. Solamente in Italia, lo stato di emergenza è stato di-

⁹⁸ Si prendano ad esempio l'utilizzo in Francia e in Italia degli strumenti digitali per la didattica a distanza o, in Italia, l'utilizzo diffuso dell'identità digitale, denominata Spid. Su quest'ultimo punto, durante la pandemia il numero di cittadini in possesso di identità digitale passò da circa 4 milioni e mezzo a oltre 32 milioni. Si vedano https://www.repubblica.it/economia/2019/09/11/news/il_governo_vuole_fare_l_italia_smart_nation_ecco_tutti_i_problemi-235670377/; <https://www.italia-oggi.it/news/spid-gratuito-per-tutti-i-dipendenti-pubblici-202210041132476073>.

⁹⁹ G. De Vergottini, *La difficile convivenza tra libertà e sicurezza. La risposta delle democrazie al terrorismo*, «Rassegna parlamentare», 2004, pp. 427-454.

chiarato 127 volte dal 2013 al 2020, anche se sempre localizzato e mai generalizzato all'intero territorio nazionale¹⁰⁰.

Nel dibattito che si è sviluppato in occasione della dichiarazione di emergenza nel 2020, qualcuno ha provato a distinguere tra stato di emergenza e stato di eccezione¹⁰¹. Il primo avrebbe un'accezione positiva poiché uno Stato, con l'obiettivo di proteggere la sua popolazione da un'emergenza imprevista, sospenderebbe momentaneamente e in parte lo stato di diritto mantenendo però l'intenzione di ritornare allo *status quo ante* terminato il pericolo. Il secondo avrebbe un'accezione negativa, poiché uno Stato, nella stessa situazione di pericolo, utilizzerrebbe l'emergenza non per ritornare allo *status quo ante* ma per creare un nuovo ordine, un sistema diverso. A questa distinzione è stato risposto che le intenzioni, in quanto tali, non si possono definire giuridicamente e non appartengono alle categorie giuridiche, mentre appartengono pienamente alla dimensione della politica¹⁰².

L'esperienza della decennale legislazione antiterrorismo, e il conseguente adeguamento sociale e culturale a tale immaginario, dovrebbe fungere da esempio per far dubitare ragionevolmente di un ritorno allo *status quo ante* la pandemia.

In secondo luogo, le vicende politiche francesi e italiane sono state influenzate pesantemente dalla dimensione europea. In entrambi i paesi l'Unione europea è stata presa a modello di solidarietà, efficienza e resilienza economica. Seppure con le sue difficoltà, in effetti la Commissione europea ha cercato di utilizzare la pandemia per rafforzare il processo di integrazione continentale, contrapponendo un bene comune europeo (si veda l'acquisto e la distribuzione dei vaccini) e una maggiore efficienza (tramite regolamenti e standard)

¹⁰⁰ <http://www.protezionecivile.gov.it/servizio-nazionale/attivita/emergenza/stati-di-emergenza>.

¹⁰¹ G. Zagrebelsky, *Non è l'emergenza che mina la democrazia. Il pericolo è l'eccezione*, «La Repubblica», 28 ottobre 2020.

¹⁰² G. Agamben, *Stato di eccezione e stato di emergenza*, «Quodlibet», 30 ottobre 2020, <https://www.quodlibet.it/giorgio-agamben-stato-di-eccezione-e-stato-di-emergenza>. Non è possibile nel presente contributo ricostruire il lungo dibattito filosofico e giuridico su questi temi a partire dalla definizione data da Walter Benjamin di “eccezione”. Basti ricordare che, per il filosofo tedesco, tale distinzione poco senso aveva nella misura in cui l'eccezione è la regola per gli oppressi.

alle dispute politiche interne agli stati membri¹⁰³. Anche in questo senso, la pandemia ha in qualche modo favorito alcuni processi già in atto, soprattutto per quanto riguarda la governance pubblica, in molti casi affidata a personaggi di natura tecnica piuttosto che politica. Tale dimensione è stata particolarmente evidente quando si è trattato di stanziare fondi per il superamento dell'emergenza prima sanitaria e poi economica. Lo strumento privilegiato scelto è stato il Next generation Eu, o Recovery fund (2020). Con tale strumento l'Ue finanzia i programmi di investimento presentati dai paesi membri, programmi che però sono stati negoziati con la Commissione europea e contengono anche le riforme indicate da questa. La differenza tra Francia e Italia in questo caso è evidente: la Francia ha richiesto 41 miliardi a fondo perduto, mentre l'Italia, tramite il suo Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), ha richiesto 83 miliardi di sussidi e ben 123 miliardi di prestiti, unico caso europeo di un prestito così elevato. Questa cifra risulta particolarmente interessante alla luce dell'ormai decennale politica di austerità e di rientro del rapporto debito/pil a cui l'Italia è stata sottoposta. Inoltre, il fatto che il Pnrr utilizzi gran parte dei fondi nei settori della transizione digitale e della green economy fa dubitare delle future capacità del paese di trarne un impatto economico tale da poter restituire il prestito senza ulteriori sacrifici e politiche di austerità¹⁰⁴.

Se le dimensioni internazionale ed europea sono fondamentali per comprendere reazioni e risultati delle politiche pubbliche di Francia e Italia, si segnala anche che la pandemia ha evidenziato la fragilità di sistemi politici iper normativizzati e iper burocratizzati, dove la maggior parte dei regolamenti e delle normative che per obbligo amministrativo vengono prodotte rischiano di restare un simulacro di impegni che in caso di emergenza gli attori politici e sociali non condividono, non sono in grado o non vogliono applicare.

¹⁰³ F. Lordon, *Union européenne, zizanie chez les "sages"*, «Le Monde Diplomatique», 795/2020, p. 1 e 21.

¹⁰⁴ J.E. Fernandez, *A Critical Analysis on the European Union's Measures to Overcome the Economic Impact of the covid-19 Pandemic*, «European Papers», 3/2020, pp. 1399-1423; Z. Darvas, S. Tagliapietra, *Setting Europe's economic recovery in motion: a first look at national plans*, «Bruegel Blog», 29 aprile 2021.

Inoltre, la necessità di un'azione forte da parte dello Stato, sia in Francia che in Italia, ha dimostrato che la debolezza politica degli Stati in epoca contemporanea, data per scontata da più parti, andrebbe riconsiderata. Se negli ultimi decenni abbiamo assistito al ritiro dello Stato nella gestione e nel controllo di molte dinamiche economiche, demandate all'azione di attori privati, la pandemia ha dimostrato che invece il ruolo di mobilitazione della popolazione, di repressione e controllo, nonché di sostegno economico e finanziario all'economia è ancora molto forte. Lo Stato contemporaneo, in altre parole, ha spesso rinunciato a essere attore primario di indirizzo economico (con tutte le conseguenze che questo comporta in materia sociale e lavorativa) ma è stato investito di un ruolo tattico-strategico rispetto ad alcuni ambiti economici, repressivi, di condizionamento e di controllo sociale diventando lo strumento organizzativo della borghesia transnazionale nei singoli paesi di provenienza. Lo Stato è quindi attore di controllo sociale e salvaguardia economica di ultima istanza in occasione di gravi crisi economiche e sociali, reali o provocate che siano, e che determinano situazioni emergenziali sempre più ricorrenti. Nel caso italiano, lo Stato ha però mostrato poca capacità di aggiornare i suoi strumenti tradizionali per agire su di una società profondamente cambiata nel corso degli ultimi anni. Questo è stato particolarmente evidente nel campo delle politiche di sostegno ai lavoratori, che hanno solo in parte considerato la mole enorme di lavoratori atipici, partite iva, stagionali, lavoro grigio e nero presenti nel paese. Anche nel campo della vita privata delle persone lo Stato italiano (che si collega al campo precedente per quanto riguarda, ad esempio, la nozione di residenza e di domicilio) ha impostato delle regole di contenimento che facevano riferimento a una società più tradizionale, in cui venivano riconosciute le relazioni monogame, tendenzialmente eterosessuali, stabili e registrate (tramite principalmente il matrimonio). Sotto questo profilo, lo Stato francese si è dimostrato maggiormente capace di rispondere alle esigenze di una società cambiata dal punto di vista della struttura lavorativa e relazionale.

In terzo luogo, dall'analisi della legislazione della prima fase, quella che ha decretato lo stato di emergenza nei due paesi, si può notare una differenza formale e procedurale dovuta alla diversa struttura dell'ordinamento statale ma non una differenza sostanziale nella ratio dei

provvedimenti. Le linee di approccio al problema sono state sostanzialmente identiche, nel caso francese agevolate da una organizzazione sanitaria più efficiente e meno destrutturata in senso neolibera di quella italiana. Caratteristica dell'approccio di entrambi i governi è una stata una sostanziale contraddittorietà logica e giuridica di molti provvedimenti contenitivi, spesso in contrasto gli uni con gli altri e spesso immotivati da un punto di vista del contenimento del contagio. In entrambi i paesi, l'implementazione delle politiche d'emergenza ha trovato nel richiamo all'unità nazionale una leva di mobilitazione popolare. L'*union sacrée* francese si è raccolta attorno alla figura carismatica del presidente e ai valori della *République* da difendere, mentre in Italia ha trovato il suo contraltare in una serie di figure forti, sia politiche (indicativa in tal senso la trasformazione della figura pubblica di Conte) che di natura tecnica (come Draghi), e nella riproposizione di una retorica comunitaria di stampo cattolico condita da richiami patriottici.

Grazie alla comparazione delle politiche di contenimento attuate da Francia e Italia è possibile individuare una generale tendenza dei paesi europei a uniformare gli interventi di carattere emergenziale, soprattutto se di tipo predittivo, contenitivo e repressivo. La pandemia ha dimostrato che, una volta sperimentato efficacemente un determinato strumento giuridico-amministrativo, questo è stato generalizzato a livello europeo e quindi applicato, adattandosi alle tradizioni politiche locali, più o meno rigorosamente nei vari Stati. Si può però riscontrare una generale uniformità di principio, frutto dalla progressiva convergenza delle tradizioni politiche europee verso un grande centro neolibera, frutto di élite transeuropee molto simili nonostante la diversa origine nazionale. Le differenze maggiori, anche se non enormi, sono riscontrabili negli strumenti adottati per sostenere economicamente la popolazione. Questo a causa principalmente del diverso livello di *welfare state* presente in ogni stato membro.

In quarto luogo, è possibile riscontrare alcune narrazioni trasversali ai due paesi. In entrambi i paesi è stato diffuso l'utilizzo di strumenti di infantilizzazione dell'opinione pubblica, che si sono accompagnati alla retorica da guerra e da emergenza che hanno, se possibile, aumentato l'ansia e la paura percepita dai singoli individui. In entrambi i paesi, in maniera più forte in Italia, la retorica guerresca si è affiancata

alla ricerca dell'unità nazionale contro il virus. Per raggiungere questo risultato, il dibattito politico, soprattutto in Italia, è stato silenziato e sono state condannate le forme di dissenso e critica. La ricerca del capro espiatorio da gettare in pasto a un'opinione pubblica spaventata e frustrata dalle lunghe politiche di confinamento, dall'alternanza di continui allentamenti e nuove chiusure, dalle difficoltà economiche, è stata la prassi del mondo del giornalismo nei due paesi, secondo uno schema che ha rispecchiato altre dinamiche emergenziali recenti, come la guerra al terrorismo¹⁰⁵. Risulta particolarmente eclatante la mancanza di narrazioni differenti tra la stampa di sinistra e quella di destra, in maniera più evidente nel caso italiano.

Infine, la maggiore differenza che è stato possibile riscontrare tra Francia e Italia è rappresentata dal livello del dibattito politico e dalla conflittualità sociale interna ai due paesi¹⁰⁶. Se in entrambi i paesi il grande assente nella narrazione pubblica è stato il mondo del lavoro subordinato, in Francia si sono sviluppati movimenti di protesta e di critica al governo e alla gestione della pandemia e alle politiche di contenimento diffusi e costanti. Questi movimenti hanno avuto nelle precedenti forti mobilitazioni sindacali e dei *gilet jaunes* contro il governo Macron una base su cui svilupparsi e diffondersi. Inoltre, nonostante una narrazione negativa espressa dall'insieme della stampa francese, queste mobilitazioni e in generale la critica alla gestione della crisi pandemica hanno potuto contare su una rappresentanza politica. Il principale candidato d'opposizione alle presidenziali francesi, Melenchon, a guida dell'alleanza La France insoumise (Lfi), aveva nel suo programma l'opposizione allo stato d'emergenza e al *Passe sanitaire*¹⁰⁷. Insieme ad altri candidati d'opposizione, come Nathalie Arthaud (estrema sinistra), Philippe Poutou (estrema sinistra), Jean Lassalle (centro), Lfi condivideva l'idea di abolire i brevetti sui vaccini, mentre anche il candidato di estrema destra Zemmour proponeva

¹⁰⁵ S. Halimi, P. Rimbart, *Un journalisme de guerres culturelles*, «Le Monde Diplomatique», 804/2021, p. 1 e 20-21.

¹⁰⁶ Si veda: T. Green, T. Fazi, *The covid consensus: The global assault on democracy and the poor. A critique from the left*, Hurst & Co, Londra 2023.

¹⁰⁷ F. Tréguer, *Urgence sanitaire, réponse sécuritaire*, «Le Monde Diplomatique», 794/2020, pp. 12-13; R. Kempf, *Et le gouvernement décida de confiner les libertés*, «Le Monde Diplomatique», 794/2020, pp. 12-13.

nel suo programma l'abolizione del *Passe sanitaire*¹⁰⁸. Al contrario, in Italia nessun partito dell'arco parlamentare ha messo radicalmente in discussione le politiche di contenimento e gestione della crisi pandemica e il malcontento della popolazione è stato gestito non in maniera politica, ma esclusivamente assistenziale, affidandosi agli enti del terzo settore e alla solidarietà. In questo senso, anche la risposta popolare ha rispecchiato questa diversa situazione. In Francia la solidarietà attiva nei quartieri e nelle città più colpite dalla crisi sanitaria e sociale si è espressa soprattutto in chiave politica, riuscendo a emanciparsi dai percorsi interni alle strutture dell'amministrazione pubblica, diretta e indiretta, mentre in Italia la solidarietà ha assunto perlopiù una forma assistenziale e caritatevole, spesso legandosi alle sollecitazioni e alle esigenze delle amministrazioni locali, senza riuscire a farsi corpo politico. La mancanza di partiti d'opposizione unita alla contemporanea mancanza di movimenti sociali e politici organizzati e interni ai settori sociali messi in difficoltà dall'emergenza non ha permesso in Italia la costruzione di mobilitazioni costanti e diffuse di critica al governo, limitandosi a esplosioni di rabbia localizzate nel tempo e nello spazio. Questa differenza ha radici lontane nel tempo. L'Italia paga la scelta del Partito democratico e degli altri partiti minori di sinistra di naturalizzarsi nel, e naturalizzare il, neoliberalismo nel paese, smontando con sistematicità segni, segnali, parole e immaginario che erano stati patrimonio della sinistra e togliendo capacità reattiva e propositiva al dissenso. In Francia, la naturalizzazione del neoliberalismo è passata anche attraverso il Partito socialista ma la conflittualità, il dissenso, la critica, hanno potuto contare su un'area di sinistra più ampia che, seppure con molte contraddizioni, ha salvaguardato un'idea di alterità ai palazzi del potere.

¹⁰⁸ Sulla questione dei brevetti sui vaccini si veda F. Pierru, F. Stambach, J. Vernaudon, *Les brevets, obstacle aux vaccins pour tous*, «Le Monde Diplomatique», 804/2021, p. 1 e 22.

Smart mobility e anziani: quale divario?

Eva Franca Romeo, Rossana Piccolo

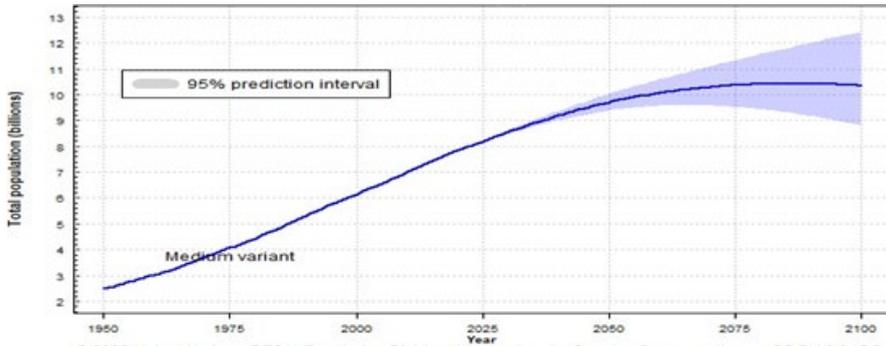
Introduzione

Il 15 novembre 2022 la popolazione mondiale ha superato gli 8 miliardi di persone; secondo le proiezioni, nel 2060, la popolazione mondiale dovrebbe superare i 10 miliardi¹. Entro il 2050, quasi il 70% delle persone vivrà in aree urbane; si prevede, infatti, che nello stesso periodo le città cresceranno di 2,5 miliardi di persone. Ma le città in cui viviamo, e vivranno le generazioni future, sono città diverse da quelle del passato; saranno città intelligenti, smart cities. Le città intelligenti e sostenibili sono progettate sulla base di differenti pilastri per assicurare il loro efficace funzionamento nella sfera economica, socio-culturale e ambientale (Shmelev *et. al.*, 2018), quindi, economia intelligente, persone intelligenti, ambiente intelligente, governance intelligente, vita intelligente e mobilità intelligente. La partecipazione della comunità locale, di chi nelle città vive, è un presupposto ineludibile per una loro corretta implementazione e gestione. Le città intelligenti tendono, dunque, a migliorare la qualità della vita dei cittadini attraverso la gestione dei big data, sistemi di trasporto avanzati ed edifici intelligenti che connettono le persone e consentono la condivisione di informazioni. In queste Città, le tecnologie, tra l'altro, presuppongono assistenza sanitaria digitale, sistemi di pagamento elettronico, applicazioni mobili, reti 5G, piattaforme di e-governance, e-learning (Rossi, 2023; Campbell, 2022; Savithramma *et al.*, 2022; Pozzi, 2022; Cravero, 2020) con l'obiettivo di renderle sostenibili, resilienti, inclusive. Infatti, in un mondo sempre più urbanizzato, la concretizzazione

¹ Secondo i dati estratti dal sito <https://www.census.gov/>, si prevede che nel 2060 la popolazione mondiale sarà di 10.227.355.687.

di città sane, inclusive, sostenibili è fondamentale sia per le persone, sia per il pianeta.

Grafico 1: Popolazione totale mondiale



Fonte: United Nations, DESA, Population Division World Population Prospects 2022

Il mondo, una medaglia a due facce: sulla prima, l'inconfutabilità che questo mondo, la sua inarrestabile urbanizzazione, ha bisogno di "sostenibilità", di inclusione, di buona economia, con il pianeta e le persone al centro di ogni decisione. L'altra faccia della medaglia viene mostrata nel pubblicato Rapporto sociale mondiale 2023, nel quale si evidenzia che le città future, secondo le proiezioni, saranno abitate, in maggior misura, da donne e anziani. Nel mondo, le persone di 65 anni o più dovrebbe passare da 761 milioni nel 2021 a 1,6 miliardi nel 2050 e, in media, le donne hanno una speranza di vita di 5,5 anni in più rispetto agli uomini.

Il 31 dicembre 2019 c'erano 219 milioni di uomini e 229 milioni di donne nella Ue. Questo corrisponde a un rapporto di 104,7 donne per 100 uomini, il che significa che c'erano il 4,7 % di donne in più rispetto agli uomini. Le donne erano più degli uomini in tutti gli Stati membri, eccetto Malta, Lussemburgo, Svezia e Slovenia. I tassi più alti sono stati riscontrati in Lettonia (17 % più donne che uomini) e Lituania (14 % in più) (Istat).

Tabella 1: Europa, proiezione al 2050 età media donne-uomini

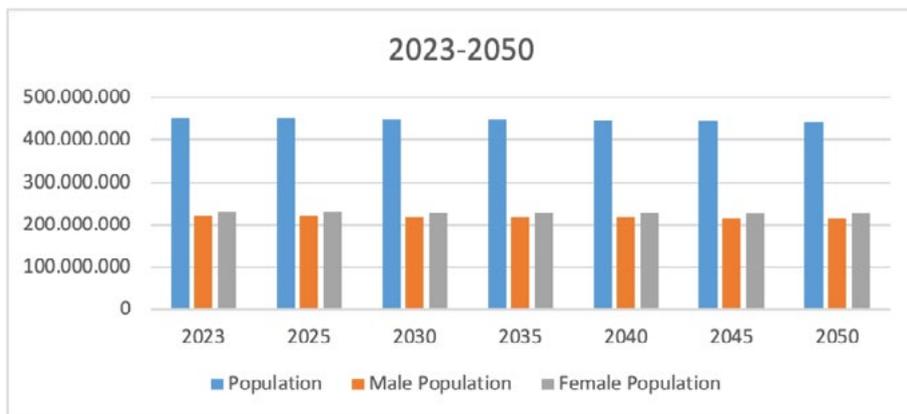
2050	Population	Median age, females	Median age, males
Austria	9.383.858	50,80	47,50
Belgium	13.095.652	46,20	43,60
Bulgaria	5.740.967	52,90	48,40
Croatia	3.623.602	53,20	48,60
Cyprus	1.428.212	51,00	48,50
Czechia	10.693.275	48,40	45,30
Denmark	6.416.507	46,10	44,00
Estonia	970.58	56,20	49,00
Finland	5.620.077	48,30	45,10
France	70.728.538	46,80	43,70
Germany	79.776.607	51,70	48,70
Greece	9.504.172	53,30	45,50
Hungary	8.932.065	51,20	46,10
Ireland	6.132.190	47,90	45,30
Italy	61.036.680	53,10	50,00
Latvia	1.341.195	56,70	48,00
Lithuania	2.050.440	52,70	44,60
Luxembourg	884.664	44,90	43,60
Malta	490.187	52,60	50,80
Netherlands	18.603.894	47,10	45,20
Poland	32.900.075	55,50	49,60
Portugal	9.728.863	55,00	49,80
Romania	15.560.475	50,80	44,70
Slovakia	5.182.624	53,00	47,40
Slovenia	1.983.776	52,60	49,30
Spain	47.250.516	54,10	50,00
Sweden	11.771.380	45,60	43,80

Fonte: <https://population.un.org/wup/DataQuery/> Nostra elaborazione su estrazione di dati del 28/09/2023

L'edizione 2023 del Global Gender Gap Report del World Economic Forum evidenzia un dato altrettanto importante: il livello di disparità di genere nel mondo è passato da 68,1% del 2022 a 68,4% di quest'anno (2023) e ci vorranno circa 131 anni per raggiungere la piena parità di genere (un anno in meno rispetto a quanto stimato nel 2022). Così, mentre il mondo continua ad affrontare molteplici crisi, gli sforzi per raggiungere un futuro sostenibile, un futuro teso alla tutela dei più deboli e delle donne, dovrebbero, davvero, essere collettivi, lungimiranti e volti al benessere di tutti.

Ma nella realizzazione di città a misura "d'uomo", verdi e inclusive, quali sono le sfide da affrontare, quali i divari da colmare o, quantomeno, ridurre? Quanto, nella ricerca di un reale sviluppo sostenibile, la mobilità intelligente può emergere come bisogno, o strumento, prioritario? Ottimizzare i percorsi di veicoli e persone, ridurre la congestione con una migliore gestione del traffico e dei processi logistici, offrire soluzioni alternative rispettose dell'ambiente e favorevoli alle persone, possono essere driver vincenti? Quanto il reale utilizzo di una mobilità come servizio può incidere nel raggiungimento di questi obiettivi? Sharing mobility e MaaS sono realmente per tutti e di tutti? La mobilità urbana è un fattore fondamentale per la qualità della vita dei residenti urbani e periurbani e per il funzionamento e la sostenibilità delle città. A loro volta, i sistemi di mobilità sono cruciali per la convivenza quotidiana e la coesione sociale in questi spazi e, dal punto di vista dello sviluppo sostenibile, dell'analisi e della progettazione del tessuto urbano, i sistemi di mobilità devono includere contemporaneamente la loro dimensione sociale, diritti umani, benessere e uguaglianza. Si potrebbe, in tal senso, citare Fraser (2005) e rilevare che non c'è: «redistribuzione o riconoscimento senza rappresentanza». Raggiungere l'obiettivo di una mobilità urbana sostenibile significa anche considerare le esigenze dei diversi utenti e offrire a tutti uguali livelli di accessibilità ai trasporti.

Grafico 2: Proiezione popolazione mondiale 2023-2050 suddivisa per genere



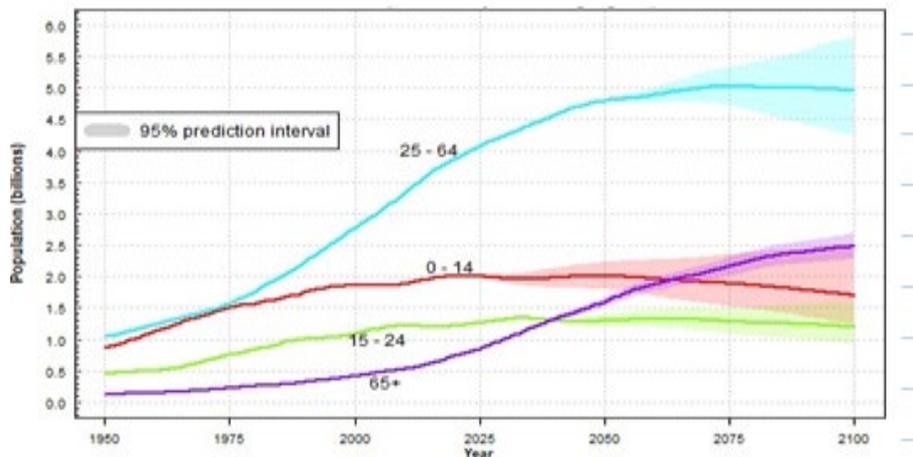
Fonte: Nostra elaborazione su dati Census 27/09/2023

Digital divide e ageism

Il potenziale della mobilità intelligente di migliorare la qualità della vita, la sostenibilità e le opportunità economiche attraverso il supporto digitale alla mobilità connessa nelle città è ormai riconosciuto nelle politiche pubbliche, sia in Europa, sia a livello internazionale. Ciò nonostante, ancora oggi, nell'utilizzo di queste nuove forme di mobilità si rileva una discriminazione per età e una conseguente inuguaglianza. Identificare le sfide da fronteggiare e trovare le migliori pratiche da adottare potrebbe, ancora oggi, richiedere maggior tempo di quanto si possa pensare (Marimuthu *et al.*, 2022).

Come messo in evidenza nel Rapporto sociale mondiale: *Leaving no one behind in an ageing world* (2023), bisogna cercare di implementare delle strategie che mirino al superamento dei numerosi gap, dal gender all'age, che remano contro l'effettivo raggiungimento di una inclusione sociale che vada dal digitale alla mobilità.

Grafico 3: Popolazione mondiale per fascia di età



Fonte: United Nations, DESA, Population Division World Population Prospects 2022

Anche attraverso il *NextGenerationEu* del PNRR, la Commissione europea pone l'attenzione sui sei punti fondamentali:

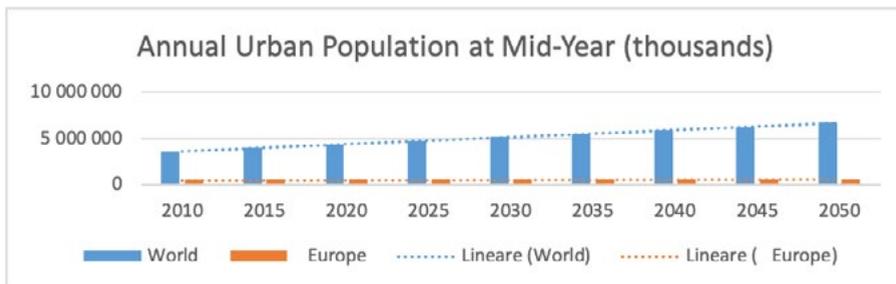
- Transizione verde.
- Transizione digitale.
- Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
- Coesione sociale e territoriale.
- Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale.
- Politiche per le generazioni future.

Ognuno di essi non è sostituibile all'altro ma, piuttosto, complementare. Solo lavorando congiuntamente sul raggiungimento dei precedenti obiettivi, si può tentare di uscire, non senza fatica, da una situazione negativa e provare a rimediare ai numerosi problemi esistenti, o creati, e lasciare alle generazioni future un mondo migliore di quello in cui viviamo. Migliorare la mobilità urbana, potrebbe rappresentare uno degli strumenti utili al raggiungimento di tale fine.

Dai dati precedentemente riportati e dai dati successivi si evince, infatti, che, sia la crescente, seppur, quantomeno in Europa, non dirompente urbanizzazione, sia la composizione anagrafica della popolazione mondiale, derivano contestualmente la necessità di pensare, o ripensare, all'implementazione di una mobilità urbana, e non solo, che sia intelligente, efficiente, sostenibile e inclusiva. Con la crescita e l'evoluzione delle città, di fatto, anche i nostri sistemi di trasporto devono, contestualmente, crescere.

Le decisioni della politica dei trasporti presentano sfide importanti per le città, dalla congestione alla sicurezza stradale, fino all'inquinamento atmosferico. I trasporti sono la linfa vitale delle città, in quanto garantiscono l'accesso a casa e al lavoro, ci collegano alle nostre comunità e ai nostri cari e ci danno la possibilità di spostarci. È necessario, dunque, pianificare una mobilità che evolva in maniera intelligente e che sia, nel rispetto dell'ambiente, atta a superare i numerosi gap che l'affliggono.

Gráfico 4: Tasso di urbanizzazione, confronto mondo-Europa



Fonte: <https://population.un.org/wup/DataQuery/> Nostra elaborazione su estrazione di dati del 26/09/2023

Per essere preparati ad affrontare la sfida di creare luoghi di vita e di lavoro sostenibili e inclusivi, le città stanno, appunto, abbracciando le opportunità offerte da sistemi di trasporto puliti ed efficienti e che tendono ad offrire nuovi approcci che possono essere più sostenibili e inclusivi.

La sfida è, dunque, creare una serie di opzioni in grado di soddisfare le esigenze più disparate delle persone che vivono nelle città,

cercando, dunque, di pianificare un trasporto pubblico più efficiente, accessibile e connesso, un miglioramento delle infrastrutture per la bicicletta e gli spostamenti a piedi, l'integrazione di soluzioni di mobilità emergenti come la mobilità condivisa, con l'obiettivo finale di creare le città del futuro fondate sulla salute dell'economia globale, delle persone e del pianeta.

Con la continua crescita delle città, il passaggio ad una mobilità urbana più sostenibile giocherà un ruolo fondamentale per limitare il riscaldamento globale al di sotto di 1,5 gradi centigradi, considerando che, entro la metà del secolo, la domanda di spostamenti urbani è destinata a raddoppiare. Ciò, secondo la tendenza attuale, significherebbe 2,1 miliardi di veicoli passeggeri in circolazione nelle aree urbane, ma, aumentando l'uso di modalità di trasporto condivise, elettriche, connesse e automatizzate e il passaggio a città più compatte potrebbe ridurre il numero di veicoli previsto per il 2050 ad appena mezzo miliardo. Oggi i veicoli passeggeri causano oltre la metà dell'inquinamento atmosferico urbano e, secondo le stime, ha provocato 1,8 milioni di decessi in più nel 2019 e quasi 2 milioni di casi di asma nei bambini². Inoltre, riuscendo a limitare il numero di veicoli in circolazione, si ridurrà la congestione e si limiterà la necessità di parcheggi, costose autostrade, di una più gravosa manutenzione di strade urbane e di recupero di beni artistici danneggiati dall'inquinamento. Allo stesso modo, progettare città più compatte che permettano di privilegiare la mobilità attiva (a piedi, in bicicletta) e il trasporto condiviso può massimizzare le opportunità di riduzione delle emissioni e creare città più vivibili. Di fatto, il concetto di mobilità, e ancor più, quello di smart mobility (mobilità condivisa, Mobility as a Service – MaaS, mobilità on demand e sistemi di trasporto autonomi), il modo in cui la logistica del trasporto di persone e merci dovrà coniugarsi con la pianificazione delle città, delle periferie e di ogni luogo, dovrà necessariamente prevedere dei radicali cambiamenti, da ora agli anni a venire. Infatti, senza un impegno reale e duraturo, i futuri sistemi di trasporto, i cosiddetti trasporti intelligenti, non riusciranno a soddisfare le esigenze di molti potenziali utenti, tra cui donne, disabili, lavoratori

² The Urban Mobility Scorecard Tool: Benchmarking the Transition to Sustainable Urban Mobility briefing paper, may 2023.

a basso reddito, bambini e anziani, e aumenteranno le disuguaglianze strutturali.

Le strategie da mettere in atto sono molteplici, complesse e, per una loro efficiente ed efficace implementazione, devono coinvolgere un alto numero di esperti, dagli economisti, ai giuristi, dagli ingegneri agli architetti, dagli esperti in informatica a quelli in trasporti, dagli ambientalisti, ai politici, dagli imprenditori ai cittadini. Numerose sono in Italia le città che stanno sperimentando la MaaS con fondi finanziati dal PNRR grazie al progetto Mobility as a Service for Italy, ciò in un’ottica che tenda, anche, a cercare soluzioni per incrementare l’impiego dei sistemi digitali nel trasporto pubblico e privato, per aumentarne qualità, sicurezza, inclusione e attrattività. MaaS, nuovo concetto di mobilità, prevede l’integrazione dei servizi di trasporto pubblico e privato, rendendoli accessibili agli utenti attraverso un unico canale. È, dunque, importante che le applicazioni di mobilità siano caratterizzate da funzioni intuitive e facili da comprendere, utilizzate dai consumatori, tali da ottenere risultati più utili e soddisfacenti (Barbu *et al.*, 2018). I servizi smart operano mediante “piattaforme digitali di intermediazione” che abilitano funzionalità come informazione, programmazione e prenotazione di viaggi, pagamento unificato dei servizi, operazioni post-viaggio. Il tutto con risposte personalizzate a ogni esigenza di mobilità. Ma la mobilità come servizio è realmente accessibile a tutti e, a tutti, offrendo lo stesso livello di sicurezza? Dobbiamo, forse, ritenere che questa nuova e intelligente forma di mobilità possa, piuttosto, alimentare un divario sociale fino ad assumere la connotazione di una vera e propria esclusione sociale? Possono, dunque, le disuguaglianze digitali, replicare altre disuguaglianze sociali?

Di fatto, mentre per i giovani, non solo Generazione Z, l’utilizzo delle tecnologie non concepisce confini, per gli anziani, intendo per le persone che hanno un’età anagrafica superiore ai 75 anni, il livello di propensione all’uso delle moderne tecnologie è, molto spesso, più limitato. Molti anziani sperimentano molteplici cambiamenti legati all’età che influiscono sulla loro capacità di utilizzare la tecnologia digitale. Gli effetti di molteplici cambiamenti possono interagire tra loro, rendendoli ancora più difficili da superare (Jhonson, Flinn, 2017).

Diversi studi (Czaja, Charness, Fisk, Hertzog, Nair, Rogers, Sharit, 2006; Sochor, Jana Nikitas, 2016; Durand, Anne, Zijlstra, Toon, 2020; Goodman-Deane, Kluge, Jakob, Roca, Girona, Jordi, Bradley, Michael&Clarkson, 2021) concordano sul fatto che gli anziani sono particolarmente esposti ai danni della digitalizzazione nei servizi di trasporto. Questa considerazione si basa, appunto, sul fatto che, con l'avanzare dell'età, le persone sono solitamente meno inclini a utilizzare la tecnologia in generale, e questo vale anche per i servizi di trasporto.

Il primo problema nell'utilizzo dei servizi, e dei servizi di trasporto, si manifesta, dunque, ancor prima di potervi accedere, di fatto, impattando con una carente alfabetizzazione informatica. L'alfabetizzazione dovrebbe, quindi, mirare a dare, a tutti i cittadini, le conoscenze e le competenze utili per renderli capaci di utilizzare le risorse digitali in modo competente e funzionale a migliorare la qualità della vita, a tutti, nessuno escluso: smart mobility in Smart cities per cittadini smart (Cardullo *et al.*, 2019, Van Twist *et al.*, 2023). La conoscenza tecnologica, infatti, dovrebbe combattere l'emarginazione sociale e fornire gli strumenti per garantire i diritti fondamentali, mantenendo servizi primari come la salute, la mobilità. L'utilizzazione dei servizi smart si muove in questa direzione e considera, dunque, la conoscenza e la capacità nell'uso delle tecnologie digitali come acquisite, un'affermazione che si basa, quindi, sul "falso" presupposto dell'inesistenza del digital divide, fenomeno che si riferisce alle disparità nell'accesso, nell'utilizzo e nei risultati delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; ad oggi, non è ancora possibile affermare ciò. Infatti, per promuovere la trasformazione digitale delle città è, ancora oggi, necessario migliorare l'alfabetizzazione e le competenze tecnologiche dei residenti della città. Ciò nella consapevolezza che l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Ict) può, infatti, migliorare il benessere generale e può fungere da catalizzatore per l'integrazione sociale e l'inclusione nella società. Come già evidenziato, tuttora, si può affermare che, nonostante i potenziali benefici offerti dalle Ict, tra tutte le fasce di età, gli adulti di età pari o superiore a 65 anni hanno il minor numero di computer e una bassa percentuale di utilizzo di Internet. Liu *et al.* (2021), evidenziano come i nuovi servizi di mobilità basati sugli smartphone, nel periodo 2019-2020, abbiano influito sulla percezione dell'accessibilità dei servizi e dell'equità dei

trasporti favorendo solo coloro che hanno già un accesso ai servizi ed escludendo ed emarginando ulteriormente le popolazioni svantaggiate, anziani inclusi. L'analisi dei dati raccolti con studi fatti, anche nel corso della recente pandemia, (Schaefer *et al.*, 2021; Shelat *et al.*, 2022; Yang *et al.*, 2021) dimostrano che, malgrado i miglioramenti, il digital gap per gli anziani esiste ancora e che la diffusione, in tutti i settori, dalla salute ai trasporti, dei servizi digitalizzati rischia di "lasciare indietro" i più fragili. Questo divario, infatti, crea una dicotomia tra le persone che possono e non possono tenere il passo con la nuova realtà e, di conseguenza, ciò può ulteriormente esasperare le disuguaglianze esistenti e creare gruppi svantaggiati (Morgan, Webb, 2020; Tang *et al.*, 2021).

Quindi, nonostante l'aumento complessivo dell'uso di Internet da parte degli anziani, il divario digitale tra i più anziani rimane sostanziale, in particolare per quelli che vivono nelle aree rurali e con minoranze razziali/etniche. Per colmare questo divario saranno indispensabili gli sforzi congiunti delle tante parti interessate. Ma, seppur si tratti di un vocabolo ormai nell'uso comune del nostro linguaggio, cosa si intende per capacità digitale?

La capacità digitale è stata ampiamente definita come la capacità di vivere, lavorare, partecipare e prosperare in un mondo digitale (Brown *et al.*, 2020) e, mentre l'alfabetizzazione digitale descrive il livello Ict di un individuo come un risultato, la capacità digitale enfatizza i processi di apprendimento permanente e di autosviluppo (Biggins *et al.*, 2017). Inoltre, il processo di sviluppo delle capacità digitali è influenzato dal contesto socio-culturale in cui viene considerata la diversità, nella vita, nelle relazioni e nelle interazioni interpersonali (McDougall *et al.*, 2016).

La capacità digitale viene definita come la capacità di sviluppare conoscenze, abilità e mentalità legate al vivere, lavorare, partecipare e prosperare nel mondo digitale, capacità che viene sviluppata dagli individui attraverso azioni continue nel mondo digitale. La mancanza, totale o parziale, di competenze e conoscenze digitali genera il divario digitale. I fattori che influenzano il divario digitale possono essere classificati in nove categorie principali:

- Sociodemografico.
- Socioeconomico.
- Elementi personali.
- Supporto sociale.
- Tipo di tecnologia.
- Formazione digitale.
- Diritti.
- Infrastrutture ed eventi su larga scala (Lythreatis *et al.*, 2022).

Esistono quattro distinti divari di accesso, che possono influenzare la probabilità di un individuo di utilizzare e trarre vantaggio dalle Ict:

- Divario di accesso materiale.
- Divario di accesso mentale.
- Divario di accesso all'utilizzo.
- Divario di accesso alle competenze (Feijao *et al.*, 2021).

Tra i fattori di svantaggio che ostacolano la parità di accesso e l'adozione di accesso alle tecnologie, oltre il background socioeconomico e l'età, si annota il livello di istruzione, i lavoratori altamente istruiti tendono ad adottare le nuove tecnologie più velocemente di quelli con un livello di istruzione inferiore (Lleras-Muney&Lichtenberg, 2002), anche il sesso o la professione sono fattori che hanno un impatto sull'uso di Internet (mobile), ugualmente, il grado di urbanizzazione del luogo di residenza o il numero di persone nel nucleo familiare hanno un'influenza sulla partecipazione al mondo digitale. Secondo i dati riportati nel Report Istat-Cittadini e Ict, anno 2022, dichiara di accedere a Internet l'80,4% degli uomini di 6 anni e più a fronte del 74,7% delle donne. Va sottolineato, però, che tale divario è proprio delle fasce di età più anziane (dove la differenza supera i dieci punti percentuali a favore dei primi), mentre fino ai 59 anni le differenze di genere sono nulle e in alcuni casi arrivano a invertirsi di segno. Solo il 35% delle persone di età compresa tra i 55 e i 74 anni e il 29% dei pensionati e degli inattivi hanno almeno competenze digitali di base. Il divario tra aree rurali e urbane è ancora sostanziale per quanto riguarda le competenze digitali della popolazione: solo il 46% degli individui che vivono nelle aree rurali ha almeno competenze digitali di base rispetto a chi vive nelle aree prevalentemente urbane (61%).

Tabella 2: Competenze digitali di base in diverse ripartizioni socio-demografiche (% di tutti gli individui), 2021

Factor	Characteristics	At least Basic Digital Skills in 2021 - the EU average
Age	Individuals, 16 to 24 years old	71%
	Individuals, 25 to 34 years old	69%
	Individuals, 35 to 44 years old	64%
	Individuals, 45 to 54 years old	55%
	Individuals, 55 to 64 years old	42%
	Individuals, 65 to 74 years old	25%
Density	living in a predominantly urban area	61%
	living in an intermediate area	52%
	living in a predominantly rural area	46%
Education	Individuals with no or low formal education	32%
	Individuals with medium formal education	50%
	Individuals with high formal education	79%
Employment	Active labour force (employed and unemployed)	62%
	Retired and other inactive	29%
	Employees, self-employed, family workers	63%
	Students	77%
	Unemployed	49%
Gender	Females, 16 to 74 years old	52%
	Males, 16 to 74 years old	56%

Fonte: Eurostat, Community Survey on ICT usage in Households and by Individuals. Digital Economy and Society Index 2022

Diventa difficile una più approfondita analisi su questi dati pubblicati da Eurostat sull'utilizzo delle Ict nelle famiglie e da parte dei singoli individui. Le indagini hanno, esponendo la statistica a una rilevante limitazione, coinvolto una popolazione fino a 74 anni di età, tra l'altro, rilevando in maniera poco attendibile la capacità reddituale del campione indagato. Infatti, considerando che, molto spesso, le persone con una età superiore ai 65 anni, hanno un basso reddito, accade che abbiano maggiori probabilità di avere meno opzioni di trasporto tra cui scegliere e di non avere la disponibilità di strumenti digitali. Sembra quindi corretto affermare che il “digital divide” si combina con l’”economic divide” come barriera significativa all'accesso a questi servizi. Infatti, il reddito – insieme all'età e all'istruzione – rimane uno

dei principali fattori che generano disuguaglianza nell'accesso digitale e nell'uso delle Ict nelle società con un'elevata diffusione di Internet (Dutton&Reisdorf, 2017). Non bisogna dimenticare che nel 2020, in occasione della recessione indotta dalla pandemia, l'incidenza della povertà è aumentata di più proprio tra quei gruppi sociali e demografici che di più avevano subito gli effetti delle crisi precedenti: le famiglie con figli minori, i lavoratori a termine, gli anziani, le donne, gli immigrati. Tuttora, questa situazione persiste a causa della crisi energetica e sta producendo un peggioramento su quella stessa parte della popolazione manifestando aspetti di fragilità e debolezza e acuitizzando quanto già presente prima dello scoppio dell'attuale contingenza economica.

Conclusioni

Dall'analisi condotta, nonostante l'importanza del trasporto pubblico per la mobilità degli anziani e la sua crescente correlazione con l'urbanizzazione, la digitalizzazione e l'invecchiamento demografico in tutto il mondo, il primo dato che si evince è, purtroppo, la mancanza di dati e di studi condotti considerando l'età come fattore da indagare. Ciò non solo nella comunità accademica ma, ancor più, a livello politico-istituzionale. Anche la "vecchiaia" può assumere le forme di una disabilità. L'articolo 19 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità riconosce l'uguale diritto di tutte le persone con disabilità di vivere in modo indipendente e ad essere incluse nella collettività, con la libertà di scegliere e controllare la propria vita. Bisogna, dunque, promuovere iniziative e politiche conformi a concretizzare quanto all'articolo 19 della Crpd, garantendo alle persone di ogni età, una vita indipendente e l'inclusione nella comunità. Bisogna rivedere la pianificazione delle città e dei trasporti, cercando di renderla scevra da pregiudizi e miopia includendo tra i pianificatori esperti consapevoli dei numerosi gap che una errata o superficiale pianificazione può generare. Una buona pianificazione necessita di una integrazione dei determinanti socioeconomici, comportamentali e sociali. Solo operando in tal maniera sarà possibile attuare delle politiche di trasporto che rispondono ai bisogni e alle aspettative di una società che chiede

inclusione ed equità. Per una mobilità che sia davvero “intelligente”, bisogna implementare una co-creazione, una pianificazione condivisa dando voce ai cittadini, dalle donne agli anziani, per spostare la narrativa delle politiche dei trasporti e della mobilità verso l’inclusione e l’equità. La digitalizzazione sarà sempre più pervasiva e offrirà strumenti utili e impatti positivi nel settore dei trasporti. Un uso più efficiente dei trasporti e la promozione di uno stile di vita più sostenibile, insieme a un’urbanizzazione sempre più rapida e inclusiva e alla digitalizzazione, sono e saranno i principali motori della mobilità come servizio. È, quindi, necessario continuare ad attuare il piano d’azione sull’istruzione digitale per sostenere gli Stati membri nella creazione di condizioni propizie allo sviluppo di competenze digitali avanzate e specialistiche, in un’ottica di apprendimento di carattere permanente e porre le basi per progetti a favore delle persone anziane per rendere migliore la loro qualità di vita. Negli ultimi anni, diversi progetti europei (Diamond, Trips, Metamorphosis, TinnGo, Trips) stanno cercando di tracciare un percorso che vada in questa direzione, con piani d’azione per il genere e la diversità, con la produzione delle migliori prassi e casi di studio, progettando materiali e strumenti di formazione, co-creando soluzioni e aumentando la consapevolezza sulla mobilità intelligente sensibile al genere e alla diversità; bisogna seguirlo e implementarlo.

Le varie esperienze o progetti pilota avviati nel settore della mobilità intelligente mostrano, infatti, che il settore sta prendendo lentamente in considerazione le diverse esigenze di mobilità della popolazione. Tuttavia, attualmente la digitalizzazione aumenta il divario nei trasporti, in particolare, per gli anziani e per le donne con bambini. La maggior parte dei servizi digitali è progettata da uomini per i giovani uomini e anche i dati raccolti rimangono parziali. I servizi di mobilità intelligente sono spesso più utilizzati dai giovani uomini, ma alcuni progetti pilota, esperienze che prestano attenzione alle esigenze delle persone anziane e delle donne, dimostrano che i servizi di mobilità intelligente potrebbero offrire soluzioni più adatte anche per loro e certamente ridurre in parte il divario. Solo applicando al settore dei trasporti i concetti di genere e diversità, declinati in variabili come l’età, il genere, il ceto, l’etnia e la disabilità, sarà possibile sperare in una pianificazione e politiche di mobilità

che traccino un percorso che tenda all'inclusione, alla uguaglianza e alla sostenibilità. Contestualmente, va ricordato che l'uso dell'intelligenza artificiale e degli algoritmi di autoapprendimento potrebbe aumentare i pregiudizi nella progettazione di soluzioni di mobilità intelligente se la qualità dei dati non viene controllata attentamente. Gli algoritmi, la parzialità, e i limiti (si pensi al caso di Street Bump)³ dei dati da cui derivano, possono, infatti, essere all'origine di discriminazioni ed emarginazione, divenendo quindi causa e talora strumento di nuove disuguaglianze.

In conclusione, in accordo con Butler che, nel 1969, per descrivere la discriminazione sistematica nei confronti degli anziani, coniò il termine "ageism" (il termine "ageism" apparve nel 1969 nell'Oxford English Dictionary) e lo definì come «il pregiudizio delle persone di mezza età nei confronti degli anziani, contro i vecchi in questo caso, [...] una repulsione personale e un'avversione per l'invecchiamento, la malattia, la disabilità; e la paura dell'impotenza, dell'"inutilità e della morte"»⁴, spiace dover ritenere questa definizione, ancora oggi, valevole. Permane, dunque, questa combinazione di attitudini pregiudiziali nei confronti delle persone più vecchie, della vecchiaia e dell'invecchiamento in sé, un insieme di pratiche discriminatorie nei confronti dei più vecchi e pratiche politiche che perpetuano stereotipi su questo tema.

Le domande poste inizialmente hanno trovato una risposta parziale, ma sono necessarie ulteriori ricerche e tempo per esplorare questo campo. La mobilità intelligente ha un impatto sul divario di diversità ma finora non un impatto positivo. Infatti, la digitalizzazione e i nuovi concetti di mobilità escludono una parte della popolazione, o addirittura la maggioranza, che non ha accesso ai servizi digitali, sia perché non corrispondono alle loro esigenze, sia per insufficienza di competenze, sia per mancanza di rappresentanza.

³ F.Z. Borgesius, *Discrimination, Artificial Intelligence and Algorithmic Decision-Making*, cit. p. 19.

⁴ Butler R., N., (1969) *Age-Isim: Another Form of Bigotry*, p. 243.

Bibliografia

- Agarwal, R., Animesh, A., Prasad, K. (2009). Social interactions and the “digital divide”: Explaining variations in internet use. *Information System Research*, 20, 277–294. <https://doi.org/10.1287/isre.1080.0194>
- Anderson, M., Perrin, A. (2017). Tech adoption climbs among older adults. Pew Research Center. Pew Research Center.
- Barbu, C. M., Florea, D. L., Ogarc, R. F., Barbu, M. C. (2018). From ownership to access: How the sharing economy is changing the consumer behavior. *Amfitea-tru Economic*, 20(48), 373-387.
- Bellini, C. G. P., Isoni, M. M. I., de Moura, P. J., Pereira, R. D. D. (2016). Self-efficacy and anxiety of digital natives in face of compulsory computer-mediated tasks: A study about digital capabilities and limitations. *Computers in Human Behavior*, 59, 49–57. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2016.01.015>
- Berends, H., Deken, F. (2021). Composing qualitative process research. *Strategic Organization*, 19, 134–146. <https://doi.org/10.1177/1476127018824838>
- Biggins, D., Holley, D., Evangelinos, G., Zezulkova, M. (2017). Digital competence and capability frameworks in the context of learning, self-development and HE pedagogy. In G. Vincenti, A. Bucciero, M. Helfert, M. Glowatz (Eds.), *E-learning, E-education, and online training. Lecture Notes of the Institute for Computer Sciences, Social Informatics and Telecommunications Engineering*, Springer.
- Brown, J., Pope, N., Bosco, A. M., Mason, J. (2020). Issues affecting nurses' capability to use digital technology at work: An integrative review. *Journal of Clinical Nursing*, 29, 2801–2819. <https://doi.org/10.1111/jocn.15321>
- Bucy, E. (2000). Social access to the internet. *The International Journal of Press/Politics*, 5, 50–61. <https://doi.org/10.1177/1081180X00005001005>.
- Butler, R. N. (1969). Ageism: Another form of bigotry. *The gerontologist*, 9 (4_Part_1), 243-246.
- Campbell, T. (2022). *Oltre le smart cities: Come le città si relazionano, apprendono e si innovano*. FrancoAngeli.
- Cardullo, P., & Kitchin, R. (2019). Smart urbanism and smart citizenship: The neo-liberal logic of citizen-focused smart cities in Europe. *Environment and planning C: politics and space*, 37(5), 813-830.
- Choi, E. Y., Kanthawala, S., Kim, Y. S., Lee, H. Y. (2022). Urban/Rural Digital Divide Exists in Older Adults: Does It Vary by Racial/Ethnic Groups? *Journal of Applied Gerontology*, 41(5), 1348–1356. <https://doi.org/10.1177/07334648211073605>.
- Cotton, S. R., Francis J., Kadylak T. *et al.*, (2016). A Tale of Two Divides: Technology Experiences Among Racially and Socioeconomically Diverse Older Adults in Human Aspects of IT for the Aged Population. *Design for Aging*, 2016, Volume 9754 ISBN: 978-3-319-39942-3.
- Cravero, S. (2020). Methods, strategies and tools to improve citizens' engagement in the smart cities' context: A Serious Game classification. *Valori e Valutazioni*, (24).

- Czaja, S. J., Charness, N., Fisk, A. D., Hertzog, C., Nair, S. N., Rogers, W. A., Sharrit, J. (2006). Factors predicting the use of technology: findings from the Center for Research and Education on Aging and Technology Enhancement (CREATE). *Psychology and aging*, 21(2), 333–352. <https://doi.org/10.1037/0882-7974.21.2.333>.
- Durand, A. & Zijlstra, Toon. (2020). The impact of digitalisation on the access to transport services: a literature review. 10.13140/RG.2.2.22686.97600.
- Dutton, W. H., & Reisdorf, B. C. (2017). Cultural divides and digital inequalities: Attitudes shaping internet and social media divides. *Information, Communication & Society*, 1–21. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2017.1353640>.
- Feijao, C., Flanagan, I., Van Stolk, C., Gunashekar, S., (2021). The global digital skills gap: Current trends and future directions. Santa Monica, CA: RAND Corporation, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA1533-1.html.
- Fraser, N., 2005. "Reframing Justice in a Globalizing World ." *New Left Review* 36: 69–88.
- Goodman-Deane, Joy & Kluge, Jakob & Roca, Elisabet & Girona, Jordi & Nestorova, Nina & Bradley, Michael & Clarkson, P. (2021). Digital mobility services: A population perspective. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.121359>. *Information Systems Journal*.
- Johnson, J., Finn, K., 2017, Designing User Interfaces for an Aging Population, Morgan Kaufmann, 2017, Pages 229-238, ISBN 9780128044674, <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-804467-4.16001-1>-(<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780128044674160013>).
- Liu, Q., An, Z., Liu, Y., Ying, W., Zhao, P. (2021). Smartphone-based services, perceived accessibility, and transport inequity during the COVID-19 pandemic: A cross-lagged panel study. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 97. <https://doi.org/10.1016/J.TRD.2021.102941>.
- Lleras-Muney, A., Lichtenberg, F. (2002). The effect of education on medical technology adoption: Are the more educated more likely to use new drugs? *NBER working paper* #9185.
- Lythreatis, S., Kumar Singh, El-Kassar, Abdul-Nasser (2022). The digital divide: A review and future research agenda, *Technological Forecasting and Social Change*, Volume 175, 121359, ISSN 0040-1625.
- Marimuthu, R., Gupta, S., Stapleton, L., Duncan, D., B. Pasik-Duncan, Challenging the Digital Divide: Factors Affecting the Availability, Adoption, and Acceptance of Future Technology in Elderly User Communities, in *Computer*, vol. 55, no. 7, pp. 56-66, July 2022, doi: 10.1109/MC.2022.3172026.
- McDougall, J., Readman, M., Wilkinson, P. (2016). From digital literacy to capability: Exploring the impact of technology on engagement with community services, schools, and family learning. Centre for Excellence in Media Practice, Bournemouth University. <https://www.cemp.ac.uk/downloads/SAMPACA%>.
- Morgan, K., Webb, B. (2020). Googling the city: in search of the public interest on Toronto's' Smart waterfront. *Urban Planning*, 5(1), 84-95.

- Paiva, S., Ahad, M. A., Tripathi, G., Feroz, N., Casalino, G. (2021). Enabling technologies for urban smart mobility: Recent trends, opportunities and challenges. *Sensors*, 21(6), 2143.
- Pozzi, G. (2022). Smart city e diritto alla città: trasformazioni urbane, governance digitale e lotte per la casa a Milano. *Smart city e diritto alla città: trasformazioni urbane, governance digitale e lotte per la casa a Milano*, 43-75.
- Rossi, U. (2023). Il centro ovunque, la conferenza in nessun luogo. *FAMagazine. Ricerche E Progetti sull'architettura E La Città*, (61), 14–18. <https://doi.org/10.12838/fam/issn2039-0491/n61-2022/919>.
- Savithramma, R. M., Ashwini, B. P., Sumathi, R. (2022). Smart mobility implementation in smart cities: a comprehensive review on state-of-art technologies. In *2022 4th international conference on smart systems and inventive technology (ICSSIT)* (pp. 10-17). IEEE.
- Schaefer, K. J., Tuitjer, L., Levin-Keitel, M. (2021). Transport disrupted—Substituting public transport by bike or car under Covid 19. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 153, 202-217.
- Shelat, S., Cats, O., van Cranenburgh, S. (2022). Traveller behaviour in public transport in the early stages of the COVID-19 pandemic in the Netherlands. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 159, 357-371.
- Shmelev, S.E., Shmeleva, I.A., (2018). Global urban sustainability assessment: A multidimensional approach. *Sustain. Dev.* 26, 904–920.
- Tang, T., Hou, J., Fay, D. L., Annis, C. (2021). Revisit the drivers and barriers to e-governance in the mobile age: A case study on the adoption of city management mobile apps for smart urban governance. *Journal of Urban Affairs*, 43(4), 563-585.
- The World social report 2023: “Leaving no one behind in an ageing world”, 2023 - UNRIC.org.
- Turner, D. (2021). Mutual ‘Appreciation: Co-production as a model for delivering digital capability within social work education. *Social Work Education*, 40, 942–956. <https://doi.org/10.1080/02615479.2020.176285>.
- Van Twist, A., Ruijer, E., Meijer, A. (2023). Smart cities&citizen discontent: A systematic review of the literature. *Government Information Quarterly*, 101799.
- Yang Zhao, Tao Zhang, Rohit K. Dasgupta, Renpin Xia (2022). Narrowing the age-based digital divide: Developing digital capability through social activities, <https://doi.org/10.1111/isj.12400>.
- Yang, Y., Cao, M., Cheng, L., Zhai, K., Zhao, X., De Vos, J. (2021). Exploring the relationship between the COVID-19 pandemic and changes in travel behaviour: A qualitative study. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, 11, 100450.
- Zuiderveen Borgesius, F. (2018). Discrimination, artificial intelligence, and algorithmic decision-making. *linea], Council of Europe*.

La pandemia nelle spire della tardo modernità

Luca Alteri

Quando si parla di “long Covid” si intende, notoriamente, il range piuttosto ampio – e dai confini purtroppo ancora inesplorati – delle conseguenze della pandemia sull’equilibrio psico-fisico di chi abbia contratto il virus. Dovremmo, però, allargare il campo semantico almeno a quelle nuove condizioni sociali che la pandemia ha accelerato, se non creato *ex novo*: nel farlo, attraverso le brevi note che seguono, utilizzeremo la cornice teorica fornita dalla diade ‘salute/malattia’ per affrontare uno degli aspetti più “scabrosi” – per quanto tra i meno discussi – della pandemia, vale a dire il motivo per cui le nostre società, tecnologicamente avanzate e progredite come mai prima d’ora, abbiano reagito al dilagare del virus spesso con gli stessi atteggiamenti e comportamenti irrazionali tipici dei nostri antenati che vivevano nel Medioevo, quando ovviamente le conoscenze scientifiche non erano al livello attuale e l’affidarsi ai riti apotropaici rappresentava sì una “soluzione” estrema, ma forse anche l’unica.

La malattia

A ben vedere, il dramma del Covid-19 mitiga i suoi tratti di innovatività se viene inserito in una – per quanto terribile – linea di coerenza rispetto alla politica tardo moderna. Ne possiamo individuare alcune pietre miliari, cominciando dalla “deresponsabilizzazione” della classe dirigente. In un’epoca priva di grandi narrazioni politiche, l’operato dei governanti viene valutato sempre più secondo il setaccio dell’*accountability*, piuttosto che sull’allineamento tra il loro *asset* valoriale e le *policy* prodotte. Sarà per questo motivo che l’attribuzione – generosa e gratuita – di responsabilità alla cittadinanza o a “soggetti terzi” si

allarga dalla quotidianità all’eccezionalità di determinati eventi. Se un lavoratore è licenziato “è colpa sua” (e non dell’imprenditore che ha delocalizzato la produzione), se un fornitore deve chiudere “è a causa della crisi” – e non delle imprese che non lo pagano da mesi – se un’azienda è indebitata con le banche “avrà fatto scelte sbagliate”, soprassedendo sul fatto che l’ente pubblico con cui lavora ritarda nei pagamenti, se il Paese conosce un rigido “inverno demografico” bisogna puntare il dito contro la pigrizia e i capricci delle famiglie italiane, non contro l’arretramento del welfare e il forte ridimensionamento dei servizi pubblici per l’infanzia... Parimenti, un “evento totale” come la pandemia globale ha prodotto un circuito di scarico di responsabilità che ha coinvolto vari gradi della vita collettiva: senza entrare nel merito della dimensione ricattatoria insita nello strumento del Green Pass (in base al quale lo Stato non obbliga esplicitamente il cittadino a vaccinarsi per il bene comune – come sarebbe tenuto a fare – ma si limita a punire indirettamente, intaccando il diritto al lavoro, chi sia privo di una determinata certificazione), già l’eziologia del morbo trasudava di atteggiamento auto-assolutorio. L’individuazione dell’Animale “reo” del contagio (un pipistrello? L’enigmatico pangolino? Oppure il serpente, così evocativo dal punto di vista biblico?) poneva la questione su un piano eminentemente anti-scientifico sin dall’approccio adottato: individuare un nesso mono-causale tra l’estrema eterogeneità dell’ecosistema del pianeta e un evento di per sé inevitabilmente complesso come la pandemia. La linea rossa che sottintendeva la ricerca della *bestia* usata come “capro espiatorio” passava attraverso la negazione del ruolo dell’azione antropica, smentendo di fatto decenni di ricerche sul collegamento tra la riduzione, se non la distruzione, degli ambienti naturali¹ e la periodica proliferazione di nuovi morbi. L’ebo-

¹ Più nello specifico, già prima dell’emergenza Covid vi era unanime consenso scientifico sul fatto che la maggior parte delle zoonosi (cioè le malattie propagabili dagli animali all’uomo) fossero riconducibili all’accelerazione dello sfruttamento di nuovi terreni, con finalità di edificazione, di agricoltura, di pascolo, di commercio. Gli esseri umani, d’altronde, hanno dimezzato il patrimonio boschivo del Pianeta negli ultimi diecimila anni, ma la stragrande maggioranza di questo “ecocidio” è avvenuto negli ultimi sei decenni: la massiva deforestazione ha intensificato l’interfaccia tra la comunità umana e la natura, tanto da stimare – già prima dell’avvento del famoso “Paziente zero” – l’emersione di nuove malattie, nel mondo, ogni quattro

la veicolata dai pipistrelli insediatisi nei pressi delle abitazioni umane, in seguito alla deforestazione dell'Africa centro-occidentale; i nuovi virus aviari diffusi a causa del disequilibrio tra le specie di uccelli migratori (con pettirossi e corvi più "resistenti", rispetto alla riduzione globale di un quarto della popolazione di volatili nell'ultimo mezzo secolo, ma allo stesso tempo vettori maggiormente efficaci di virus come quello del Nilo Occidentale); il disboscamento di intere aree del continente asiatico – con il conseguente mancato assorbimento dell'acqua piovana e la proliferazione di pozze stagnanti (habitat preferito delle zanzare) – l'allevamento intensivo che costringe migliaia di animali, spesso appartenenti a specie diverse (che non si sarebbero mai incontrate in natura), a convivere in spazi angusti, favorendo in questo modo il passaggio di microbi, che poi arriveranno all'essere umano (come nel caso dell'epidemia di Sars del 2002-'03); infine la riduzione delle zone boschive nell'America settentrionale, a discapito di quegli animali, come gli opossum, la cui "dieta" prevede zecche e acari (che invece stanno proliferando, tanto che, durante gli ultimi venti anni, negli Usa sono stati registrati sette nuovi morbi i cui agenti patogeni originano da questi insetti): sparse sul globo terrestre, non mancano le evidenze degli effetti nefasti dell'azione umana sugli ambienti naturali². Meno palese, forse, è la politicità di tale impronta: Jared Diamond parlò di "regali mortali" (*deadly gifts*) a proposito della trasformazione dei microbi animali in patogeni umani, con ricorsività che affonda nella notte dei tempi, da quando, cioè – siamo nel Neolitico – l'uomo primitivo iniziò a modificare l'ambiente tagliando alberi, per ottenere campi coltivabili, e addomesticando animali selvaggi. Questi ultimi "ricambiarono" contagiandolo con il morbillo e la tubercolosi, trasmessa dai bovini, la pertosse – presa dai suini – e l'influenza (dalle anatre). Migliaia di anni dopo, la situazione non

mesi. Di queste, il 75% era stimato avere origine animale, causata dal "salto di specie" tra i due mondi, inevitabilmente permeabili, della società umana e dell'ambiente naturale (S. Fan, R. Pandya-Lorch, a cura di, *Reshaping Agriculture for Nutrition and Health*, International Food Policy Research Institute, Washington 2012; C. Salata, A. Calistri, C. Parolin, G. Palu, *Coronavirus: A Paradigm of New Emerging Zoonotic Diseases*, in «Pathogens and Disease», 77(9), 2019, pp.1-5).

² S. Shah, *Tracking Contagion from Cholera to Ebola and Beyond*, Farrar, Straus & Giroux, New York 2016.

cambiava: tra il 1348 e il 1447 la peste bubbonica ridusse di un terzo la popolazione europea, assestando un colpo decisivo all'economia feudale – sfibrata dalla morte di migliaia di contadini – in favore di un proto-capitalismo basato sull'artigianato e sulle prime fabbriche³. Un'altra variabile essenziale, rispetto a tale trasformazione, cioè l'espansione colonialistica e la conseguente tratta degli schiavi, si tradusse anche in una sorta di “scambio” di agenti patogeni tra le due sponde dell'Atlantico⁴. Se è vero che il colonialismo rappresentò l'accelerazione decisiva per “invadere” territori fino a quel momento esenti dall'impronta umana, bisogna aggiungere che dagli insediamenti inglesi in Bangladesh e dalla colonizzazione belga delle foreste del Congo non si ottennero solo, rispettivamente, riso e ricchezze minerarie: le terre umide delle Sundabarns bengalesi rilasciarono anche i batteri del colera, mentre i macachi che vivevano nell'Africa centrale esposero i colonizzatori a virus successivamente trasformati nell'Hiv. Gli esempi storici di macroscopiche imprese umane (meravigliose o terribili) condizionate dal microscopico mondo di virus e batteri non mancano, del resto: il progetto pan-europeo di Napoleone si incagliò nella vastità della Russia meridionale e nell'epidemia di tifo che colpì i soldati francesi. Un secolo dopo, l'influenza “spagnola” decimò – come è noto – il Vecchio Continente, per un numero di vittime che oscillò tra i cinquanta e i cento milioni, decidendo gli esiti della Grande Guerra, come pure – per quanto tale connessione sia stata meno studiata – le fortune della neonata industria di massa, che si trovò a fronteggiare un drammatico calo del Pil, nei Paesi più sviluppati, involvendosi nella depressione del 1929⁵. Le conseguenze economiche di una piaga epidemica ovviamente impallidiscono rispetto alle perdite umane, ma hanno comunque una rilevanza nella storia sociale dell'umanità: la “maledizione” dell'Aids appesantì il balzo verso lo sviluppo del continente africano (circa 36,3 milioni di morti tra il 1980

³ J. Diamond, *Collasso. Come le società scelgono di morire o vivere*, Einaudi, Torino 2005.

⁴ S. Taylor, *A Political Economy of International Health: Understanding Obstacles to Multilateral Action on Non-Communicable Disease*, in «Global Health Governance», 9(1), 2015, pp. 75-91.

⁵ E. Brainerd, M. Siegler, *The Economic Effects of the 1918 Influenza Epidemic*, CEPR Discussion Papers 3791, 2002.

e il 2020), fino a posticiparlo *sine die*. La Sars – altra sindrome respiratoria, con notevoli analogie rispetto all'epidemia più recente (anche solo per l'origine: nasce nei mercati del Guangdong e si diffonde attraverso la pulsantiera di un ascensore di Hong Kong) – comportò un esborso globale, nei sei mesi del 2002 in cui imperversò, calcolato in 52 miliardi di dollari (a livello di riduzione del Prodotto Interno Lordo). Tra il 2009 e il 2010 l'influenza nota come H1N1 scaricò sulla sanità statunitense – notoriamente non troppo generosa – il peso di 274mila ospedalizzazioni⁶. L'epidemia da Covid-19, formalmente ancora in corso (ma con meno vigore rispetto al passato), ha già raggiunto numeri-record, in quanto a drammaticità: a metà del 2022 l'Organizzazione Mondiale della Sanità aveva parlato di quasi sette milioni di vittime accertate, nel mondo, ma pure di una stima plausibile che superava i 17 milioni di morti. Dal punto di vista economico, l'impatto è stato tale da provocare nel 2020 una contrazione economica pari al 4.3% e una riduzione del commercio addirittura del venti per cento: a livello globale sono andati persi 3.6 trilioni (cioè 'miliardi di miliardi') di dollari Usa, con una proiezione di perdita "cumulativa" (fino al 2025) quantificata in 28 trilioni. Il fatto, poi, che alcuni virus del recente passato siano rimasti confinati – per motivi che la scienza medica ancora non è riuscita a comprendere – in determinate aree geografiche, sprigionando "solo" lì i loro nefasti effetti (l'ebola che colpì l'Africa occidentale nel 2014, il virus "Zika" che flagellò le Americhe nel successivo biennio)⁷, non muta i termini di una scomoda realtà: il primo evento concretamente ed effettivamente globale conosciuto dall'umanità è consistito in una pandemia, dal momento che «con il Covid-19 per la prima volta nella storia la serrata di intere economie è stata usata come uno strumento medico, simultaneamente in tutto il mondo»⁸. Più nello specifico:

⁶ Il calcolo delle vittime, invece, oscillò tra le 150mila e il mezzo milione (cfr. CDC, *2009 H1N1 Pandemic*, 2019).

⁷ Il virus "Zika" ipotecò pesantemente il destino anche di una intera generazione futura di latinoamericani, causando la nascita di migliaia di bambini affetti da microcefalia (A. Boadle, T. Brown, B. Orr, *US, Brazil Researchers Join Forces to Battle Zika Virus*, in «Reuters», 18 febbraio 2016).

⁸ B. Milanovic, *The First Global Event in the History of Humankind*, in «Social Europe», 7 dicembre 2020.

Covid-19 may be the first truly global event in human history; a single common assault by Nature on human society, hitting countries in quick succession across the world, activating an unprecedented sequence of contiguous national responses, closing down economies, freezing travel, movement and mobility by placing in head-on collision liberal values – of personal freedom and collective security, democratic decision-making and executive action, economic growth and public health⁹.

La salute

Lungi dal descrivere una sorta di “intenzionalità vendicativa” della Natura contro l’Uomo sopraffattore, cioè una “controffensiva” che facesse indietreggiare la compressione esercitata dall’azione antropica deregolamentata¹⁰, il superamento della rappresentazione che descrive l’umanità come vittima passiva di microscopici e imperscrutabili sabotatori presenta, ci sia concessa la provocazione, un lato positivo: suggerisce come ci sia la possibilità di limitare il rischio di nuove pandemie e di larghi contagi, al netto del fatto che – come recentemente ricordato da Gilberto Corbellini e Alberto Mingardi – «l’evoluzione è in larga misura la conseguenza dell’invasione da parte di microrganismi a carico di organismi in grado di ospitarli»¹¹. Se lasciamo da parte la “logica naturale delle infezioni”, però, riportare in auge la “questione ambientale” – che aveva cominciato a fare breccia nell’agenda politica, prima di venire soppiantata proprio dall’emergenza del Covid (come se le due tematiche non avessero un intimo collegamento) – significa ridurre il brodo di coltura di nuovi e perniciosi virus o, quantomeno, ulteriori “salti di specie” e vuol dire anche riallineare in maniera insieme etica e razionale le dimensioni di Natura, Civiliz-

⁹ P. van Bergeijk, *Economic Preparation for the Next Pandemic*, in «VOX/CE-PR», 2021.

¹⁰ “We are, it is said, entering a new age of pandemics – their frequency, speed and scale accelerated by compressions of space and time brought about by urbanizing globalization and poorly governed environmental exploitation” (S. Taylor, *Health in a Post-Covid World. Lessons from the Crisis of Western Liberalism*, Policy Press, Bristol 2023, p. 6).

¹¹ G. Corbellini, A. Mingardi, *La società chiusa in casa. La libertà dei moderni dopo la pandemia*, Marsilio, Venezia 2021, p. 55.

zazione e Salute. Quest'ultima, sin dall'antichità, ha rappresentato il primo tentativo dell'essere umano di estendere la sua capacità tecnica sull'incertezza spaventevole dell'ordine naturale¹², fungendo di fatto come 'ponte' tra gli altri due termini della precedente triade. Allo stesso tempo, la (ricerca della) Salute diventa il parametro di una "desacralizzazione" della vita collettiva, nel lungo percorso che progressivamente attribuisce il guarire, l'essere sano, lo stare bene non più alla imperscrutabile e volubile volontà divina, ma ai progressi della scienza e alle conquiste della civilizzazione. Nel cuore dell'Occidente, come nell'Estremo Oriente, strategie materialistiche di sopravvivenza individuale e sociale si svilupparono, spesso attraverso l'intermediazione di sacerdoti, demiurghi, proto-scienziati, stregoni, in un continuo bilanciamento tra consigli morali, prescrizioni spirituali e indicazioni mediche, nel mentre Ippocrate e Galeno istituivano i protocolli e la deontologia della nuova scienza.

Parallelamente, Socrate e Aristotele teorizzavano la legittimità del "benessere" e della "buona salute". Il Medioevo portò lo sviluppo delle città come centro dei traffici commerciali e, a causa dell'aumentata prossimità umana (spesso sviluppata in condizioni igieniche assai precarie), come veicolo della diffusione di morbi e di violente infezioni, di cui la letteratura più nobile – dal *Decamerone* ai *Racconti di Canterbury* – diede prontamente conto; né era di conforto sapere che, all'epoca, la trasmissione avveniva da essere umano ad altro essere umano, in un contesto che mischiava con inquietudine responsabilità personale e condizionamenti sociali, attribuzione di colpa e accettazione della "legge naturale"¹³. Le ombre del mondo anglosassone avrebbero successivamente allargato alla psiche la diade di salute vs malattia, trovandone il punto di caduta nei meccanismi di esclusione e di emarginazione: intorno a questi quesiti si arrovelava il teatro del Bardo mentre decenni dopo, oltreoceano, Stevenson avrebbe procurato fortuna imperitura al dualismo più esasperato tra normalità e devianza nello *Strano caso del dottor Jekyll e del signor*

¹² S. Taylor, *Health in a Post-Covid World. Lessons from the Crisis of Western Liberalism*, op. cit., p. 1.

¹³ B. Grigsby, *Pestilence in Medieval and Early Modern English Literature*, Routledge, Londra 2003.

Hyde. Il Settecento e l'Ottocento “scollinano” la salita della salute, attribuendo alla sua assenza una condizione quasi “privilegiata”, nei termini di sensibilità, consapevolezza e arte: è la storia dell'epica romantica, come pure dei grandi romanzi che, nella “letteratura della malattia”, uniscono al morbo un declino psico-sociale inevitabile e quasi “nobile” (Dumas, Zola, Dostoevskij, Poe, Turgenev). Dopo il secondo conflitto mondiale, anche la parte di pianeta esente dal capitalismo viene scrutata dall'oblò della sua letteratura e la tematica della salute ne diventa uno sfondo quasi obbligato: nel Latino America delle dittature, la vera ‘malattia’ è il potere, da medicare con il *realismo magico*, in cui il soprannaturale contagia la quotidianità e vi si mischia; la Cina edifica – quasi in continuità tra Confucio e Mao – la sua modernità sull'armonia che concilia il fisico umano, la famiglia e l'ordine politico, mentre l'Africa rifiuta la tendenza a “medicalizzare” la sua povertà e il sottosviluppo, intravedendone la vera e meschina funzionalità politica, vale a dire prolungare con il neocolonialismo culturale quella dipendenza dal Primo Mondo che le lotte di liberazione nazionale avevano formalmente tranciato¹⁴. Anche nei Paesi a capitalismo maturo, prevedibilmente, la salute assume presto un significato politico, incorporando l'assetto di valori del liberalismo (la razionalità formale, il pluralismo delle idee, il relativismo delle conoscenze), ma non avendo la forza di escludere l'altra faccia della medaglia: quella buia e perversa, evidentemente complementare alla prima.

Alla pari delle guerre – con cui c'è un'evidente analogia simbolica (più volte ribadita nei tanti slogan istituzionali) – le epidemie costituiscono una categoria di ‘fatti sociali’ che cambiano la realtà e incidono sulle relazioni umane: la società post-pandemica si scopre profondamente cambiata, ma non sempre in senso progressivo. Dopo i grandi conflitti abbiamo avuto l'entusiasmo della Ricostruzione, l'allargamento dei diritti politici (per ricompensare le masse della loro sofferenza), la “riscoperta” del ruolo delle donne e la “scoperta” di quello dei giovani, come pure – però – l'incertezza politica, la sfiducia verso le istituzioni, l'aumento delle disuguaglianze economiche.

¹⁴ C. Achebe, *Africa is People*, in «The Massachusetts Review», 40(3), 1999, pp. 313-321.

Il Covid – è stato detto – ha offerto un metro di giudizio per valutare la natura e la profondità delle nostre crisi, come pure un paradigma interpretativo coerente con l'attuale contesto storico-ideologico, che rifugge le grandi narrazioni e si piega a un relativismo di prammatica, cioè controllato e compatibile. Ecco, quindi, che, pur all'interno di un evidente impianto crisiologico, ogni Stato ha fornito la sua singola e irripetibile risposta al Covid-19, dentro una sorta di insularità in stridente contrasto con la propagazione del virus, che si faceva beffe di confini nazionali, di dogane, del colore politico dei diversi governi. Qualche Paese ha performato meglio a proposito dell'*hardware* del controllo pandemico (l'individuazione dei focolai del virus, un veloce monitoraggio dell'andamento del contagio, la convinta organizzazione della campagna vaccinale, come pure delle terapie *ad hoc* per i contagiati, la predisposizione di efficienti infrastrutture sanitarie), altri sono stati più convincenti nel *software* (il dialogo tra la scienza medica e la classe politica, una corretta comunicazione rivolta al pubblico, l'incentivo e l'organizzazione della cooperazione "dal basso", l'armonizzazione razionale e sostenibile tra pandemia, produzione, consumo). In entrambe le fattispecie, l'epidemia ha posto gli Stati di fronte alle loro contraddizioni interne, ma ha rappresentato anche uno stress-test per la teoria e la scienza politica, problematizzando facili, ma posticce, certezze: si pensava che una *polity* statale con linee di potere diffuse e "orizzontali", delocalizzate nei territori, almeno parzialmente condivise con la cittadinanza, avrebbe fornito risposte veloci, efficienti, ad alto grado di fiducia sistemica, ma poi abbiamo scoperto come – di fronte a una gamma di problemi intuitivamente allargabile oltre le emergenze sanitarie – quelli che l'Occidente chiama regimi autoritari, per marcare la differenza rispetto al modello liberale e democratico, abbiano saputo contenere la pandemia con risultati migliori, per quanto non totalmente vincenti. Chris Sanders e Kristin Burnett, d'altro canto, già prima dell'esplosione pandemica collegavano "l'esitazione vaccinale" al neoliberalismo, mediante radici descrivibili come il rifiuto di un "contratto sociale" in favore del perseguimento di obiettivi individualistici; la resistenza a considerare la salute pubblica come un bene collettivo; la dismissione dello Stato sociale, scalzato dalla ricerca della prosperità del singolo; infine la contrarietà alle im-

posizioni statali¹⁵. È bene precisare – facendo esercizio di onestà intellettuale – come la stessa distinzione tra democrazia rappresentativa e non (includendo in questa categoria residuale la modellistica socialista, i regimi autoritari, i Paesi dilaniati da conflitti e ovunque non si tenessero – per scelta o per costrizione – elezioni formalmente libere e competitive) veniva quantomeno annebbiata nella stagione politica successiva alla crisi del 2007-08 e al verificarsi di alcune condizioni per la prima volta presenti in contemporanea sugli schermi occidentali: 1) il peggioramento delle condizioni di vita della classe media e dei ceti popolari, fino alla consapevolezza di come – novità assoluta dalla metà del Novecento in poi – la generazione dei figli non sarebbe stata più ricca di quella dei padri; 2) lo spostamento della ricchezza mondiale – cioè di quella che ancora veniva prodotta, comunque in quantità non modica – progressivamente verso altri continenti, tanto che, è stato calcolato¹⁶, l’88 per cento della nuova borghesia mondiale viveva in Asia, non in Europa, né in Nord America¹⁷; 3) l’emersione, in diversi Paesi, di risultati elettorali sorprendenti e, almeno in apparenza, distonici rispetto all’offerta politica “consolidata”: questo trend, che per

¹⁵ C. Sanders, K. Burnett, *The Neoliberal Roots of Modern Vaccine Hesitancy*, in «Journal of Health and Social Sciences», 4(2), 2019, pp. 149-156. Anche Michele Gelfand da anni conduce studi dai quali inferisce come le società cosiddette ‘rilassate’ – caratterizzate, cioè, da valori e da prescrizioni meno cogenti – soffrano un numero di contagi e di decessi maggiore rispetto alle società ‘rigide’ (con minore accondiscendenza verso comportamenti deroganti regole ritenute non negoziabili): queste ultime possono effettivamente presentare una morbilità anche superiore alle prime, ma registreranno meno morti (M. Gelfand, *Rule Makers, Rule Breakers: How Tight and Loose Cultures Wire Our World*, Scribner, New York 2018). È bene precisare, però, come il *cleavage* utilizzato dalla psicologa statunitense (‘Paesi rigidi vs Paesi lassi’) sia trasversale alle forme di governo e alle aree geopolitiche: la categoria dei Paesi con elevata rigidità include il Pakistan come la Norvegia, mentre Brasile e Paesi Bassi si trovano equiparati come Paesi ‘rilassati’.

¹⁶ H. Kharas, *The Unprecedented Expansion of the Global Middle Class: An Update*, in Global Economy & Development Working Paper 100, Brooking Institute, febbraio 2017.

¹⁷ Per essere più espliciti: «Nel momento in cui una nuova classe media è emersa a Shanghai e a Kuala Lumpur, la ‘vecchia’ borghesia europea e americana ha visto la sua ricchezza ristagnare ed entrare in declino» (cfr. C. Lakner, B. Milanovic, *Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession*, World Bank 2013, traduzione nostra).

semplicità definiamo come populismo, portò al governo – oppure alla leadership dell'opposizione – “uomini nuovi” (molto meno presenti le donne, in tale contesto) capaci di scuotere l'equilibrio parlamentare e di far indietreggiare quella sorta di “cosmopolitismo neoliberista” all'epoca in uniforme ascesa. In realtà, lungi dall'apparire *ex abrupto*, l'ondata populista si era innestata all'interno di panorami politici piuttosto impaludati, nei quali l'unica innovazione teorica comparsa dopo la caduta del Muro di Berlino – vale a dire la “Terza via” inglese¹⁸ – si era tradotta in una tattica elettorale centrista a uso di professionisti della politica impegnati a garantire il libero mercato in una sorta di scambio con la loro sopravvivenza al potere; 4) la progressiva delegittimazione della scienza e della razionalità come fulcro dei metodi di indagine in favore di una generica “nostalgia comunitaria” imposta come unico puntello per gli strati sociali maggiormente in difficoltà e pronta a denigrare – spesso in maniera caricaturale – la programmazione e la proiezione verso il futuro; 5) la propensione, in realtà spesso più minacciata che realmente implementata, a trasformare la forma di governo e le formule elettorali, quasi ad assecondare la (presunta) volontà di coloro che, per citare la simpatica definizione di Sebastian Taylor, «votano con i piedi»¹⁹, vale a dire attribuendo un mandato pressoché assoluto a chi avesse anche solo la maggioranza relativa dei voti²⁰; 6) il sospetto – che spesso diventa ostinato e rivendicato rifiuto – verso ogni affermazione consolidata dalla letteratura esistente o da prove empiriche, eppure considerata mendace e funzionale alla promozione di non ben specificati interessi “forti e oscuri”: trattasi di un'attitudine verso la post-verità incentivata dal combinato disposto di un “individualismo di massa” che esalta la possibilità di scelta *a prescindere* (non soppesando i diversi livelli di logica razionale sottostan-

¹⁸ A. Giddens, *The Third Way*, Polity Press, Cambridge 1998.

¹⁹ S. Taylor, *Health in a Post-Covid World. Lessons*, op. cit., p. 17.

²⁰ Per quanto il progetto di costruire anche “istituzionalmente” *quell'uomo forte* (o, più raramente, *quella donna forte*) che era già tale dal punto di vista “mediatico” e “carismatico” non abbia avuto effettive traduzioni nella *polity* degli Stati, vanno considerati conseguenze di questa variabile le insorgenze simil-golpiste verificatisi in Brasile dopo la sconfitta elettorale di Bolsonaro e persino in un Paese dalla solida tradizione liberal-democratica come gli Stati Uniti, nell'ormai celebre assalto a Capitol Hill.

ti le singole affermazioni) e della degenerazione della sfera pubblica habermasiana in un usurante battibecco tra opinioni contrapposte, in cui il maggior gradimento viene attribuito spesso solo sulla base del vigore con cui sono espresse; 7) il sabotaggio del meccanismo dell'informazione fin dalla sua stessa base, con la riduzione a un effetto-eco in cui l'individuo non amplia le sue conoscenze, ma le radicalizza, dal momento che l'algoritmo di turno eviterà accuratamente che egli/ella entri in contatto con opinioni diverse e plurali: nel momento stesso in cui è il contenuto che sceglie l'utente – non più viceversa – quest'ultimo diventa *'prosumer'*, vale a dire tanto consumatore, quanto produttore di informazioni, a discapito dell'opportuna separatezza tra questi due ruoli e della necessaria professionalità per svolgere il secondo.

A questo punto della riflessione, appare implausibile accogliere l'opinione per cui “la post-verità” sia inevitabilmente legata alla struttura (presuntamente) orizzontale della comunicazione digitale, in cui prospera e si autoalimenta: la linea di continuità tra la disinformazione in materia di vaccini anti-Covid, il ruolo delle Ong nel salvataggio dei migranti nel Mediterraneo, le incredibili influenze putiniane in alcuni decisivi momenti elettorali europei e anglosassoni suggerisce come una precisa scelta politica lavori per erodere le basi solidali del vivere collettivo, all'insegna dell'individualismo di massa, del governare attraverso la paura, dell'ottimizzazione del profitto privato. Da questa prospettiva, *'post-verità'* e *'post-democrazia'* presentano importanti analogie.

Soppesando e illustrando le precedenti variabili, quindi, il dibattito su quale modello politico abbia retto “meno peggio” l'urto con la pandemia diventa, più che ozioso, quasi fuorviante, rispetto alla dialettica tra diritti individuali e responsabilità collettive, divenuta improvvisamente il vero *contest* della teoria filosofica e politica nella società post-pandemica.

Here, the very different responses to the pandemic in China have often been compared to those in the West, and the apparently superior efficacy of authoritarian regimes compared to western democracies to impose containment measures based on the limitation of individual freedoms has been underlined. These comparisons also contrasted Western individualism with the communitarianism or collectivism of Asian societies. The real question is rather more complex than a superficial contrasting of democracy and authori-

tarianism, or individualism and collectivism. It is about the forms that individualism assumes, and the redefinition of the individual-society relationship²¹.

In maniera trasversale rispetto alle differenti forme di organizzazione economica e politica, il Covid ha palesato l'estrema vulnerabilità dei modelli correnti di sviluppo e di ordine sociale, basati sul presupposto (oggi assai radicato, eppure decisamente recente, rispetto alla storia dell'umanità²²) di una crescita potenzialmente infinita, a cui subordinare tanto la tutela ambientale, quanto il dinamismo socio-politico. L'archetipo borghese di una "comunità globale", perimetrata dall'accettazione di norme internazionali volte alla tutela delle libertà fondamentali (coniugate individualmente), ha vacillato di fronte alla difesa degli interessi nazionali e alla pressione politica domestica²³. Anche la retorica sulla giustizia sociale e sulla perequazione delle differenze economiche – tornata in voga, pre Covid, per "tamponare" l'emersione del populismo – ha ceduto il passo all'evidenza per cui un "fatto sociale totale" come la pandemia abbia ulteriormente approfondito il sistema delle disuguaglianze. Il moderno progetto liberale – basato sulla narrazione dell'autodeterminazione e sull'assorbimento del conflitto di classe – si è dimostrato facilmente attaccabile: seppure sarà possibile recuperare i precedenti livelli materiali di vita economica

²¹ L. Alteri, L. Parks, L. Raffini, T. Vitale, *Covid-19 and the Structural Crisis of Liberal Democracies. Determinants and Consequences of the Governance of Pandemic*, in «Partecipazione e Conflitto», 14(1), 2021, pp. 1-37, cit. p. 15.

²² Non solo, infatti, l'aumento della ricchezza globale è stato quasi impercettibile fino alla Rivoluzione industriale, ma anche l'appiattimento della 'crescita' e dello 'sviluppo' umano alla sola dimensione economica costituisce una condizione piuttosto recente, peraltro contrastata da una lunga tradizione di studi filosofici e antropologici (B. De Long, *Estimates of World GDP, One Million BC – Present*, University of California-Berkeley, Berkeley 1998, pp. 10-11; S. Szreter, *The Population Health Approach in Historical Perspective*, in «American Journal of Public Health», 93(3), 2003, pp. 421-431; W. Steffen, W. Broadgate, L. Deutsch, O. Gaffney, C. Ludwig, *The Trajectory of the Anthropocene: The Great Acceleration*, in «The Anthropocene Review», 2, 1, 2015, pp. 81-98). D'altronde, fino all'epoca di Thomas Hobbes (che non a caso offriva un quadro non propriamente ottimistico della vita collettiva), un uomo adulto era mediamente sotto-nutrito, non superava l'altezza di 170 cm e la sua aspettativa di vita si fermava a quaranta anni (A.G. Haldane, *Ideas and Institutions – A Growth Story*, Speech by Bank of England, 23 maggio 2018).

²³ S. Taylor, *Health in a Post-Covid World*, op. cit.

(ma con il forte rischio di ulteriori meccanismi di esclusione), le istituzioni faticeranno a ristabilire la fiducia collettiva nella validità dei valori sociali che ne sono alla base²⁴:

Underlying this trend towards debating and rethinking political and economic assets is a questioning of the entire relationship between citizens and governments. Nothing feeds the rumour mill more than the suspicion that politicians are hiding the truth²⁵.

²⁴ H. Cooper, S. Szepter, *After the Virus: Lessons from the Past for a Better Future*, Cambridge University Press, Cambridge 2021.

²⁵ L. Alteri, L. Parks, L. Raffini, T. Vitale, *op. cit.*, p. 3.

La rivoluzione di *Dobbs*. Il problema dell'aborto nel dibattito costituzionale degli Stati Uniti d'America

Agostino Carrino

Alla memoria di mia figlia Mariella (1995-2023),
con amore infinito

Introduzione

La sentenza della Corte suprema degli Stati Uniti in materia di aborto (*Dobbs versus Jackson Women' Health Organisation*), con la quale si è confermata la costituzionalità di una legge dello Stato del Mississippi, che vietava l'aborto dopo quindici settimane di gravidanza¹, ha suscitato una vasta ondata di reazioni negative, non solo in America², ma anche

¹ La legge statale discussa in *Dobbs, Mississippi's Gestational Age Act*, stabilisce che «tranne che in una emergenza medica o in caso di grave anomalia del feto, nessuno può intenzionalmente o consapevolmente determinare [...] o indurre l'aborto di un essere umano non nato se si è stabilito che la probabile età di gestione dell'essere umano non nato è superiore alle quindici (15) settimane». Come si vede, la premessa della legge è che *il feto è un essere umano*, quindi una persona a partire dalla quindicesima settimana di gravidanza della donna. Va osservato che per molti attivisti *pro-life* la personalità del feto si acquisisce praticamente con la fecondazione, tesi evidentemente discutibile anche per chi non considera l'aborto un 'diritto'.

² La gran parte delle riviste giuridiche americane hanno ospitato articoli di giuristi *'liberal'* contrari alla sentenza *Dobbs*, quasi tutti basati sulla difesa del principio dello *stare decisis*, che la Corte "supermaggioritaria" (per riprendere il titolo di un recentissimo libro sulla Corte conservatrice: M. Waldman, *The Supermajority. How the Supreme Court Divided America*, Simon & Shuster, New York 2023) avrebbe violato annullando la sentenza *Roe v. Wade* del 1973.

Vi è anche chi si è soffermato sulle conseguenze anti-legalitarie della sentenza, in quanto alcuni Stati, in virtù della decisione della Corte, potrebbero dare attuazione a quelle che vengono chiamate le "leggi zombie" o "leggi grilletto", che le legislature potrebbero voler applicare pur essendo state approvate in vigenza della sentenza *Roe*, ed essendo quindi leggi nulle *ab initio* in quanto limitative di un diritto, quello all'aborto, che all'epoca era accettato e legale appunto in forza della sentenza *Roe*. Cfr. W.J. Aceves, *The Problem with Dobbs and the Rule of Legality*, «The Georgetown Law Journal», vol. 111, (2022), pp. 75 ss. Per la verità, non trovo molto sensato criticare una sentenza per quello che un altro soggetto potrebbe fare di fatto violando la legge sol perché si sentirebbe autorizzato a farlo, con un giudizio quindi

altrove, compresi quei paesi europei più sensibili al tema della autonomia dell'individuo singolo dove, come in Italia, la pratica dell'aborto è stata ascrivita da tempo alle conquiste intoccabili nell'ambito delle battaglie per i diritti civili. Con questa sentenza la Corte ha affermato che *Roe v. Wade*, la sentenza del 1973 che aveva legalizzato l'aborto nell'ordinamento federale americano³, aveva sbagliato nel riconoscere questa pratica come un diritto costituzionale *primario*: «Il diritto all'aborto non è radicato in profondità (*deeply*) nella storia e nella tradizione della Nazione», ha scritto il redattore della sentenza *Dobbs*, il giudice Samuel Alito. Con questa decisione gli Stati che compongono l'Unione hanno ora il potere di regolare, restringere, permettere o proibire l'aborto. In caso di legalizzazione, tuttavia, l'aborto è consentito solo *prima* che il feto acquisti la *viability*, cioè diventi un organismo fornito di una riconoscibile vitalità e ciò, di fatto, in base alla sentenza *Casey* del 1992, a partire dal sesto mese di gravidanza. Non è perciò un caso, ora che la questione è sul piano locale, che subito all'indomani della sentenza i gruppi *pro-choice*, favorevoli a riconoscere l'aborto come un diritto, abbiano cominciato le loro battaglie entro le giurisdizioni locali contro le legislazioni dei singoli Stati conservatori⁴.

giuridicamente errato, fondato direi sul pregiudizio che porta a definire la decisione *Dobbs* addirittura come una «criminalizzazione di massa» (ivi, p. 79).

Tra queste leggi 'grilletto' (*trigger laws*) si può ricordare la legge del Texas, *The Human Life Protection Act* (H.B. 1280), che prevede una responsabilità penale per chiunque «opera, induce o tenta un aborto», legge che prevede di entrare in vigore il 13° giorno successivo alla emanazione di una sentenza della Corte suprema che abroghi, in tutto o in parte, *Roe v. Wade*, come interpretata da *Casey*, e altri casi possibili in futuro.

³ La norma sotto scrutinio riguardava una legge dello Stato del Texas che vietava l'aborto «tranne che in caso di pericoli per la vita della madre». Per una raccolta di tutte le sentenze relative all'aborto emanate dalla Corte suprema degli Stati Uniti cfr. I. Shapiro, A. Steinmetz (eds.), *Abortion. The Supreme Court Decisions 1965-2022*, Hackett Publishing Company, Indianapolis/Cambridge 2023. Cfr. anche VV.AA., *The History of Abortion Legislation. Judicial History and Legislative Response*, Madison&Adam Press, 2022.

⁴ La letteratura sull'attività e gli strumenti dei movimenti *pro-choice* è ovviamente assai ampia a partire dalla sentenza *Dobbs* del giugno 2022. La gran parte delle riviste giuridiche americane hanno ospitato immediatamente articoli dei giuristi più impegnati nella difesa dei gruppi e dei movimenti favorevoli all'aborto. Mi limito in questa sede a segnalare il saggio di D.S. Cohen, G. Donley, R. Debuché, *Rethinking Strategy after Dobbs*, «Stanford Law Review Online», vol. 75, (August 2022).

Dal punto di vista delle iniziative giuridiche, quindi, la situazione non è affatto risolta nel senso di un divieto di aborto, in quanto la sentenza riguarda il “diritto” all’aborto riconosciuto dalla sentenza *Roe* a livello federale, ma, per di più, paradossalmente, la sentenza *Dobbs*, abrogando *Roe* e restituendo il potere regolativo al popolo e ai suoi rappresentanti eletti (come viene esplicitamente detto), se da un lato evidenzia il fatto che il XIV Emendamento (cui nella decisione del 1973 la Corte suprema si era richiamata) non consente per nulla un diritto all’aborto, come non lo consente l’altro suo presunto fondamento costituzionale, ovvero il principio della *privacy*, dall’altro, però, riconoscendo che all’epoca della fondazione degli Stati Uniti con la Costituzione del 1787 e degli emendamenti successivi si dava per ammissibile l’aborto prima del *quickenning*, ovvero dell’auscultazione del battito cardiaco del feto, alcuni interpreti della sentenza hanno ritenuto che in tal modo, sia pure indirettamente, un diritto all’aborto entro le prime 14-16 settimane potrebbe essere riconosciuto come costituzionale a livello federale e questo sulla base del fatto che un eventuale bando generalizzato dell’aborto (cui mirano i movimenti *pro-life*, contrari all’aborto in ogni sua forma) potrebbe violare la *due process clause*, questa volta però *non del XIV, ma del V Emendamento*⁵, entrato in vigore con il *Bill of Rights* del 1790.

Premesso che in queste pagine non ci occuperemo se non alla fine della questione relativa al valore o disvalore del “diritto” all’aborto – che a nostro avviso difficilmente può essere considerato per l’appunto senz’altro come un diritto –, oggetto precipuo di queste nostre riflessioni sarà il tema della *validità giuridica* della sentenza *Dobbs*, considerata da molti come una sentenza squisitamente politica (a partire dal Presidente in carica Joe Biden), quasi che con essa i giudici della Corte abbiano semplicemente imposto una privata volontà politica di parte mascherata con una veste giuridica e quindi fatto una determinata scelta politica per via giuridica di contro alla presunta costituzionalità della decisione del 1973.

⁵ Cfr. A. Tag, *After Dobbs*, «Stanford Law Review», vol. 75, 5, 2023, pp. 1091 ss.

Per comprendere non solo il significato epocale della sentenza *Dobbs v. Jackson Women' Health Organisation*, ma anche le ragioni per le quali questa decisione dei nove giudici (*Justices*) della Corte suprema minaccia di incidere in profondità sull'ordinamento giuridico americano, è necessario ricordare non solo la centralità⁶ che l'organo giudiziario riveste nell'ordinamento giuridico di *common law* e specificamente, come aveva sottolineato già Tocqueville⁷, del sistema americano, dove, appunto, i giudici della Corte suprema sono «onnipotenti»; quanto, piuttosto, la peculiarità dell'impianto del sistema per il quale, come aveva scritto già ai primi del Novecento John Chipman Gray, il legislatore e le leggi, gli *statutes*, «non trovano la propria interpretazione in se stessi: il loro significato è dichiarato dalle corti ed è con questo e con nessun altro significato che sono imposti alla comunità in quanto legge»⁸.

Questa tesi, esposta nel 1909, serve a comprendere anche perché, sia pur sbagliando, buona parte dei mezzi di informazione abbiano parlato di “abrogazione della legge sull'aborto”, quasi che ci fosse una legge federale che riconosceva alle donne americane un diritto quasi assoluto di abortire. In realtà questo diritto, vero o presunto che fosse, era semplicemente – ma anche fondamentalmente – il risultato di una interpretazione creativa da parte della Corte suprema nel 1973 di un Emendamento alla Costituzione americana, il XIV, al quale la mag-

⁶ Questa centralità dei giudici nel sistema americano, per alcuni un fatto positivo, per altri discutibile, ha naturalmente avuto delle conseguenze rilevanti, al punto che da più parti e già in tempi non recenti si è parlato, per gli Stati Uniti, di *Government by Judiciary*, governo dei giudici, secondo il titolo di un famoso libro di un giurista francese, Eduard Lambert (*Il governo dei giudici e la lotta contro la legislazione sociale negli Stati Uniti*, trad. it. a cura di F. D'Orazio, R. Mengale, Giuffrè, Milano 1996), che nel 1921 colse il fenomeno americano come una tendenza dei tempi verso un'attribuzione di poteri di controllo al giudice, in Europa oramai chiamato giudice delle leggi o giudice costituzionale, specie dopo l'entrata in vigore della Carta costituzionale della Repubblica austriaca (1920).

⁷ A proposito de *La Democrazia in America* di Tocqueville va sottolineato il fatto, spesso trascurato, che l'America visitata dal giovane studioso francese era già un'altra America rispetto a quella della Rivoluzione e dei primi decenni dopo la Costituzione; cfr. sul punto S. Elkins, E. McKittrick, *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, Oxford University Press, New York 1993, pp. 5 ss.

⁸ J.C. Gray, *The Nature and Sources of the Law* (1909), Columbia University Press, New York 1916, p. 178.

gioranza dei giudici di allora, cinque contro quattro, avevano ritenuto di poter fare riferimento e appello per sostenere le tesi di "Roe", una signora del Texas il cui vero nome era Norma McCorvey, a favore del suo diritto di abortire in un ospedale pubblico. Quella scelta del 1973 diede adito ad una delle sentenze più rivoluzionarie nella storia del diritto e della società americane, appunto *Roe v. Wade*, essendo Wade il procuratore distrettuale che difendeva la legge. Ugualmente rivoluzionaria la sentenza che accompagnò *Roe*, ovvero *Doe v. Bolt*.

Politica, legge, giudizio

Dunque, in questa sede la prima domanda deve suonare: è la sentenza *Dobbs* una sentenza politica? Hanno forse i sei giudici conservatori approfittato del loro ruolo istituzionale e della loro "Supermajority", per far diventare "legge" una opinione soggettiva, una presa di posizione puramente ideologica? La domanda ovviamente non è priva di logica e di fondamenti storici, anche perché è un dato di fatto che in alcuni Stati ci si è subito rifatti alla sentenza per legiferare in maniera conservatrice su questioni come le cure mediche per i *transgender* (Alabama) o si preparano a farlo per materie come i matrimoni omosessuali e via dicendo, anche se gli stessi giudici (almeno la maggioranza dei sei, con l'esclusione dell'ultraconservatore Clarence Thomas) si sono premurati di dire che la sentenza riguardava *esclusivamente* l'aborto (rispetto al quale gli Stati conservatori hanno però di fatto accelerato sulla regolazione restrittiva)⁹.

Il problema è che questi dubbi sono stati sollevati ora contro *Dobbs* e mai, almeno da parte progressista, contro altre sentenze che in passato hanno deciso sulla scorta di impostazioni differenti; restando nell'ambito che ci interessa contro, per esempio, la sentenza *Casey* del 1992 (la quale, apparentemente, pur limitandone la portata, si limitò a confermare *Roe* non con argomentazioni giuridiche sostanziali, ma per aderenza al principio dello *stare decisis*) e ovviamente la rivoluzio-

⁹ Sulle reazioni immediate alla sentenza *Dobbs* nei vari Stati cfr. L. Kusisto, J. Calfas, *Supreme Court's Abortion Decision Sparks Immediate Action From States*, «Wall Street Journal», 08/07/2022.

naria *Roe v. Wade*, la sentenza che nel 1973 consentì la legalizzazione della pratica abortiva a livello federale. Ciò solleva l'ovvio dubbio che non sia certo per una superiore sensibilità squisitamente giuridica che *Dobbs* sia stata oggi messa sulla graticola, ma unicamente perché ha suscitato una reazione politicamente contraria al merito della sentenza, indipendentemente dalla sua fondatezza giuridica. Del resto, il giudice Blackmun, lo stesso di *Roe*, nella sua *opinion* in *Casey*, ebbe già a dichiarare che solo «una fiamma tremolante» separava *Roe* dalla sua abrogazione, dichiarazione che in fondo confermava quanto deboli fossero state le sue proprie argomentazioni giuridiche vent'anni prima, in *Roe v. Wade*, ma anche, per quanto in *Casey* sostenuto, come dietro la questione dell'aborto fossero in gioco problematiche assai più rilevanti, relative fondamentalmente al nuovo sistema giuridico (e politico) che si è affermato in America nella seconda metà del Novecento¹⁰.

La sentenza *Dobbs*, approvata da cinque giudici con l'adesione del Presidente della Corte¹¹, afferma una tesi in sostanza semplice e, come vedremo, anche abbastanza chiara, ovvero che la Costituzione americana non si riferisce mai, né direttamente né indirettamente, alla questione dell'aborto e che quando, nel 1868, venne ratificato il Quattordicesimo Emendamento alla Costituzione, cui *Roe* si era richiamata, si trattava di una norma che vietava agli Stati di limitare la libertà o gli eguali diritti dei cittadini americani (bianchi e neri), ma non aveva niente a che fare con l'aborto. Il riferimento alla *due process clause* del Quattordicesimo Emendamento è un riferimento formale e non

¹⁰ Secondo R. Hittinger, *The First Grace: Rediscovering Natural Law in a Post-Christian World*, ISI Books, Chicago 2007, p. 260, la Corte, in *Casey*, decise sulla base di un interesse più generale a che da un lato la questione dell'aborto fosse lasciata alla tecnologia medica, dall'altro confermando, semplicemente, che l'aborto era diventato, negli Stati Uniti, un metodo di controllo delle nascite nel quale le donne facevano affidamento.

¹¹ Quattro giudici si associarono all'opinione di maggioranza di Samuel Alito: Clarence Thomas, Neil Gorsuch, Brett Kavanaugh, and Amy Coney Barrett. Il Presidente della Corte, John Roberts, si espresse con una opinione concorrente, a favore del mantenimento della legge del Mississippi, affermando comunque che a suo avviso la Corte non avrebbe dovuto spingersi fino ad eliminare del tutto il diritto all'aborto.

materiale o sostanziale; in altri termini è il rispetto delle procedure che per quelle norme conta, non il contenuto di una legge. Considerando poi che all'epoca del Quattordicesimo Emendamento la maggior parte degli Stati avevano leggi contrarie all'aborto, nessuna delle quali fu toccata dall'Emendamento, appare evidente che l'aborto non può essere, dal punto di vista della legittimità costituzionale, almeno nella misura in cui per legittimità costituzionale si intende anche il testo canonico del 1787 con i suoi emendamenti¹², una libertà fondamentale appartenente al popolo americano. Di conseguenza, la pratica dell'aborto come "diritto" non ha basi nella Costituzione, anche se nulla impedisce agli Stati di regolare la materia, in un senso o nell'altro, liberalizzando o regolando o limitando questa pratica.

Certo, si potrebbe dire che nessuna sentenza giudiziaria è mai veramente solo giuridica e che il diritto è sempre, in qualche modo, politicamente motivato. Non saremo certamente noi a non comprendere il senso di una perplessità che ha motivazioni storicamente e intellettualmente legittime, dal momento che se non sempre, almeno con una certa frequenza le sentenze dei giudici sono state, in tutti i paesi e in tutte le epoche della storia contemporanea, sentenze politiche. Lo abbiamo più volte denunciato nei nostri lavori, mettendo sullo stesso piano le sentenze 'progressiste' della Corte suprema americana o della Corte costituzionale italiana con quelle dei giudici reazionari della Repubblica di Weimar.

Se però si confonde il contingente con la sostanza si rischia di perdere ogni criterio di riferimento che voglia argomentare a favore di una regolarità formale, omogenea ai principi dello Stato di diritto. Il rischio di una deriva ideologica e politica della giurisdizione, specie

¹² Uso l'espressione "canonico" impiegata da M. Tushnet, *The Constitution of the United States of America. A Contextual Analysis*, Hart Publishing, Oxford-New York 2015, pp. 1 ss., ricordando che di fatto la "Costituzione" degli Stati Uniti non è in fondo quasi mai stata limitata agli articoli del testo, ma implica un insieme di fattori, propri del *Common law* e della tradizione giuridica anglosassone in uno con le sentenze. È ovviamente un grave errore mutilare questo complesso di una delle sue parti, tutte ugualmente attive nella determinazione della Costituzione nel suo insieme. Né uno studio della Costituzione americana potrebbe prescindere dalla Dichiarazione di Indipendenza del 1776, come sottolinea, in un lavoro comunque discutibile perché fortemente ideologizzato, J. Balkin, *Constitutional Redemption. Political Faith in an Unjust World*, Harvard University Press, Cambridge 2011.

costituzionale, nello Stato di diritto o sotto il *rule of law* è un dato di fatto, incontestabile specialmente da quando si sono diffusi i nuovi metodi di interpretazione del diritto, fondati sui principi e non sulle norme, sul bilanciamento tra diritti e principi e non sulla logica propria della normatività positiva, che per quanto esposta alla critica di valori soggettivi conserva ancora una sua legittimità, almeno per chi ritiene possibile un ordine e una regolarità nei rapporti umani e specialmente nelle procedure istituzionali, garanzia di libertà e di sviluppo sulla base non di astratti “diritti”, pur esistenti quando effettivamente radicati e vitali e di regola corrispettivi di obblighi, ma dei più logici e naturali *interessi*, i quali costituiscono la vera trama, o, comunque, quella più ricca e sensata dell’ordinamento giuridico.

Partendo dunque da questa dichiarata premessa, certo in fondo essa stessa ideologica perché dichiara un favore per la distinzione – che non vuol dire separazione – tra politica e diritto e soprattutto tra diritto e morale (o, meglio, delle morali scoperte negli ultimi anni sulla base di convinzioni meramente soggettive¹³), si tratta allora in primo luogo di capire se la sentenza *Dobbs*, che certamente ha delle conseguenze e delle ricadute di natura politica ed etica, ha una sua legittimazione giuridica, per la quale si possa obiettare a chi la con-

¹³ Il tema della morale privata, nel senso di una convinzione puramente soggettiva della bontà di un’azione, trova in particolare nella ridefinizione della corporeità il suo presunto fondamento. Particolare importanza riveste, da questo punto di vista, la separazione abbastanza recente tra sesso e genere, emblematica di un rifiuto della “natura” delle cose, natura che deve essere invece sottoposta alla volontà arbitraria del soggetto. Non si deve nascere necessariamente uomo o donna, ma si deve lasciar libero il “soggetto” di determinarsi come vuole. In prospettiva se un soggetto maschile volesse essere un animale umanoide dovrebbe essere lasciato libero di auto-determinarsi. Il tema della auto-determinazione, originariamente non priva di un suo significato quando riferito all’uomo-in-comunità, ha assunto ormai forme degenerate e degenerative di fatto intoccabili in quanto nascosto dietro il discorso onnilegittimante del “diritto” e della cosiddetta “moderna” interpretazione dell’identità, che ha superato l’idea, ritenuta obsoleta, della interscambiabilità di sesso e genere; cfr., in questo senso, Notes, *Constitutional Privacy and the Fight over Access to Sex-Segregated Spaces*, «Harvard Law Review», vol. 133, March 2020, n. 5, p. 1700: «Un dibattito basato sul sesso – concepito per la prima volta nel 1963, quando sesso e genere erano ampiamente considerati interscambiabili e immutabili – ignora una spiegazione moderna dell’identità». Per una difesa dell’ideologia cosiddetta ‘gender’ cfr. J. Butler, *Questione di genere. Il femminismo e la sovversione dell’identità*, trad. it. di S. Adamo, Laterza, Roma 2023.

testa una impostazione pregiudiziale contro ogni logica giuridica che non si possa piegare a decisioni di parte e a valutazioni puramente soggettive.

La domanda fondamentale è allora: dal punto di vista giuridico, nella contrapposizione tra *Dobbs*, da un lato, e *Roe* dall'altro, quale sentenza rivela una legittimazione giuridicamente corretta? Non pretendiamo, ovviamente, di dare una risposta definitiva, ma semplicemente di argomentare nel senso di una valutazione storicamente e dogmaticamente almeno non troppo fuori e sopra le righe, sul presupposto, naturalmente, che il diritto americano è un *case law*, ma con una struttura storica complessa, dove la storia non è solo cronologia o precedente, ma cultura e valori. Giustamente Russell Kirk, nel suo *Rights and Duties*, parla sempre di una Costituzione americana «scritta e non scritta»¹⁴.

Partiamo allora da *Roe v. Wade*, la sentenza che legittimò la pratica dell'aborto e che è stata oggi "overturned" da *Dobbs*. Su quali argomenti si fondava *Roe*? Innanzitutto, chi erano i giudici della Corte all'epoca? Si trattava, com'è noto, della Corte Burger, giudice progressista ma nient'affatto orientato ideologicamente. In verità, la sentenza *Roe* non fu l'unico o decisivo momento di rovesciamento della politica sull'aborto in America, quanto, piuttosto, al tempo stesso, l'inizio e il punto di arrivo di un processo di trasformazione¹⁵. Nella sentenza *Roe* (nome di fantasia scelto dagli avvocati di Norma McCorvey¹⁶), la Corte riassunse due casi relativi all'aborto, quello appunto *Roe*, che ri-

¹⁴ Cfr. R. Kirk, *On Rights and Duties. Reflections on our Conservative Constitution*, Spence Publishing Company, Dallas, Texas 1997, passim.

¹⁵ Come ha scritto J.M. Balkin, *Roe v. Wade. An Engine of Controversy*, in Id. (ed.), *What Roe v. Wade should have said*, rev. edition, New York University Press, New York 2023, p. 12, la sentenza del 1973 «rifletteva le idee emergenti delle maggioranze nazionali e particolarmente delle élites politiche e giuridiche nazionali».

¹⁶ Norma McCorvey sarebbe poi diventata una sostenitrice dei movimenti antiabortisti, cosiddetti *pro-life*, lasciandosi usare, quasi sempre per denaro, nella battaglia contro l'aborto e per il capovolgimento di *Roe*, fatto che oggi appare inatteso e quasi eversivo, ma in realtà temuto dai movimenti abortisti proprio a causa della nota ed evidente debolezza giuridica di quella sentenza. La vicenda di Norma McCorvey è stata raccontata recentemente in un libro assolutamente obiettivo da J. Prager, *The Family Roe: An American Story*, Norton, New York 2021, su cui vedi anche la recensione di D. Friedell, *A Piece of Pizza and a Beer*, «London Review of Books», vol. 44, No. 13, 23 June 2022.

guardava una legge del Texas che da cent'anni vietava l'aborto tranne che nel caso si trattasse di «salvare la vita della madre», e *Doe v. Bolton*, una legge meno rigorosa della Georgia, del 1968, che consentiva eccezioni al divieto di aborto in caso fosse in pericolo la salute della madre, in caso di stupro o di gravi malformazioni del feto.

La sentenza del 1973 fu certamente uno spartiacque nella storia del diritto americano, perché indipendentemente dalla correttezza o meno del ragionamento posto alla base della decisione essa rappresentò l'inizio di una fase nuova secondo una duplice prospettiva: da un lato, perché inaugurava quella che molti considerarono una stagione diversa dal punto di vista politico e sociale, la stagione dei diritti individuali, sulla scorta della precedente e politicamente ancora più rivoluzionaria *Brown* del 1954, sul divieto di segregazione nelle scuole, dall'altro perché segnava una nuova fase nell'accrescimento del potere della Corte suprema, che da questo momento in poi si presenta direttamente al popolo americano come un interlocutore di pari livello e grado, anzi di grado superiore, rispetto al potere legislativo e al potere esecutivo, Congresso, Presidente, poteri statali. Non è un caso che tra le motivazioni che il giudice Blackmun inserì nella sentenza *Roe* ci fossero anche riferimenti alla povertà, al controllo della popolazione, all'inquinamento, alla razza, argomentazioni più consone ad un atto legislativo politico che ad una sentenza giudiziaria.

La sentenza sull'aborto costituisce in effetti il punto terminale e più alto di una fase determinata della storia giurisprudenziale americana, quella della Corte Warren, il repubblicano della California responsabile, durante la guerra, dell'internamento nei lager dei cittadini statunitensi di origine nipponica, nominato da Eisenhower nel 1953 alla Corte suprema, sotto la cui giurisdizione vennero abrogate molte leggi statali limitative dei diritti civili. Mi sono già occupato altrove¹⁷ della Corte Warren, rispetto alla quale quella di Burger in effetti fu al tempo stesso una continuazione, ma anche una novità, specialmente per quanto riguarda l'attivismo giudiziario e l'idea, propria di Warren, che la Corte dovesse avere un rapporto diretto con la cittadinanza, idea che fondava in qualche modo il *primato politico* della Corte.

¹⁷ Cfr. A. Carrino, *Dopo le costituzioni*, Editoriale Scientifica, Napoli 2016, pp. 121 ss.

Una Corte dunque più riservata, ma per certi aspetti forse anche per questo più disinvoltata, una disinvoltura che trova la sua espressione più evidente proprio nella sentenza *Roe v. Wade*, una sentenza che sin dall'inizio fu assai criticata per le argomentazioni poste a base, tutt'altro che inattaccabili dal punto di vista giuridico. Per capire *Dobbs* occorre infatti aver presenti i limiti formali di *Roe*, che sono a fondamento del rovesciamento operato dai giudici ora.

Come operò la Corte all'epoca di *Roe*? Com'è noto, l'ambiente socio-politico nel quale si muoveva la Corte Burger era caratterizzato da profondi cambiamenti: l'eco del '68 era ancora vivo, molti movimenti per i diritti civili in particolare delle minoranze di colore erano stati ed erano attenti a monitorare atti e reazioni dei poteri e delle istituzioni americane. È stato ripetuto fino alla nausea che la sentenza *Dobbs* è una sentenza dichiaratamente politica, esito di una precisa volontà di giudici reazionari, ideologicamente orientati. Non voglio certo contestare il fatto che la Corte attuale ha una maggioranza conservatrice, anche se prima di *Dobbs* proprio da parte progressista ci si è meravigliati dell'atteggiamento "liberal" dei sei giudici di maggioranza¹⁸,

¹⁸ In una recente sentenza (*Torres v. Madrid*) la Corte suprema degli Stati Uniti d'America ha deciso richiamandosi ad un lontano precedente inglese. Il caso in questione riguardava una signora del New Mexico che aveva fatto causa al governo dopo che la polizia le aveva sparato 13 colpi mentre, avendo scambiato i poliziotti per ladri, fuggiva via in auto. "Uso eccessivo della forza" in violazione del Quarto Emendamento della Costituzione, secondo la signora Torres, che era stata raggiunta da due pallottole. Le corti inferiori le avevano dato torto: i poliziotti, infatti, non l'avevano "arrestata" (*seized*) e quindi non si poteva fare appello a quell'Emendamento. La Corte suprema, in maggioranza conservatrice, ha dato però ragione non ai poliziotti, come qualcuno potrebbe pensare, ma alla signora Torres, richiamandosi ad un precedente del diritto inglese del 1605, un caso riguardante una certa contessa di Rutland, che aveva rubato dei gioielli ad un'altra contessa (dove l'appellativo "caso delle contesse").

Il Quarto Emendamento, secondo i giudici inferiori, avrebbe potuto essere invocato solo se la signora fosse stata *effettivamente* arrestata, cosa che non era accaduta. I giudici della Corte suprema hanno ribaltato il verdetto sostenendo che l'arresto poteva invece configurarsi come effettuato anche in mancanza di una presa *materiale* della persona: sicché la Torres era stata effettivamente "seized". Di conseguenza, i poliziotti avevano abusato del loro potere, violando il Quarto Emendamento. Alla sentenza i giudici sono arrivati applicando il metodo originalista del conservatore Antonin Scalia e rifacendosi al precedente inglese: la contessa, infatti, era stata arrestata ("seized") col semplice tocco della mazza del sergente che l'aveva dichiarata in arresto pur senza 'prenderla'. La Torres poteva dunque legittimamente fare causa ai poliziotti.

tre dei quali nominati dal Presidente Trump; ma se la sentenza *Dobbs* può essere accusata di essere “politicizzata” (e alla fine di queste con-

Ciò che ci interessa non è però tanto il contenuto della decisione, che può apparire bizzarro dato il richiamo a una sentenza della *Chamber Star* londinese di quattro secoli fa, quanto il fatto che essa è stata presa all’unanimità, così come un consenso bipartisan ha prevalso nella maggioranza dei casi sottoposti alla corte, con i giudici liberali in maggioranza in più della metà dei casi insieme con i sei giudici conservatori. La nomina di Amy Barrett Coney (il terzo giudice nominato da Trump) aveva più che allarmato la sinistra americana, che paventava una corte tutta spostata a destra, mentre prima della Barrett, con il voto determinante (‘*swing*’) del suo presidente, John Roberts, essa si era pronunciata in più occasioni contro decisioni conservatrici di vari Stati e della stessa presidenza Trump (confermando, per esempio, la protezione di lavoratori Lgbt, i minori immigrati privi di documenti, ecc.).

Ciò che colpisce, tuttavia, è il fatto che la Corte nel ‘*term*’ da ottobre 2020 in poi ha spesso deciso all’unanimità, tra l’altro sulla base del criterio del “minimalismo”, ovvero delle motivazioni più limitate possibili al caso delibato. In altri termini, la Corte Roberts, almeno nelle sessioni precedenti *Dobbs*, ha cercato di decidere evitando le conseguenze legislative più generali che spesso le decisioni dei giudici costituzionali implicano: legislatore sì, ma limitatamente al caso in esame, in modo che anche in un sistema dei precedenti la decisione non possa fungere da norma generale. Questo ha consentito che le posizioni politiche dei giudici siano rimaste, per esempio nella sessione 2020-2021, che ha visto la schiacciante maggioranza conservatrice, in secondo piano: anche i *liberal*, per esempio, hanno deciso coi conservatori a favore dei Servizi sociali cattolici di Filadelfia, che volevano avere la possibilità di esentare dalla concessione dei servizi le coppie dello stesso sesso (*Fulton v. City of Philadelphia*), senza però possibilità di una ricaduta normativa generale della sentenza.

Analogamente, i giudici conservatori sembrano aver «ammiccato» (l’espressione è di D. Cole nel suo articolo *Surprising Consensus at the Supreme Court*, «The New York Review of Books», 19 agosto 2021) ai loro colleghi *liberal* nei casi più noti del pasticcere e della fioraia, che si erano rifiutati di fare torte e *bouquets* per degli “sposi” omosessuali appellandosi alle proprie convinzioni religiose, caso deciso contro sia il pasticcere sia la fioraia. Ugualmente in un importante caso sulla libertà di espressione (*Mahanoy Area School District v. B.L.*) la Corte ha deciso in maniera ‘*liberal*’ ma molto restrittiva, respingendo la tesi che una frase offensiva in un *social* (un *post* che si sarebbe cancellato entro 24 ore) da parte di una mancata *majorette*, potesse avere effetti offensivi contro il *college*, cosa che era stata all’origine della sospensione della ragazza per un anno. La Corte è stata molto analitica nella sentenza a favore della libertà di espressione fuori del campus e indubbiamente proprio per quelle argomentazioni rigorosamente limitate al caso non avrà probabilmente effetti di “regola generale”.

In sostanza la “Corte Trump”, se vogliamo chiamarla così, sembra rivelarsi assai più “liberal” di quanto la sinistra americana paventasse. In altri casi ancora, infatti, conservatori e liberali sono stati unanimi (per es. *Lombardo v. City of St. Louis*, una causa simile alla tragica vicenda Floyd).

siderazioni esprimeremo il nostro parere in merito), certamente lo era stata anche la sentenza *Roe*, che volle deliberatamente venire incontro ad un moto "progressista" nell'America di quegli anni, sapendo che per farlo bisognava stravolgere il senso e il significato del *common law* vigente negli Stati Uniti e fondato sia sui precedenti (che spesso risalgono al diritto inglese, come si è visto nella sentenza *Torres*) sia sulla Costituzione del 1787.

La sentenza *Roe v. Wade* fu una sentenza per molti aspetti organizzata, attesa e costruita sia dall'esterno sia dall'interno della Corte. Non fu un caso qualunque, ma il punto di arrivo di una precisa volontà politica che da tempo cercava l'occasione per costringere la Corte suprema a ragionare sulla questione 'aborto', che fino al 1973 era considerato un reato in quasi tutti gli Stati che componevano l'Unione (con l'eccezione di Oregon e Wisconsin). Particolarmente rigida la legislazione punitiva dell'aborto e di altri comportamenti attinenti la sfera intima delle persone nello Stato del Texas, dove reato era per esempio l'uso dei contraccettivi anche da parte di persone regolarmente sposate, per non parlare delle relazioni omosessuali, vietate anche tra adulti consenzienti nel privato della camera da letto.

"Jane Roe", la persona passata alla storia come ricorrente contro lo Stato del Texas nella persona del procuratore generale Wade, in realtà, come ho detto, non si chiamava così: si trattava di un nome fittizio usato dalla sua avvocatessa, Sarah Weddington. Era in realtà Norma McCorvey, una donna di umili origini che a ventuno anni, dopo aver avuto due figli illegittimi, ritenne che un terzo sarebbe stato troppo per lei dal punto di vista economico.

Norma cercò di capire cosa fare per evitare la gravidanza senza incorrere nel rigore della legge; la sua vicenda è raccontata in un libro autobiografico, per la verità pieno di ricostruzioni inventate, di falsità di ogni genere, pubblicato nel 1994¹⁹. La vicenda di Norma e soprattutto delle due persone che colsero l'occasione per spingere la giovane a impiantare una causa che sarebbe stata portata dinanzi alla Corte suprema a Washington è stata raccontata recentemente nel

¹⁹ N. McCoy, *I Am Roe: My Life, Roe V. Wade, and Freedom of Choice*, HarpersCollins, New York 1994.

libro di Prager, dal quale si evince che in cambio di una pizza e di una birra (forse anche di 1000 dollari) Norma si convinse a farsi usare da occasione e da testa di ariete dalla sua avvocatessa Weddington per oltrepassare le corti statali e chiedere un pronunciamento dei nove giudici di Washington sulle leggi che nel Texas proibivano in maniera radicale l'aborto e chi aiutasse ad abortire donne incinte (l'unica eccezione era relativa al caso che fosse in pericolo la vita della madre). Si trattava di una legge del 1854, quindi, secondo l'avvocato Weddington, abbastanza vecchia da poter essere discussa, specie dopo che la stessa Corte, in una sentenza precedente, aveva dichiarato, *sulla base del diritto alla privacy*, incostituzionale una legge della California che vietava l'uso di anticoncezionali.

La Corte investita della questione aborto nel caso *Roe* non fu affatto decisa senza indugi nel senso che sappiamo, perché i giudici impiegarono otto mesi per arrivare alla sentenza, un periodo di tempo durante il quale le loro posizioni cambiarono in maniera a volte radicale. Va anche detto che *Roe* non era all'epoca l'unico caso relativo all'aborto presente all'attenzione dei giudici. Già nel 1971, come abbiamo accennato, era stata portata dinanzi alla Corte la questione in *Doe v. Bolton*, che aveva riguardato una legge meno rigorosa della Georgia, approvata nel 1968, che consentiva eccezioni al divieto di abortire per salvaguardare la salute della madre, nonché in caso di stupro e di gravi anomalie del feto.

Relatore di entrambi i casi, unificati in *Roe*, fu il giudice Harry A. Blackmun. Ad avviso di questo giudice non si poteva abrogare la legge del Texas se non perché l'eccezione in essa contemplata era formulata in termini di eccessiva vaghezza: cosa significa «salvare la vita della madre»? Ma una motivazione del genere avrebbe portato alla messa in discussione di molte altre leggi in altri Stati. È importante citare dall'abbozzo di sentenza di Blackmun (una pratica, quella dei *draft*, propria di quella Corte e che recentemente ha portato all'annuncio preventivo della decisione in *Dobbs* per una fuga di notizie): «[...] Osserverei – scriveva Blackmun – che secondo informazioni contenute in alcuni rapporti, eliminare la legge del Texas in *Roe v. Wade* invaliderà le leggi sull'aborto nella maggioranza dei nostri Stati. La maggior parte degli Stati si focalizzano solo sulla preservazione della vita della madre. *Vuitch*, naturalmente, è nei libri e ho presunto che il

Collegio, a questo punto, non ha alcuna intenzione di metterla fuori gioco. È a causa dell'enfasi di *Vuitch* sulla vaghezza e di una speranza, forse abbandonata, che noi si possa avere una corte unanime nel caso del Texas che ho intrapreso la via della vaghezza»²⁰.

L'argomento della vaghezza del testo di legge dimostra innanzitutto le difficoltà della Corte, ma anche già il fatto che c'era una precisa e decisa volontà pregiudiziale di abrogare la legge del Texas. Si trattava, in effetti, non di interpretare "la legge", quale che fosse, per risolvere il caso, ma di abrogare la legge sulla base di una qualche argomentazione che non fosse, almeno nella valutazione dei giudici, troppo debole e discutibile. Già qui si capisce che la decisione era preventiva, cioè politica e non giuridica, anche se in dottrina è diffusa la tesi per cui i giudici prima decidono e poi trovano le ragioni della loro decisione.

Nel caso di *Roe* l'argomento della vaghezza della legge era effettivamente troppo debole anche per chi voleva a tutti i costi abrogare la legge del Texas. Bisognava partire esclusivamente da *Roe*, mettendo da parte *Doe* e facendo perno su alcune sentenze precedenti non relative alla vaghezza del testo, ma a qualche diritto garantito. Sembrò a Blackmun che la via giusta consistesse nel richiamarsi al diritto alla *privacy*, la stessa intrapresa in alcune importanti sentenze precedenti, specialmente in *Griswold v. Connecticut*, la stessa sentenza che il difensore di Norma (*Roe*), l'avvocato Weddington, aveva in mente quando aveva convinto Norma a fare causa. La sentenza aveva infatti stabilito il diritto all'uso dei contraccettivi, sostenendo che il divieto agiva sulla personalità e quindi invadeva la *sfera privata garantita dalla Costituzione*, sfera che il giudice William O. Douglas, appunto in quella sentenza, individuò attraverso l'argomento della "penombra" prodotta dalle norme relative alle garanzie della libertà personale.

A nostro avviso il diritto alla *privacy* non è sufficiente, come vedremo più avanti, ma per ora seguiamo Blackmun, il quale si pose il problema non dell'interesse della donna e dell'interesse dello Stato o della comunità del Texas, ma, secondo quella che sarebbe stata la dottrina interpretativa prevalente, del "bilanciamento" tra il "diritto"

²⁰ Cfr. B. Schwartz, *The Unpublished Opinions of the Burger Court*, Oxford University Press, New York-Oxford 1988, p. 148.

alla *privacy* della donna e il “diritto” alla vita del feto che quindi non poteva essere negato. Dove si poneva la linea rossa, valicare la quale significava non più garantire il diritto della donna, ma violare il diritto, sia pure potenziale, del feto? Che ci fosse questa linea era probabile, ma dove si collocasse non spettava alla Corte stabilirlo. Spettava agli Stati porre un limite, limite che però, quando si tratta di diritti, diventa complicato e difficile, perché i diritti pretendono di essere assoluti e il fatto di “bilanciarli” è oggettivamente solo un modo per attribuire all’interprete un potere che non dovrebbe competergli.

Sembrava che questa sarebbe stata la linea interpretativa prescelta (e la decisione della Corte), perché quattro giudici si dichiararono d’accordo con Blackmun e in effetti alcuni giudici davano per scontato che la sentenza ci sarebbe stata già nel 1972, nel giugno di quell’anno. Senonché, nel frattempo erano stati nominati dal Presidente Richard Nixon due nuovi giudici e il Presidente della Corte, Burger, decise che anche questi nuovi giudici avrebbero dovuto dire la loro studiando il caso, di fatto partendo dai dubbi che lo stesso Blackmun aveva espresso apertamente pur avendo preferito chiudere 5 a 4 sulla sua relazione partendo dal caso *Doe* e non *Roe*, quindi con una decisione politica, ma non così sorda alle motivazioni giuridiche. Aver rimesso tutto in discussione modificò radicalmente il quadro.

Roe v. Wade

Roe, come ho detto, fu una sentenza almeno in parte organizzata. Non si trattò infatti di un atto volontario e autonomo di Norma McCorvey in difesa di un suo “diritto” di abortire, sentito quale tale dal punto di vista intellettuale e morale del singolo individuo. A questa persona interessavano solo le questioni economiche: per lei un terzo figlio, dopo aver dato in affidamento il secondo, era una spesa economica insostenibile. In effetti, sembra, dalla biografia di Prager²¹, che più tardi la McCorvey abbia rimproverato alla Weddington, il suo avvocato, di averla usata per la causa invece di portarla in Messico ad abortire come aveva fatto la stessa Weddington da giovane. Comunque,

²¹ J. Prager, *The Family Roe: An American Story*, cit.

quest'ultima voleva qualcuno che le consentisse di attivare la Corte suprema contro le leggi del Texas e questa persona, appunto la Jane Roe del processo, ovvero Norma McCorvey, fu "scovata" da una terza persona, un altro avvocato meno fortunato della Weddington, Laura Coffee, che appunto segnalò la McCorvey a Weddington. In cambio di una pizza e di una birra la McCorvey accettò di diventare la Jane Roe famosa poi negli States e nel mondo.

Anche se i meriti della vittoria sono di regola ascritti alla Weddington, dal libro di Prager si evince che fu Laura Coffee a rendersi conto per prima che la Corte suprema della California aveva dichiarato incostituzionali per "vaghezza" del testo le norme di quello Stato che vietavano l'aborto (in *People v. Belous*), anche se le leggi del Texas – non solo sull'aborto, ma anche per esempio in materia di sodomia e in genere di omosessualità – erano indubbiamente più rigide. Ma una sentenza della Corte suprema federale del 1965, *Griswold v. Connecticut*, nel dichiarare l'incostituzionalità delle leggi che vietavano l'uso degli anticoncezionali «nel sacro recinto della camera da letto», aveva già anche stabilito che vi fosse un diritto alla *privacy* coniugale²², sicché anche la *privacy*, un diritto *unenumerated*, cioè non previsto esplicitamente in Costituzione, poteva essere invocato, cosa che poi sarebbe effettivamente accaduto nella sentenza della Corte suprema federale, redatta dal giudice Blackmun.

Attraverso la Coffee, Weddington venne a conoscenza della possibilità di usare la McCorvey. Weddington faceva parte di una rete di persone che, contro la legge allora vigente, portavano le donne che volevano abortire da medici disposti a farlo e da tempo puntava a mettere in discussione le leggi del Texas. Cominciò così l'iter giuridico che dal Texas sarebbe arrivato a Washington, dove in un certo senso Blackmun aspettava di riprendere il ragionamento iniziato con l'altra questione (*Doe*) già posta all'attenzione della Corte e che sarebbe stata assorbita da *Roe*. Nel suo libro su *Roe*, Sarah Weddington pone la 'scoperta' del diritto alla *privacy* come il nocciolo della sua argomen-

²² Relativamente a questa sentenza va anche osservato che al di là del diritto alla *privacy*, ciò che era veramente in gioco, dietro il diritto alla *privacy*, era fondamentalmente l'interesse delle case farmaceutiche alla commercializzazione della pillola abortiva; in effetti il querelante era un professore della Yale Medical School attivo anche come direttore medico della Planned Parenthood.

tazione giuridica a favore dell'aborto come diritto, ma per la verità il riferimento che fa alla tesi di Brandeis, primo teorico del diritto alla *privacy* in un famoso saggio del 1890, è tutt'altro che convincente. La Weddington²³, nel suo libro, cita questo passo di Brandeis: «Gli autori della nostra Costituzione stabilirono di contro allo Stato il diritto di essere lasciati in pace, il diritto più comprensivo e il diritto più apprezzato da parte degli uomini civilizzati»²⁴. Ma cosa c'entrava il diritto più apprezzato da parte degli uomini civilizzati con l'aborto? Cosa hanno a che fare con l'aborto tutti i principi e valori derivati dal diritto alla *privacy*, personalità inviolata, dignità umana? Sentimenti, pensieri, emozioni, vanno tutelati, ma solo un'interpretazione più che estensiva e ideologicamente orientata e pregiudiziale può pensare di includere l'aborto tra i diritti della persona che vanno tutelati nella sua “*privacy*” *in quanto persona*. Il concepimento, in verità, è tanto questione privata quanto anche questione pubblica e interpersonale. Ridurre la gestazione a un affare privato significherebbe escludere dall'evento tutto quello che necessariamente viene invece chiesto: persino l'interruzione della gravidanza, che la donna chiede al medico (specie se dipendente pubblico), non è un affare privato, per non parlare della richiesta di aiuto che una donna in difficoltà potrebbe chiedere alla società e *in primis* al padre del nascituro.

Le debolezze intrinseche alla decisione sul caso *Roe* furono talmente palesi che non soltanto la legislazione, ma anche altre sentenze successive a *Roe*, fino alla sentenza *Casey* del 1992, che alla fine dovette semplicemente richiamarsi alla forza del precedente, limitarono in qualche modo e misura il “diritto” all'aborto, e questo già a partire

²³ S. Weddington, *A question of Choice*, Putnam, New York 1992, p. 42.

²⁴ *Cfr. Olmstead v. United States* (277 U.S. 438 [1928], opinione dissenziente di Louis D. Brandeis contro l'ammissibilità in cause penali di conversazioni telefoniche registrate segretamente. Scriveva Brandeis: «The makers of our Constitution undertook to secure conditions favorable to the pursuit of happiness. [...] They sought to protect Americans in their beliefs, their thoughts, their emotions and their sensations. They conferred, as against the Government, the right to be let alone – the most comprehensive of rights and the right most valued by civilized men. To protect that right, every unjustifiable intrusion by the government upon the privacy of the individual, whatever the means employed, must be deemed a violation of the Fourth Amendment» (ivi, p. 478).

dalla sentenza *Webster v. Reproductive Health Services*, del 1989, che tra l'altro metteva in discussione la scansione trimestrale di *Roe* relativa all'accrescersi delle facoltà di intervento da parte del legislatore, da nessuna nel primo trimestre di gravidanza ad una abbastanza rilevante nel terzo trimestre. Si legge per esempio proprio in *Webster*: «Non si capisce perché l'interesse dello Stato nel proteggere la vita umana potenziale dovrebbe sorgere solo al momento della *viability* e perché dovrebbe esserci pertanto una linea rigida che consente la regolazione statale dopo la *viability* ma la proibisce prima della *viability*»²⁵. Si trattava di un inizio di limitazione che sarebbe arrivato fino alla sentenza *Casey*, la quale, pur riaffermando, come abbiamo detto, *Roe*, trovava una ulteriore limitazione proprio in relazione ai tempi: «Nella sua formulazione [la struttura] fraintende l'interesse della donna incinta [...] e in pratica sottovaluta l'interesse dello Stato alla vita potenziale»²⁶. Al suo posto la maggioranza adottò un nuovo standard di "undue burden" (onere non dovuto), affermando che questo standard riconosceva la necessità di riconciliare l'interesse degli Stati (di alcuni, di tutti) alla vita in potenza dopo il concepimento con il diritto della donna a decidere di por fine alla sua gravidanza. Mentre la sentenza del 1973 limitava il potere di regolare l'aborto per il primo trimestre di gravidanza, la decisione *Casey* del 1992 metteva in evidenza che non tutti gli oneri imposti da una legge che regolasse l'aborto dovevano essere considerati come necessariamente illegittimi, ovvero contrari alla decisione del 1973. Così, con la decisione della Corte in *Casey* un onere illegittimo si dà quando una legge si propone di «mettere un ostacolo sostanziale sulla via di una donna che cerca di abortire prima che il feto raggiunga la *viability*». La stessa sentenza *Casey*, in ultima analisi, riconosceva la non incostituzionalità di vari oneri ritenuti legittimi, quali il consenso informato, l'informazione dei genitori e altri oneri procedurali con eccezione della informazione al marito della donna sposata, informazione ritenuta essere dalla Corte un «undue burden» (cosa forse per lo meno discutibile).

²⁵ *Webster*, 492 U.S. 490 (1989), p. 2057.

²⁶ *Casey*, 505 U.S. (1992), p. 873: «In its formulation [the framework] misconceives the pregnant woman's interest [...] and in practice it undervalues the State's interest in potential life».

Tuttavia, a parte le argomentazioni disparate che *Casey* presenta al fine di garantire *Roe*²⁷ e quindi il diritto all'aborto, a parte anche il fatto che i giudici in questo caso non riuscirono a garantire la bontà giuridica di *Roe*, anzi la misero di fatto in dubbio nonostante volessero conservarla, ciò che va menzionato è sia il principio di fondo che sta alla base sia del non-rovesciamento di *Roe* in *Casey*, sia dello stesso *stare decisis* richiamato per garantire l'autorità della Corte entro la struttura politica complessiva dell'ordinamento americano. Si tratta, ben oltre quindi aspetti parziali del problema, del nuovo regime giuridico-politico che si è instaurato in America a partire dal 1947 e che è stato affermato da *Brown* prima e *Roe* dopo, ovvero il regime politico dell'individualismo “liberal” portato all'estremo e che ha trovato la sua massima espressione nel principio della tutela dei diritti individuali in quanto tali, un'idea di fatto alla base di tutte le corti costituzionali in giro per il mondo, almeno dove queste non sono state ancora limitate nei loro poteri, come in Polonia. Si legge ancora, significativamente, in *Casey*: «È una promessa della Costituzione che esiste un regno di libertà personale nel quale lo Stato non può entrare», una tesi di natura ideologica, in quanto si contrappone all'idea per cui il rapporto tra individuo e comunità è un rapporto sinallagmatico, nel senso che non esistono soltanto diritti dell'individuo, ma anche doveri dell'individuo nei confronti della collettività di cui è parte. In *Casey*, di fatto, sulla base del nuovo sistema giuridico vigente negli Stati Uniti come prodotto in gran parte dalle sentenze della Corte suprema, si riafferma il primato dell'individuo in quanto tale: «La questione costituzionale in oggetto è se lo Stato può dare una risposta a queste questioni filosofiche come quella relativa al punto che [...] una donna non ha scelta in materia [l'aborto] eccetto forse [...] in circostanze in cui la gravidanza è essa stessa un pericolo alla sua vita o alla sua salute o è il risultato di stupro o incesto», per concludere che «al cuore della libertà si trova il diritto di stabilire il proprio concetto di esistenza, di significato, di universo e del mistero della vita umana. Ciò che si crede in questo campo non

²⁷ Tra l'altro una sorta di invito alla concordia nazionale rivelatosi, come scrive J.M. Balkin, *Roe v. Wade. An Engine of Controversy*, cit., p. 19, nient'altro che un «wishful thinking».

può definire gli attributi di personalità ove fossero formati sotto la coazione dello Stato»²⁸.

Come si vede, in definitiva *Casey* solo formalmente dichiara il primato dello *stare decisis* rispetto a *Roe*, ma in realtà si pone come una sentenza di legittimazione del nuovo *status quo* generale determinato dall'attività della Corte a partire dal dopoguerra e per il quale, in forza del primato dei diritti, esiste (anche) un diritto fondamentale della donna ad abortire. Certo, come abbiamo visto, la Corte si richiama al rispetto della sua autorità, ma questa autorità è quella che le proviene, prima che dalla separazione dei poteri sancita nella Costituzione del 1787, dal nuovo modo di vedere il rapporto dei poteri, anzi dalla nuova separazione dei poteri, che mette al primo posto quella che era un tempo la branca "meno pericolosa" del potere, il giudiziario. In base al nuovo regime fondato sul primato dei diritti quali introdotti dalla Corte, oltre quindi quelli *enumerated* in Costituzione, *Roe*, nonostante gli errori giuridici che *Casey* non riesce a non ammettere, era però una sentenza *materialmente* corretta rispetto a *quel* tipo di regime, al punto che l'aborto come strumento di controllo delle nascite viene dichiarato del tutto ammissibile proprio come "diritto" intoccabile sul quale le donne oramai fanno affidamento²⁹. A fondamento di tutto ciò c'è la libertà quale affermata oramai dalla Corte in quanto potere fornito di legittimità (politica, prima che giuridica) e proprio per questo il vero luogo dove è possibile determinare il diritto della nazione americana nel suo autentico significato: «È necessario comprendere la fonte dell'autorità di questa Corte, le condizioni necessarie al suo mantenimento e le sue relazioni con la cognizione che il paese ha di se stesso come una Repubblica costituzionale. [...] Il potere della Corte risiede [...] nella sua legittimità, un risultato di sostanza e percezione

²⁸ *Casey*, 505 U.S. (1992), p. 851.

²⁹ Osservo qui che persino Norberto Bobbio, a proposito dell'aborto, ebbe a scrivere che una delle giustificazioni di questa "libertà" era data proprio dalla necessità di limitare la crescita della popolazione mondiale: «Che senso ha affermare che esisteva un diritto alla libertà di abortire prima che questa aspirazione delle donne fosse accolta e riconosciuta da una legislazione civile con ragioni tra l'altro storicamente e socialmente fondate, e quindi non aventi validità assoluta, come il crescente numero delle donne che lavorano o il pericolo di un eccesso di popolazione che minaccia l'umanità?» (N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990, p. 84).

che si mostra nell'accettazione da parte del popolo del Giudiziario come adatto a determinare ciò che significa diritto della Nazione e dichiarare ciò che essa richiede»³⁰. Una affermazione di sovranità giudiziaria in piena regola!

Dal punto di vista della storia giuridico-politica degli Stati Uniti d'America a partire dal secondo dopoguerra *Casey* è materialmente e politicamente assai più importante di *Roe* perché fonda una legittimazione della nuova separazione dei poteri: al vertice è l'organo che più di ogni altro è in grado di “capire” il popolo e di “farsi capire” dal popolo, essendo qui l'organo vero e proprio della ragione pubblica, «l'esempio della ragione pubblica», come scrisse un teorico dell'ideologia “liberal”, John Rawls³¹. Naturalmente, come sempre accade quando un tribuno del popolo parla al popolo, ciò che conta non è il potere del tribuno, ma il potere del popolo e così anche la Corte continua dicendo che «se la legittimità della Corte dovesse essere minata così sarebbe anche il paese nella sua stessa capacità di vedere se stesso attraverso i suoi ideali costituzionali, la preoccupazione della Corte per la legittimità non è per amore della Corte ma per amore della Nazione verso cui è responsabile»³². Ma quali sono gli ideali costituzionali della nazione americana di cui parla la Corte? Dubito che si tratti di quelli di Jefferson, Madison, Hamilton e via dicendo, quanto, piuttosto, degli ideali costituzionali stabiliti dalla Corte stessa, la quale ha il compito di «mettere fine» alla «divisione della nazione accettando un comune mandato radicato nella Costituzione». La Costituzione, in

³⁰ «The Court's power lies, rather, in its legitimacy, a Torino product of substance and perception that shows itself in the people's acceptance of the Judiciary as fit to determine what the Nation's law means, and to declare what it demands. [...] The Court must take care to speak and act in ways that allow people to accept its decisions on the terms the Court claims for them, as grounded truly in principle, not as compromises with social and political pressures having, as such, no bearing on the principled choices that the Court is obliged to make. Thus, the Court's legitimacy depends on making legally principled decisions under circumstances in which their principled character is sufficiently plausible to be accepted by the Nation» (*Casey*, 505 U.S. [1992], pp. 865-866).

³¹ J. Rawls, *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York 2005, p. 236.

³² *Planned Parenthood of Southeastern Pa. v. Casey*, 505 U.S. 833 (1992), p. 868.

questo senso, ha il solo compito di legittimare un determinato potere – quello giudiziario – a fare tutto quello che quel potere decide essere costituzionale nell'ambito del discorso sui diritti. La Costituzione del 1787 è la radice del potere decisionale, ma l'organo di quella legittimazione è il potere giudiziario: «La *radice* del potere di governo americano viene rivelata nella sua massima chiarezza nell'istanza di potere conferito dalla Costituzione al Giudiziario degli Stati Uniti e specificamente alla Corte»³³. Solo la Corte suprema ha il potere di chiarire in cosa consiste questa “radice” da cui tutto dipende, al punto che le altre branche di governo che non rispettassero, sia pure in nome della sovranità popolare, quanto la Corte materialmente decide sulla base di quanto essa soltanto può determinare come “costituzionale”, agirebbero contro la Costituzione.

Il diritto alla *privacy*: origine e limiti

Un diritto alla *privacy* – cui *Roe* si è richiamata – non è rintracciabile in maniera esplicita e dichiarata nella Costituzione del 1787 e nemmeno nei suoi numerosi emendamenti, ma solo in testi dottrinali e in sentenze della Corte suprema (a partire dalla opinione dissenziente di Brandeis del 1928). Tuttavia, sarebbe oggi certamente causa di perplessità se qualcuno volesse sostenere che l'ordinamento giuridico degli Stati Uniti non tutela tutti quegli stati, quei comportamenti, effettivi e non solo mentali, dei singoli. Il diritto alla *privacy* non è certamente solo il diritto di essere lasciati in pace dagli altri, ma implica una rete di protezione non solo delle cose che contornano la persona, ma proprio la persona in quanto tale.

³³ *Planned Parenthood of Southeastern Pa. v. Casey*, 505 U.S. 833 (1992), p. 865: The root of American governmental power is revealed most clearly in the instance of the power conferred by the Constitution upon the Judiciary of the United States and specifically upon this Court. As Americans of each succeeding generation are rightly told, the Court cannot buy support for its decisions by spending money and, except to a minor degree, it cannot independently coerce obedience to its decrees. The Court's power lies, rather, in its legitimacy, a product of substance and perception that shows itself in the people's acceptance of the Judiciary as fit to determine what the Nation's law means and to declare what it demands».

Negli ordinamenti di *civil law* e di costituzioni recenti ciò può sembrare pacifico, anche perché il diritto alla *privacy* è anche direttamente ricavabile da articoli delle costituzioni entrate in vigore dopo la Seconda guerra mondiale e in parte dopo la prima (specificamente a Weimar, per esempio³⁴). Le cose sono più complicate per quanto riguarda gli Stati Uniti, dove, tuttavia, il diritto alla *privacy* ha cominciato ad essere discusso anche prima che in Europa. In dottrina, per esempio, fa testo un famoso articolo di quello che sarebbe poi stato anche un giudice della Corte suprema, Louis D. Brandeis, pubblicato nel 1890 sulla *Harvard Law Review* a firma con Samuel Warren. In questo articolo (*The Right of Privacy*) gli autori mettevano a confronto il diritto alla verità e il diritto alla riservatezza, privilegiando, sia pure a certe condizioni (differenza tra uomini pubblici e persone private) il diritto di “essere lasciati soli”. Va detto, tuttavia, che lo stesso Brandeis avrebbe successivamente³⁵, in sentenze della Corte, privilegiato il diritto dei cittadini alla verità³⁶, sicché tanto più non si capisce il riferimento alla *privacy* in una questione relativa all’aborto, dove semmai andrebbe tutelato il diritto della donna a non far sapere la sua decisione di avere un aborto, se legale, non certo il diritto di abortire in strutture pubbliche pagate dai contribuenti.

Si può certamente dire, quindi, che il diritto alla *privacy* nell’ordinamento statunitense è un diritto costruito gradualmente dalla dottrina e dalla giurisprudenza e questo non solo perché, come diceva Holmes, il diritto non è altro che la profezia di ciò che faranno le corti: le Corti e specificamente la Corte suprema. La *privacy* o riservatezza è in verità – entro certi limiti (e naturalmente questo è il punto dolente del problema: determinare questi limiti) – un principio, un valore, un

³⁴ Cfr. i vari articoli del Capo I della Parte seconda della Costituzione di Weimar.

³⁵ Cfr. J. Rosen, *Louis Brandeis. American Prophet*, Yale University Press, New Haven and London 2016, pp. 135 ss. In un lavoro del 1916, *Other People’s Money*, Stokes Company, New York, p. 4, Brandeis scriveva che la «pubblicità è giustamente raccomandata come un rimedio alle malattie sociali e industriali. Si dice che la luce del sole sia il migliore dei disinfettanti e la luce elettrica il poliziotto più efficiente».

³⁶ Per una storia del diritto alla *privacy* nell’esperienza americana, sin dai primi anni della Repubblica, cfr. A. Gajda, *Seek and Hide. The Tangled History of the Right to Privacy*, Viking, New York 2022, che sottolinea, tra l’altro, come «la protezione dei potenti sia un tema familiare nella storia del diritto alla *privacy*» (ivi, p. 28).

criterio della civiltà europea in quanto tale a partire dai Greci, che naturalmente ha conosciuto nella storia delle negazioni, ma che in fondo è rimasto tale sempre. Anche nel diritto americano, non a caso, in dottrina non si è voluto fare riferimento solo al “costruttivismo” della giurisprudenza, ma anche alla storia, alle tradizioni del popolo americano e anglo-sassone (ma potremmo anche dire semplicemente europeo). Non ha dunque molto senso ricostruire i vari momenti in cui la Corte suprema ha detto questo o quello, mostrandosi più attivista o più riservata. L'emotivismo della Corte può essere maggiore o minore, ma in questo caso non ci interessa più di tanto saperlo. Che essa abbia costruito diritti giuridicamente protetti come diritti sostanziali o formali può essere lasciato da parte pur essendo, questo, un punto discusso nella dottrina costituzionale americana, con esiti differenti a seconda, naturalmente, del punto di partenza del giurista, pur sul presupposto che trovare una qualche “intenzione” da qualche parte è sempre il risultato di un'attività di chi “trova” quella intenzione: le intenzioni, come diceva Stanley Fish, si costruiscono³⁷. Naturalmente conta anche, anzi molto, sapere *come* queste intenzioni si costruiscono, con quale “spirito”; una cosa è, per esempio, se si pensa che sia proprio obbligo morale non introdurre nella scoperta dell'intenzione le proprie convinzioni morali (certo, avrebbe detto Scarpelli, questa è già anche una scelta morale), oppure, al contrario, che la Corte debba esplicitamente prendere decisioni moralmente giustificate³⁸, agendo così secondo una visione neo-giusnaturalista.

Come ho detto, è dal 1890 che il diritto alla *privacy* opera nel sistema americano e fu proprio uno dei due autori del citato saggio, Louis D. Brandeis, che nel 1928, in una nota sentenza, *Olmstead v. United States*, introdusse di fatto, con la sua opinione dissenziente, nel diritto statunitense il diritto alla *privacy*, contribuendo a che la Corte suprema, vari anni dopo, in *Griswold*, abrogasse una legge del Connecticut

³⁷ S. Fish, *Is There a Text In this Class? The Authority of Interpretive Communities*, Harvard University Press, Cambridge 1980, pp. 163-4.

³⁸ Come sostiene per esempio, di fatto sulla scia di Dworkin, M.J. Perry, *Morality, Politics, and Law*, Oxford University Press, New York 1988.

che, nel giudizio proprio di Douglas³⁹, redattore, e della maggioranza dei giudici, violava il diritto alla *privacy*, nella fattispecie alla *privacy* coniugale (vietando l'uso di contraccettivi tra coniugi, argomentando con un artificio rimasto celebre, quello della penombra, nel senso che «specifiche garanzie nel *Bill of Rights* hanno delle penombre, prodotte dalle emanazioni di quelle garanzie che aiutano a dare loro vita e sostanza. [...] varie garanzie creano zone di *privacy*». Douglas, in questa sentenza del 1965, enumerava varie zone di penombra prodotte da diversi emendamenti, il primo, il terzo, il quarto, il quinto, il nono, che a suo avviso era decisivo nella causa, richiamando ai cosiddetti “diritti non elencati”, *unenumerated*. Di qui, per Douglas, l'esistenza – a differenza di quanto sostenuto contro Brandeis nel 1928 – di un diritto alla *privacy* coniugale: «Abbiamo a che fare con un diritto alla *privacy* più vecchio del *Bill of rights* – più vecchio dei nostri partiti politici, più vecchio del nostro sistema scolastico. Il matrimonio costituisce una unione per il bene o il male, un istituto che si spera duri e intimo al punto di essere sacro. È una associazione per uno scopo tanto nobile quanto nessuno di quelli di cui ci siamo occupati in nostre precedenti decisioni»⁴⁰.

Griswold fu una sentenza importante e bene argomentata, ma che, proprio per la buona argomentazione messa a base della decisione, mostra *e contrario* tutta la pochezza dei motivi della successiva *Roe v. Wade*, una sentenza che, nonostante venga esaltata come un baluardo della libertà e della democrazia è stata criticata anche da giudici “liberal” come Ruth Bader Ginsburg⁴¹, trattandosi di fatto di una senten-

³⁹ Su William O. Douglas cfr. H. Ball, P.J. Cooper, *Of Power and Right. Hugo Black, William O. Douglas, and America's Constitutional Revolution*, Oxford University Press, New York Oxford, 1992, che evidenziano come *Griswold* fosse anche, in buona parte, conseguenza della “rivoluzione sessuale” di quegli anni (cfr. *ivi*, pp. 283 ss.).

⁴⁰ *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965), p. 381: «We deal with a right of privacy older than the Bill of Rights – older than our political parties, older than our school system. Marriage is a coming together for better or for worse, hopefully enduring, and intimate to the degree of being sacred. It is an association that promotes a way of life, not causes; a harmony in living, not political faiths; a bilateral loyalty, not commercial or social projects. Yet it is an association for as noble a purpose as any involved in our prior decisions».

⁴¹ La sentenza «arrestò un processo politico che stava andando in una direzione di riforma, prolungando così le divisioni e differendo una soluzione stabile del-

za testualmente e intellettualmente incomprensibile, oltre che di una prevaricazione dal punto di vista giuridico e persino, come ebbe ad obiettare uno dei giudici dissenzienti, Rehnquist, un ritorno alla famigerata *Lochner v. New York* del 1905 (sulla libertà assoluta dei datori di lavoro). Un altro dei giudici dissenzienti all'epoca di *Roe* scrisse semplicemente che la sentenza costituiva un «*exercise of raw judicial power*», un esercizio di bruto potere giudiziario. Anticipando quello che diremo dopo, anche *Griswold* fu un esempio di interpretazione costruttiva, ma non sulla base di pregiudizi o di contesti contingenti, bensì di un insieme di fatti e presupposti, di natura sia storica sia razionale sia, inevitabilmente, anche politica. Ci sono dei valori che stanno nel testo costituzionale, ma anche fuori, specialmente quelli che hanno una storia, una tradizione, che è obbligo del giudice rintracciare (non inventare).

Non è mancato chi ha giudicato anche *Griswold* come un esempio di attivismo giudiziario antidemocratico, obiezione forse comprensibile in ambito di *common law*, meno dal nostro punto di vista, più abituato a guardare all'ordinamento giuridico nel suo insieme, anche perché i singoli punti di singoli emendamenti assai più che la presa in considerazione dell'intero ordine giuridico sono suscettibili di vaghezza e quindi di costruttivismo giudiziario. Nella sua opinione dissenziente del 1928 proprio Brandeis metteva in evidenza come l'interpretazione costituzionale non potesse tralasciare aspetti non testuali, eppure per così dire sottesi al testo nel momento della interpretazione, senza che questa apertura dovesse o potesse significare superamento del testo. Scriveva Brandeis:

I creatori della nostra costituzione si premurarono di assicurare condizioni favorevoli alla ricerca della felicità. Essi riconoscevano il significato della natura spirituale dell'uomo, dei suoi sentimenti e del suo intelletto. Essi sapevano che solo una parte del dolore, del piacere e delle soddisfazioni della vita si possono trovare nelle cose materiali. Essi cercarono di proteggere gli Americani nelle loro credenze, nei loro pensieri, nelle loro emozioni e nelle loro sensazioni. Essi conferirono contro allo Stato il diritto di essere lasciati in pace – il più comprensivo dei diritti e il diritto più apprezzato dall'uomo

la questione: R. Bader Ginsberg, *Speaking in a Judicial Voice*, «New York University Law Review», vol. 69, (1992), p. 1208.

civilizzato. Proteggere quel diritto, ogni intrusione ingiustificata da parte dello Stato nella *privacy* dell'individuo, quali che siano gli strumenti impiegati dev'essere considerata una violazione della [costituzione]⁴².

Le considerazioni di Brandeis sono quelle di un fine e schietto giurista. Va però detto che col passare del tempo il senso di quelle considerazioni venne ampliato a dismisura perdendo il riferimento spirituale che le permeava e riducendo il fondamento delle norme ad un mero contesto empirico, dove, da giudici progressisti e da giudici conservatori, si è preferito parlare di “bilanciamento”, un'operazione che sposta il peso della “bilancia” dall'oggettività storico-spirituale alla soggettività morale, con conseguenze rilevanti proprio sulla questione dell'aborto, dove si cercò di stabilire l'esistenza di un “diritto” o “libertà” di abortire nel quale le leggi non avevano facoltà di immischiarsi. Non aveva forse già la Corte stabilito una serie di zone di *privacy* in tante questioni relative alla sfera intima, dal matrimonio (*Loving v. Virginia*, 1967) e dalla procreazione (*Skinner v. Oklahoma*, 1942) all'educazione della prole (*Meyer v. Nebraska*, 1923)? Possiamo dire che il principio della *privacy* diviene decidente non in quanto tale, con la sua razionalità storico-spirituale, ma per i suoi effetti avulsi dalla loro matrice; così, in effetti, il principio venne adoperato in *Roe*.

Le argomentazioni di *Roe*: il Quattordicesimo Emendamento

La sentenza che introdusse l'aborto come diritto nel sistema giuridico americano si fonda sostanzialmente su due tesi: ogni donna ha un diritto alla *privacy* e questo diritto include la sua facoltà di decidere di abortire o meno nel caso sia gravida, indipendentemente dalle ragioni che la singola donna può addurre. Il “corpo” della donna è cosa intima e appunto privata e la donna può disporne dal momento che *il feto non è una persona* e quindi non ha un suo proprio diritto. Il diritto alla *privacy* da usare per abrogare la legge del Texas impugnata da “Jane Roe” doveva però essere rinvenuto in una norma costituzionale e non certo nell'articolo scritto quasi cent'anni prima da un giurista di fama,

⁴² *Olmstead v. United States*, 277 U.S. 438 (1928), p. 478.

anche se sarebbe diventato lui stesso giudice costituzionale. Né l'idea della *privacy*, anche interpretata ideologicamente come un diritto di assoluta autonomia⁴³ del soggetto privato (cosa contraria del resto alla stessa idea di *privacy* quale introdotta nel dibattito costituzionale da Warren e Brandeis), poteva da sola garantire l'introduzione di questo nuovo diritto. Occorreva trovare un'argomentazione ulteriore, formalmente più giuridica, una qualche norma. Questa norma fu rinvenuta, sia pure in maniera ballerina, nel XIV Emendamento alla Costituzione del 1787: «Il diritto alla privacy – si legge nella sentenza nella opinione concorrente di Justice Byron White –, che sia fondato nel concetto di libertà personale del Quattordicesimo Emendamento [...] o nella riserva di diritti al popolo del Nono Emendamento, è ampio abbastanza da includere la decisione di una donna se terminare o meno la sua gravidanza». Sempre lo stesso White continua: negare quel diritto «può imporre alla donna una vita e un futuro angosciante. Il danno psicologico può essere imminente. La salute fisica e mentale può essere messa alla prova dalla cura del figlio. C'è anche angoscia per tutte le persone collegate ad un figlio non voluto»⁴⁴.

Come si vede non c'è qui interpretazione di una norma (non basta certo, almeno credo, il “diritto alla felicità” della Dichiarazione di Indipendenza), ma un giudizio di valore che determina la norma nuova. La sentenza cercò tuttavia, in qualche modo, di mediare, cercando in

⁴³ Cfr. sul punto l'opinione dissenziente di Rosen in J. Balkin (ed.), *What Roe v. Wade should have said*, cit., pp. 200-201.

⁴⁴ *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973), p. 153 (Justice White, concorrente nella sentenza): «This right of privacy, whether it be founded in the Fourteenth Amendment's concept of personal liberty and restrictions upon state action, as we feel it is, or, as the District Court determined, in the Ninth Amendment's reservation of rights to the people, is broad enough to encompass a woman's decision whether or not to terminate her pregnancy. The detriment that the State would impose upon the pregnant woman by denying this choice altogether is apparent. Specific and direct harm medically diagnosable even in early pregnancy may be involved. Maternity, or additional offspring, may force upon the woman a distressful life and future. Psychological harm may be imminent. Mental and physical health may be taxed by child care. There is also the distress, for all concerned, associated with the unwanted child, and there is the problem of bringing a child into a family already unable, psychologically and otherwise, to care for it. In other cases, as in this one, the additional difficulties and continuing stigma of unwed motherhood may be involved. All these are factors the woman and her responsible physician necessarily will consider in consultation».

realtà *post festum* di confermare la tesi fondamentale della *non personalità* del feto, immaginando, comunque, un passaggio da una totale non-personalità ad una personalità al momento della nascita, donde una serie di passaggi: 'diritto' nei primi tre mesi e facoltà delle legislazioni statali di limitare questo diritto negli altri due trimestri in maniera sempre più stringente a mano a mano che ci si avvicinava alla nascita. Anche se si è sostenuto (per esempio da parte del prof. David Cole) che la sentenza *Roe* già usa il criterio della proporzionalità, proprio per aver consentito dei poteri agli Stati, in realtà di proporzionalità ne vedo poca, quanto, piuttosto, appare evidente una cautela interna alle motivazioni stesse, una cautela nient'affatto giuridica, quanto di pura opportunità politica. Non è un caso che anche dopo *Roe* sia il Congresso federale sia diversi Congressi statali ritennero di approvare delle leggi che limitavano la procedura abortiva, specie quando erano in gioco finanziamenti alle strutture mediche con denaro federale

La sentenza del 1973 sostenne, in soldoni, una tesi univoca: *il feto non è una persona*, ma senza avere il coraggio di dire che se non è una persona *è necessariamente una cosa*; per di più aggiungendo un elemento storicamente assai dubbio, cioè che nel secolo XIX le pratiche abortive erano assai più libere che nel secolo successivo: come si concilia un'affermazione del genere con il fatto che la gran parte delle legislazioni statali vietavano l'aborto⁴⁵ e che questo divieto rimase tale anche dopo l'approvazione del Quattordicesimo Emendamento? Abbiamo visto come le argomentazioni di fondo fossero contraddittorie e poco pertinenti, ma il risultato finale fu, dal punto di vista giuridico, aberrante e politicamente divisivo e conflittuale⁴⁶, dando inizio, in effetti, ad una battaglia

⁴⁵ Questo fatto, relativo ai tre quarti degli Stati all'epoca del Quattordicesimo Emendamento, ha giocato un ruolo importante nella decisione tanto che i giudici di *Dobbs* hanno aggiunto un'appendice di 12 pagine al testo della sentenza elencando le legislazioni in materia. Va anche detto che probabilmente si è trattato di un errore, perché su 37 Stati pare che solo 16 e non 27, come dichiarato dalla Corte, proibissero formalmente l'aborto.

⁴⁶ Come scrisse R. Dworkin, *The Great Abortion Case*, «New York Review of Books», June 29, (1989), p. 49, «nessuna decisione giudiziaria dei nostri tempi ha suscitato maggiore e più duratura indignazione pubblica, emozione e violenza fisica o altrettante critiche professionali estreme».

sull'aborto tra *pro-choice* e *pro-life* condotta da allora in poi in termini di valori e presunti diritti inconciliabili, mettendo tra l'altro fuori della tutela costituzionale una parte consistente del popolo americano, quella che riteneva che l'aborto fosse un omicidio e che ha continuato a crederlo con maggior convinzione rispetto a prima. In una società pluralista, ha osservato Guido Calabresi, ciò è denso di conseguenze negative: «Una tale affermazione è la peggiore che potesse essere fatta dalla Corte suprema degli Stati Uniti in un'area nella quale vi siano convinzioni in conflitto. [...] Quando [...] la Corte ha proclamato che la verità delle convinzioni non ha importanza – che le convinzioni anti abortiste riguardanti l'inizio della vita, vere o meno, non fanno parte della nostra Costituzione, del nostro sistema giuridico – ha immediatamente reso questa Costituzione inaccettabile per chi ha tali convinzioni»⁴⁷. Si è trattato, infatti, di una sentenza politica senza ombra di dubbio e soprattutto impermeabile a qualunque discussione: «L'opinione della Corte in *Roe v. Wade* è stata un disastro. Ha aperto ferite che si vorrebbe fossero chiuse. La decisione ha reso impossibile il vivere insieme per le parti in conflitto, ed ha creato una situazione nella quale una parte sembra aver bisogno di prevalere in maniera totale sull'altra»⁴⁸.

In realtà, la posizione di Calabresi non è esente, poi, da un certo tartufesco moralismo di chi comunque vuole quello che si è voluto. Semplicemente, si dice in questo caso che si sarebbe dovuto dare un contentino alla parte perdente per mantenerla nei limiti della Costituzione, ma questo non era possibile nel momento in cui la Corte diceva che l'aborto non solo è lecito, ma è addirittura un "diritto". Dire: "tu hai torto, ma comunque non ti condanno all'inferno" è secondo me anche peggio che emanare una sentenza confusa, disastrosa e soprattutto giuridicamente errata come *Roe v. Wade*. Si opera un "bilanciamento" a favore dell'aborto e si dice: è un bilanciamento, non vuol dire che sul piatto della bilancia i tuoi "valori" non abbiano contato, ma gli altri hanno "pesato" di più. Rispetto alla posizione di Calabresi sono personalmente più propenso a dare ragione ai giudici che hanno emesso una sentenza sbagliata, se non altro assumendosi la

⁴⁷ G. Calabresi, *Il dono dello spirito maligno. Gli ideali, le convinzioni, i modi di pensare nei loro rapporti col diritto*, trad. it. di C. Rodotà, Giuffrè, Milano 1996, p. 123.

⁴⁸ Ivi, p. 125.

responsabilità di sbagliare, di decidere in maniera errata per personali convinzioni morali o politiche. Peggio ancora quando Calabresi sposta il discorso sull'eguaglianza tra uomini e donne di contro al discorso sulla vita. Che giurista è uno che non crea una finzione (le finzioni fanno parte della retorica giuridica da sempre) ma semplicemente parla di altro per arrivare a decisioni su una questione completamente diversa?

Tanto più errata è la posizione di Calabresi quando, cercando di portare acqua al suo mulino, scrive: «Non abbiamo avuto nel nostro diritto nessun consolidato orientamento, nel campo dei diritti costituzionali riguardanti il nostro corpo o la *privacy* in materia sessuale, che sembra escludere una regolamentazione governativa»⁴⁹. Ma è esattamente quello che ha fatto la Corte nel caso *Dobbs*, abrogando la sentenza disastrosa del 1973 e rimettendo ai poteri legislativi degli Stati la decisione di permettere o meno, ed eventualmente come, l'aborto, inteso non come diritto ma solo, eventualmente, come interesse *possibilmente* proteggibile. Riportare il conflitto sull'aborto al diritto di eguaglianza semplicemente sposta il discorso, non lo risolve, anzi di fatto conferma che l'aborto è un diritto inviolabile e, per quanto posso giudicare, si tratterebbe di rendere uomo e donna uguali non solo nelle opportunità e nella vita sociale, ma anche nella dimensione naturale. Calabresi avrebbe potuto dirlo subito senza tutto un contorto ragionamento sui limiti di *Roe* e il principio di eguaglianza, che di fatto conferma *Roe* e il diritto all'aborto in maniera anche più divisiva, costringendo chi è contro l'aborto a pensare di essere un razzista, un nazista e via dicendo, perché sarebbe contro l'eguaglianza. O anche, più semplicemente, a rafforzarsi nelle sue convinzioni dichiarate ufficialmente inutili. Calabresi pensa di poter convincere scrivendo che dichiarando costituzionale l'aborto come diritto si «dà agli sconfitti la speranza che i valori che professano non verranno abbandonati dalla società, e che la società, nonostante quello che sceglie di fare ora, non diverrà immorale in futuro. Dice agli sconfitti che, anche se hanno perduto, loro ed i loro valori hanno un peso e sono riconosciuti nella nostra società, anche quando non prevalgono. In altre parole, tratta quelli che hanno delle convinzioni come cittadini facenti parte del

⁴⁹ Ivi, p. 129.

sistema politico-sociale, e non come bigotti emarginati od immigrati non assimilati»⁵⁰. Più o meno la stessa pratica caritativa usata dagli *Yankees* con le tribù dei nativi americani. Purtroppo per Calabresi, che ha costruito un bel discorso consolatorio per i perdenti, immaginando che sarebbero rimasti tali a vita⁵¹, le cose sono andate nella direzione opposta e la stessa Corte suprema, dopo cinquant'anni, ha ritenuto di rimediare al disastro di *Roe* in modo esattamente contrario a quello ipotizzato da Calabresi: rovesciando *Roe*.

Chiediamoci ora cos'è questo Quattordicesimo Emendamento alla base, insieme con il diritto alla *privacy*, della sentenza *Roe*. Il Quattordicesimo Emendamento fu approvato nel 1866, in seguito alla guerra civile e dopo che il Congresso ebbe approvato il suo primo *Civil Rights Act*. L'Emendamento era inteso a proibire agli Stati ogni discriminazione razziale nella attribuzione e nel riconoscimento dei diritti civili. Nel 1875 il Congresso approvò un nuovo *Civil Rights Act*, con il quale si garantiva l'accesso ai luoghi pubblici, ma la legge fu abrogata dalla Corte suprema con la tesi che l'accesso ai luoghi pubblici non era un "diritto civile" e che il Congresso non aveva il potere di determinare cosa fosse un diritto civile. Il concetto di diritto civile era dunque strettamente connesso ad una interpretazione storico-giuridica, mentre successivamente è diventato un termine politico di critica ad ogni politica discriminatoria⁵². Diritto civile era dunque, in origine, legato

⁵⁰ Ivi, p. 139.

⁵¹ Che tutto il ragionamento di Calabresi fosse una pura fantasia consolatoria lo dimostra la conclusione: «Non dico nemmeno per un secondo, comunque, che potremmo risolvere l'attuale conflitto andando indietro nel tempo e riscrivendo l'opinione sull'aborto in termini di un conflitto tra valori egualitari e valori della vita, nel quale prevalessero i valori egualitari. Una volta che il problema è stato posto così come è stato effettivamente posto, in termini di quali convinzioni vengono riconosciute dalla nostra Costituzione e quali no, è troppo tardi per tornare indietro»: ivi, pp. 139-140. L'ipocrisia del ragionamento di Calabresi si svela quando scrive che prima o poi, «relativamente poche persone resteranno dalla parte sconfitta, e potranno essere emarginate, forse ingiustamente, ma con conseguenze molto relative dal punto di vista sociale» (ivi, p. 140). La politica delle 'riserve' sembra essere sempre viva in certi circoli americani!

⁵² «Nel periodo immediatamente successivo alla guerra civile il termine *diritti civili*, che prima di allora era stato raramente usato con qualche scopo o precisione determinati, divenne uno strumento critico per definire i termini del dibattito po-

al diritto della persona all'esercizio delle proprie libertà, di movimento, di stipulare contratti, di tutelare la proprietà ecc., un concetto che anche quando il termine fu usato in senso politico e di battaglia, per esempio negli anni Cinquanta del Novecento, durante la lotta contro la segregazione, aveva a che fare con la persona e la sua libertà di tutela della persona in quanto tale, ma questo non toglie che la sua genesi resta molto specifica e riguarda il divieto di discriminazione razziale. Insomma, il Quattordicesimo Emendamento, alla sua Sezione I, è una norma specifica per la tutela delle persone di colore liberate dalla schiavitù e alle quali non tutti e non in tutti gli Stati, specie ovviamente del Sud, volevano riconoscere i privilegi e le immunità garantiti a tutti gli altri cittadini bianchi. Nella sentenza *Slaughterhouse Cases* del 1873 la Corte dichiarò esplicitamente che si trattava di proteggere «la vita, la libertà e la proprietà» della «razza sfortunata che aveva tanto sofferto»⁵³. Che le donne gravide siano ugualmente una razza sfortunata che ha tanto sofferto mi pare tesi ardua da sostenere.

Certo, si trattava della integrità del corpo delle persone di colore, ma la lettura che è stata poi fatta dell'Emendamento, per cui, com'è stato argomentato, si trattava anche di reintegrare il diritto delle donne di colore sfruttate e violentate dai loro padroni bianchi, costrette ad una riproduzione forzata, sposta un giudizio sul passato ad una norma sul futuro: se una donna di colore è stata costretta ad una riproduzione forzata non si capisce qual è il nesso tra un fatto criminale e il riconoscimento di un “diritto” a tutte le donne di abortire dopo essere state per libera scelta rese gravide e che poi vorrebbero non essere state libere nelle valutazioni in quella scelta. In effetti, la lettura della sentenza del 1873 mostra la incongruenza tra la fondazione giuridica e le argomentazioni che furono addotte, in sostanza di natura personale relativa al fatto che una donna cui si fosse impedito di abortire avrebbe in futuro sofferto di gravi conseguenze dal punto di vista psicologico, materiale, esistenziale e via dicendo. Si potrebbe anche essere in astratto d'accordo in un dibattito su uno specifico caso di una specifica donna, ma quale sia poi il nesso tra queste argomentazio-

litico e giuridico»: C.W. Schmidt, *The Fourteenth Amendment and the Transformation of Civil Rights*, «Journal of the Civil War Era», March 2020, vol. 10, n. 1, p. 83.

⁵³ *Slaughterhouse Cases*, 83 US 36 (1873).

ni e il *diritto* ad essere lasciati in pace, ovvero il diritto alla *privacy*, non si vede da nessuna parte. Si tratta di un'argomentazione sociologica e psicologica del tutto avulsa dal contesto e dalla opportuna argomentazione giuridica; proprio questa carenza radicale della sentenza *Roe*, puramente politica e puramente ideologica, fu immediatamente evidenziata da John Hart Ely nel suo commento, forse la più radicale obiezione giuridica e logica portata da subito alla sentenza del 1973. Così concludeva il suo saggio Ely:

Il punto che spesso viene trascurato nei commenti e che ovviamente si perde in *Roe* è che prima che la Corte possa arrivare allo stadio del "bilanciamento", prima che essa cominci a preoccuparsi del caso successivo e di quello ancora dopo (o anche della sua posizione istituzionale), essa è obbligata a determinare le sue premesse rispetto alla Carta dalla quale trae la sua autorità. Un principio durevole e neutrale può essere una cosa di gioia e di bellezza per sempre, ma essa è priva di qualsivoglia connessione con qualsivoglia valore che la Costituzione segnala come speciale; non è un principio costituzionale e non è affare della Corte imporlo. Spero che sembri ovvio al punto di essere banale. E tuttavia quelli tra noi ai quali sembra ovvio hanno raramente avuto problemi a dirlo. E poiché noi non abbiamo problemi a dirlo, dobbiamo condividere il rimprovero portato a questa sentenza⁵⁴.

Anche se il dibattito sui diritti civili mutò natura e portata nei decenni successivi, ancora nel 1954 fu al significato e allo scopo originari di quell'Emendamento che la Corte si richiamò nella famosa sentenza *Brown v. Board of Education* sulla segregazione razziale nelle scuole pubbliche, argomentando che tra i diritti civili alcuni erano da considerare come diritti più fondamentali e quindi bisognosi di una protezione completa. Tuttavia, il giudice Warren, per fondare la sentenza in base alla quale si considerava incostituzionale la segregazione nelle scuole, non poté limitarsi alle ragioni originarie del Quattordicesimo Emendamento, ovvero allo scopo della regolazione giuridica all'epoca della Ricostruzione. Il metodo fu in qualche misura rivoluzionario perché si richiamò all'importanza fondamentale dell'educazione nella società moderna, facendo appello alla psicologia sociale per dimostrare che la segregazione razziale produceva danni mentali sui bambini

⁵⁴ J.H. Ely, *The Wages of Crying Wolf: A Comment on Roe v. Wade*, «The Yale Law Journal», vol. 82, No. 5 (Apr., 1973), pp. 948-949.

di colore. In altri ambiti si poteva anche legiferare per la segregazione, ma nel campo delle scuole questo non era consentito.

Un giurista, anche non necessariamente dogmatico, si rende conto facilmente che il metodo impiegato dal giudice Warren e dalla sua Corte nel caso *Brown* (e poi in *Buchanan*) lascia aperte molte porte al dubbio e alla perplessità dal punto di vista dottrinale. Quello che importa osservare è che la sentenza del 1953 non si limita all'interpretazione originaria del concetto di diritti civili, ma presuppone il suo scivolamento dall'ambito giuridico a quello politico nell'epoca successiva alla Ricostruzione. Una volta che il concetto è vago, aperto, diventa possibile decidere cosa, in questo concetto, è fondamentale e cosa non lo è indipendentemente dalla ratio originaria della norma. In merito all'impostazione metodologica cosiddetta “originalista”, la sentenza *Brown* del 1953 è l'esatto contrario. Ci sono alcuni diritti civili che sono fondamentali, altri meno, altri ancora non lo sono; il punto è che con questo spostamento del concetto dei diritti civili (dalla tutela della vita, della libertà e della proprietà) verso ambiti sempre più vasti si metteva la decisione finale nelle mani del giudice: è la Corte suprema che nel 1953 decide che l'educazione in scuole razzialmente miste è un diritto fondamentale, sulla base di argomentazioni fattualmente non-giuridiche. Non che normalmente il giudice non faccia appello al parere del “tecnico”, rispetto al quale egli resta comunque il decisore ultimo, ma in questo caso, nella sentenza *Brown*, il giudice⁵⁵ si fa altro, nella fattispecie psicologo sociale e decide in quanto tale, aprendo così le porte della logica giuridica non al rapporto col sociale, inevitabile per tutti, compresi i giudici, ma alle scelte operate già nel sociale, nella convinzione della psicologia sociale che la segregazione danneggia la psiche del bambino (di colore).

Già con *Brown*, quindi, si erano aperte le porte ad una funzione decisoria materiale di attività della Corte nel senso della qualificazione sostanziale dei criteri in base ai quali la sentenza sarà emanata: detto in termini più laici, la Corte si fa essa stessa la legge che applicherà al caso concreto come legge superiore o costituzionale e questo sulla base di scelte di merito. Il fatto che questo procedimento sia un procedimento giudiziario sembra, ovviamente, sottrarre la Corte allo stig-

⁵⁵ R. Hittinger, *The First Grace*, cit., p. 213.

ma dell'autoritarismo, che di regola viene impiegato unicamente per caratterizzare i governi, le persone che hanno il potere più evidente (polizia, esercito, ecc.). Bisogna tuttavia avere la consapevolezza del fatto che il potere dovrebbe trovare dei contrapposti sempre e quale che sia; anche il potere giudiziario non può, quindi, sottrarsi a questa qualificazione come potere che dev'essere anch'esso limitato. Non c'è bisogno di accogliere tutti i presupposti ideali di Russell Hittinger e le sue scelte sostanziali per essere d'accordo con lui quando scrive:

Ma la stessa generazione che imparò la lezione sul duro dispotismo del potere esecutivo senza vincoli non ha imparato la lezione sul dispotismo morbido delle corti. Nel caso dell'America contemporanea – e in maniera crescente anche in Canada e in Europa – le corti, più che i poteri pubblici, pretendono di essere la voce finale ed esclusiva del popolo. Le Corti ci dicono quando dobbiamo smettere di parlare e quando dobbiamo obbedire. La dottrina emergente della supremazia giudiziaria e dell'esemplarismo è estranea alle nostre istituzioni; essa ha un passato abbastanza brutto quando è stata manifestata attraverso organi esecutivi di governo; ed essa fa della legge fondamentale un teatro di disputa costante sull'autorità e i principi primi del regime.

Le motivazioni di Alito nella sentenza Dobbs

La sentenza Dobbs, com'è noto, è stata redatta dal giudice Alito. Con essa, in due parole, la Corte ha ritenuto costituzionale la legge del Mississippi (impugnata da una nota organizzazione favorevole all'aborto) la quale vietava l'interruzione di gravidanza a partire dalla 15^a settimana, ovvero, dal momento in cui il battito cardiaco del feto era inequivocabilmente auscultabile. La sentenza ha quindi "overturned" due precedenti sentenze, la *Roe* del 1973, sulla quale ci siamo già soffermati, e quella del 1992, *Planned Parenthood v. Casey*, con le quali i giudici del tempo (nella seconda era già presente Clarence Thomas) consentivano alla donna incinta di abortire sulla base, come abbiamo visto per *Roe*, del diritto alla *privacy*, nel secondo caso sulla base del principio di autodeterminazione, letto nel Quattordicesimo Emendamento con una particolare interpretazione della clausola del *due process*. Ma per quanto riguarda la sentenza *Casey* va detto che i quattro

giudici che si associarono ai tre favorevoli a non emendare *Roe* lo fecero argomentando non nel merito, ma sulla base del fatto che altrimenti si sarebbe minata la autorevolezza della Corte, violando il principio dello *stare decisis*. In verità, pochi giuristi, giudici o professori, sono stati così azzardati da voler giustificare *Roe* con argomentazioni squisitamente giuridiche. È anche vero che la Corte, nel 1992, pensò di dare un contributo per calmare gli animi, individuando alcune distinzioni e differenze che avrebbero dovuto mitigare il diritto delle donne di abortire senza qualche onere.

Ora, secondo la Corte del 2022, i diritti non “enumerati” nei primi nove emendamenti alla Costituzione possono essere ugualmente tutelati a condizione che, da un lato, essi siano giustificabili da parte di una Corte «su una base razionale»⁵⁶, dall’altro e soprattutto che in questa giustificazione appaia che si tratti di diritti «profondamente radicati» nella coscienza, nella storia e nella tradizione del popolo degli Stati Uniti in quanto fondamentali per l’esercizio di una «libertà ordinata», quindi esercitabile entro limiti normativi di garanzia. L’interruzione di gravidanza corrisponde al criterio della libertà ordinata? Secondo la Corte no, in quanto la tradizione giuridica americana, prima di *Roe*, non aveva mai previsto che l’aborto potesse essere considerato un atto conforme alla libertà entro le regole, tanto che veniva considerato un illecito penale dal *common law* e anche dagli ordinamenti statali americani dopo il 1868, nei quali Stati l’aborto era punito indipendentemente dal mese in cui veniva praticato. Per Alito (e per la maggioranza dei giudici) l’aborto, se dovesse essere un diritto, sarebbe comunque un diritto *unenumerated*, che potrebbe essere giustificato solo su una base razionale da parte delle Corti, base di razionalità non riscontrata né in *Roe* né in *Casey*, sentenza ritenuta comunque eccezionale e non sostenibile.

Leggere nel XIV Emendamento un diritto all’aborto costituisce quindi una interpretazione che non si può dire estensiva, ma puramente ideologica, fondata non sulla lettera e lo spirito della Costituzione, ma sui propri desideri e le proprie scelte. Basti pensare che quando fu approvato quell’Emendamento quasi tutti gli Stati dell’Unione vieta-

⁵⁶ *Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization*, 597 U.S. (2022), p. 8.

vano in una forma o nell'altra l'aborto e nessuna legislazione ne venne toccata in alcun modo. Ugualmente, scrive un noto costituzionalista americano, Akhill Reed Amar, *Roe* «violava leggi vigenti quasi ovunque negli Stati degli anni Settanta. L'opinione citava goffamente vari altri precedenti relativi al diritto alla "privacy" sulla contraccezione e le dichiarazioni erotiche, ma, in una concessione devastante, la Corte di *Roe* ammetteva che la presenza di un feto vivo sugli scenari dell'aborto rendeva la questione "fondamentalmente differente" da tutti i casi precedenti relativi alla *privacy*. E *Roe* non diceva nulla, in maniera stupefacente, sulla relazione tra i diritti all'aborto e l'eguaglianza delle donne»⁵⁷.

Per quanto riguarda le motivazioni che la sentenza *Dobbs* ha addotto per rovesciare *Roe* e limitare quindi la facoltà delle donne di abortire a seconda della volontà dei rappresentanti politici eletti nei singoli Stati, la prima cosa che vorrei sottolineare è che *non si tratta* di argomentazioni "originaliste", nonostante l'impronta conservatrice della Corte⁵⁸. Al limite, potrebbe essere definita una sentenza "testualista", nel senso che si fonda sui testi giuridici esistenti.

Quando Samuel Alito scrive che «la clausola del *due process* del Quattordicesimo Emendamento [...] è stata considerata come la garanzia di alcuni diritti che non sono menzionati nella Costituzione, ma nessuno di questi diritti era "profondamente radicato nella storia e nella tradizione di questa Nazione" e "implicito nel concetto di libertà ordinata"»⁵⁹, egli si richiama ad un criterio che non ha nessun legame esplicito e profondo con la metodologia originalista. In altri termini, Alito sostiene che non basta che sentenze passate in giudicato siano sufficienti a modificare la storia e la tradizione radicata della nazione americana, almeno per quanto riguarda tutti i diritti che non sono esplicitamente enumerati nella Costituzione; e il "diritto" all'aborto

⁵⁷ A.R. Amar, *The End of Roe v. Wade*, «The Wall Street Journal», 08/07/2022, *The Saturday Essay*, p. 2.

⁵⁸ Interessante, in materia, la sentenza *Bostock v. Clayton County*, su cui cfr. le considerazioni di N. Zanon, *Che significa discriminare because of sex? In Bostock v. Clayton County una singolare controversia tra originalisti*, «Quaderni costituzionali», 4/2020, pp. 839 ss.

⁵⁹ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, 597 U.S. (2022), p. 2.

non lo è. Tanto meno può avere questa forza rispetto alla tradizione culturale americana (e in generale occidentale) una sentenza che i giudici di *Dobbs* hanno argomentato essere «errata in maniera assoluta» («egregiously wrong») al punto che non ha senso invocare il principio dello *stare decisis*, che proprio per questo è inapplicabile. Qui, infatti, gli interessi di affidamento non sono intangibili proprio in forza dell'errore di *Roe*. Del resto, *Casey*, che li aveva ritenuti intangibili, lo fece per ragioni esse stesse ideologiche e relative non tanto al principio pur invocato dello *stare decisis*, quanto della opportunità politica di non toccare l'autorità della Corte e il suo ruolo nel nuovo regime politico instauratosi di fatto negli Stati Uniti in forza delle sentenze “progressiste” della Corte. Di qui il giudizio di Alito nella sentenza *Dobbs* per cui *Casey* rappresenta una decisione eccezionale e non sostituibile, nel senso che aveva in fondo a che fare con problemi ulteriori rispetto alla questione dell'aborto.

Ora non ha senso, dal nostro punto di vista, cioè quello di un giurista europeo, cercare di vedere quanto “originalismo” è tuttavia presente nella sentenza *Dobbs*, semmai per evidenziare le contraddizioni metodologiche. Si tratta di modi di argomentare propri del giurista americano, che deve pur sempre trovare delle giustificazioni logiche (specificamente giuridiche) in un sistema che, nonostante i suoi effetti sulla libertà dei cittadini e i loro diritti, di logica comunque ne ha poca, con buona pace di tutti coloro che continuano ad elogiare una Costituzione che può essere elogiata o condannata, ma che di fatto non può essere cambiata, costringendo quindi i giuristi a sforzi titanici per inventare interpretazioni che alla fine non hanno molto significato giuridico sostanziale, ma sono solo il risultato di una necessità pratica e di un'attività accademica. Da questo punto di vista, ha un senso che la sentenza, premesso che si tratti appunto di una questione avente una profonda dimensione morale, rinvii al «popolo e ai suoi rappresentanti eletti» la decisione ultima, sottraendola dunque al giudizio della Corte.

Né, del resto, come abbiamo detto, lo *stare decisis* poteva essere di impedimento, non solo perché, come si legge, non si tratta di un «inexorable command», ma anche perché *Roe* e *Casey* non fornivano argomenti sufficienti *in sé* per essere mantenute e ciò, come si legge in *Dobbs*, per «la natura del loro errore, la qualità del loro ragiona-

mento, la “operabilità” delle regole che essi [i giudici di quei casi] hanno imposto al paese, il loro effetto dirompente su altre aree del diritto e l’assenza di un affidamento concreto»⁶⁰. A coloro i quali hanno obiettato che la Corte conservatrice violava il principio dello *stare decisis*, giustamente Alito ha risposto che se la Corte non avesse il potere di rovesciare una sentenza precedente, allora bisognerebbe che anche la famigerata decisione *Plessy v. Ferguson*, la sentenza della Corte Suprema del 1896, che sanciva la separazione razziale (uguali ma separati) non avrebbe né potuto né dovuto essere rovesciata. E aggiungo: dovrebbe essere considerata ancora vigente *Buck v. Bell*, la sentenza del 1927, redatta da Oliver Wendell Holmes, Jr., e approvata da Louis Brandeis⁶¹, che considerava costituzionale la sterilizzazione obbligatoria nell’ambito delle pratiche eugenetiche vigenti in molti Stati americani.

In definitiva, le argomentazioni di Alito nella sentenza sono certamente soggette ad una possibile critica ed è anche possibile trovare delle contraddizioni nelle argomentazioni, a volte non-originaliste ed altre volte originaliste. In questa sede non interessa al lettore italiano seguire tutte le critiche portate e le loro spiegazioni. A volte possono anche essere corrette, ma il problema è che nessuna sentenza o, meglio, molte sentenze della Corte suprema americana sono inevitabilmente soggette a critica da parte di chi non ne accetta il contenuto e questo, spesso, con motivazioni non infondate. Ma, nella fattispecie, abbiamo visto come *Roe* fosse una sentenza *assolutamente* sbagliata, dal punto di vista giuridico e purtroppo, temo, la dottrina e la giurisprudenza americane sono costrette a continuare una battaglia senza fine sul valore delle singole sentenze perché il sistema giuridico americano, né completamente di *common law* né completamente di *civil law*, ma con una legge superiore oggettivamente complessa, oltre che invecchiata, costringe il giurista spesso ad esercizi di inventiva logica che di logico, alla fine, hanno però poco.

⁶⁰ *Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization*, 597 U.S. (2022), p. 1.

⁶¹ *Buck v. Bell*, 274 U.S. 200 (1927), consentiva la sterilizzazione forzata dei minorati e disabili «per la protezione e la salute dello Stato».

Mark Tushnet ha sostenuto che la Corte suprema dovrebbe essere indebolita⁶². Tesi giusta, nella misura in cui si tratta di spostare il peso sulla bilancia dalla parte della politica e del popolo, ma anch'essa debole nella misura in cui il problema radicale, oggi, è dato dalla incapacità della Costituzione in quanto tale di regolare un sistema politico che non solo è complesso, ma sempre più dipende dalla complessità di una formazione economico-sociale che sembra avere la sua propria “costituzione”, le sue proprie “leggi”, i suoi propri “giudici”.

Il giurista europeo può molto imparare dallo studio del sistema americano, ma più in negativo che in positivo, più per capire come sia inevitabile il malfunzionamento del sistema giuridico che per aiutare a farlo funzionare. C'è una crisi della giurisprudenza costituzionale, come ha evidenziato nel suo ultimo libro Karl-Heinz Ladeur⁶³, ma questa crisi è la crisi di un sistema rispetto a un modello di società che sempre più svanisce nel nulla delle utopie. Rispetto a questa condizione lasciano il tempo che trovano le obiezioni, sempre parziali per natura e soggette a loro volta ad essere criticate. Il fatto che, per esempio, i giudici dissenzienti nella sentenza *Dobbs* sostengono che rovesciare *Roe* e limitare l'aborto come diritto significherebbe ignorare le aspettative di «milioni di americane che si sono affidate e continuano ad affidarsi al diritto di scegliere» (così Breyer, Sotomayor, Kagan nella loro *dissenting opinion*) può essere giusto, ma altrettanto giusto è dire che la sentenza risponde alle aspettative di milioni di donne e uomini americani che attendevano da anni che la Corte limitasse finalmente la possibilità che le donne agissero e scegliessero senza discernimento. Se, del resto, i critici di *Dobbs* si appellano ai milioni di donne che vedono l'aborto come un diritto che garantisce la loro dignità personale si può obiettare che allora vi sono altrettante donne che considerano la presunta necessità di garantire l'aborto in quanto “diritto” come offensivo proprio della loro dignità di persone e di donne.

I drammatici problemi sociali del nostro tempo stanno rapidamente cambiando i paradigmi, anche se non cambia il materiale fondamentale, l'essere umano. Certo, nel “post-umano” sembra che pro-

⁶² Cfr. M. Tushnet, *Weak Courts, Strong Rights*, Princeton University Press, 2009.

⁶³ K.H. Ladeur, *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Krise?*, Mohr Siebeck, Tübingen 2021.

prio l'essere umano sia la cosa meno utile, ma penso che alla fine sarà pur sempre l'uomo, con le sue ataviche ambizioni, paure, con i suoi desideri, con quello che nasconde e non conosce, che fornirà le soluzioni, nel campo dell'economia, della politica, anche del diritto. Ma non sono tempi sufficienti per una vita umana.

Dal punto di vista giuridico le conseguenze della sentenza sono evidenti: ogni Stato dell'Unione può avere una sua propria legislazione in materia di aborto. Allo stato delle cose, nonostante quanto si è detto, l'aborto non è illegale in America, ma solo a certe condizioni: la gran parte degli Stati, in effetti, lo consente, per esempio, quando non si siano superate le 15 settimane di gravidanza, che vi sia pericolo per la vita o la salute della madre, in caso di violenza subita.

L'aborto in America (che del resto tocca molte donne da vicino⁶⁴) è un affare molto divisivo da sempre, specie in considerazione del fatto che la società americana è una società ancora molto permeata da concezioni religiose, ovvero formata da confessioni e sette di ogni tipo, dove il cristianesimo viene declinato nelle versioni e nelle forme più varie. Non è un caso che già prima di *Dobbs* vi fossero organizzazioni che favorivano e aiutavano le donne che volevano abortire, finanziandole con sussidi per le cliniche ed eventualmente gli spostamenti da uno Stato ad un altro (così, per esempio, il NAF, finanziato dal miliardario Buffett). Oggi, certamente, le cose sono più difficili, perché una donna che volesse lasciare il proprio Stato, dove per esempio la legislazione le impedisce di abortire al sesto o settimo mese di gravidanza, può recarsi in uno Stato dove questo è permesso con strumenti medici (due pillole a base di mifepristone e misoprostol), a condizione che le pillole vengano prese dalla donna fuori dello Stato.

Tutto questo crea un problema sociale, ma personalmente mi chiedo se questo problema sociale (che tocca ovviamente le donne più povere) può essere risolto con una liberalizzazione totale, che significa escludere in partenza qualsivoglia compromesso, lasciando solo una delle parti per così dire "vittoriosa sul campo". L'aborto, si dice, è un "diritto", un "diritto civile"; ma è proprio così? In verità l'aborto è un fatto oggettivamente traumatico e definirlo diritto, sul modello

⁶⁴ Ancora nel 2017 il 18 per cento di tutte le gravidanze terminavano con un aborto, per ben 862.320 aborti effettuati.

del *jus in se ipsum* dell’antico diritto germanico (anche se dubito che i suoi sostenitori sappiano di che si tratta), è una follia ideologica anche indipendentemente dalla questione relativa alla eventuale personalità del feto o, più specificamente, a quando esso acquista la personalità, questione storicamente mai risolta in maniera univoca, anche nella stessa teologia della Chiesa cattolica.

Il “fatto” dell’aborto può rientrare nella sfera dell’interesse della donna e questo interesse può essere tutelato in vari modi, forme e limiti dall’ordinamento giuridico e questo proprio in quanto si tratta di un interesse. Che sia un diritto è una tesi a mio avviso indimostrata e indimostrabile. In conclusione, quindi, quale giudizio dare della sentenza *Dobbs*? Personalmente, la ritengo giusta nel merito giuridico, perché raddrizza, per così dire, la stortura di *Roe*. Le critiche avanzate consistono sostanzialmente nell’affermare che il metodo “originalista”, pur nella varietà delle sue forme⁶⁵, nasconde una vocazione puramente conservatrice.

Mi occupo della questione (specificamente dell’originalismo e dei suoi limiti) in un altro saggio, ma qui accenno solo al fatto che la sentenza *Dobbs* non applica veramente il metodo “originalista”, quanto un metodo storicistico: Alito si richiama in maniera non esclusiva ai *Framers*, anzi per certi aspetti va anche oltre, puntando sulla interpretazione falsa del Quattordicesimo Emendamento.

In altri termini, la sentenza *Dobbs* rappresenta una vera e propria rivoluzione giuridica perché travolge in qualche modo la stessa tendenza cosiddetta “originalista”, per la prima volta mettendo in discussione l’idea che ci si possa veramente rifare, almeno direttamente, alle idee o alle intenzioni o al contesto di chi è vissuto secoli addietro nel momento in cui ha posto una norma, quindi stabilito delle coazioni, a fare e a non fare. Il ragionamento di Alito e della maggioranza dei giudici è stato in questo caso un ragionamento storicistico, comunitarista, che ha rovesciato il metodo nella maniera più radicale: ha posto al centro il

⁶⁵ Per “originalismo” si intendono cose talvolta anche piuttosto diverse pur entro la stessa “famiglia”, per esempio l’originalismo della “intenzione pubblica”, l’originalismo delle intenzioni originarie, l’originalismo della metodologia originaria e anche altro.

popolo degli Stati Uniti e non i suoi singoli individui atomisticamente presi. Questo non significa che potrà, questa Corte, giudicare sempre allo stesso modo, ma è comunque un rovesciamento di prospettive. Si dirà, obiettando, che quindi è vero che la Corte ha agito politicamente. La risposta è che vi sono due modi di agire politicamente, premesso che uno dei due è sempre necessario: si può agire da giudice, anche supremo, dello Stato, e da giudice, anche supremo, indipendente dallo Stato, semmai al servizio della "giustizia", di quello che Kelsen definiva un «ideale irrazionale». Si tratta di due concezioni del mondo e quindi anche del diritto che sono diventate oramai, purtroppo, alternative.

Non vedo quindi tanto un cambio di paradigma quanto, in maniera più sostanziale, la presa in carico intellettuale, da parte di questa Corte conservatrice, di un modo di vedere il diritto che riporta ad una concezione classica del diritto, fondata sulla storia e sulla tradizione, ma anche, in una misura abbastanza evidente, sulla ragione, intesa come *ragione storica*. Non sono mancati subito quei giuristi che hanno voluto evidenziare come questa sottolineatura della storia e della tradizione non debba essere intesa come un'alternativa all'originalismo inteso come il "significato pubblico" originario del testo costituzionale. A mio avviso proprio questa indicazione segnala, invece, la possibilità che *Dobbs* e le altre due sentenze menzionate possano significare anche più che uno spostamento dall'originalismo, un superamento dell'originalismo stesso nel riconoscimento di una struttura più profonda di qualunque riferimento ad un "significato" originario, in questo caso non una tradizione di natura religiosa, come pure potrebbe essere possibile, quanto appunto, più in generale, *storico-spirituale*.

Barnett e Solum⁶⁶ si sono sforzati di capire come storia e tradizione possano essere impiegati in qualche modo in ausilio e a conferma dell'originalismo del significato pubblico originario, ma in tal modo si resta nella tradizione nota dell'originalismo. A nostro avviso, invece, specificamente *Dobbs* ha indicato una via rispetto alla quale la stessa fase costituente è in qualche modo manifestazione, espressione di un processo storico risalente. Si tratta, appunto, del sentimento «pro-

⁶⁶ R.E. Barnett, L.B. Solum, *Originalism after Dobbs, Bruen, and Kennedy: The Role of History and Tradition*, «Northwestern University Law Review», vol. 118, 1, (2023), pp. 1 ss.

fondo» del popolo americano nella sua storia, cosa che, ovviamente, potrebbe anche portare ad una trasformazione, in futuro, dei criteri tramandati. Questa idea della storia va quindi oltre quanto detto da alcuni commentatori della sentenza, come Barnett e Solum, relativamente alla “storia della costituzione” e quindi delle sentenze; si tratta, piuttosto, per come noi abbiamo capito la sentenza, di una storia della cultura e della civiltà, in questo caso degli Stati Uniti e ovviamente dell’Occidente.

Lo stesso dicasi per l’uso della “tradizione”, che a noi non sembra poter essere identificata con le consuetudini, ma ha a che fare anche qui con quanto, in generale e a vari livelli, viene tramandato di generazione in generazione: tradizione non è solo ciò che resta identico, ma è anche, sempre, ciò che cambia nella permanenza. Come che sia, l’idea di storia implica quella di tradizione; non è soltanto il ricordo di quanto è accaduto in passato, ma la spiegazione di ciò che accade in quanto accade in una tradizione, che è fatta, naturalmente, anche di rotture. Storia e tradizione, quindi, non sono strumenti per l’interpretazione del testo costituzionale canonico, ma i fondamenti di legittimazione della “costituzione” del popolo degli Stati Uniti d’America, che è fatta anche del testo, ma che è soprattutto da riscontrare nel modo di essere del popolo, dove ‘essere’ sta per vivere e pensare, sentire, operare e sperare.

Che l’interpretazione di storia e tradizione del popolo, considerando quindi il criterio un aggiornamento di quello savigniano del *Volksggeist*, porti ad una vera e propria rivoluzione, che va quindi ben oltre anche il metodo “originalista”, lo riconoscono anche Solum e Barnett: «Se la storia e la tradizione vengono trattati come la fonte diretta della costruzione costituzionale, qualcosa di diverso dall’originalismo sarà in funzione nella zona di costruzione [costituzionale]. Se pratiche accettate che sorgono ben dopo l’adozione della norma costituzionale – diciamo nel 1937 o nel 1952 – forniscono la base per una decisione giudiziale, questo è un approccio non-originalista perché non è derivato dallo scopo originale del provvedimento adottato nel 1789, nel 1791 o nel 1868»⁶⁷.

⁶⁷ R.R. Barnett, L.B. Solum, *Originalism after Dobbs*, cit., p. 15.

Il tradizionalismo storico non è dunque comparabile con l'originalismo ed anzi, come ho detto, lo interpreto come una sorta di ritorno alle origini europee del *common law*. Certo, l'obiezione degli originalisti su questo metodo "europeo" contrasterebbe con l'originalismo anche per quanto riguarda la limitazione del giudice nel suo potere interpretativo, ovvero con uno degli aspetti positivi del metodo originalista, quello di costringere il giudice ad attenersi ad un testo. Il problema è che il testo canonico è oggettivamente troppo antico e che anzi proprio il metodo del tradizionalismo storico potrebbe fissare dei paletti, per un giudice in buona fede, che è sempre difficile determinare rispetto ad un testo, aperto a più interpretazioni. Ma l'errore dei critici originalisti – che forse si spiega con la breve storia della nazione americana – consiste nel ritenere il tradizionalismo storico applicabile anche a storie recenti, per esempio alle politiche del *New Deal* protrattesi per vari anni. Il *Volksgeist* di Savigny non era propriamente da intendersi in questo modo.

Naturalmente, la sentenza è stata sottoscritta da sei giudici e il giudizio che ognuno di essi può darne anche al di là del testo naturalmente differisce. È stato specialmente Clarence Thomas, uno dei giudici più anziani, a vedere in *Dobbs* – a mio avviso interpretandola in quanto giurista e non giudice, in maniera chiaramente ideologica, cosa che è nel suo diritto – una sorta di "grimaldello" verso altre sentenze ugualmente rivoluzionarie rispetto a sentenze precedenti. Bisogna conoscere il meccanismo procedurale della Corte suprema per capire e giudicare correttamente: ogni giudice che vota esprime la sua opinione, che può essere di adesione, di concorrenza e di dissenso. Nella sua opinione il giudice Thomas ha voluto esprimere il suo parere (che è il parere di un giudice, non del collegio giudicante) e cioè che «in casi futuri noi dovremmo riconsiderare tutti i precedenti materiali di *due process* di questa Corte, inclusi *Griswold*, *Lawrence* e *Obergefell*»⁶⁸ (p. 3), ovvero il diritto delle persone coniugate di ottenere contraccettivi (*Griswold v. Connecticut*), il diritto di avere atti sessuali consensuali in privato tra omosessuali (*Lawrence v. Texas*) e il diritto ai matrimoni tra persone dello stesso sesso (*Obergefell v. Hodges*).

⁶⁸ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, 597 U.S. (2022), p. 119.

La posizione del giudice Thomas è stata ritenuta addirittura alternativa a quella di Alito, nel senso che la metodologia interpretativa propugnata da Thomas mirerebbe a «riformare la nostra giurisprudenza nazionale in maniera più fondamentale, smantellando la finzione del “due process”», questo di contro al metodo di Alito, che resterebbe, sempre secondo questa impostazione (che a me pare chiaramente politicizzata) nella «prestidigitizzazione giuridica usata per creare un “diritto” all’aborto»⁶⁹. Si tratta, in altri termini, di stabilire che il riferimento alla “libertà” nel Quattordicesimo Emendamento non protegge un diritto all’aborto della donna perché il *due process* sostanziale è un’invenzione della giurisprudenza⁷⁰: quello che può essere “dovuto” in un processo deliberativo non è il contenuto della legge, ma il rispetto delle procedure e delle formalità, semmai, in accordo con la tradizione giuridica britannica, relativa al *law of the land*. Altrimenti, si sostiene, la Corte suprema si potrebbe sostituire agli Stati dettando il contenuto delle leggi e non solo il rispetto delle procedure, da un lato, e la conformità alla Costituzione (sia pure intesa in senso ampio), dall’altro. La distinzione fondamentale riguarderebbe però, in sostanza, il contrasto tra coloro che sostengono che solo i diritti esplicitati in Costituzione sono diritti e vanno difesi di contro a coloro i quali, come abbiamo già visto, sostengono la tesi dei diritti “*unenumerated*” in uno con il *due process* “sostanziale”, che, per Thomas, nel parere concorrente, è «l’ispirazione centrale di molti giudizi politici della Corte privi di ancoraggio nella Costituzione».

Ci si può chiedere allora su quale base Clarence Thomas ha votato a favore del rovesciamento di *Roe*. La ragione è esplicitata dallo stesso Thomas: «La Corte spiega bene perché, sulla base dei nostri prece-

⁶⁹ B.C.S. Watson, *Restoring the Constitution. Clarence Thomas dismantles the fiction of substantive due process*, «Claremont Review of Books», Fall 2022, p. 56.

⁷⁰ Il *due process* sostanziale, è stato osservato da B.C.S. Watson, *Restoring the Constitution*, cit., p. 57, «ha autorizzato e incoraggiato i giudici ad inventare una pletora di nuovi diritti, incluso il diritto all’aborto». Il “*due process*” interpretato in maniera sostanziale e non procedurale non è stato proprio soltanto della giurisprudenza “liberal”, ma risale almeno alla nota sentenza *Lochner* del 1905, che interveniva sul merito della questione in difesa della libertà assoluta del datore di lavoro e dei principi del *laissez-faire*. Erano stati i giudici nominati da Roosevelt a mettere già in discussione questa interpretazione “sostanzialista” della *due process clause*, mettendo appunto in discussione, già dal 1937, la sentenza *Lochner*.

denti sul *due process* sostanziale, il presunto diritto all'aborto non è una forma di "libertà" protetta dalla *Due Process Clause*», secondo quanto appunto argomentato da Alito. In merito agli effetti l'opinione del giudice Brett Kavanaugh sottolinea (senza argomentare come Thomas) che la decisione della Corte non mette fuori legge l'aborto negli Stati Uniti: «Al contrario, la decisione della Corte giustamente lascia la questione dell'aborto al popolo e ai suoi rappresentanti eletti entro il processo democratico»⁷¹. Non a caso, il parere concorrente del Presidente della Corte, John Roberts, sottolinea una presa di distanza da entrambi gli schieramenti sottolineando la loro mancanza di dubbi su una materia esposta invece esattamente alla difficoltà di una decisione univoca. In un certo senso la posizione di Roberts rappresenta una critica ad entrambe le posizioni, ma specialmente alla parte dissenziente, per la quale, per esempio, la sentenza permetterebbe al governo federale di vietare l'aborto su scala nazionale, tesi che nel sistema federale americano vigente sembra più uno spauracchio che una prospettiva reale.

In realtà, *Dobbs*, a parte anche i giudizi dissenzienti degli altri giudici, raddrizza dal punto di vista tecnico quella che molti altri giuristi in America hanno correttamente definito una "aberrazione". Non si può più, comunque, tacere il fatto che le sentenze della Corte nella seconda metà del Novecento hanno di fatto imposto una concezione del diritto e della vita sociale fondata sostanzialmente su una concezione radicalmente individualistica della libertà, che è certamente un principio essenziale della civiltà occidentale e specificamente americana, ma non esclusivo o unico. Le sentenze della Corte, specificamente relative all'aborto, sono state in qualche modo una conseguenza anche logicamente inevitabile di questa rappresentazione fortemente individualistica⁷² del principio di libertà, inteso come l'essenza dell'esperimento americano (cosa in parte vera, ma che tralascia di considerare il lato ugualmente vero della dimensione comunitaria o per lo meno dell'a-

⁷¹ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, 597 U.S. (2022), p. 8.

⁷² In una nota sentenza della Corte suprema si legge: «Se il diritto alla *privacy* significa qualcosa si tratta del diritto dell'individuo, che sia sposato o single, ad essere libero dalle intrusioni non volute del governo in affari che toccano in maniera così fondamentale una persona come la decisione se avere o generare un figlio» (*Eisenstadt v. Baird*).

spirazione comunitarista di molti americani). Educazione, religione e matrimonio sono istituzioni che inevitabilmente risentono dell'idea di libertà, se intesa cioè in senso comunitario o individualistico e di fatto la Corte si è lasciata sempre più dominare, in tutta una serie di sentenze, in materia e oltre, da convinzioni che hanno sempre presupposto, anzi presupposto in misura crescente, il primato del singolo sulla collettività, nella fattispecie sottraendo la regolazione di materie sensibili come matrimonio, aborto, religione alla decisione legislativa in nome del primato dell'autonomia individuale. Come dire che il nesso tra il singolo e l'organizzazione politica è stato reciso: i governi non hanno alcun potere di regolazione di tutto ciò che ha a che fare con la sfera individuale. Senza entrare nel merito di questa posizione, è evidente che essa afferma una scelta politica e morale, che può essere giusta, ma che comunque coincide con una scelta politica squisitamente soggettiva.

Conclusioni

La Corte suprema americana è per la prima volta nella sua storia composta in maggioranza da giudici di orientamento dottrinale “originalista” e questo implica che non solo nel caso della sentenza *Dobbs*, ma anche in altri in futuro, essa possa “overturn” decisioni precedenti che non si sono adeguate al criterio originalista della interpretazione secondo l'intenzione originaria. Ovviamente, nemmeno i critici più aspri della sentenza *Dobbs* pensano, per esempio, che si possa far resuscitare la sentenza *Plessy v. Ferguson* del 1896 e tornare al principio “separati ma eguali” relativamente alla distinzione razziale. Del resto, se la Corte non avesse argomentato sul suo diritto/obbligo di annullare proprie sentenze precedenti, *Plessy* non avrebbe potuto essere annullata dalla sentenza *Brown v. Board of Education* del 1954 e l'America avrebbe ancora la segregazione razziale nelle scuole, per non parlare di molte altre sentenze addirittura padronali, più che conservatrici, della Corte nella cosiddetta “età dell'oro” americana, più o meno dal 1870 al 1900⁷³.

⁷³ Sentenze sull'orario minimo di lavoro, sul salario minimo sulla protezione dei consumatori ed altre, tutte a favore di un sistema capitalistico senza regole e senza limiti.

Resta il fatto che la sentenza *Dobbs* è certamente una sentenza politica, ma è politica perché politiche erano le sentenze precedenti, a partire da *Roe* del 1973. L'affermazione che i giudici conservatori avrebbero violato l'ordinamento costituzionale americano è priva di senso. Innanzitutto, è bene ricordare un fatto banale, ma non privo di importanza almeno per una Costituzione che si occupa del diritto di portare le armi: la Costituzione americana non parla di aborto né direttamente né indirettamente, né per vietarlo né per consentirlo. Il Presidente Biden ha proposto che il Congresso codifichi *Roe*, cioè faccia una legge che recepisca il contenuto della sentenza del 1973 sulla base del Quattordicesimo Emendamento che dava al Congresso il potere di imporre i principi dell'Emendamento. È stato obiettato che però questo potere il Congresso non lo ha: così, per esempio, Thomas J. Molony sul *Wall Street Journal* del 4 luglio 2022, richiamandosi ad alcune sentenze della Corte suprema che affermano che il Congresso non ha il potere di modificare il Quattordicesimo Emendamento nella sua sostanza. Ugualmente l'idea di rifarsi alla *Commerce Clause* sul commercio interstatale trova un blocco in tutta una serie di sentenze della Corte suprema che non è il caso qui di citare; ma allora cosa conta negli Stati Uniti, il potere del popolo (*We, the people*, anche se è l'incipit della dichiarazione di Indipendenza) o il potere di nove uomini e donne in nero?

Dando per scontato che il Congresso non può "overturn" la sentenza della Corte in quanto poteri indipendenti, ognuno dei quali contrappeso dell'altro, secondo l'idea originale, cosa significa allora la sentenza *Dobbs*? Per quelli che ne difendono il contenuto si tratta di garantire l'indipendenza dei giudici, per quelli che la contestano si tratta di una sentenza puramente politica di sei persone retrograde e senza coscienza. Dov'è non tanto la verità, ma il giusto mezzo di una riflessione? Innanzitutto, la sentenza non entra nel merito: non giudica l'aborto né positivamente né negativamente; afferma in fondo solo che l'aborto non rientra tra i diritti individuali protetti dalla Costituzione americana e che la Corte suprema non ha il potere di sostituirsi alla funzione legislativa e a quella esecutiva, tanto meno imponendo una legge sulla base di interpretazioni giuridicamente infondate. Né è a dire che la Corte ha abrogato il principio dello *stare decisis*, non solo perché in realtà, abrogando *Roe*, si è rifatta ad una precedente senten-

za della stessa Corte che nel 1997, nel caso *Washington v. Glucksberg*, aveva affermato che non esiste nessuna base costituzionale per nessun diritto individuale pur preteso da qualcuno che non sia “enumerated” e che non rientri nella tradizione e nella storia della nazione; ma di fatto, come ha correttamente osservato Akhill Reed Amar, «i precedenti della Corte Suprema vincolano rigorosamente le corti inferiori, ma non la stessa Corte suprema. In verità, una funzione essenziale della Corte è quella di riformare decisioni precedenti sbagliate o antiquate. Nell’ultimo secolo la Corte ha annullato se stessa circa due volte all’anno – più o meno lo stesso tasso al quale la Corte ha annullato atti del Congresso»⁷⁴. In particolare, fu la Corte Warren, quella più liberale, ad aver annullato una quantità di sentenze precedenti.

Dunque, se anche un precedente almeno per la motivazione esiste e se la Corte lo ha già fatto in passato, va però sottolineato che questa volta, rispetto ai casi precedenti, i giudici non lo hanno solo “tacitamente fatto”, ma lo hanno fatto apertamente e argomentato, dichiarando esplicitamente – ed è una tesi rivoluzionaria – che «l’aderenza al precedente non è un ‘comando inesorabile’. Ci sono momenti in cui le decisioni passate dovrebbero essere annullate»⁷⁵. In effetti, nonostante il richiamo a qualche precedente, la sentenza, dopo cinquant’anni e dopo che si era fatta strada l’idea che *Roe* fosse intoccabile, rappresenta un rovesciamento di prospettiva dal punto di vista costituzionale. Se *Roe* non è stata un errore, allora lo è *Dobbs*; in entrambi i casi il sistema americano dovrebbe ripensarsi e riformarsi.

La sentenza *Dobbs* è in effetti una sentenza marcatamente “conservatrice”, ma qual è la funzione del diritto, rovesciare gli ordinamenti giuridici stabiliti o conservarli? Certo, in Italia, e non solo, in passato si è molto parlato di un cosiddetto “uso alternativo” del diritto, ma non è un caso che alla fine l’unico risultato ottenuto è stato quello di fare del giudice un contro-potere, esso stesso conservatore di un ipotetico ordinamento giuridico alternativo a quello esistente. *Dobbs*, da questo punto di vista, segna la riaffermazione del principio della separazione dei poteri da parte del potere un tempo “meno pericoloso”, oggi però certamente più invasivo, appunto il potere giudiziario.

⁷⁴ A.R. Amar, cit., p. 1.

⁷⁵ *Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization*, 597 U.S. (2022), p. 4.

Né vale molto la critica fatta ad Alito di aver ‘svuotato’ l’idea di libertà per aver detto che può avere molti significati⁷⁶; o per libertà bisogna intendere solo quel che qualcuno ritiene essere “libertà”? Non è detto che i diritti possano o debbano essere solo quelli elencati in Costituzione, ma forse che non può esserci un giusto mezzo, evitando che i giudici possano inventare sempre nuovi diritti? Del resto, la sentenza sottolinea vari fattori che per l’appunto consigliavano di abrogare *Roe*: «La natura dell’errore» commesso dai giudici di *Roe*, «la qualità del loro ragionamento, la “operabilità” delle regole che hanno imposto al paese, il loro effetto dirompente su altre aree del diritto e l’assenza di un affidamento concreto»⁷⁷, tutte argomentazioni che a mio avviso possono essere certamente discusse, ma proprio in quanto discutibili rinviano ad un sano modo di argomentare per così dire “old style”, ovvero ancora squisitamente giuridico.

Riportando il potere giudiziario nei suoi limiti (che poi ci resti o meno in futuro, questo è un altro discorso), ovvero modificando le trasformazioni che sono state prodotte nella struttura giuridico-politica americana a partire dal New Deal di Roosevelt⁷⁸, Samuel Alito e i suoi concorrenti nella sentenza hanno voluto innanzitutto affermare che *Roe* fu una sentenza giuridicamente sbagliata: «*Roe* fu sbagliata sin dall’inizio. Il suo ragionamento straordinariamente debole e la decisione han-

⁷⁶ Così D.A. Gans, *This Court Has Revealed Conservative Originalism to Be a Hollow Shell*, «The Atlantic», July 20, 2022.

⁷⁷ 2265.

⁷⁸ Come ha scritto R. Hittinger, *The First Grace*, cit., p. 184, «non vi è dubbio che viviamo oggi sotto un regime costituzionale alterato, dove le regole non sono più date da un documento scritto ma da corti federali che definiscono i poteri di governo ad hoc, attraverso il loro *case law*. Questo profondo cambiamento dal nostro precedente ordine di governo viene spesso occultato dalla retorica politica e giudiziale, che certamente onora ed anche cita la Costituzione scritta; tuttavia, nella teoria e nella pratica contemporanea, il documento è in realtà un’occasione autoritativa per, più che una norma di, una interpretazione giudiziale. I cambiamenti sono stati ulteriormente oscurati dal fatto che il nuovo regime non è stato ratificato con emendamenti o una convenzione costituzionale». Non che questi cambiamenti siano completamente incostituzionali, anzi, per certi aspetti, va sottolineato il fatto che questo “*regime change*” è in fondo scritto esso stesso nella storia americana a partire dalla sentenza *Marbury v. Madison*, che nessuno ha mai veramente messo in discussione e che è alle origini del nuovo sistema costituzionale americano, per la prima volta messo in discussione dalla sentenza Dobbs.

no avuto conseguenze deleterie. E lungi dal determinare una definizione nazionale della questione dell’aborto, *Roe* e *Casey* hanno infiammato il dibattito e approfondito le divisioni⁷⁹. Non vi è dubbio, come abbiamo visto sopra, che *Roe* fu una sentenza squisitamente politica e che da allora il popolo americano è stato radicalmente diviso⁸⁰ tra *pro-life* e *pro-choice*. Che del resto *Roe* fosse una sentenza giuridicamente errata è dimostrato anche dal fatto che nel corso degli anni altre sentenze della Corte hanno cercato di porre dei limiti al “diritto” di abortire stabilito da *Roe*, per esempio la sentenza *Webster* del 1989, mentre la stessa sentenza *Casey* alla fine dovette unicamente rifarsi al principio dello *stare decisis* per non dover abrogare *Roe* (ma *Casey* è interessante anche in quanto ammissione dichiarata sul ruolo politico della Corte suprema).

Nel 2005 fu pubblicato un libro dove undici giuristi americani tornavano a discutere *Roe* per dire la loro su come la sentenza avrebbe dovuto essere argomentata, in gran parte a favore del merito, ovvero del riconoscimento, anzi della creazione di un diritto all’aborto⁸¹.

Le argomentazioni dei giuristi favorevoli sono interessanti perché, pur nella diversità delle motivazioni addotte (in sostanza riconducibili alla libertà e all’eguaglianza), fanno intuire che dietro il dibattito giuridico c’è qualcosa di più sostanziale e di più consono al modo di pensare della modernità ultima, piaccia o meno. Si tratta, in definitiva, del rifiuto della natura in nome della autonomia dell’individuo: l’aborto viene difeso perché altrimenti la donna verrebbe abbandonata alla dura legge di natura che vuole che sia essa e non l’uomo a condurre il processo di gravidanza. Questa “ingiustizia” della natura non è una condanna inevitabile, perché l’azione umana può “raddrizzare” la violenza che la natura (o Dio?) ha esercitato ed esercita sul corpo delle donne. L’aborto, il “diritto” di abortire, è lo strumento di uguagliamento della donna all’uomo e non a caso non è al principio della *privacy* che i giuristi radunati da Balkin e favorevoli a *Roe* fanno riferimento, ma per l’appunto alla clausola di eguaglianza.

⁷⁹ *Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization*, 597 U.S. (2022), p. 6.

⁸⁰ Cfr. R.T. Anderson, A. DeSanctis, *Tearing Us Apart: How Abortion Harms Everything and Solves Nothing*, Regnery Publishing, Chicago 2022.

⁸¹ J. Balkin (ed.), *What Roe v. Wade should have said*, cit.

Rispetto a questa posizione non è facile, anzi è impossibile argomentare contro, perché non è una tesi discutibile o, volendo usare l'epistemologia di Popper, falsificabile: è una convinzione personale, una scelta di valore. Per questi giuristi la natura è cattiva perché tratta in maniera disuguale gli uguali e rispetto a questa violenza della natura la società deve difendersi con il "diritto". È però qui che la tesi contraria può provare a farsi valere argomentando su "cosa è diritto": naturalmente, anche in questo ambito della teoria o filosofia del diritto nulla può obiettarsi a chi identifica il diritto con la morale e quindi con le scelte di valore soggettive. Si può soltanto far valere la tesi che diritto e morale, benché non separati, sono regni distinti e che la logica del diritto non è la logica della morale. Cosa si potrebbe del resto obiettare contro la tesi di Jed Rubenfeld, che vede nel riconoscimento del diritto all'aborto un capitolo della storia della lotta contro il totalitarismo⁸²? E cosa obiettare a Jack Balkin, che riscrivendo la sentenza *Roe* dopo trent'anni si richiama al principio di uguaglianza e vede nella donna che non ha il diritto di abortire un cittadino di seconda classe rispetto all'uomo?

La verità è che viviamo in un'epoca di individualismo degenerato, che ha travolto tutti i confini non soltanto morali ed etici, dipendenti dal rispetto della comunità e dal senso dello Stato, ma anche logici e linguistici (le due cose, del resto, si tengono: la corruzione della lingua corrompe la logica intellettuale). Nessuna conversazione è oramai possibile in un'epoca che rifiuta la possibilità stessa di trovare un limite al proprio "desiderio", affermato come diritto non di un soggetto, di un individuo o di una persona, ma di uno "status" (più o meno presunto) o di una condizione eretta a dimensione esistenziale. Lo Stato di diritto è stato il regno dei diritti pubblici soggettivi, ma questo regno si è dissolto da tempo: non più diritti pubblici, che presuppongono una relazione, un rapporto tra il singolo e il potere, ma pura pretesa che disconosce pregiudizialmente la legittimità dell'autorità, anzi pure pretese che non si rivolgono ad un referente individuabile (per esempio lo Stato), ma ad un'astrazione indeterminabile. Così i diritti si frantumano come si frantuma il soggetto individuale. Già

⁸² Cfr. J. Rubenfeld, *Concurring in the judgement except as to Doe*, in J. Balkin (ed.), *What Roe v. Wade should have said*, cit. pp. 134 ss.

Bobbio molti anni fa notava l'avvento della «specificazione»⁸³, che oggi è semplice disgregazione del singolo nei suoi “stati” (non più solo anziano, invalido, povero ecc., ma “migrante”, lesbica, binario e via dicendo), sempre più spesso assolutizzazione di condizioni contingenti o peggio di meri capricci: il non voler essere donna, il voler-essere altro da quello che si è per natura, tutte pretese innalzate a “diritti” in nome della ideologia cosiddetta “gender”, che giuridicamente non significano nulla o nulla dovrebbero significare in una società ordinata.

Come che sia, resta un fatto che anche per i giudici che per celia hanno provato a riformulare *Roe*, le tesi di Blackmun⁸⁴ e dei suoi colleghi restano comunque giuridicamente insostenibili e questo è più che sufficiente a confermare il fatto che la sentenza del 1973 fu una sentenza politica e che bene hanno fatto i giudici della Corte Roberts ad abrogarla, con una assunzione di responsabilità verso il loro paese e la storia della nazione americana.

Non possiamo, in questa sede, entrare in un dibattito sul concetto di civiltà, di storia, di tradizioni. Nella storia si può trovare una convinzione o un uso, ma anche l'uso o la convinzione opposte. Ciò nonostante, credo che nessun uomo di cultura possa contestare la possibilità di cogliere, nella tradizione, un “racconto” prevalente, per così dire più profondo e più radicato. Non è certo una conclusione certissima, ma almeno può avere dalla sua il conforto della casistica. Né avrebbe senso obiettare che anche dove “apparentemente” l'aborto non era un diritto però le donne lo praticavano con pericoli e in modi anche squallidi. Certamente questo è vero (per non voler ricordare i tempi in cui non si sopprimevano i feti, ma i neonati, dovunque nel mondo), ma resta pure il fatto che si trattava di comportamenti fattualmente devianti e quindi non espressione della storia, delle tradizioni della nazione americana, almeno di quella che si ritrovava intorno ad una comune coscienza e a leggi approvate senza violenza. Il fatto che gli Stati avessero una legislazione antiabortista può essere

⁸³ N. Bobbio, *L'età dei diritti*, cit., pp. 62-63.

⁸⁴ Che le argomentazioni di Blackmun fossero confuse giuridicamente e insostenibili logicamente fu alla fine riconosciuto dal loro stesso autore, che si decise a scrivere un addendum per spiegare quello che aveva detto: cfr. J. M. Balkin, *Roe v. Wade. An Engine of Controversy*, cit., p. 42.

oggi condannato dall'alto della cosiddetta coscienza moderna, ma non è la coscienza che è stata oggettivamente dominante nel passato. Qui si comprende anche il ruolo che svolge la cosiddetta "cancel culture", la quale, dinanzi a questa verità, mira semplicemente a cancellarla, e con essa i fatti, la coscienza, la storia.

Come che sia, la sentenza *Dobbs*, nonostante i giudizi superficiali che sono stati dati su essa, non chiude per nulla il dibattito sull'aborto negli Stati Uniti. Abbiamo già visto come i movimenti *pro-choice* si stanno riorganizzando per nuove battaglie, ma va detto che anche sul fronte opposto non manca chi vorrebbe una legge federale che vieti a livello nazionale l'aborto sulla base di una dichiarazione di verità oggettiva relativa alla qualità di persona del feto sin dalla fecondazione⁸⁵. La battaglia⁸⁶, dunque, continuerà anche dopo *Dobbs* e questo proprio sul terreno della democrazia. Penso che inevitabilmente, per la tradizione propria degli Stati Uniti, la questione si sposterà anche sul terreno delle interpretazioni giuridiche e non potrà non toccare, alla fine, il punto nevralgico dell'ordinamento americano, la fattuale immodificabilità di una Costituzione che con tutti i suoi pregi intellettuali è oramai una Costituzione irrimediabilmente invecchiata e anche, proprio per questo, piaccia o meno, oggettivamente rischiosa.

⁸⁵ Cfr. A. Arkes, *The End of the Beginning of the End of Abortion*, «First Things», June 24, 2022: «Possiamo essere grati per la decisione in *Dobbs*, ma se il popolo americano arrivasse ad assorbire ora l'idea che l'esistenza della vita umana non implica nessuna verità oggettiva, che il rispetto della vita dipende dalla mutabilità delle opinioni che si aggirano intorno a noi, possiamo seriamente dubitare che la Corte stia riformando per il meglio le sensibilità di persone che riempiranno questo paesaggio tutto intorno a noi. Sicché, di nuovo, questa è la fine dell'inizio ed ora il lavoro comincia di nuovo».

⁸⁶ La difficoltà di una soluzione concordata sta anche nel fatto che gli argomenti opposti mostrano una coerenza intima, ma risultano «concettualmente incommensurabili»: così A. MacIntyre, *After Virtue: A Study in Moral Theory*, II. ed. University of Notre Dame Press, Notre Dame (IN) 1984, pp. 6-8.

Libri consigliati



«Diritto e Religioni»

Focus *Diritto e Giustizia penale tra riforme e società interculturali*, n. 1/2022, pp. 163-324

La VII Giornata di studi beneventana coglie – nel convegno dedicato a *Diritto e giustizia penale tra riforme e società interculturali* celebratosi presso l’Ateneo Giustino Fortunato a Benevento il 26 novembre 2021 – un nodo che la scienza giuridica ha costantemente incontrato negli ultimi decenni, in particolare costituito dalla perdita di sentieri di orientamento e di criteri di valutazione di fronte allo smarrimento della stella polare che il concetto l’ordinamento giuridico aveva rappresentato – tra Otto e Novecento, fino al consolidamento della dogmatica – alla ricerca di una riconosciuta autorevolezza della scienza del diritto.

Erano passati trenta anni dal determinante studio di Santi Romano, *L’ordinamento giuridico*, quando, nel 1948 – nel commentare per la «Rivista di diritto processuale» (*Il “quid ius” e il “quid iuris” in una recente sentenza*) una controversa sentenza penale emanata dalla Corte di Assise di Trieste – Giuseppe Capograssi coglieva il significato profondo di quel trapasso d’epoca generatosi negli studi giuridici dopo la seconda guerra mondiale e il processo di Norimberga, indispensabile per comprendere e applicare nel nuovo quadro il senso della norma e il suo ruolo per la vita sociale, che aveva ricondotto l’interpretazione

della lettera della legge e la stessa singolarità dell'atto da giudicare alla coerenza dell'intero ordinamento giuridico del suo fondamento: «Troppo spesso si perde di vista la vera estensione e profondità dell'ordinamento, troppo spesso si considera come ordinamento tutto e solo il reticolato delle norme che lo compongono, e non già tutto quello che è l'unità di queste norme, quel "unus spiritus" che sostiene ed è la sostanza stessa dell'ordinamento. Un ordinamento è come un albero. L'albero è tutto, non solo il tronco, non solo la bella e ampia chioma che si vede, ma anche l'oscura e potente ramificazione di radici che non si vedono, che sono sotterra e che sostengono tutto, non solo come statica ma come vita, perché sono proprio le radici che mettono in comunicazione la vita dell'albero con la segreta vita della terra» (*Opere*, Giuffrè, Milano 1959, vol. V, p. 25). Le considerazioni sopra riportate conservano una freschezza inaspettata dopo tre quarti di secolo e possono ancora offrire temi stimolanti di riflessione.

Capograssi sottolineava infatti il ruolo insostituibile della scienza giuridica, che sa scoprire le radici e cogliere il senso profondo della storicità delle norme, al di là di ogni strumentalità, ad un tempo svelando come l'unità dell'ordinamento vada costantemente indagata, ancor più in una età come la presente, sempre più condizionata dalla globalizzazione, alla ricerca affannosa di una contaminazione positiva tra sistemi giuridici, segnata dalla inconciliabile pluralità degli ordinamenti *multilivello*, dalla controversia ormai permanente sulla gerarchia delle fonti.

Così il diritto e la sua scienza non sembrano bastare più, in specie nell'ambito penalistico, e si genera un'attesa di nuove fondazioni che, stando al di fuori della vita del diritto, ne ricostituiscano la verità perduta. L'insistenza che oggi si fa sempre più forte sulla eterogeneità della funzione assoluta dalla morale rispetto al diritto, se non può infatti significare né dissolvimento di ogni sistema di valori comuni né rinuncia ad ogni fondazione etica dell'ordinamento giuridico, non può neppure, però, ridursi ad una introduzione surrettizia di un principio ideale singolaristico (o di tradizione, o di etnia), il quale – respingendo la prescrizione normativa comune nel nome di Antigone rivisitata, e cioè persino degli egoismi idealizzati – riconoscesse senza riserve la preponderanza dei comportamenti individuali (o di quelli più diffusi), e dunque prescrivesse l'accoglimento nell'ordinamento dell'opinione

di ciascuno o dei più, anche quando fosse aberrante. L'esito sarebbe la vanificazione di ogni sforzo per assicurare la distinzione tra i comportamenti sanzionati legalmente o invece quelli approvati dall'ordinamento, con la conseguente, inesorabile liquidazione di una accettabile convivenza sociale con la insignificanza del principio di legalità.

Il problema della tecnica accentua peraltro definitivamente, nel nostro tempo, la crisi del sistema giuridico, innanzitutto sottraendo al diritto – con la crisi delle sovranità statali – la stabilità rappresentata dal territorio entro cui viene esercitata la potestà dell'ordinamento giuridico. L'uniformità giuridica, sigillo di eguaglianza e di imparzialità, nonché premessa indispensabile dell'eguaglianza sociale sostanziale, sarebbe così arnese inutilizzabile, sostituita dalla *Realpolitik* delle occasioni offerte di volta in volta dalla tecnica, che prescinde dalla regolazione uniforme, e appare in grado di legittimare anche quei poteri che – servendosi della tecnica non parimenti accessibile a tutti – costituiscono nuove alleanze per circoli circoscritti che possono legalmente sottrarsi al "diritto eguale per tutti".

Si innestano qui nuove teorie – di stampo eminentemente sociologico – che proclamano la fine dello Stato e l'avvento della società (autorganizzantesi) in corpi separati e ostili, non più convergenti verso il fine comune, come accadeva per le società intermedie che lo Stato non creava e solo riconosceva. Si ripropone dunque – ma con ben più inquietanti risvolti, in nome della scienza e della sua libertà nel determinare applicazioni tecnologiche alla condizione umana – quel rifiuto del diritto perché frutto dell'imposizione statale (fino al punto da mettere in discussione il tema stesso del principio della *legalità* a salvaguardia del benessere pubblico, con la contestuale richiesta del *droit à la carte*), che ha caratterizzato una stagione, ormai tramontata, ed un orientamento di un pensiero che si definiva militante, critico e rivoluzionario.

Di fronte a queste posizioni rimane intatto il problema della autorevolezza e della riconoscibilità dell'ordinamento e di come la stessa Costituzione possa essere sottratta ai condizionamenti della forza e della casualità. Resta cioè insoluto il problema del contrasto dell'azione nei confronti dell'arbitrio, dell'abuso da parte del più forte. La rivista «Diritto e religioni», pubblicando gli Atti del Convegno nella forma del *Focus*, ha inteso affrontare lo spinoso tema, riproponendo

il diritto canonico come ambito di studi giuridici in grado di mettere in luce aspetti e questioni che la scienza giuridica contemporanea si trova ad affrontare, secondo una prospettiva già affrontata compiutamente nel 2000 da Paolo Prodi nel suo mirabile affresco *Una storia della giustizia. Dal pluralismo dei fori al moderno dualismo tra coscienza e diritto*.

Del resto già dal XII secolo il *Decretum Gratiani* (*Concordia discordantiae canonicae*) ha contribuito in modo determinante allo sviluppo della scienza del diritto, e le *Decretales Clementinae* hanno offerto, con la riforma del processo canonico nel XIV secolo, un modello per il processo civile nel XIV secolo. Dunque questa Giornata ha testimoniato il rinnovato interesse che per gli studi assume il diritto canonico, in decisa controtendenza con lo svilimento del diritto ecclesiastico nella formazione dei giuristi nelle Università italiane.

Questa VIII Giornata canonistica di studi – grazie ai contributi di P. Palumbo, I. Areta, R. Zannotti, G. Sprangher, C.G. Scorza, F. Alicino, L. De Gregorio, D. Cito, K. La Regina, M. D'Arienzo, e alla feconda collaborazione realizzata con le istituzioni accademiche ecclesiastiche – ha consentito ai lavori raccolti nel *Focus* di fornire un contributo significativo di approfondimento originale sui temi scottanti indicati.

Giuseppe Acocella



Amintore Fanfani

Le origini dello spirito capitalistico in Italia

a cura di S. Morano

Edizioni di Ar, Padova 2021, pp. 210, euro 24.00

Meritoria la scelta delle Edizioni di Ar di ristampare questo libro di Amintore Fanfani, che non fu solo politico impegnato nei primi decenni dell'Italia repubblicana, ma anche studioso non privo di un suo specifico spessore. Storico dell'economia, cattolico e attento alle correnti più recenti della sociologia tedesca (in particolare Werner Sombart), in questo libro, pubblicato in prima edizione nel 1933, Fanfani si cimenta con un tema diventato classico dopo Max Weber: le origini del capitalismo, qui specificamente per quanto riguarda la storia dell'Italia.

L'impostazione di Fanfani risente chiaramente dell'influsso della visione tomistica del “giusto mezzo”: la ricchezza deve servire alla vita, non la vita alla ricchezza e quindi anche il lavoro deve essere teso non all'accumulo per l'accumulo, ma a un sano risparmio finalizzato alle necessità, sia del presente sia, entro i limiti razionali, del futuro. Si tratta di una concezione teologica, morale, etica, pratica che ovviamente si fonda sull'idea del dovere: ogni uomo, nella misura in cui partecipa di una comunità, è soggetto di doveri e solo indirettamente e secondariamente di “diritti”, essendo del resto la dignità umana struttura della natura, non risultato di una attribuzione ideologica.

Date queste premesse, che sono quelle della teologia cattolica del Medioevo, come si arriva al capitalismo in Italia? Come si supera il divieto dell'usura? E come si arriva allo spirito del profitto considerando che ancora ai primi del Trecento le compagnie che distribuivano dividendi sia pur lauti si attenevano ancora a certi criteri limitativi? E che, come Fanfani sottolinea, il criterio etico e quello morale sono ancora decisivi nell'uso delle ricchezze: «La larga carità di questi secoli, che non ha bisogno qui di essere ulteriormente documentata, sufficiente essendo l'aver mostrato qualche tipico esempio di mercante

una volta, di possidente un'altra, di signore un'altra ancora ed infine di una società d'affari, dediti a erogare ai bisognosi parte dei fortunati guadagni, ci è indice non solo del retto uso delle ricchezze secondo l'espressione tipica della morale: il necessario per sé, il superfluo ai poveri, ma è riprova che questi uomini stimavano i beni non soltanto mezzo per la vita materiale, ma mezzo pure a quella spirituale, adoperandoli in favore proprio e in pro di coloro che, per le varie e tristi circostanze della vita non erano in condizione di procurarseli» (p. 45).

Questa era la regola, che naturalmente subiva eccezioni: «Le crude rilevazioni dei novellieri ci affermano esistere nella società informata ai principii dell'Aquinate individui che al di sopra di Dio amano il denaro, che per l'acquisto di poche monete rischiano la vita, che non temono di rapinare i sacerdoti in strada pubblica, *clara diei tempore*, che non possono ai poveri nulla dare non conoscendo ricchezza superflua, che, impoveriti, tentano di arricchire corseggiando e, poveri sospirano di trovare l'elitropia per rubare non visti» (pp. 45-46). In poche parole, in molti simulano l'usura, fingendo altro. Si violava la regola e probabilmente, specie in certe città della Toscana, in gran misura; c'era però ancora il senso che la regola era altra e diversa dalla pratica, tanto che molti mercanti cercavano poi di ripulirsi la coscienza. La regola, tuttavia, non è il profitto e tanto meno l'usura, che si avverte ancora come peccato, con tutte le conseguenze pratiche del caso, il divieto dei monopoli e anche della intermediazione tra venditore e compratore tutte le volte che la intermediazione non è necessaria.

Rispetto alla prassi contraria i legislatori consentono eccezioni, innanzitutto agli ebrei e in altri casi anche ai cristiani, con la motivazione di facilitare l'uso conforme al precetto cristiano da parte della maggioranza dei cittadini. Il riconoscimento della regola subisce però così una prima incrinatura, entro la quale si inserisce il germe originario (anche perché sempre esistito) di quella che Marx avrebbe definito la formazione economico-sociale capitalistica: la *perdita della comunità*, che per la verità è anch'essa ricorrente nella storia, ma che a partire dal Trecento si associa ad una serie di fenomeni nuovi, di cui quello dirompente sarà, com'è ovvio, la scoperta dell'America. Fanfani sottolinea in maniera più tecnicamente corretta l'ampliarsi della concorrenza, sia interna sia esterna, ma è il prevalere dell'individualismo che pone le basi del capitalismo, un individualismo necessitato,

ma che sfascia gradualmente la struttura socio-economica della *Repubblica cristiana*, fino alla rottura dell'unità europea prodotta dalla Riforma protestante. Si perde così «l'antica idea del corpo sociale, in cui ciascuno è un membro, il quale al benessere comune deve tendere armonizzando quello proprio» (p. 78). L'astratto comincia e espellere il concreto, quell'astratto che è alle origini e alla fine del processo di accumulazione capitalistica: «Fra il XIV e il XV secolo mezzi commerciali come la cambiale, la tratta, le lettere di credito, le polizze di carico, sorti in anni precedenti, acquistano sviluppo completo e grande aiuto danno all'incremento dei commerci» (p. 84).

La perdita del senso di comunità diventa anche perdita del senso di appartenenza alla patria d'origine. Quando oggi si parla con accenti di indignazione del fenomeno della "delocalizzazione" si dimentica che si tratta di un fenomeno congenito al capitalismo nascente. Scrive Fanfani: «Le crescenti difficoltà [del commercio] sono pure quelle che staccano i mercanti dall'amore alla patria e se i fiamminghi emigrano in Inghilterra, creando ivi un'industria che a lungo andare farà concorrenza a quella patria, non diversamente fanno in Italia i lucchesi che si trasportano a Venezia o in Francia, i fiorentini che nei domini della Serenissima, sia a Padova o sia nel Polesine si recano, i veronesi che aprono i loro fondachi a Rimini e a Pesaro. Qualche volta si emigra per evitar perdite o per riacquistare il lavoro perduto in patria, qualche altra si emigra per ragioni politiche, ma non è raro il trovare chi [...] lascia la patria per recarsi altrove e sottrarsi così alle gravezze fiscali che stanno per colpirlo» (pp. 85-86).

E chi, non avendo l'ingegno o i mezzi o la possibilità di emigrare? Il problema del prestito diventa urgente e si tratta di capire come farvi fronte senza infrangere il divieto dell'usura o per lo meno di aggirarlo senza troppe perdite rispetto alle novità dei costumi che portano a far sì che sia Firenze, come anticipato dal Burckhardt e dal Sombart, la sede dello spirito moderno, italiano ed europeo. La regola ufficiale, nel Quattrocento, specie toscano, è sempre quella tomista, ma per una necessità o l'altra si moltiplicano le deroghe alla regola e per una ragione o l'altra si moltiplicano le eccezioni e di conseguenza le giustificazioni alle eccezioni fino a che ciò che diventa regola è l'eccezione, che si conferma nella stessa pratica di certo clero, non a caso messo alla berlina in una abbondante letteratura moralistica o satirica: «Se le

deroghe ai canoni del tomismo non son diventate regole in economia, però quelle deroghe hanno, moltiplicandosi, influito moltissimo a disorientare parecchi e parecchi altri ad avviare alla ricerca di principii che giustificassero il loro agire» (p. 133).

Il primo principio nuovo che deve giustificare i tempi nuovi, ovvero la ricerca del benessere e poi del profitto, è il principio di prudenza, che Fanfani ritrova soprattutto in Leon Battista Alberti: «il vero principio del secolo è quello albertiano, quello che meglio copre il calcolo, odora di virtù, e concilia l'utile e il buono almeno in apparenza» (p. 138). Un principio, quello di prudenza, che gradualmente soppianderà quello del giusto mezzo in nome del valore della ricchezza: «Individualistica dunque la concezione albertiana, nella quale si è perduta la nozione dell'uso sociale della ricchezza, come non si ricorda la qualità di amministratori dei beni conferita da Dio ai possidenti» (p. 141). Nel sistema vagheggiato da Alberti un «concetto di superfluo, o peggio di superfluo spettante ai poveri, non trova posto, mentre si afferma sempre più l'idea che i beni siano a disposizione degli uomini affinché essi con quelli si procurino, in grandi e magnifiche opere, lode ed onore. I beni sono ancora mezzo, ed in questo tra Tommaso e Leon Battista non v'è differenza, ma son mezzo ormai non più alla salvezza eterna ma alla gloria, alla vita più famosa possibile nel mondo» (p. 149). Il "morale" non è escluso, anzi addirittura elogiato, ma sempre più e solo nella misura in cui sia esso stesso, l'elemento morale, funzionale all'utile, cioè all'accumulo di ricchezza.

Si afferma così gradualmente la separazione tra morale ed economia, una separazione che porterà a giustificare l'accumulazione dei beni e col tempo alla fuoriuscita dell'economico dal sociale per affermarsi come fattore autonomo e supremo, così come studiato da Polanyi ne *La grande trasformazione*. Ma il processo inizia nel Medioevo e si consolida nei secoli successivi, attestando il fondamento di legittimazione del capitalismo nella perdita del sacro, fino alla contemporanea dimenticanza della sacralità in quanto tale. Una perdita che, allo stato delle cose, non è solo una perdita "morale", ma una perdita di civiltà. Emblematico il commento di Fanfani sulla trasformazione: «L'imperatore non vuol atti di vassallaggio, ma denari. I banchieri si fanno signori di città senza colpo ferire: l'oro spiana la strada e apre le porte ai nuovi tiranni» (p. 163).

La tesi di Fanfani, come si vede, si differenzia fortemente da quella più nota di Max Weber: non è in una data etica religiosa che si trova l'origine del capitalismo, ma nella perdita di un'altra etica, quella cattolica che ha dominato l'Europa pre-capitalistica. Probabilmente, entrambe le tesi contengono un nocciolo di verità; qui va sottolineato quanto Fanfani sottolinea quasi a margine in conclusione, cioè che lo spirito capitalistico in Italia si afferma sì per la perdita subita, ma che contemporaneamente proprio questo spirito trova una limitazione nella ricerca della gloria, termine che forse potrebbe nascondere altri caratteri della mentalità italiana, tutti tali da un lato da far nascere lo “spirito capitalistico”, ma contemporaneamente, dall'altro, da tarparne le ali, producendo così quel capitalismo a metà che è segno della particolare “via italiana” al capitalismo.

Agostino Carrino

Note biografiche

Giuseppe Acocella

Professore emerito e già ordinario di Filosofia del diritto e di Teoria generale del diritto nell'Università degli studi "Federico II" di Napoli, è stato Magnifico Rettore dell'Università degli studi di Roma "S. Pio V" (LUSPIO) nel triennio 2009-2012. Attualmente è Magnifico Rettore dell'Università "Giustino Fortunato". Direttore del Centro Studi Nazionale della Cisl a Firenze, Segretario generale della Cisl Università, Vice Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, organo di rilevanza costituzionale, nell'VIII Consiliatura, è risultato vincitore della "Sezione Giuridica" del X Premio Internazionale "Giuseppe Sciacca" (2011). Dal 2013 – anno fino al quale è stato Presidente del CESOS (Centro di Studi Economici Sociali di Roma) – dirige l'Osservatorio sulla Legalità dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" (Osle). Presidente di giurie di premi internazionali, membro di associazioni di rilevanza nazionale, è Presidente onorario del Centro Aiuto del Minore, C.A.M. – Telefono Azzurro, da lui fondato oltre venti anni fa. Dirige collane di testi per le scienze sociali, è in redazione di riviste di carattere scientifico ed è autore di numerosi volumi, oltre che curatore dei *Materiali per una cultura della legalità*, pubblicati annualmente a partire dal 2014 per i tipi della casa editrice Giappichelli.

Luca Alteri

Docente di Sistemi socio-economici e di Politiche sociali per la cooperazione presso Sapienza Università di Roma, è membro dell'Osservatorio sulla Città Globale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" e fa parte della redazione di diversi periodici scientifici. Sulla «Rivista di Studi Politici» aveva pubblicato *Non viaggio da solo. Fenomenologia della mobilità volontaria* (4/2021, pp. 23-46).

Agostino Carrino

Giurista e filosofo, ha insegnato Istituzioni di diritto pubblico, Dottrina dello Stato e Filosofia del diritto in varie università italiane ed europee. Ha fondato e diretto varie collane scientifiche e riviste di diritto costituzionale. Tra le sue ultime pubblicazioni: *La costituzione come decisione. Contro i giusmoralisti* (2019), *Weimar. Critica di una costituzione* (2020), *Legge e libertà. Primato del parlamento e sindacato delle leggi nella costituzione austriaca del 1920* (2022). Cura l'edizione italiana delle Opere di Hans Kelsen.

Renato Fontana

Professore di Sistemi Organizzativi Complessi presso il Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale della Sapienza – Università di Roma. È stato Presidente dell'Area Didattica “Comunicazione per le Imprese e le Organizzazioni” ed è stato Segretario Generale dell'Associazione Italiana di Sociologia – AIS (2004-2007). Negli ultimi venti anni ha collaborato con l'Ue, l'Ilo e l'Onu. È autore di numerosi articoli e libri sia a livello nazionale che internazionale. Ha esperienza di ricerca nei settori delle disuguaglianze sociali e culturali, dei mercati del lavoro, dell'innovazione tecnologica, delle questioni di genere. Attualmente svolge ricerca sulla trasformazione digitale e il lavoro a distanza nelle imprese moderne in Italia e in Europa.

Ottone Ovidi

Dottorando in cotutela internazionale, Université Grenoble Alpes (Études italiennes) – Università di Roma La Sapienza (Storia, antropologia, religioni). Ricercatore presso il Centro di ricerche e studi sui problemi del lavoro, dell'economia e dello sviluppo di Roma. Svolge attività di ricerca presso l'Istituto di Studi Politici “S. Pio V”.

Rossana Piccolo

Ricercatrice presso il Dipartimento di Scienze della Comunicazione dell'Università di Teramo (UNITE). È anche membro di diversi gruppi di lavoro. Ha conseguito il dottorato di ricerca europeo in Imprenditorialità e Innovazione presso l'Università degli Studi della Campania – Luigi Vanvitelli. I suoi interessi di studio e ricerca si concentrano sulla dimensione dell'innovazione tecnologica nella Digital

Transformation, sul Knowledge Management e sulla Responsabilità Sociale d'Impresa. Inoltre, è attualmente impegnata in studi di ricerca sul tema della sostenibilità e dell'Intelligenza Artificiale. È inoltre coinvolta in diversi processi di Peer Review per riviste internazionali. Ha partecipato a numerose conferenze internazionali in qualità di Key Speaker e Chair.

Eva F. Romeo

Professore a contratto presso l'Università di Cassino e del Lazio Meridionale. Svolge attività didattica e di ricerca in ambito accademico sui temi dei processi logistici e sulla gestione delle imprese. Svolge attività di ricerca con l'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" di Roma. Le sue principali aree di ricerca sono: logistica urbana e sviluppo dei territori, smart city e smart city sostenibile, innovazione dei servizi.

Giulia Zabagli

Laureata in Scienze dello Sviluppo e della Cooperazione Internazionale e in Mediazione Linguistica e Interculturale, si occupa della dimensione collaborativa come catalizzatore per il cambiamento positivo. Ha analizzato l'esclusione sociale femminile durante la pandemia di Covid-19 e la questione di genere. È vicepresidente dell'APS accreditata presso l'Ospedale Pediatrico Bambino Gesù.

Finito di stampare nel mese di gennaio 2024
presso Plan.ed s.r.l. – Roma