

L'ennesima occasione persa? Tecnocrazia europea e geopolitica dell'*expertise*

Valerio Alfonso Bruno e Antonio Campati

ABSTRACT

La lotta contro il SARS-CoV-2 rappresenta un'occasione di confronto, su larga scala e senza precedenti, tra leader politici e policy-maker con la scienza e la competenza tecnica. Nei termini di una possibile geopolitica dell'*expertise*, è innegabile che il soft power di paesi a guida populista, come il Brasile, l'India, o gli Stati Uniti sotto la guida di Trump, abbia ricevuto importanti contraccolpi proprio per aver adottato decisioni incomprensibili senza riguardo al parere degli esperti. Il nostro argomento è che chi riuscirà a gestire in maniera più efficace la fase di uscita dalla crisi pandemica e ad avviare una ripresa (non solo economica) davvero significativa, acquisterà un credito considerevole agli occhi della comunità internazionale. All'interno di questo quadro, le istituzioni dell'Unione europea dispongono di un'occasione per il loro rilancio che solo in parte è già ipotecata: rimangono margini importanti per valorizzare fino in fondo, e in maniera inedita, la sua eccentrica conformazione istituzionale.

È indubbio che l'emergenza Covid-19 abbia svelato, ancor più drammaticamente, alcune debolezze dell'architettura dell'Unione europea. A un'iniziale e tempestiva reazione delle sue principali istituzioni – di cui l'ingente stanziamento di risorse economiche è la risposta più evidente – è seguita anche la presa d'atto che un reale coordinamento su alcune questioni strategiche non è ancora del tutto presente. Per esempio, per quanto riguarda la produzione, l'approvvigionamento e la distribuzione dei vaccini sono riemersi – talvolta in maniera neppure troppo velata – gli egoismi nazionali, i quali d'altronde ci ricordano, al loro periodico manifestarsi, come il processo di integrazione sia sempre aperto e di intensità variabile. Da molti punti di vista, la crisi pandemica può essere allora considerata come una cartina al tornasole per valutare il reale stato di salute delle istituzioni europee o, per lo meno, per cercare di avviare una riflessione più ponderata su alcuni aspetti che le caratterizzano, specialmente quelli che una retorica stantia e un atteggiamento pregiudizievole continuano a presentare in termini esclusivamente negativi e come inevitabili conseguenze di un sistema sovranazionale mai del tutto realizzato.

Uno di questi è certamente quello relativo all'antica polemica sulla tecnocrazia europea¹. Il presente contributo cercherà di analizzarlo in relazione alle

¹ Per una puntuale ricostruzione del dibattito sulla tecnocrazia nell'Unione europea prima della pandemia di Covid-19, si vedano, tra gli altri, Auer (2021) e Bruno (2020).

tendenze illiberali che ormai caratterizzano diversi paesi del mondo (Mounk, 2018) e che, nel Vecchio Continente, hanno un tratto distintivo proprio nella critica violenta nei confronti dell'élite tecnocratica di Bruxelles, che opererebbe in maniera illegittima perché svincolata da qualsiasi elezione popolare. Per molti versi, è una critica scontata perché effettivamente l'architettura dell'Unione europea è figlia di un'iniziativa promossa «dall'alto» che non prevede che ci debba essere un vincolo stretto tra l'attività istituzionale e il consenso dei cittadini.

La gestione dell'emergenza Covid-19 rappresenta un'importante occasione per tentare di elaborare una risposta efficace da contrapporre proprio alla retorica «illiberale» sull'illegittimità delle decisioni tecnocratiche, per trasformare quello che viene presentato come un limite dell'architettura europea nel perno di una contro-narrazione capace di enfatizzare e valorizzare il ruolo della competenza all'interno del policy-making europeo, specie nell'ottica di quella che si va delineando sempre più come una vera e propria *geopolitica dell'expertise* (Bruno, 2020b; 2020c). Pertanto, le prossime pagine inquadreranno le problematiche relative all'inclinazione illiberale che alcuni Stati europei hanno assunto negli ultimi anni (e che la gestione della pandemia ha ulteriormente accentuato) e metteranno in luce come la narrazione basata sulla scissione concettuale tra democrazia e liberalismo determini effettivamente – in maniera più o meno consapevole – un'enfasi della dimensione tecnocratica dell'Unione europea (cfr. Mudde, 2021). Quindi, cercheranno di evidenziare – anche attraverso il richiamo a esperienze extra-europee – come la gestione Covid-19 avrebbe potuto rappresentare l'occasione per l'Unione europea di fondare una contro-narrazione basata sulle competenze scientifiche e tecniche da porre alla base di un *soft power* capace di plasmare l'ordine geopolitico del futuro.

La fine dell'Era dell'imitazione

Nella storia degli ultimi decenni dell'Unione europea, una parola riesce a descrivere più di altre una parte importante del processo di integrazione: *imitazione*. Come sottolineano Ivan Krastev e Stephen Holmes in *La rivolta anti liberale*, il 1989 annunciava l'inizio di una vera e propria *Era dell'imitazione* che sarebbe durata non pochi anni e che avrebbe interessato soprattutto i paesi europei dell'area orientale: infatti, a quei tempi, l'ordine unipolare dettato dall'Occidente «faceva sembrare il liberalismo inattaccabile nella sfera degli ideali morali», alimentando così il mito dei modelli occidentali e presentandoli alla stregua di canoni da imitare e verso cui tendere. Naturalmente, il tema dell'imitazione è ricorrente nella vita sociale², ma, per analizzare lo stato di

² Krastev e Holmes ricordano, infatti, la celebre affermazione di Gabriel Tarde, secondo la quale «la società è l'imitazione», ma sottolineano parimenti che «quando i populistici dell'Europa centrale si

salute dell'Unione europea attuale, vale la pena tenerlo particolarmente presente perché, proprio a partire dalla mancata realizzazione di alcune importanti promesse che quel processo di imitazione aveva auspicato, oggi si afferma in maniera sempre più problematica un'opzione *illiberale* (Campati, 2020), soprattutto all'interno dei paesi un tempo «imitatori». Infatti, sono proprio le promesse non mantenute dell'ordine liberale (un mondo più sicuro, più giusto e più equo) che hanno dirottato l'ordine internazionale liberale fino a farlo naufragare (Parsi, 2018). E una delle ragioni più problematiche di questo naufragio deve essere rintracciata, con molta probabilità, nel fatto che la scelta liberale appariva come l'unica possibile: non c'erano alternative politiche e ideologiche credibili, cosicché, quando se ne è delineata una, quest'ultima ha determinato una vera e propria «avversione per la politica dell'imitazione» (Krastev e Holmes, 2020). Tale avversione si manifesta in diversi modi, i cui indizi principali sono ravvisabili sia nel sostegno popolare che ricevono le formazioni politiche che la pongono come *issue* distintiva della loro offerta politica (Plattner, 2019; Wilkin, 2018), sia negli atteggiamenti e nei comportamenti di una parte importante delle élite culturali, intellettuali e mediatiche (Applebaum, 2021), le quali si possono rendere protagoniste addirittura di una sorta di «elitismo amorale» (Ottaviano, 2019).

A ben vedere, più che una chiara alternativa ideologica e politica alla democrazia liberale, alcuni leader europei (e non solo) sono alla testa di una «contro-rivoluzione» che ha come bersaglio principale il liberalismo in quanto «ideologia complessiva del potere» (Zielonka, 2018) e, dunque, è necessario utilizzare la dovuta cautela nello stabilire un'analogia tra la tendenza illiberale odierna e la situazione – in termini rovesciati – delineatasi dopo il 1989. In altre parole, non possiamo semplicemente considerare i progetti di instaurare delle *democrazie illiberali* come un fenomeno uguale e contrario a quello che, trent'anni fa circa, era alla base della promozione delle *democrazie liberali*. Infatti, come sottolinea Jan Zielonka, i paesi che nel 1989 volevano abbracciare il liberalismo di tipo occidentale lo dovevano fare necessariamente attraverso la «regola» dell'imitazione, se non altro perché l'accesso all'Unione europea richiedeva l'adozione di ventimila leggi e regolamenti predisposti a Bruxelles. Oggi, al contrario, non è ben chiaro cosa propongano i «contro-rivoluzionari», soprattutto perché i dettami della loro azione politica variano largamente tra di loro: la Russia di Putin o la Cina di Xi possono ben offrire aiuto finanziario, «ma non offrono un modello di governance che sia sufficientemente attraente e adatto da clonare», mancando così «della forza ideologica che il liberalismo possedeva» (Zielonka, 2018)³. Eppure, se questa osservazione di Zielonka è senz'altro corretta, non

scagliano contro quello che percepiscono come l'Imperativo dell'imitazione [...] chiaramente intendono qualcosa di meno generico e più provocatorio dal punto di vista politico» (Krastev e Holmes, 2020, p. 11).

³ Chiarisce Zielonka: «la forza ideologica, tuttavia, è stata una benedizione, ma anche una maledizione per il liberalismo, che non è più l'ideologia di quelli oppressi dallo Stato, ma è diventata l'ideologia dello Stato guidato da partiti di centro-sinistra e centro-destra tradizionali» (Zielonka, 2018, p. 31).

possiamo rubricare il *momento illiberale* (Chiaruzzi e Zambenardi, 2020) a una deviazione dai percorsi di sviluppo dei sistemi democratici, dal momento che – seppur carica di ambiguità – *l'opzione illiberale* è un dato con il quale fare i conti, specie all'interno dell'Unione europea, dove paesi come l'Ungheria e la Polonia sono oramai considerati degli Stati illiberali o, per lo meno, dei regimi politici che si avviano a diventarlo (Ágh, 2016; Orlandi, 2019).

Dunque, nonostante sia difficile rintracciare nella prospettiva illiberale un apparato ideologico ben definito e una serie di obiettivi politici chiari, non è tuttavia trascurabile lo sforzo che compie un leader come Victor Orbán nel presentare la sua alternativa alla democrazia liberale quando suggerisce una scissione concettuale tra democrazia e liberalismo (volendo mantenere alcuni elementi della prima e rifiutando drasticamente il secondo) perché, in tal modo, riesce a presentarsi come democratico, anche se non liberale (Müller, 2017). Sulla base di queste premesse, l'espressione *democrazia illiberale* conferma una «divisione normativa del lavoro, in cui lo Stato nazione si occupa della democrazia e un'entità come l'Unione europea è responsabile del liberalismo», presentato come l'emblema di un capitalismo sfrenato, di un individualismo minaccioso e di un materialismo da rifiutare (Müller, 2017).

Ciò rappresenta una sfida cogente per l'Unione europea poiché, com'è noto, gli Stati membri – per diventare e rimanere tali – devono necessariamente rispettare tutti i requisiti propri di uno Stato liberale e democratico: infatti, i segnali di profonda preoccupazione che le istituzioni di Bruxelles lanciano ormai ripetutamente ai leader illiberali sono molteplici e veicolati anche attraverso strumenti, come lo *European Democracy Action Plan* diffuso nel dicembre 2020, volti a ribadire quali sono i valori fondanti e imprescindibili dell'Unione europea e i suoi asset ideologici e culturali. Ma i richiami più o meno ufficiali, assieme a documenti e raccomandazioni, non sono forse del tutto sufficienti a sottrarre terreno alla tentazione di polarizzare la politica europea attorno allo scontro tra un modello liberale e un opposto modello illiberale. Occorre allora analizzare i termini di tale scontro per individuare le possibili *chance* che ha l'Unione europea per reagire all'offensiva ideologica contro-rivoluzionaria in atto, le cui armi sono state ulteriormente affilate durante la gestione dell'emergenza Covid-19 (Hajnal, Jeziorska e Kovács, 2021).

Il rafforzamento della tecnocrazia

Come si è ricordato, l'universo ideologico delle forze illiberali non è omogeneo, ma andando a indagare più in profondità la retorica illiberale utilizzata dai leader di alcuni paesi membri dell'Unione europea, non appare affatto sorprendente individuare un tratto in comune nella critica costante alla natura tecnocratica delle istituzioni bruxellesi. Tale critica è talmente ricorrente da rappresentare uno degli elementi cardine della polarizzazione tra liberalismo

e illiberalismo, poc'anzi descritta e che probabilmente influenzerà il futuro dell'Europa. Di fronte a questa critica, le istituzioni europee hanno l'occasione di costruire una contro-narrazione a partire dalla presa d'atto dell'importanza che hanno assunto le competenze tecnico-scientifiche nella gestione dell'emergenza Covid-19. In realtà, come vedremo, questa occasione è stata persa, almeno per ora. Infatti, quasi paradossalmente, la logica illiberale si fonda su una strategia retorica secondo la quale – pur prendendo di mira la conformazione tecnocratica dell'Unione europea – ne determina un rafforzamento dal momento che non è volta *semplicemente* a modificare, o migliorare, le procedure di legittimazione democratica, ma a trasformare l'intelaiatura complessiva delle istituzioni.

Per spiegare questo passaggio occorre ricordare alcuni elementi di fondo della storia dell'integrazione, sin dalla scelta dei padri fondatori di mettere le istituzioni europee al riparo dalla democrazia (Mair, 2016). È proprio partendo dalla consapevolezza di un tale processo *elite-driven* (Mény, 2019) che è possibile prospettare una contro-narrazione capace di rimarcare come la competenza tecnica all'interno del processo decisionale dell'Unione (e non solo) sia un elemento indispensabile nel rapporto tra scienza e democrazia – cruciale in momenti di crisi come quello legato alla pandemia in corso – senza per questo spalleggiare necessariamente il *revival* epistocratico, che aggrega attorno a sé non pochi seguaci negli ultimi tempi (Bell, 2019; Brennan, 2018), non solo tra gli studiosi, ma anche tra i comuni cittadini.

Un ulteriore elemento da sottolineare è che il processo di integrazione europea ha visto spesso fronteggiarsi le posizioni di chi vorrebbe imprimerle una curvatura impolitica e quelle di chi, invece, vorrebbe definirla secondo una visione post-politica: entrambe, però, seppur figlie di una tradizione intellettuale antica e ben definita, sono molto problematiche perché prevedono una programmata rimozione del politico (Palano, 2012). Tuttavia, trovano spazio all'interno del dibattito pubblico, proprio in ragione dell'architettura istituzionale europea, la quale si presenta come un classico esempio di «costituzionalizzazione» del ricorso agli esperti (Mény, 2019), che porta con sé un inevitabile tasso di impoliticità. Come è ampiamente noto, ciò ha alimentato un dibattito acceso specie rispetto al *deficit* di legittimazione popolare delle decisioni (Marquand, 1979; Piattoni, 2015), determinando finanche una visione distorta della storia dell'Unione europea, talvolta facendola apparire come un progetto fallito perché non pienamente democratico.

Dunque, se, da un lato, non devono essere trascurate le ragioni di chi sostiene che si debbano innestare ulteriori dosi di «democraticità» all'interno della governance europea, dall'altro, occorre anche proporre una lettura dell'attuale conformazione istituzionale europea che sappia prospettare degli scenari che vadano oltre la contrapposizione tra posizioni estreme. In primo luogo, è necessario prendere atto del fatto che le élite europee non sono state capaci di istituzionalizzare il Parlamento europeo come l'arena «nella quale rappresenta-

re le domande sociali diffuse e così assolvere alla funzione di stabilizzazione e istituzionalizzazione del sostegno politico», fondamentale per l'esistenza di un regime politico (Salvati, 2019)⁴. Ciò ha creato le condizioni per l'affermazione dei movimenti e dei partiti euroscettici che hanno cercato di costruire un sistema rappresentativo alternativo e anti-sistema, basato sullo spostamento dal modello della rappresentanza simbolica a quello della rappresentanza sostantiva, ossia un modello dove i rappresentanti agiscono in nome degli interessi espressi dai rappresentati e sono responsabili dinanzi ad essi del loro comportamento (Salvati, 2019).

La creazione di un modello di rappresentanza alternativo non è dunque l'effetto di un risultato elettorale, del successo di una leadership o di un programma politico: ha ragioni ormai radicate all'interno di una parte della società europea, che viene interpretata da quelle forze politiche che vengono, appunto, considerate anti-sistema. Ma il dato sul quale soffermare l'attenzione è legato al fatto che quella che ormai indichiamo come la proposta illiberale non si limita a una modifica della logica rappresentativa e, quindi, al funzionamento della sua governance, ma chiama in causa la filosofia di fondo che ispira l'Unione europea. Pertanto, quando i fautori dell'illiberalismo individuano nella struttura tecnocratica delle istituzioni europee il principale esito di una costruzione liberale (che quindi dovrebbe essere superata), provocano una reazione basata soprattutto sulla difesa di quest'ultima, facendo passare in secondo piano le pur scottanti questioni legate al *deficit* di legittimazione popolare di alcune decisioni. In tal modo, la tecnocrazia non viene toccata e rimane un obiettivo polemico per continuare ad alimentare la narrazione che la addita come la causa di tutti i mali del sistema europeo. In breve, legando l'antica critica nei confronti della tecnocrazia europea a una contrapposizione ideologica (illiberalismo *versus* liberalismo), il dibattito abbandona il livello relativo al funzionamento interno all'architettura dell'Unione e va a concentrarsi sui suoi valori di fondo. È indubbiamente un'abile strategia retorica e comunicativa: a partire da una critica al sistema di rappresentanza (che molti sinceri democratici e liberali possono anche condividere), l'accusa si allarga all'intera architettura europea.

L'occasione persa sulla quale vuole richiamare l'attenzione questo articolo si riferisce allora alla possibile risposta che le istituzioni europee avrebbero potuto fornire davanti alla crisi legata a Covid-19 per provare a uscire da questa spirale nella quale sembra essersi incamminato il dibattito sul futuro dell'Unione. Infatti, quest'ultima, enfatizzando la necessità di doversi affidare agli esperti scientifici e alle loro competenze, avrebbe potuto rendersi ispiratrice di una sorta di *soft power* della conoscenza per mettere finalmente in risalto il lato positivo, per così dire, di una struttura governata prevalentemente da logiche

⁴ Un discorso a parte meriterebbe l'effettiva creazione di una *classe politica europea*. Scriveva vent'anni fa Larry Siedentop: «se verrà costruita senza una classe politica aperta, l'Europa finirà in mano ai burocrati» (Siedentop, 2001, p. 180). Si veda Salvati, 2019, pp. 141-148, anche per la letteratura citata.

tecnocratiche. L'obiettivo di fondo non sarebbe stato solo quello di reagire alle provocazioni illiberali – aiutando così anche le democrazie liberali a rinvigorire quel modello che fino a qualche anno fa molti volevano *imitare* – ma anche quello di rafforzare la sua posizione all'interno di un contesto geopolitico che sembra orientato a ridefinire l'assetto delle influenze avendo come criterio di fondo proprio la «competenza».

Una possibile geopolitica dell'*expertise*⁵

Com'è noto, verso la fine degli anni Ottanta, il termine *soft power* fu coniato ed introdotto dal politologo americano di relazioni internazionali Joseph Nye (1990), per intendere la capacità di un dato paese di influenzare (più o meno indirettamente) le scelte di altri paesi senza l'uso della forza, essendo esso stabilito sulla cultura o fondato sulla storia, diversamente dall'*hard power*. Questo, a sua volta, si basa sulla coercizione e, attraverso l'uso di mezzi militari e/o economici, cerca di intervenire direttamente sul comportamento dei paesi o di altre istituzioni politiche. *Soft power* e *hard power* possono andare di pari passo: gli Stati Uniti, ad esempio, hanno rappresentato a lungo il prototipo di come i due poteri siano complementari (Parsi, 2021).

Dopo un anno e mezzo durante il quale il mondo intero è stato alle prese con la crisi pandemica, è possibile arrischiarsi a sostenere che le competenze scientifiche e tecniche siano attualmente due tra le principali fonti di *soft power* per diversi paesi nel mondo e che, quindi, le risposte politiche all'emergenza Covid-19 stiano contribuendo a plasmare un diverso ordine geopolitico? È indubbio che un paese in grado di affrontare con successo un evento improvviso e/o catastrofico (quale può essere una pandemia), avrà molto probabilmente più *chance* di essere percepito come un leader affidabile a livello di comunità internazionale. È all'interno di questa dimensione che si possono collocare le riflessioni presentate alla fine del precedente paragrafo. Prima di tornare sul punto, consideriamo alcune evidenze empiriche che riguardano Stati europei ed extra-europei⁶.

Paesi come la Corea del Sud e la Nuova Zelanda, dove politiche di salute pubblica sono state adottate rapidamente e in sinergia con la comunità scientifica, hanno visto aumentare drasticamente il loro *soft power*. Al contrario, paesi con governi e leader populistici che hanno risposto alla pandemia attraverso calcoli esclusivamente ideologici o elettorali, come gli Stati Uniti sotto la guida di Donald Trump, il Brasile o l'India, hanno visto la loro reputazione interna-

⁵ Questo paragrafo è basato parzialmente sulle riflessioni contenute in due precedenti articoli (Bruno, 2020b; 2020c).

⁶ Circa la percezione della reputazione dei maggiori global players, si vedano i seguenti link per i sondaggi effettuati da (1) Pew Research <https://pewrsr.ch/355YLHG>, (2) Euractiv <https://bit.ly/3waUMVV>, e (3) ECFR <https://bit.ly/3gapqJM>.

zionale gravemente compromessa. È pur vero che all'inizio della pandemia, la maggior parte delle leadership politiche ha beneficiato a livello nazionale del cosiddetto “*rally ‘round the flag effect’*”, il fenomeno per cui i governi ottengono un aumento a breve termine del loro sostegno elettorale durante eventi come crisi internazionali, guerre o disastri naturali. Tuttavia, l'aumento del sostegno popolare è rimasto alto per un periodo più lungo solo nei paesi che hanno mostrato politiche coerenti con decisioni informate dalle valutazioni delle comunità epistemiche. Per esempio, la Germania è emersa dalla prima ondata della pandemia (marzo – ottobre 2020) come il paese che è riuscito maggiormente a contenere l'epidemia di coronavirus, con la cancelliera Angela Merkel dimostratasi in grado di adottare politiche informate dalla scienza, anche quando si è trovata nella condizione di dover per spiegare la necessità di misure stringenti di lockdown⁷. Allo stesso modo, la Corea del Sud è oggi riconosciuta come esempio vincente nella risposta al Covid-19, ritenuta ottimale da gran parte della comunità internazionale, con test di massa rapidi e applicazioni ad alto contenuto tecnologico, in grado di tracciare la diffusione del coronavirus, limitandone drasticamente il contagio.

All'opposto, ci sono paesi che hanno visto il proprio *soft power* diminuire a causa della scarsa qualità delle proprie scelte politiche, non determinate da alcuna competenza tecnico-scientifica. Però, è importante notare che, se la nuova centralità delle competenze scientifiche al tempo del Covid-19 ha diminuito il margine di manovra per le narrazioni populiste e di destra radicale, questo non si è tradotto automaticamente, ed in maniera omogenea, in un indebolimento di questi partiti (Mudde, 2021; Wondreys e Mudde, 2020). Storicamente, l'avversione della destra radicale e dei partiti populistici per la scienza e la competenza sono ben note, così come il disprezzo per la conoscenza e la complessità, ritenute appannaggio di élite ed esperti tecnocrati, in opposizione alla pura semplicità del «popolo» (Bruno, 2020; Wondreys e Mudde, 2020; Leidig, 2020). Un esempio lo ha offerto lo stesso Trump quando, nonostante avesse goduto del già menzionato *rally ‘round the flag effect’*, negli ultimi mesi del suo mandato è apparso sempre più a disagio e nervoso nei confronti dei giornalisti, in modo particolare quando veniva incalzato su tematiche che avrebbero necessitato la vicinanza di tecnici e membri della comunità scientifica, quali Anthony Fauci (Bar-On e Molas, 2020). Un tale disprezzo per la competenza, che avrebbe potuto aiutarlo in tempi di *business as usual* nell'identificare e galvanizzare il suo elettorato (Holland e Fermor, 2020), ha danneggiato Trump e la sua campagna elettorale, portandolo a litigare con social media quali Twitter e Facebook, rei di aver verificato le sue valutazioni, ad esempio sul voto per posta.

A livello di grandi attori regionali, il Brasile e l'India sono molto proba-

⁷ Tuttavia, il *soft power* della Germania a guida Merkel è stato notevolmente intaccato durante le ondate successive della pandemia (da marzo 2021), in particolar modo per quanto concerne la questione delle autorizzazioni dei vaccini per il Sars-Cov-2.

bilmente i paesi che si sono distinti negativamente, mostrando l'approccio più lento e meno scientifico rispetto alla gestione della pandemia. Ad aprile 2021, il bilancio totale delle vittime del Covid-19 in Brasile ha toccato quota 400.000, mentre, in India, il virus sta mietendo circa 3.500 vite al giorno, nonostante abbia suscitato una risposta globale, con offerte di ossigeno, ventilatori, letti per la terapia intensiva e altro ancora da parte della comunità internazionale. Com'è evidente, sebbene questi due paesi distino migliaia di chilometri l'uno dall'altro, sono stati amaramente accomunati da una triste quanto improvvisa ribalta sui principali media internazionali, dovuta a evidenti responsabilità politiche: i loro leader, Jair Bolsonaro e Narendra Modi, sulla scia di Trump, hanno ripetutamente ridicolizzato ed evitato il parere di scienziati, ricercatori, tecnici ed esperti, con un altissimo costo in termini di vite umane (Bruno e Downes, 2021)⁸.

Inoltre, è bene notare che la costatazione secondo cui le risposte politiche degli Stati alla pandemia di Covid-19 in termini di *expertise* stiano contribuendo a delineare una nuova geopolitica, con relativa ascesa o declino in termini di *soft power*, non vale solamente per player globali e regionali, quali Stati Uniti, Germania, Brasile o India. Anche paesi più piccoli e meno rilevanti sullo scacchiere internazionale hanno ricevuto, sulla base delle politiche adottate in relazione alla crisi pandemica, notevoli benefici o danni a livello di reputazione. Si pensi ad esempio a due casi specifici, la già ricordata Nuova Zelanda e la Svezia: paesi divenuti paradigmatici, in senso opposto, di quelle che dovrebbero essere la buona e la cattiva gestione, da parte della politica, di una pandemia. Non è un caso, infatti, che sin dalla prima ondata (marzo 2020), questi paesi sono stati costantemente al centro dell'attenzione dei media mondiali. La Nuova Zelanda, sotto la guida del primo ministro Jacinda Ardern, è stata ampiamente acclamata come il paese (insieme alla Corea del Sud) che più efficacemente è stato in grado di contenere gli effetti del coronavirus, utilizzando una rapida strategia di contenimento: a maggio 2021, conta 26 morti, in un paese con 5 milioni di abitanti. Nella situazione opposta si trova la Svezia, è oggi considerata un paese che ha scelleratamente optato per sacrificare la vita dei suoi cittadini più deboli, adottando una strategia fallimentare di aperture, senza alcun fondamento scientifico: il risultato sono più di 14.000 morti (maggio 2021), in un paese di 10 milioni di abitanti⁹. In conclusione, anche nel caso di paesi minori a livello geopolitico, l'impatto sulla reputazione guadagnata dalla gestione della pandemia può avere effetti vasti e di lunga portata, sebbene non facili da quantificare in termini economici, soprattutto in settori come il turismo, l'immigrazione e gli investimenti esteri diretti.

⁸ Bolsonaro ha costantemente etichettato la pandemia Covid-19 come una «piccola influenza», rifiutandosi di seguire i consigli scientifici più basilari come l'uso delle mascherine e la limitazione del contatto tra le persone. Modi non ha mai agito con la determinazione necessaria, permettendo, ad esempio, ed in alcuni casi finanche incoraggiando, i grandi raduni.

⁹ Paesi vicini come Danimarca, Finlandia e Norvegia (per una popolazione complessiva di quasi 17 milioni) hanno riportato ad oggi rispettivamente 2500, 922 e 767 decessi, poco meno di un quarto dei decessi da Covid-19 della Svezia.

Quale opportunità per l'Unione europea?

Dopo questa sintesi che testimonia come le competenze tecnico-scientifiche stiano assumendo un ruolo di primo piano a livello globale nel delineare un'inedita geopolitica dell'*expertise*, ci si aspetterebbe che, al suo interno, l'Unione europea – per decenni indicata come l'esperimento tecnocratico *par excellence* – ricopra un ruolo di primo piano. Invece appare come il classico gigante dai piedi d'argilla del sistema internazionale. A partire dalle indecisioni e dalle falle nell'acquisto dei vaccini (Commissione Europea) e nelle relative autorizzazioni (European Medical Agency) che pare abbiano rallentato le campagne vaccinali dei suoi Stati membri (cfr. Apuzzo, Gebrekidan, Pronczuk, 2021), l'Unione non è riuscita pienamente a «capitalizzare» le proprie competenze tecnico-scientifiche nel senso di valorizzare la sua architettura tecnocratica per costruire un'immagine di soggetto *da imitare*. Un recente esempio che testimonia una difficoltà di coordinamento è quello legato alla possibilità di sospendere temporaneamente i diritti di proprietà intellettuale sui brevetti dei vaccini: mentre negli Stati Uniti è un'ipotesi al vaglio, l'Unione sembra arrancare, con i governi dei suoi Stati membri più rappresentativi che agiscono in ordine sparso (cfr. Valsania, 2021).

Indubbiamente, l'Unione europea non può essere paragonata a uno Stato nazionale e, inoltre, non si può tacere, come si è rimarcato sin dalle prime righe, che, a livello economico, è stata subito pronta ad offrire ai suoi Stati membri un sostegno non indifferente per favorire e avviare la ripresa. Ma il dato che preme mettere in evidenza è legato all'idea secondo cui la crisi pandemica avrebbe potuto rappresentare l'occasione per delineare una contro-narrazione volta a ribadire la *scelta europea* nei termini di un'opzione non pienamente democratica, ma comunque capace di reagire efficacemente a situazioni di crisi come quella che stiamo vivendo (oltre che, naturalmente, a presentarsi come un'area di pace, sicurezza e prosperità). Ciò non è stato neppure tentato e una possibile conferma può giungere dal fatto che, secondo diversi studi (Wondreys e Mudde, 2020), le forze populiste e nazionaliste di destra, diversamente da ciò che è accaduto negli Stati Uniti, non hanno ricevuto alcun contraccolpo a seguito della pandemia in termini di consensi. In altre parole, per ora, abbiamo assistito a un'ennesima occasione persa per l'Unione di mettere a frutto il suo profilo tecnocratico, di *expertise* e di competenza, all'interno della sfera del dibattito pubblico, anche a livello di una comunicazione politica che sappia far uso di specifiche contro-narrazioni, magari complementari a quelle di natura sovranista e populista (Bar-On e Molas, 2020; Leidig, 2020).

Conclusioni

La pandemia causata da Covid-19 ci sta spingendo con forza a riconsiderare il ruolo della scienza e delle competenze tecniche in relazione alla politica,

nonché la relazione, certamente complessa e problematica, tra conoscenza ed elaborazione delle politiche, sia a livello nazionale, che a livello internazionale e transnazionale (Caselli, 2020; Eyal, 2013). La coesistenza di scienza e politica è storicamente complessa, ma è innegabile come l'improvvisa centralità assunta dalle conoscenze e dalle competenze riesca a produrre conseguenze politiche dirette e di vasta portata, all'interno e tra gli Stati stessi. Inoltre, seppur sia stato sempre molto importante, il contributo scientifico all'elaborazione delle politiche è oggi molto più visibile nell'arena pubblica e ciò ne aumenta esponenzialmente anche l'influenza in termini di *soft power*. Gli esperti di salute pubblica – virologi, epidemiologi, medici e non solo – si sono ritrovati improvvisamente con il compito, arduo, sia di informare i cittadini, sia di fornire alla politica prove scientificamente valide per limitare la propagazione del virus.

Dunque, la lotta contro il SARS-CoV-2 rappresenta e rappresenterà un'occasione di confronto, su larga scala e senza precedenti, tra leader politici e policy-maker con la scienza e la competenza tecnica. Soprattutto nei termini di una geopolitica dell'*expertise*, è innegabile che il *soft power* di paesi come il Brasile, l'India (o gli Stati Uniti sotto la guida di Trump) abbia ricevuto importanti contraccolpi proprio per aver adottato talune decisioni senza dar troppa importanza al parere degli esperti. Pertanto, chi riuscirà a gestire in maniera più efficace la fase di uscita dalla crisi pandemica e ad avviare una ripresa (non solo economica) davvero significativa acquisterà un credito considerevole agli occhi della comunità internazionale. All'interno di questo contesto, le istituzioni europee dispongono di un'occasione per il loro rilancio che solo in parte è già ipotecata: rimangono margini importanti per valorizzare fino in fondo, e in maniera inedita, la sua eccentrica conformazione istituzionale.

Bibliografia

- Ágh A., *The Decline of Democracy in East-Central Europe: Hungary as the worst-case scenario*, «Problems of Post-Communism», vol. 63, n. 6, 2016.
- Applebaum A., *Il tramonto della democrazia. Il fallimento della politica e il fascino dell'autoritarismo*, Mondadori, Milano, 2021 [2020].
- Apuzzo M., Gebrekidan S., Pronczuk M., *Cos'è andato storto nella campagna vaccinale in Europa*, «Internazionale», 26 marzo 2021.
- Auer, S., *Merkel's Germany and the European Union: Between emergency and the rule of rules*, «Government and Opposition», vol. 56, n. 1, 2021.
- Tamir Bar-On e Barbara Molas (a cura di), *Radical Right Responses to COVID-19*, Ibdem-Verlag/Columbia University Press, 2020.
- Bell D.A., *Il modello Cina. Meritocrazia politica e limiti della democrazia*, Luiss University Press, Roma, 2019.
- Brennan J., *Contro la democrazia*, Luiss University Press, Roma, 2018.

- Bruno, V. A., *Between Scylla and Charybdis: Technocratic and Populist Fears compressing Liberal Democracies*, in M. Feix, M.-J. Thiel e P.H. Dembinski (a cura di), *Peuple et populisme, identité et nation*, Presses Universitaire de Strasbourg, Strasbourg, 2020a.
- Bruno V.A., *How mismanaging a pandemic can cost countries their Soft Power*, «Fair Observer», 18 giugno 2020b: <https://bit.ly/3cvkblq>.
- Bruno V.A., *COVID-19 Management and Soft-Power: Ideas for a Geopolitics of Science and Expertise*, «Georgetown Journal of International Affairs», 14 luglio 2020: <https://bit.ly/356KjPr>.
- Bruno V.A. e Downes, J.F., *The Right's War On Science & Experts Escalates Amid COVID-19*, in E. Leidig (a cura di) «CARR 2020/21 Yearbook», Ibidem-Verlag/ Columbia University Press, in pubblicazione 2021.
- Campati A., *L'opzione illiberale. Un nuovo capitolo della storia della democrazia?*, «Politics», n. 13, 2020.
- Caselli D., *Esperti. Come studiarli e perché*, il Mulino, Bologna, 2020.
- Chiaruzzi M., Zambernardi L., *Il momento illiberale e l'ultima guerra*, «Quaderni di Scienza politica», n. 1, 2020.
- Euractiv, *Survey 30 maggio 2020*: <https://bit.ly/3iypl3Y>.
- European Council on Foreign Relations, *Survey 29 giugno 2020*: <https://bit.ly/3ct3AyG>.
- Eyal G., *For a Sociology of Expertise*, «American Journal of Sociology», v. 118, 2013.
- Hajnal G., Jeziorska I., Kovács É.M., *Understanding drivers of illiberal entrenchment at critical junctures: institutional responses to COVID-19 in Hungary and Poland*, «International Review of Administrative Sciences», gennaio 2021.
- Holland J., Fermor B., *The discursive hegemony of Trump's Jacksonian populism: Race, class, and gender in constructions and contestations of US national identity, 2016–2018*, «Politics. Special Issue: Elections, Rhetoric and American Foreign Policy», 2020.
- Krastev I., Holmes S., *La rivolta antiliberalista. Come l'Occidente sta perdendo la battaglia per la democrazia*, Mondadori, Milano, 2020 [2019].
- Leidig E. (a cura di), *Mainstreaming the Global Radical Right*. Ibidem-Verlag/Columbia University Press, 2020.
- Mair P., *Governare il vuoto. La fine della democrazia dei partiti*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2016 [2013].
- Marquand D., *A Parliament for Europe*, Cape, London, 1979.
- Mény Y., *Popolo ma non troppo. Il malinteso democratico*, il Mulino, Bologna, 2019.
- Mounk Y., *Popolo vs democrazia. Dalla cittadinanza alla dittatura elettorale*, Feltrinelli, Milano, 2018.
- Mudde C., *Populism in Europe: An Illiberal Democratic Response to Undemocratic Liberalism (The Government and Opposition/Leonard Schapiro Lecture 2019)*, «Government and Opposition», giugno 2021.
- Müller J.-W., *Che cos'è il populismo?*, Egea, Milano, 2017.
- Nye J. S., *Soft power*, «Foreign policy», vol. 80, 1990.
- Orlandi M.A., *La «democrazia illiberale». Ungheria e Polonia a confronto*, «Diritto pubblico comparato ed europeo», vol. 21, n. 1, 2019.
- Ottaviano G., *Geografia economica dell'Europa sovranista*, Laterza, Roma-Bari, 2019.

- Palano D., *L'inverno dello scontento europeo*, «Paradoxa», n. 4, 2012.
- Parsi V.E., *Titanic. Il naufragio dell'ordine liberale*, il Mulino, Bologna, 2018.
- Parsi V.E., *The Wrecking of the Liberal World Order*, Palgrave Macmillan, in pubblicazione 2021.
- Pew Research, *Survey 21 maggio 2020*: <https://pewrsr.ch/3wbb414>.
- Piattoni S. (a cura di), *The European Union: Democratic Principles and Institutional Architectures in Times of Crisis*, Oxford University Press, Oxford, 2015.
- Plattner M.F., *Illiberal Democracy and the Struggle on the Right*, «Journal of Democracy», vol. 30, n. 1, 2019.
- Salvati E., *Il parlamento europeo. Tra crisi del processo di integrazione e politicizzazione dell'Unione europea*, Mondadori, Milano, 2019.
- Siedentop L., *La democrazia in Europa*, Einaudi, Torino, 2001 [2000].
- Valsania M., *Biden: sì alla sospensione dei brevetti di Big Pharma per i vaccini anti-Covid*, «Il Sole 24 ore», 6 maggio 2021.
- Wilkin P., *The Rise of 'Illiberal' Democracy: The Orbánization of Hungarian Political Culture*, «Journal of World-Systems Research», vol. 24, n. 1, 2018.
- Wondreys, J., e Mudde, C. *Victims of the Pandemic? European Far-Right Parties and COVID-19*. «Nationalities Papers», 2020.
- Zielonka J., *Contro-rivoluzione. La disfatta dell'Europa liberale*, Laterza, Roma-Bari, 2018 [2018].