



IL MULTILATERALISMO DELLA SALUTE

Così l'Europa può ricostruire le relazioni post-Covid



Dati i limiti intrinseci del multilateralismo consensuale in un mondo competitivo, l'Ue avrà maggiori probabilità di raggiungere i suoi obiettivi se integrerà i suoi sforzi per rinvigorire le istituzioni collettive con una cooperazione più profonda tra gruppi più piccoli di partner ideologicamente affiliati.

ANTHONY DWORKIN

Senior policy fellow, European council on foreign relations

Traduzione di Luca Mazzacane

Il multilateralismo europeo

dopo il Covid // La pandemia ha messo in risalto un ordine internazionale in cambiamento. Mentre il virus colpiva il globo, ha evidenziato sia l'interdipendenza mondiale di oggi sia gli ostacoli alla cooperazione internazionale. Ora che il mondo si trova in una nuova fase della lotta contro il virus, c'è la possibilità di lavorare meglio insieme. L'Unione europea potrebbe contribuire enormemente per stabilire i quadri attraverso i quali il mondo affronta queste questioni. Per svolgere quel ruolo, l'Europa avrà bisogno di una strategia per il multilateralismo che si adatti ad un mondo nuovamente competitivo.

Il multilateralismo

consensuale e i suoi limiti // L'Ue ha riconosciuto di dover rinnovare e ripensare il suo sostegno al multilateralismo in risposta al Covid-19 e ai cambiamenti nell'ordine internazionale. Diversi Stati membri hanno già lanciato iniziative politiche in quest'area, tra cui l'Alleanza per il multilateralismo avviata da Francia e Germania, mentre la Commissione europea e il Servizio europeo di azione esterna hanno recentemente pubblicato una comunicazione congiunta sull'argomento. Queste ultime hanno identificato la necessità, per l'Unione, di maggiore assertività nell'impegno multilaterale, dato un sistema globale sempre più transnazionale, costruendo e rafforzando le coalizioni su questioni chiave. Una strategia *twin-track* aiuterebbe a raggiungere questi obiettivi.

Mentre l'Ue cerca di promuovere la cooperazione internazionale sui beni pubblici globali, deve tener conto dell'utilizzo dei legami transnazionali come strumenti di competizione geopolitica. Durante una pandemia, le catene di approvvigionamento medico diventano uno strumento di sicurezza nazionale. Man mano che le società di tutto il mondo passano a modelli economici più sensibili al clima, la tecnologia verde e le materie prime da cui dipendono conferiranno sempre più un vantaggio nazionale.

Una strategia

twin track // Dati i limiti intrinseci del multilateralismo consensuale in un mondo competitivo, l'Unione avrà maggiori probabilità di raggiungere i suoi obiettivi se integrerà i suoi sforzi per rinvigorire le istituzioni collettive con una cooperazione più profonda, tra gruppi più piccoli di partner ideologicamente simili.

Ancora più importante, i partner affini possono forgiare

forme di integrazione più profonde, che riflettono il loro impegno verso valori e modelli politici comuni. Abbandonando la necessità di un consenso globale, le coalizioni ad hoc possono adottare impegni più ambiziosi in aree come la preparazione alle pandemie e la tassazione del carbonio, rafforzate da regimi rigorosi di trasparenza e responsabilità. Questo tipo di cooperazione si presta anche al coinvolgimento di entità non statali come governi comunali o regionali, corporazioni, reti di professionisti e gruppi della società civile. L'alleanza per il vaccino Gavi e il gruppo di esperti dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico sull'intelligenza artificiale sono d'esempio.

Preparazione

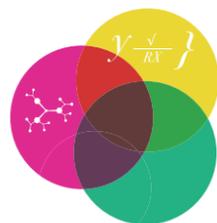
- la prossima sfida // Mentre la lotta contro il Covid-19 continua, è forte l'impegno nell'imparare le attuali lezioni della risposta mondiale, per essere meglio preparati alla prossima pandemia. È stata lanciata una pletora di revisioni, volta ad identificare i fallimenti nell'azione collettiva e a proporre riforme istituzionali. C'è un diffuso accordo sul fatto che il sistema attuale si è rivelato insufficiente in diversi modi. La Cina non è riuscita a fornire informazioni sullo scoppio della malattia abbastanza rapidamente all'Oms, questa non ha agito con sufficiente decisione per dare l'allarme e molti Stati non sono riusciti ad agire prontamente o a coordinare le loro risposte.

Poiché la lotta alle pandemie richiede una cooperazione globale, lo sforzo per migliorare la preparazione dovrebbe concentrarsi sulle strutture internazionali che governano la salute globale. L'Ue dovrebbe usare il suo impegno con i partner internazionali per ridurre le tensioni politiche intorno alla salute e incoraggiare uno sforzo collettivo di riforma. Un difetto centrale del sistema attuale, basato sul Regolamento sanitario internazionale del 2005, è che si è dimostrato incapace di costringere gli Stati a rispettare i loro impegni sull'identificazione dei focolai, la notifica all'Oms, il mantenimento della preparazione e la risposta agli allarmi.

È stata proposta una serie di misure per affrontare questi problemi. L'Oms potrebbe essere resa più efficace con più fondi, rivedendo l'adeguatezza di misure come le restrizioni di viaggio e introducendo un livello intermedio di allerta al di sotto della dichiarazione di Emergenza sanitaria pubblica di preoccupazione internazionale. Si potrebbe istituire un sistema di revisione periodica universale, una misura a disposizione del Consiglio dei di-



Mentre l'Oms manterrà il suo ruolo centrale nel consigliare e coordinare la risposta a future pandemie, i suoi Stati membri potrebbero non essere disposti a darle maggiori poteri, obbligandoli ad essere trasparenti e responsabili. In un periodo di intensificazione della competizione geopolitica, in cui è sempre più difficile convincere gli Stati a firmare trattati vincolanti, potrebbe essere complicato concludere una convenzione ambiziosa che imponga requisiti invadenti nella sensibile area della salute pubblica.



ritti umani dell'Onu, per monitorare più efficacemente la preparazione dei Paesi. Più ambiziosamente, il regolamento dell'Oms potrebbe essere modificato dando maggiore potere agli Stati membri. Il presidente del Consiglio europeo, Charles Michel, ha suggerito di negoziare un nuovo trattato sulla pandemia. E Ghebreyesus ha sostenuto l'idea. Come proposto dagli studiosi di salute globale Haik Nikogosian e Ilona Kickbusch, un trattato potrebbe essere negoziato sotto gli auspici congiunti dell'Oms e delle Nazioni unite, poiché toccherebbe aree non sanitarie come il commercio, la finanza, i trasporti, la biodiversità e la protezione ambientale e l'applicazione della legge.

Sarà necessario uno sforzo collettivo nella raccolta dei fondi per la produzione di diagnostici, terapeutici e vaccini. Questo sforzo dovrebbe coinvolgere il maggior numero possibile di paesi ricchi - il G20 ha già lanciato una task force indipendente al fine di finanziare beni comuni globali nella preparazione alla pandemia.

Mentre l'Oms manterrà il suo ruolo centrale nel consigliare e coordinare la risposta a future pandemie, i suoi Stati membri potrebbero non essere disposti a darle maggiori poteri, obbligandoli ad essere trasparenti e responsabili. In un periodo di intensificazione della competizione geopolitica, in cui è sempre più difficile convincere gli Stati a firmare trattati vincolanti, potrebbe essere complicato concludere una convenzione ambiziosa che imponga requisiti invadenti nella sensibile area della salute pubblica. Come ha consigliato il pannello indipendente dell'Oms sulla preparazione alle pandemie, un regime migliorato dovrebbe dare un ruolo maggiore alla condivisione di informazioni provenienti da cliniche e laboratori locali attraverso piattaforme digitali. Ma è probabile che un tale approccio incontri la resistenza dei regimi autoritari. Stati come la Cina, i cui modelli politici si basano su uno stretto controllo del flusso di informazioni, difficilmente permetteranno una piattaforma open-source o accetteranno ispezioni obbligatorie.

Per questo motivo, le iniziative per inasprire le regole globali sulla preparazione potrebbero essere integrate da un secondo approccio basato sull'impegno volontario degli Stati partecipanti per una maggiore trasparenza e responsabilità. Si potrebbe istituire un "club di preparazione" aperto a tutti gli Stati che sono disposti a fornire una completa condivisione dei dati all'Oms e ad accettare ispezioni su richiesta. I paesi partecipanti potrebbero ricevere benefici aggiuntivi, tra cui finanziamenti per strutture di monitoraggio sanitario o *capacity-building* per la risposta alle pandemie. In linea con l'approccio *twin-track*, questo raggruppamento non mirerebbe a sostituire l'Oms, ma ad agire in coordinamento con essa.

Conclusion // La pandemia ha evidenziato le vulnerabilità di un mondo interconnesso, rivelando la necessità di cooperazione ma anche ampliando la portata della competizione geopolitica. Ha accelerato una serie di transizioni economiche legate alla tecnologia e al clima che le potenze stanno cercando di volgere a loro vantaggio. Ma ha anche creato un nuovo senso di urgenza dietro la necessità di un'azione multilaterale, che si è dimostrata direttamente collegata alla salute e al benessere degli individui in ogni paese.

L'Ue gode di diversi vantaggi nel rinnovamento del multilateralismo, fronteggiando una serie di sfide interconnesse. È percepita a livello internazionale come più neutrale della Cina o degli Stati Uniti (almeno sotto Trump); i suoi diplomatici sono molto esperti nel sostenere la cooperazione internazionale e ha dimostrato una capacità di iniziativa multilaterale innovativa. Questi attributi dovrebbero aiutare l'Ue a portare avanti la strategia multilaterale *twin-track*.

Vale la pena sottolineare due punti di questa strategia. In primo luogo, nel cercare di preservare il più possibile la cooperazione formale con un'ampia gamma di paesi, inclusa la Cina, l'Ue dovrebbe rimanere attenta ai modi in cui i suoi concorrenti cercano di volgere le istituzioni internazionali ai loro scopi. Non dovrebbe però limitare la cooperazione per scopi strategici più ampi quando ci sono benefici concreti dal lavorare insieme. In secondo luogo, le iniziative tra partner affini dovrebbero essere aperte a qualsiasi Paese che desideri unirsi. I criteri di adesione dovrebbero essere limitati a principi rilevanti all'area tematica specifica, piuttosto che a considerazioni ideologiche più ampie. Per esempio, un club di preparazione sanitaria potrebbe includere criteri di accesso basati su trasparenza e responsabilità, dovendo essere aperto a qualsiasi Stato disposto a soddisfare tali condizioni.

//