



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

## ARCHIVIO ISTITUZIONALE DELLA RICERCA

### Alma Mater Studiorum Università di Bologna Archivio istituzionale della ricerca

Consentire all'emergenza. Sulla ridefinizione dell'ordine sociale all'inizio della pandemia di Covid-19 in Italia

This is the final peer-reviewed author's accepted manuscript (postprint) of the following publication:

*Published Version:*

Isacco, T. (2021). Consentire all'emergenza. Sulla ridefinizione dell'ordine sociale all'inizio della pandemia di Covid-19 in Italia. RASSEGNA ITALIANA DI SOCIOLOGIA, a. 62(3), 609-635 [10.1423/102888].

*Availability:*

This version is available at: <https://hdl.handle.net/11585/843382> since: 2024-06-13

*Published:*

DOI: <http://doi.org/10.1423/102888>

*Terms of use:*

Some rights reserved. The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (<https://cris.unibo.it/>).  
When citing, please refer to the published version.

(Article begins on next page)

## **Consentire all'emergenza. Sulla ridefinizione dell'ordine sociale all'inizio della pandemia di COVID-19 in Italia.**

*Rassegna italiana di sociologia*, 62(3), luglio-settembre 2021, pp. 609-635.

### 1. *Introduzione*<sup>1</sup>

Questo articolo si occuperà di alcuni aspetti di rilevanza sociologica relativi allo stato di emergenza promulgato in Italia in seguito alla diffusione del virus SARS-CoV-2, responsabile della patologia COVID-19. In particolare si concentrerà sulla prima ondata della pandemia e, nello specifico, sul periodo che va da marzo a maggio 2020, segnato dall'adozione di misure di confinamento estese all'intero territorio nazionale (*lockdown*).

Il dibattito sull'eccezionalità delle cause che hanno motivato l'emergenza si è aperto da subito, alimentato da voci scettiche circa la reale portata e gravità del pericolo (Agamben 2020). Non possono invece esservi dubbi sull'eccezionalità di un'emergenza sanitaria generalizzata nella storia nazionale almeno degli ultimi cento anni. Questo significa che nessun cittadino aveva mai vissuto, sul territorio italiano, una situazione paragonabile a quella creatasi nel corso del 2020.

Riteniamo quindi interessante chiedersi come uno sconvolgimento repentino e radicale delle regole e dei presupposti della vita quotidiana e politica abbia potuto realizzarsi senza degenerare in un crollo istituzionale e anzi, quantomeno nella prima fase di cui ci occuperemo, con proteste contenute e non tali da suscitare serie preoccupazioni per la complessiva tenuta dell'ordine pubblico. In un panorama pure attraversato da forti dissensi su scopi e metodi di gestione della pandemia, si è tuttavia stabilito un consenso di fondo sulla plausibilità dell'emergenza senza il quale i provvedimenti restrittivi adottati dal governo non avrebbero potuto trovare applicazione<sup>2</sup>. La domanda che guiderà il nostro tentativo di interpretazione – necessariamente parziale e selettivo, sia per l'impossibilità di tenere conto di tutte le variabili rilevanti, sia per la difficoltà nel leggere eventi tuttora in corso – si concentrerà quindi su quei fattori che possono spiegare il mantenimento dell'ordine in una fase di crisi acuta percepita pressoché unanimemente come una profonda rottura dell'ordine stesso.

I limiti della nostra operazione rischiano di superare i suoi vantaggi, se solo si consideri che la crisi innescata dalla pandemia è per definizione un fenomeno mondiale. Concentrarci sul caso italiano non implica infatti che esso si sia svolto indipendentemente da altri attori nazionali e internazionali, né, per quel che è degli

---

<sup>1</sup> L'articolo deve molto alle puntuali osservazioni di tre valutatrici o valutatori a cui vanno i ringraziamenti e la stima dell'autore.

<sup>2</sup> Riassumendo una serie di contributi sull'argomento, Affuso *et al.* (2020, 63) concludono: «potremmo affermare che tutti i principali attori della scena comunicativa, nella prima fase dell'emergenza, si ritrovano accomunati in una grande narrazione che insiste sulla necessità di una reazione collettiva alla crisi e che ingaggia tutti i cittadini in un grande sforzo di solidarietà condivisa».

aspetti culturali, a prescindere da temi e correnti che circolano nella sfera mediatica globale. Tali influenze sono ovvie e pervasive, e avremo infatti occasione di citarle. Tuttavia in questa sede scegliamo di lasciarle sullo sfondo, così come non discuteremo l'eventuale applicabilità dell'analisi ad altri contesti.

Che lo studio dei momenti di rottura dell'ordine possa aiutare a meglio comprenderne il funzionamento normale, è una consapevolezza ormai acquisita nella teoria sociologica (Vollmer 2013). Ci focalizzeremo qui innanzitutto sul ruolo delle aspettative pregresse e delle attribuzioni di senso come ambiti di incontro dei punti di vista e degli interessi dei diversi attori coinvolti, ossia come arene pubbliche nelle quali si discutono ipotesi e si generano soluzioni circa lo stato attuale e le prospettive future dell'ordine sociale. In seguito analizzeremo l'importanza che hanno rivestito gli strumenti tecnologici e giuridici nell'implementazione dei provvedimenti emergenziali.

Si può anzitutto escludere che un consenso sull'opportunità di dichiarare uno stato di emergenza generale fosse scontato. La letteratura sui traumi culturali ha mostrato come non si possa definire *a priori* e sulla base di parametri oggettivi quali eventi saranno percepiti e ricordati come traumi collettivi (Alexander 2004)<sup>3</sup>. Una definizione riuscita – ossia sufficientemente condivisa da legittimare un intervento massiccio delle autorità – di evento catastrofico richiede in effetti un certo grado di convergenza tra la percezione delle istituzioni e quella del pubblico. È su questo mancato accordo che in anni recenti si sono verificate dissonanze significative, come in occasione dell'influenza suina del 2009. Identificata come pandemia dall'OMS, ha spinto vari governi a fare incetta di vaccini, generando un clima di apprensione; quando se ne è constatata la bassa letalità, le misure prese sono state oggetto di critiche e inchieste (Council of Europe 2010). La pandemia di COVID-19 è invece stata riconosciuta come una minaccia eccezionale sia prima che ne fosse proclamata la diffusione in Italia, sia durante il suo corso<sup>4</sup>. Per comprendere questo svolgimento, riteniamo occorra chiamare in causa prima di tutto l'orizzonte di aspettative che l'ha preceduta. Infatti, nonostante molti commenti ne abbiano sottolineato l'imprevedibilità, la grande pandemia era in realtà un evento annunciato.

---

<sup>3</sup> Nell'ultimo mezzo secolo si sono verificate epidemie di tipo influenzale che, malgrado la loro virulenza superiore alla media, non hanno segnato la memoria storica. Nella stagione influenzale 1969-70 una pandemia partita da Hong Kong ha fatto registrare in Italia 20.000 decessi accertati, ma le morti in eccesso sono state 57.000 (Rizzo *et al.* 2007, 696). Nel 2014-15 il bilancio a livello europeo è stato di 217.000 vittime (OECD/EU 2018, 94), una cifra più che considerevole, mentre in Italia nel 2016-17 sono state quasi 25.000, un numero pure molto elevato (Rosano *et al.* 2019). Di recente in Italia è aumentata la consapevolezza della mortalità legata all'influenza, in concomitanza con il progressivo invecchiamento della popolazione (*ibidem*).

<sup>4</sup> Il primo articolo sul *Corriere della sera* è del 19 gennaio e riferisce della chiusura di alcuni aeroporti statunitensi ai voli provenienti da Wuhan. Da lì in avanti l'attenzione di media e pubblico aumenterà a valanga. Il 31 gennaio il governo proclama lo stato di emergenza nazionale per sei mesi, ma i primi provvedimenti di cordone sanitario a livello locale arriveranno dopo la scoperta, il 20 febbraio, di un paziente positivo a Lodi.

## 2. Quando la profezia si avvera

Il racconto del contagio ha seguito linee preesistenti. Nel 2016, Christos Lynteris descriveva così l'attesa della «prossima pandemia»:

Immaginata sia dagli scienziati che dal pubblico come qualcosa di più di un altro scoppio globale di una malattia infettiva, si tratta di un evento che un giorno non lontano, così ci viene detto, minaccia di estinzione la specie umana. Fra i luoghi di questa emergenza virale e di questo prospettato disastro microbiologico vi sono i mercati di animali vivi e di pollame della Cina meridionale (...) le popolazioni umane esposte al virus sarebbero «vergini», nel senso di non possedere alcun meccanismo immunitario contro di esso. Tale processo, si afferma, condurrebbe a una strage devastante facilitata dalla rapidità dei trasporti intercontinentali, dal libero scambio e dai diritti civili democratici. (Lynteris 2016, 118-20)<sup>5</sup>

Come si vede, sono già elencati gli elementi fondamentali non solo dell'origine del virus, ma anche dei provvedimenti volti a restringere quelle che sono considerate concause della pandemia: trasporti, libero scambio e diritti delle democrazie liberali. Come interpretare questo copione già scritto? Innanzitutto ridimensionandone la portata sulla base di due osservazioni. La prima è che si tratta di un canovaccio piuttosto che di un copione, dato che non contempla aspetti rivelatisi decisivi come il ruolo delle tecnologie digitali. La seconda è che diverse previsioni apocalittiche convivono nell'immaginario contemporaneo in forma quiescente, pronte a essere attivate non appena si profili un evento che sembri dar loro consistenza (Horn 2018). Gli stessi organi statali tengono conto di numerosi scenari catastrofici, fra cui il bioterrorismo e il cambiamento climatico (Dobson *et al.* 2013). Non è detto però che agiscano in modo conseguente. Alcuni rianimatori parigini intervistati nel 2009 denunciavano uno strabismo fra le richieste di gestione ordinaria, che spingono alla massimizzazione nell'uso delle risorse, e le esigenze di un'eventuale epidemia: «non si possono al tempo stesso riempire i letti e prepararsi a una pandemia» (Keck 2013, 104). Lo stesso è accaduto in Italia, con la diminuzione dei posti di terapia intensiva nell'ottica di una gestione più efficiente della sanità pubblica (Pioggia 2020, 391-2). La logica dell'emergenza, che richiede una ridondanza di risorse, confligge con quella dell'ottimizzazione, che spinge invece a una loro riduzione. D'altro canto l'allerta del 2009, con l'acquisto massiccio di dosi di vaccino da parte di vari stati, ha suscitato polemiche una volta che la minaccia si è rivelata moderata. La revisione *ex post* effettuata dall'OMS ha in effetti messo in rilievo alcune contraddizioni: mentre si attendeva una pandemia di H5N1, altamente letale ma poco contagioso, si è trattato invece di un virus H1N1 con caratteristiche opposte. Inoltre i diversi paesi hanno espresso giudizi speculari a seconda della loro posizione: i primi a essere colpiti hanno trovato che l'allerta fosse stata tardiva, mentre quelli raggiunti in seguito hanno ritenuto che si fosse sovrastimato il pericolo. La

---

<sup>5</sup> Dove non diversamente indicato, le traduzioni nel testo sono nostre.

conclusione della direttrice generale Margaret Chan è stata che «questa volta siamo stati aiutati puramente dalla fortuna» (WHO 2011, 62).

Si evidenzia qui un paradosso di quell'approccio istituzionale, affermatosi a partire dagli anni Novanta, che ha come fulcro la preparazione alla pandemia (Lakoff 2017). La valutazione della sua gravità dipende dai danni che provoca; ma tali danni, quando si manifestano, sono già recepiti come prova di una preparazione inadeguata. Inoltre l'OMS ha bisogno dei finanziamenti degli stati membri per poter operare: deve quindi dimostrare che incombono minacce potenzialmente incontrollabili e al tempo stesso garantire di saperle gestire (Davies 2008). Sembra inevitabile che l'intero apparato sollevi errori e recriminazioni, espressi nella recente decisione di Donald Trump di uscire dall'OMS, accusata di aver favorito la Cina a danno degli Stati Uniti (McNeil, Jacobs 2020). Il rapporto stilato per il Consiglio d'Europa sulla pandemia del 2009 mette in luce alcune di queste criticità: l'entità del pericolo può essere stabilita solo retrospettivamente; ma di fronte all'incertezza, i decisori sono portati a fare scelte in vista non della soluzione ottimale, bensì di una che li protegga da successive accuse. Il principio di precauzione induce quindi a calibrare le reazioni sull'ipotesi dello scenario peggiore fra quelli possibili (Zylberman 2010). Le raccomandazioni finali, tenuto conto anche della diversità di pareri fra gli scienziati, invitano a considerare che «la questione di ciò che la società dovrebbe fare di fronte all'incertezza è necessariamente una questione di politica pubblica e non solo una questione di scienza. In situazioni future che pongano un serio rischio per la salute pubblica, i decisori dovrebbero tener presente che il principio di precauzione può contribuire a un sentimento generale di ansietà e di disagio nella popolazione e fomentare i media in un ciclo di stimolo della paura» (Council of Europe 2010, 10).

Nonostante questi equilibrati giudizi, le dinamiche culturali e istituzionali in gioco fanno sì che di fronte a grandi rischi si oscilli spesso fra catastrofismo anticipatorio e posteriore ravvedimento. Come ha constatato Carlo Caduff (2014, 300) mettendo a confronto due noti virologi statunitensi, il pubblico è in genere più disposto ad ascoltare quegli esperti che pronosticano future piaghe devastanti, anziché quelli che espongono posizioni più smorzate: «In una cultura politica della paura, c'è sempre una ragione per essere spaventati».

### 3. *Virus atteso, piani disattesi*

La grande pandemia, insomma, era un evento tanto atteso che, si potrebbe dire, non poteva mancare di realizzarsi. Nel vademecum *Global Influenza Strategy 2019-2030*, l'OMS avvertiva: «Sebbene sia impossibile predire quando la prossima pandemia potrebbe accadere, il suo avvenimento è considerato inevitabile e potrebbe anche succedere entro il periodo coperto da questa strategia. Dato l'incremento di

globalizzazione economica, urbanizzazione e mobilità, la prossima pandemia si diffonderà più ampiamente e più in fretta e potrebbe avere significativi effetti dirimenti» (WHO 2019, 2). Le previsioni sia del pubblico che delle istituzioni prospettavano quindi un imminente flagello di inaudita violenza, tale da giustificare misure di contenimento eccezionali (Aaltola 2012; Lynteris 2020). L'avvento del nuovo coronavirus si è inserito in questo orizzonte di aspettative, dando corpo a una narrazione già imbastita.

Ma se lo scoppio di una pandemia era in larga parte annunciato, i suoi sviluppi hanno invece smentito i presupposti su cui per decenni si era articolata la discussione. La gestione globale delle epidemie infettive avviene nell'ambito di un accordo interstatale promosso dall'OMS, l'International Health Regulations (WHO 2016). La diplomazia che ne è alla base si fonda su un patto per il quale i paesi firmatari si impegnano a trasmettere tempestivamente notizia della comparsa di nuove malattie sul loro territorio, in cambio di una garanzia di correttezza e proporzionalità nel mitigare le conseguenze negative dell'annuncio, in particolare le restrizioni alla mobilità e alla circolazione delle merci. In sostanza, l'OMS si impegna a fare da mediatrice per limitare al massimo le ripercussioni economiche delle epidemie, diminuendo così, per gli stati colpiti, il costo della scelta di condividere le informazioni sui nuovi focolai anziché nasconderle (Rushton, Kamradt-Scott 2015). A questo patto esplicito se ne aggiunge un secondo, implicito, per cui l'OMS dovrebbe agire per evitare che le epidemie infettive scoppiate nelle aree in via di sviluppo raggiungano i paesi industrializzati (McInnes, Lee 2006). Un recente documento cui hanno contribuito OMS e Banca Mondiale mostra una cartina con i possibili effetti della prossima pandemia sul PIL dei vari paesi: le aree vulnerabili non includono il blocco euro-atlantico, l'interruzione dei flussi turistici è menzionata solo in relazione alle economie africane e i modelli citati predicono un calo del 2% nel PIL dell'Asia meridionale e dell'1,7% in quello dell'Africa subsahariana (Global Preparedness Monitoring Board 2019, 13-15). Il racconto della futura pandemia preparato dalle più influenti agenzie internazionali assumeva insomma un punto di vista occidentale e raccomandava ogni precauzione per tutelare l'economia (Hinchliffe 2017).

Eppure la storia rimane aperta. Gli avvenimenti del 2020 sono sorprendenti non tanto sul piano sanitario – la diffusione dall'Asia di una zoonosi altamente contagiosa era, come abbiamo visto, attesa da tempo – quanto su quello politico ed economico. Essi sconvolgono convinzioni consolidate sulla posizione privilegiata dei paesi nord-occidentali e sulla loro capacità di tenere lontane sia la contaminazione che la recessione. Anche governi che in un primo tempo hanno adottato soluzioni meno drastiche, come Francia e Regno Unito, sono stati poi costretti dalle cifre del contagio e dalla pressione di media e opinione pubblica a rafforzare le misure di contenimento a scapito di altre considerazioni economiche e di diritto. Il modello si è rapidamente diffuso al di fuori del continente europeo, finché al picco della crisi

è stato calcolato che circa metà dell'umanità si trovasse sottoposta a restrizioni (Sandford 2020). Occorre segnalare il carattere del tutto inedito di questo dato. Durante l'epidemia di SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome) del 2003, a Pechino erano state poste in isolamento 30.000 persone, mentre a Taiwan erano state circa 130.000, numeri che osservatori occidentali avevano accolto con scalpore attribuendoli a una cultura dell'obbedienza nel caso della Cina (Lynteris 2013, 172) o commentando: «Non solo queste iniziative (...) rimangono straordinarie nel senso che pongono limitazioni a diritti altrimenti inviolabili, in particolare la libertà di movimento in una democrazia come Taiwan, ma sono inoltre generalmente considerate un metodo arcaico per proteggere la salute pubblica» (Rollet 2014, 153).

Sebbene tali giudizi dimentichino che anche a Toronto, in quell'occasione, circa 30.000 persone erano state poste in quarantena (Jacobs 2007), la scala raggiunta dalle chiusure del 2020 non era in ogni caso mai stata immaginata ed è anzi in controtendenza rispetto ad autorevoli pareri. In un'intervista del 2006, Julie Gerberding, allora direttrice del Center for Disease Control and Prevention, aveva sostenuto: «Il concetto fuori moda della quarantena, comprendente l'uso delle forze militari o di agenti di polizia che costringono la gente a fare qualcosa che normalmente non farebbe, è davvero un concetto superato. Oggi la pensiamo più come distanziamento sociale, in cui potremmo chiudere scuole o talvolta i grandi raduni, chiedendo alle persone di evitare il più possibile i contatti faccia a faccia. Ma non credo che nessuno di noi stia pensando a quel tipo di misure draconiane per mettere davvero in quarantena completa una comunità o addirittura un paese» (cit. in Ryan 2009, 169). La realtà ha disatteso i piani, che di norma raccomandavano cautela nell'adottare il confinamento preventivo: sia per scrupoli di ordine etico e legale (Institute of Medicine 2007), sia per gli effetti collaterali in termini economici e di disagio sociale (Qualls *et al.* 2017). Il piano stilato dall'Italia, per esempio, assicurava: «In fase pandemica l'impatto di misure di restrizione della mobilità della popolazione è limitato» (Ministero della salute s.d., 19)<sup>6</sup>. Il ricorso a tali provvedimenti avrebbe quindi dovuto essere, nei programmi, prudente e bilanciato. In una singolare nemesi per la cultura della pianificazione, il confinamento di un'intera popolazione è un esperimento che è stato messo in pratica prima di essere pensato. Ci si può quindi interrogare sulle condizioni contestuali che hanno reso possibile uno sviluppo che a monte appariva inconcepibile. Proporrò una tipologia dei fattori intervenienti, distinguendoli in contingenti, strutturali e politici.

#### 4. *L'emergenza in contesto*

Le condizioni contingenti sono relative da un lato al tipo di patologia, per la quale non esistono vaccini e che presenta molti casi asintomatici; questo ha reso

---

<sup>6</sup> In base a riferimenti interni il documento è databile al 2006. Sul suo mancato aggiornamento si può leggere l'inchiesta di Cedrone (2020).

inapplicabile una parte delle strategie di contrasto previste, lasciando aperto solo il ricorso a strumenti non farmacologici. Per quanto riguarda poi l'Italia, le chiusure a livello nazionale potrebbero essere state, almeno in parte, l'esito di una concatenazione fortuita di eventi locali. Dopo che le prime quarantene in una decina di comuni del settentrione si erano rivelate insufficienti a contenere il contagio, l'8 marzo il primo ministro Giuseppe Conte ha allargato il cordone sanitario all'intera Lombardia e a 14 altre province. Tuttavia, una fuga di notizie aveva spinto la sera prima alcune centinaia di persone a lasciare in fretta Milano con gli ultimi treni disponibili per tornare nelle regioni di provenienza. Il fatto ha suscitato il biasimo del premier ma soprattutto le rimostranze dei presidenti di alcune regioni meridionali, fra cui Puglia, Basilicata e Campania, che temevano la diffusione del virus in zone dove le strutture sanitarie erano impreparate<sup>7</sup>. Il giorno dopo un nuovo decreto (noto come *Io resto a casa*) estendeva le misure di confinamento all'intero territorio nazionale, raccogliendo ampio favore tra le forze politiche sia di maggioranza che di opposizione<sup>8</sup>. Questa decisione, in parte dovuta ai dati sull'aumento dei contagi, è stata tuttavia influenzata anche da diversi fattori non preventivati, tra cui le proteste dei presidenti di regione, la confusione tra regole nazionali e locali, la percepita indisciplina degli italiani, le rivolte scoppiate nel frattempo in alcune carceri e la volontà di mostrare all'Unione Europea – in quei giorni ancora oscillante circa le decisioni da prendere – un quadro univoco della gravità del pericolo in vista della successiva negoziazione sugli aiuti economici<sup>9</sup>. Le contingenze insomma hanno avuto un peso non trascurabile nella prima decisione di un paese occidentale di estendere le restrizioni sanitarie all'intera popolazione.

Le condizioni strutturali sono relative anzitutto alle debolezze del sistema sanitario, in particolare in merito alla disponibilità di posti in terapia intensiva. La sanità pubblica lombarda, considerata fra le migliori in Italia, faceva temere di non essere in grado di reggere il sovraccarico. Il timore era quindi che l'espansione del contagio portasse al collasso gli ospedali nelle regioni del meridione meno equipaggiate. Un secondo aspetto – che approfondiremo più avanti – è la diffusione capillare di dispositivi di comunicazione individuali, fenomeno recente ancora poco valorizzato nei piani pandemici. La possibilità di chiudere scuole e università senza interrompere la didattica e di impedire la mobilità senza sospendere del tutto le attività lavorative, in particolare quelle aziendali e della pubblica amministrazione, è una constatazione che è stata fatta sul campo, senza uno studio preliminare.

Nel loro insieme, le componenti strutturali – debolezza percepita della sanità pubblica e, al contrario, relativa affidabilità della copertura tecnologica – hanno favorito una soluzione che spostava la vita della nazione dai luoghi pubblici verso

---

<sup>7</sup> Sull'intera vicenda si veda *Corriere della sera*, 9 marzo, pp. 8-10.

<sup>8</sup> Il decreto è rimasto in vigore dal 10 marzo al 3 aprile, con successiva proroga fino al 13. Ulteriori disposizioni hanno esteso molte delle restrizioni fino al 3 maggio e poi, in forma più blanda, al 3 giugno.

<sup>9</sup> Questi vari aspetti sono menzionati nelle cronache dei quotidiani del 10 marzo (p. es. Bartoloni, Ludovico 2020; Horowitz 2020).

quelli privati (Bassetti 2020; Risi *et al.* 2021). Ma la vera sorpresa dell'operazione è stata la sua fattibilità, che ha spiazzato precedenti scrupoli sulla possibilità di imporre restrizioni ad ampio raggio in un paese liberale. È per comprendere meglio questo salto che occorre chiamare in causa evoluzioni politiche già in corso. Tralasciando il panorama geopolitico, specialmente la tensione fra Cina e Stati Uniti (Pei 2020) che ha verosimilmente giocato un ruolo ma che esula dall'ambito di questo saggio, sottolineeremo invece la tendenza già in corso nella legislazione europea a trattare con fermezza le minacce alla salute pubblica, anche se questo impone vincoli alle imprese economiche. Riassumendo tale atteggiamento, Vogel (2012, 34) conclude: «Negli ultimi due decenni, gli europei hanno più degli americani percepito come credibili e insieme inaccettabili i rischi per la salute, la sicurezza e l'ambiente causati dall'economia. L'ampiezza e l'intensità della domanda pubblica di regolazioni più stringenti del rischio è declinata negli Stati Uniti e aumentata in Europa». Questa diversa cultura politica prevalente nei vari contesti può aiutare a comprendere la differenza nelle risposte che i governi dei singoli stati hanno elaborato contro la pandemia. Non sarà un caso che il paese europeo più avverso a questo tipo di regolazioni e propenso invece a un'accettazione calcolata del rischio sulla base del rapporto fra costi e benefici, ossia il Regno Unito (Rothstein *et al.* 2013), sia anche quello che in un primo momento ha esplicitamente rifiutato le misure emergenziali sulla scorta di una valutazione di proporzionalità sui risultati attesi (Landler, Castle 2020). Di converso, la sensibilità di pubblico e decisori europei per la tutela della privacy – testimoniata dal General Data Protection Regulation del 2016 – può spiegare perché tra i due modelli asiatici di gestione dell'epidemia sia stato scelto quello cinese, basato sulle limitazioni fisiche, anziché quello sudcoreano che si fonda sul tracciamento digitale. Anche in Italia i progetti avanzati dal governo in questo senso hanno incontrato resistenze soprattutto a causa di timori legati al trattamento dei dati personali (Baldassarre 2020).

Le condizioni che abbiamo descritto, distinte in contingenti, strutturali e politiche, inseriscono l'emergenza nel contesto che le ha permesso di assumere una determinata forma, più congruente con tali circostanze empiriche che con la teoria consegnata ai piani preventivi. Superata la sorpresa iniziale, un lavoro collettivo di attribuzione di senso, che ora andremo a esaminare, ha consentito di metabolizzare la nuova esperienza avviando così un processo di parziale normalizzazione.

### 5. *Dare senso all'inaudito*

Mentre gli adattamenti pratici hanno perlopiù conformato le persone all'evento, obbligandole a modificare il proprio quotidiano per fare posto alle misure straordinarie (Mondada *et al.* 2020; Smith *et al.* 2020), l'attribuzione di senso ha seguito la direzione opposta, costruendo cornici cognitive in grado di riportare l'avversità entro un orizzonte preesistente di valori e concezioni all'interno del quale smette di

essere un'entità incomprensibile e ostile per assumere, nei casi migliori, un significato in parziale sintonia con la volontà e il desiderio dei soggetti. In tal modo questi passano da un ruolo passivo a uno attivo, sebbene, date le restrizioni, un ruolo soprattutto morale e cognitivo anziché pratico. Le prospettive elaborate per dare senso all'evento non sono mutuamente esclusive e non costituiscono un esercizio astrattamente speculativo: ciascuna di esse è collegata a un progetto o quantomeno a un auspicio di riforma culturale, economica, politica. In quanto rottura di una normalità che da più parti era percepita come difettosa, ingiusta o insostenibile, l'emergenza ha aperto una finestra di opportunità per chi già era critico verso l'assetto sociale previgente. Inoltre è rilevante che tali letture abbiano avuto un carattere trasversale a diversi settori del pubblico, interessando e quindi creando potenziali legami fra scienza, politica, accademia, giornalismo, militanza e senso comune<sup>10</sup>.

### 5.1 *Letture della crisi*

Tra queste cornici di senso, una che ha circolato con frequenza lega lo scoppio della pandemia alla tematica ecologista (Braga 2020; Triarico 2020). I due temi, si potrebbe dire, si raccordano all'inizio e alla fine: all'inizio, in quanto SARS-CoV-2 è una zoonosi e si presta quindi a essere spiegata nei termini di una relazione perversa tra umanità e ambiente naturale che ne sarebbe all'origine; alla fine, in quanto entrambe – pandemia e crisi ambientale – minacciano di degenerare in una catastrofe di proporzioni apocalittiche. Trattandosi di un argomento che negli scorsi anni si è trovato al centro del dibattito, guadagnando nuovo slancio con il movimento Fridays For Future e con l'ottimo risultato ottenuto dai partiti verdi alle elezioni europee del 2019, l'ecologia ha fornito una chiave di lettura congeniale alle aspettative di una parte del pubblico. La pandemia è stata vista come una conferma di apprensioni già diffuse e come riprova della concretezza delle minacce ambientali che incombono su di noi.

Connesso al tema ecologico, di cui costituisce la proiezione su scala individuale, è quello dello stile di vita. In quest'ottica la pandemia dimostrerebbe l'insostenibilità di uno stile di vita occidentale caratterizzato da consumismo, iperattività e superficialità nei rapporti umani. La rottura della normalità offre allora l'occasione di un ripensamento positivo della normalità stessa nell'obiettivo di una sua ricostruzione su nuove basi: rallentamento dei ritmi di attività e maggior rispetto verso la natura, sé stessi e gli altri (Santambrogio 2020).

Le due cornici, ecologia e stile di vita, condividono alcuni tratti: un'accentuata dimensione morale, per cui la crisi sanitaria sarebbe un ammonimento o una nemesi

---

<sup>10</sup> I riferimenti bibliografici che citeremo in questa sezione rispecchiano tale eterogeneità e vanno infatti dalla polemica estemporanea alla disamina competente, passando per diversi gradi intermedi. Non si tratta naturalmente di porre questi contributi sullo stesso piano, ma di esemplificare la latitudine delle proposte avanzate nella sfera pubblica.

rivolta all'umanità, all'occidente e a ogni singola coscienza; un desiderio di rigenerazione che promette di rovesciare l'avversità in un'opportunità di segno positivo; un'affinità con correnti spirituali e psicologiche che pongono un nesso tra esperienza individuale e vicende mondiali. La pandemia diventa allora un messaggio che risuona tanto nell'interiorità quanto sulla scena pubblica. Questo messaggio parla dell'interdipendenza fra umanità e ambiente e fra gli esseri umani, tutti ugualmente responsabili e interessati a imprimere una svolta salvifica ai destini del pianeta.

Una seconda famiglia di letture si è concentrata invece su questioni di politica economica. Le declinazioni sono diverse, ma tutte sottolineano errori o sviamenti nel passato. Possiamo distinguerne quattro. La prima insiste sull'impovertimento della sanità pubblica, che l'ha indebolita e resa quindi inadeguata ad affrontare l'epidemia (Pioggia 2020). La seconda è un ampliamento di questa: la pandemia sarebbe il frutto più maturo e velenoso dell'ordine neoliberista. In questa prospettiva i tagli alla spesa pubblica, il precariato, lo sfruttamento dell'ambiente e tutto ciò che si può imputare a un capitalismo arrogante e scatenato, sono cause e veicoli di un male che trascende l'ambito sanitario (Di Cesare 2020). Nelle sue esposizioni più conseguenti, essa sostiene la tesi del «capitalismo dei disastri», ossia di un sistema economico che profitta delle crisi che esso stesso provoca (Klein 2007).

Se queste ultime denunce hanno una forte componente idealista e cosmopolita, le due seguenti sono più pragmatiche e sottolineano la dimensione nazionale. Di esse, una si concentra sull'Europa. Riprendendo anni di malcontento in merito al patto di stabilità e alla gestione delle migrazioni, questa interpretazione – propugnata anche dal governo Conte – si focalizza sulla richiesta di solidarietà europea. Nelle sue forme estreme giunge a ipotizzare un allontanamento da Bruxelles, con decisioni che vanno dal rifiuto degli aiuti nel caso non fossero abbastanza generosi, fino all'uscita dall'Unione Europea (Molinengo 2020; Timpone 2020). L'ultima versione denuncia la crescente dipendenza dalla Cina per la produzione di beni strategici e caldeggia un'inversione di tendenza nel processo di delocalizzazione delle imprese o, più largamente, di globalizzazione economica (Dell'Aguzzo 2020).

Le visioni sinora delineate sono riconducibili a ideologie politiche note. Senza voler dare troppo peso alle etichette e senza escludere i loro variegati intrecci, possiamo grosso modo qualificarle come progressista (ecologia e stile di vita, critica al neoliberismo), populista (critica dell'Unione Europea) e conservatrice (critica alla delocalizzazione). Esse condividono una concezione d'insieme che mette sotto accusa il «mondo di prima» e ne reclama la ristrutturazione in base a progetti moderati o radicali di cambiamento. In tutti questi casi, la crisi sanitaria è vista come spia di scompensi preesistenti che è urgente e doveroso riequilibrare.

Di diverso avviso sono quelle analisi che propongono di approfittare della crisi per togliere di mezzo ostacoli che impedivano una piena realizzazione di potenzialità positive dell'ordine precedente. Si tratta per esempio di chi auspica il rilancio

di un'economia aggiornata e liberata dalle pastoie della burocrazia<sup>11</sup> o di chi spinge per un programma di implementazione di strumenti informatici capaci di migliorare la vita e risolvere i problemi: dai tecno-moderati che soppesano i vantaggi del telelavoro (Melis 2020), ai tecno-oltranzisti che vedono negli applicativi per il tracciamento dei contatti il principale strumento di contrasto dell'epidemia. Vi rientra inoltre il punto di vista di chi ha salutato la rivincita della scienza contro l'oscurantismo del movimento ostile alle vaccinazioni, compiacendosi del ruolo eminente assegnato a epidemiologi e virologi nella determinazione delle decisioni politiche (Anzivino *et al.* 2020)<sup>12</sup>. Nel complesso, pur concentrandosi su aspetti diversi – economia, tecnologia, scienza – queste analisi incoraggiano non un'inversione rispetto alla realtà di prima, ma una sua accentuazione in vista di una maggiore efficienza e innovazione. Si tratta insomma di proposte radicate nei classici valori della modernità, in opposizione alle sfumature post-moderne della casistica precedente.

Un ultimo orientamento, che si contraddistingue per il suo carattere eclettico e irrazionale, è quello delle teorie complottiste. Emerse di recente da un'esistenza perlopiù esoterica – coerente con i loro contenuti – alla ribalta della scena mediatica, come mostra il successo di termini quali post-verità o *fake news* (Riva 2018), hanno trovato nella pandemia un terreno fertile<sup>13</sup>. Le più note fra queste postulano un'intenzionale messa in circolazione del virus da parte del governo cinese o imputano l'aumentata mortalità alla tecnologia del 5G (Tipaldo *et al.* 2020, 160-1). Altre pubblicizzano rimedi miracolosi contro la patologia o smascherano interessi economici occulti (Posetti, Bontcheva 2020). Ciò che importa sottolineare è che, nel loro insieme eterogeneo e contraddittorio, tali correnti non mitigano l'emergenza ma al contrario, alimentando la confusione informativa, contribuiscono a esacerbarla. Culturalmente antagoniste, agiscono di fatto rafforzando lo stato delle cose.

## 5.2 Verso un nuovo ordine

Le interpretazioni censite non sono esaustive né mutuamente esclusive. A esse si affiancano le valutazioni, meno elaborate sul piano formale ma altrettanto importanti e diffuse, sulla moralità dei comportamenti richiesti dalle restrizioni, che vanno dalla denuncia di chi continua a circolare per strada, alle riflessioni di chi intende la propria ottemperanza come una forma di rispetto e solidarietà verso i soggetti più a rischio. Quello che ci preme discutere non è quindi il numero o la

---

<sup>11</sup> Si colloca in questa linea il rapporto presentato al premier dal Comitato di esperti in materia economica e sociale (2020) presieduto da Vittorio Colao.

<sup>12</sup> Come mostrano gli autori citati, tuttavia, l'entusiasmo iniziale si è presto smorzato a causa dei contrasti pubblici tra esperti e della crescente diffusione di teorie complottiste.

<sup>13</sup> Una pagina della Commissione Europea intitolata *Individuare le teorie del complotto* avverte: «Attenzione: la pandemia di coronavirus ha visto un aumento di teorie del complotto dannose e fuorvianti. Può essere difficile riconoscerle o capire come comportarsi al riguardo» ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/fighting-disinformation/identifying-conspiracy-theories\\_it](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/fighting-disinformation/identifying-conspiracy-theories_it); visitato il 1 marzo 2021).

classificazione delle varianti, quanto piuttosto la loro funzione complessiva. Impiegando una metafora fisiologica, potremmo dire che questo intenso lavoro di attribuzione di senso ha permesso di metabolizzare il dramma, che per questa via viene culturalmente acclimatato e inserito in orizzonti cognitivi conosciuti. In tal modo viene anche incorporato in progetti di vita e istanze di cambiamento sociale coltivati fin da prima. L'emergenza ha fatto progredire richieste che da tempo covavano inavase, a cominciare dall'estensione del lavoro agile sul fronte interno e dalla sospensione del patto di stabilità su quello europeo. Queste richieste corrispondono a proposte di innovazione da parte di determinate entità o categorie: gli impiegati (o le aziende stesse) che apprezzano i vantaggi di una maggiore flessibilità nel primo caso, gli stati dell'Europa meridionale nel secondo.

Una volta che si è così legata ad altre dimensioni etiche, progettuali e sistemiche in una dinamica espansiva, l'emergenza eccede l'ambito sanitario e si allarga fino a diventare un fatto sociale totale (Matera 2020). Questo garantisce, paradossalmente, il suo prolungamento nel frangente stesso in cui rende urgente il bisogno di uscirne. Ma nel momento in cui la sua gestione va a scardinare la normalità a vari livelli (domestico, regionale, nazionale, internazionale) e in varie sfere (legale, privata, economica, politica), si innesca una concatenazione di problematiche concrete: dispiegamento delle forze dell'ordine per i controlli, fornitura delle mascherine, dissidi fra governo e regioni, procedure speciali per il funzionamento di ospedali e case di cura, definizione di parametri tecnici e giuridici, rivolte carcerarie, concertazione con le parti sociali, rinegoziazione degli obblighi fiscali, coordinamento della comunicazione, organizzazione della didattica a distanza, nomina di commissari e commissioni *ad hoc*, adeguamento di fabbriche, luoghi pubblici e trasporti, aiuti economici alle famiglie, alle imprese e ai lavoratori, aggiustamenti burocratici (moduli di autocertificazione, richieste di sussidi), disagi psicologici, ingerenze criminali, programmazione delle varie fasi e così via.

Quando le sue ricadute investono ogni minima decisione quotidiana, instaurano uno speciale ordine politico e legale, sono onnipresenti nei media, ipotecano il presente e il futuro della nazione e vengono percepite da chiunque come il problema fondamentale del momento, con la consapevolezza che anche per tutti gli altri è così, l'emergenza diviene coestensiva alla vita sociale nei suoi variegati aspetti e dunque, per definizione, normale. Questa normalità a sua volta ne favorisce la durata per un tempo indefinito.

## 6. *Il supporto tecnologico e normativo*

La costruzione di senso, che abbiamo distinto in aspettative e interpretazioni, è determinante come crocevia nel quale si incontrano – sia pure in modo polifonico e conflittuale – i vari attori coinvolti nella crisi. Ma essa non rappresenta l'unico

terreno su cui si costruisce la complessa macchina dell'emergenza. Strumenti tecnologici e giuridici sono ugualmente necessari al suo funzionamento.

### 6.1 *Il ruolo ambivalente dell'infrastruttura digitale*

Abbiamo già notato come la disponibilità capillare della rete e di dispositivi elettronici abbia contribuito a rendere praticabili misure di confinamento di massa, confermando così che «una storia del panico e delle malattie si rivela come una storia della comunicazione e della tecnologia» (Bashford 2015, 204). I dispositivi digitali individuali sono stati fondamentali nell'arginare il contagio in paesi come Corea del Sud e Taiwan, dove il tracciamento dei contatti a rischio è stato implementato con determinazione dai rispettivi governi (Huang *et al.* 2020). Questi metodi hanno suscitato maggiori sospetti in Europa, soprattutto a causa di timori legati a possibili violazioni della privacy. Tuttavia la tecnologia digitale ha avuto anche qui un ruolo primario sia nel permettere il proseguimento di molte attività lavorative, sia nel rendere più sopportabile il confinamento grazie alle possibilità di informazione e intrattenimento che offre (Nguyen *et al.* 2020; Smargiassi 2020), non da ultimo con contenuti sia seri che parodistici relativi al virus e all'emergenza stessa (Tipaldo *et al.* 2020; Vicari, Murru 2020). Reti sociali e dispositivi elettronici sono stati essenziali nell'alimentare una comunicazione orizzontale tra cittadini; hanno favorito la disseminazione e discussione informale delle diverse letture della crisi e restituito un senso di *agency* a una popolazione privata di una parte consistente delle consuete libertà di riunione, istruzione e movimento.

Le tecnologie però non hanno solo un uso quotidiano, ma sono inoltre strumenti di governo. Come già osservato, le misure adottate nel 2003 contro la SARS suonano dilettantesche, per estensione e per intensità, rispetto a quelle odierne. In meno di un ventennio, la capacità e la propensione dei governi in varie parti del mondo a sorvegliare in massa la popolazione è tangibilmente aumentata. La scala senza precedenti delle nuove misure di confinamento non può spiegarsi solo con la maggiore gravità della minaccia, che all'inizio non è nota, ma piuttosto con la disponibilità di nuove risorse tecniche e politiche. Se il potere degli stati nei confronti delle popolazioni è aumentato, le loro differenze nell'impiegarlo si sono invece stemperate. I metodi autoritari cinesi si comprendono nel quadro di un rapporto paternalista fra stato e cittadini, in cui questi accettano forti ingerenze in cambio di politiche protettive; in questo rapporto, modellato sull'etica confuciana dell'armonia sociale e dell'obbedienza verso i superiori, la ribellione è stigmatizzata come immorale (Scarpari 2015, 109-11). Tali principi non sarebbero accettabili in occidente; eppure pratiche simili di restrizione e controllo sono state adottate anche qui, in teoria separandole dall'ideologia di origine.

Un ragionamento e un rischio analoghi valgono per le tecnologie di tracciamento digitale (Sylvia 2020). Per quanto non antidemocratiche in sé, una volta applicate costituiscono una risorsa che successivi governi potranno utilizzare in modi imprevedibili. Kendall-Taylor *et al.* (2020) mostrano come nell'ultimo decennio le nuove tecnologie abbiano rafforzato i regimi autoritari più spesso di quanto li abbiano minati e concludono che «oltre a sostenere le autocrazie, gli strumenti digitali sono associati a un aumentato rischio di regressione democratica nelle democrazie deboli». Si tratta quindi di un percorso che presenta molte e delicate incognite.

L'importanza delle tecnologie digitali durante la pandemia si è rivelata *in itinere*, mentre avevano ancora poco spazio nei piani di preparazione. Questo scarto si può spiegare con la rapida diffusione negli scorsi anni di dispositivi individuali connessi in rete, una realtà la cui estensione e potenzialità stiamo soltanto iniziando a conoscere. Ciò che si può ricavare da questa prima esperienza, è che la dotazione tecnologica può fungere da «facilitatrice» dell'emergenza, e questo in due sensi. I dispositivi e la rete sono serviti cioè ad attenuare le ricadute negative dell'isolamento, sia sul piano delle attività lavorative e didattiche che su quello della socialità. D'altro canto, in questo modo hanno contribuito a rendere più sostenibile e quindi accettabile una situazione eccezionale e prolungata di sospensione delle normali libertà. Le possibilità che in questo modo si aprono si dispiegheranno solo in futuro. Per il momento, avanziamo l'ipotesi che tali tecnologie possano avere un effetto di incentivo nei processi che conducono alla definizione di uno stato di emergenza, sebbene, laddove impiegate efficacemente (come a Taiwan e in Corea del Sud), possano al contempo mitigare il ricorso a misure più costrittive e dunque inaugurare una modalità di «emergenza debole», simile per certi versi alle allerte antiterrorismo.

## 6.2 Anomia e ipernomia

Non è senza interesse per il sociologo che il termine anomia – destinato a divenire un concetto chiave in Durkheim – sia impiegato da Tucidide per descrivere le conseguenze della peste del 430 a.C. ad Atene (Nielsen 1996). Nella sua ricostruzione, l'epidemia provoca stravolgimenti sociali e un crollo nella capacità delle leggi di disciplinare e coordinare i comportamenti dei cittadini. Senza giungere a tali estremi, è pur vero che rivolte popolari contro il confinamento e la quarantena sono quasi una costante storica nelle epidemie (Zylberman 2012). In tal senso, gli avvenimenti italiani della primavera 2020 sembrano rappresentare un'eccezione, in quanto restrizioni di portata inaudita sono state applicate con singolare consenso. Abbiamo passato in rassegna alcuni dei fattori che possono spiegare questa sostanziale convergenza di prospettive fra istituzioni e pubblico. L'ultimo che vorremmo discutere riguarda le norme. Le regole che presiedono alla vita quotidiana, solitamente implicite e flessibili, in emergenza si sono fatte da un giorno all'altro rigide

ed esplicite, influenzando sulle più minute scelte e abitudini. Pratiche ordinarie come il saluto, la spesa, l'uso dei mezzi pubblici o il lavarsi le mani sono state avvolte da un denso apparato di precetti igienici, giuridici e morali – talvolta inediti, in altri casi invece già esistenti ma applicati ora in modo cogente – veicolati col sostegno di una tecnologia pervasiva e il concorso di una copertura mediatica continua. In tal modo il rischio di anomia è stato, si potrebbe dire, esorcizzato tramite l'instaurazione di una «ipernomia». La vita dei cittadini, segregata d'improvviso entro la sfera domestica, si è ricalibrata in un confronto assiduo con istruzioni, raccomandazioni e opinioni erogate da esperti, istituzioni, media e utenti (Saracino 2020).

Questa proliferazione di norme ha contribuito, almeno in una prima fase, a stornare possibili disordini sociali. Tanto il rinforzato controllo dello stato sui cittadini, quanto quello reciproco fra questi ultimi stimolato dagli appelli alla responsabilità di tutti e di ciascuno, hanno garantito un'applicazione abbastanza coerente dei provvedimenti di confinamento e distanziamento. Al tempo stesso, la chiusura delle frontiere e certi proclami autarchici del premier – «l'Italia farà da sola» – hanno disegnato uno scenario in cui, per riprendere la nota dicotomia di Isaiah Berlin (2000), la libertà positiva (autodeterminazione) avanzava a spese della libertà negativa (non ingerenza delle istituzioni nella sfera privata). Nel periodo di maggiori restrizioni, il governo ha mostrato una volontà di protagonismo a scapito tanto delle richieste di autonomia regionale e delle proteste di piazza, quanto delle pressioni del mercato e della libera circolazione. Una simile congiuntura evoca la descrizione di Mary Douglas di una società permeata dalla paura dei rischi:

Quando, chiusa entro i suoi confini, la comunità si rivolta contro se stessa, ci ritroviamo immersi in un'atmosfera cospiratoria e autodistruttiva. La tendenza alla generosità politica assume aspetti dolorosi. Il ricorso alla legge in quanto tale genera diffidenza. Dobbiamo abituarci a queste inquietudini, a questa matematica delle probabilità che si insinua nelle nostre faccende private, a questa oggettività fasulla, a questa codifica del rischio nella cultura del nostro tempo. Se mai qualcuno dovesse pensare che la complessa codifica dei tabù fosse più restrittiva, sarebbe smentito dall'opera del moderno esperto di problemi di sicurezza. (Douglas 1996, 34)

Eppure, in un frangente di penosa incertezza, di isolamento e di allarme permanente, le regole, i vincoli e le raccomandazioni hanno potuto costituire dei punti fermi per molte persone preoccupate dalla progressione del contagio, come dimostra l'impegno nel riprendere o denunciare i trasgressori (Landi 2020). Di fatto, i sondaggi hanno mostrato un aumentato sostegno al governo nel periodo di vigenza delle restrizioni più severe, una tendenza segnalata anche in altri paesi europei (De Vries *et al.* 2020). D'altra parte, sull'onda della spesso ventilata metafora della «guerra al virus» (Battistelli, Galantino 2020), non sono mancati appelli a una vera

e propria militarizzazione del paese nell'interesse della salute pubblica<sup>14</sup>. Il fenomeno dell'ipernomia richiede studi empirici e comparativi per poterne accertare la frequenza e la portata. Alla luce di ciò che si è potuto constatare nella fase più acuta dell'emergenza per COVID-19, sembra configurarsi una sua funzione di catalizzatore del consenso in quanto meccanismo di riduzione dell'incertezza e antidoto allo spettro dell'anomia.

## *7. Conclusione*

Ci siamo proposti di indagare alcune delle condizioni di possibilità che hanno permesso l'instaurarsi, in poche settimane, di una situazione emergenziale largamente in contraddizione sia con l'esperienza postbellica dei paesi occidentali, sia con principi tanto di libertà individuale quanto di efficienza economica che si supponeva dominassero la presa di decisioni nelle democrazie capitaliste. Riteniamo che il processo sia stato innescato da pregresse aspettative circa un'imminente catastrofe pandemica, ma che il suo decorso si sia poi modellato in base a fattori non previsti di natura contingente, strutturale e politica (altre variabili, legate al contesto geopolitico o alla competizione ed emulazione tra istituzioni, sono rimaste escluse dalla nostra analisi). Una volta che l'emergenza ha stravolto abitudini e convenzioni inveterate, si è avviato un lavoro di attribuzione di senso che ha coinvolto capillarmente la cittadinanza, contribuendo come suo esito a rendere più accettabili e a spiegare – seppure in base a ideologie e progetti molto diversi tra loro – gli eventi in corso. La creazione di un «ordine straordinario» si è inoltre appoggiata sull'infrastruttura tecnologica, il cui ruolo è stato decisivo nel realizzare un confinamento su scala finora impensabile. Infine, la moltiplicazione e l'irrigidimento delle norme che presiedono alla vita quotidiana ha temporaneamente scongiurato l'insorgere di disordini e favorito un clima di coesione sociale. Che questo accordo di massima sia stato effimero non può stupire: le restrizioni stesse hanno generato su numerosi fronti problematiche e dissidi che non potevano non manifestarsi una volta allentata la pressione dei contagi.

In passato le epidemie sono state spesso fasi di transizione da un certo ordine politico, economico e culturale verso un altro fondato su mutati valori ed equilibri di potere (Price-Smith 2009, cap. 2). È verosimile che ciò accadrà anche in questo caso. Non è possibile pronosticare come la pandemia di coronavirus sarà in futuro ricordata, compresa ed eventualmente strumentalizzata, né quali effetti di lungo termine potrà implicare. Tutti i fattori che abbiamo passato in rassegna – aspettative, contesto, interpretazioni, tecnologia, norme – si sono già modificati rispetto al periodo preso in considerazione, in parte anche come conseguenza della crisi stessa.

---

<sup>14</sup> «Come dottore direi: mettiamo i carri armati per strada e facciamo uno stato di polizia», ha suggerito in un'intervista il presidente dei medici bergamaschi Guido Marinoni (Horowitz, Bubola 2020). «Occorre militarizzare l'Italia» anche secondo il governatore della Campania Vincenzo De Luca (Meli 2020).

Malgrado ciò lo stato di emergenza, sebbene in forme mitigate, sopravvive alle condizioni che ne hanno permesso l'insediamento, né a tutt'oggi (marzo 2021) sembra possibile fissarne la scadenza: come in un labirinto, entrarvi è stato più semplice che uscirne. Concepita da principio, a seconda delle prospettive, come una necessità o un male minore di fronte all'urgenza e alle incognite del pericolo sanitario, come un dovere morale, come un'opportunità di rinnovamento o come una conferma di timori preesistenti, l'emergenza si è via via affermata, a dispetto delle intenzioni degli attori e degli interessi di molti di loro, come un nuovo ordine, tanto solido e tenace quanto la cronaca di quei mesi è parsa, a chi l'ha vissuta, precipitosa e quasi irreali.

### **Riferimenti bibliografici**

(tutti i siti sono stati visitati il 1 marzo 2021)

- Aaltola, M. (2012) *Understanding the Politics of Pandemic Scares*, Abingdon, Routledge.
- Affuso, O., Agodi, M., Ceravolo, F. (2020) *Scienza, expertise e senso comune: dimensioni simboliche e sociomateriali della pandemia*, in «Sociologia italiana», 16, pp. 57-68.
- Agamben, G. (2020) *A che punto siamo? La pandemia come politica*, Macerata, Quodlibet.
- Alexander, J. (2004) *Toward a Theory of Cultural Trauma*, in J. Alexander, R. Eyerman, B. Giesen, N. Smelser, P. Sztompka, a cura di (2004) *Cultural Trauma and Collective Identity*, Berkeley, University of California Press, pp. 1-30.
- Anzivino, M., Ceravolo, F., Rostan, M. (2020) *La rivincita della scienza sul senso comune? Gli orientamenti di fiducia degli italiani all'inizio dell'emergenza Covid-19*, in «Sociologia italiana», 16, pp. 121-39.
- Baldassarre, C. (2020) *La app Immuni al banco di prova, tra rispetto della privacy e difesa della salute pubblica*, in «Danno e Responsabilità», 25, 6, pp. 687-97.
- Bartoloni, M., Ludovico, M. (2020) *Zona arancione estesa a tutta Italia. Nuova stretta, nodo supercommissario*, in «il Sole-24 Ore», 10 marzo, p. 2.
- Bashford, A. (2015) *Epilogue: Panic's Past and Global Futures*, in R. Peckham, a cura di (2015) *Empires of Panic. Epidemics and Colonial Anxieties*, Hong Kong, Hong Kong University Press, pp. 203-8.
- Bassetti, C. (2020) *Across Balconies. Interaction in Porous Home Territories in the Italian Lockdown*, in «Etnografia e ricerca qualitativa», 13, 2, pp. 233-43.
- Battistelli, F., Galantino, M. (2020) *Sociologia e politica del coronavirus*, Milano, Franco Angeli.

- Berlin, I. (2000) *Due concetti di libertà*, Milano, Feltrinelli (ed. or. 1958).
- Braga, D. (2020) *The Year the Earth Stood Still*, in «ParliamoneOra», 20 aprile (<http://www.parliamoneora.it/2020/04/20/the-year-the-earth-stood-still/>).
- Caduff, C. (2014) *Pandemic Prophecy, or How to Have Faith in Reason*, in «Current Anthropology», 55, 3, pp. 296-315.
- Cedrone, G. (2020) *Avvisi ignorati, zero scorte di dpi, scarsa sorveglianza epidemiologica: il flop del Piano pandemico fermo a dieci anni fa*, in «Sanità informazione», 1 aprile (<https://www.sanitainformazione.it/salute/avvisi-ignorati-zero-scorte-di-dpi-scarsa-sorveglianza-epidemiologica-il-flop-del-piano-pandemico-fermo-a-dieci-anni-fa/>).
- Comitato di esperti in materia economica e sociale (2020) *Iniziative per il rilancio «Italia 2020-2022»* ([http://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/comitato\\_rapporto.pdf](http://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/comitato_rapporto.pdf)).
- Council of Europe (2010) *The Handling of the H1N1 Pandemic: More Transparency Needed*, Parliamentary Assembly, Doc. 12283, 7 giugno (<https://pace.coe.int/pdf/27220f8f00092954c90fd0dd453fd3437a2868c93326667a8259ffe25682ae848428feba12/doc.%2012283.pdf>).
- Davies, S. (2008) *Securitizing Infectious Disease*, in «International Affairs», 84, 2, pp. 295-313.
- Dell'Aguzzo, M. (2020) *Un riassetto asiatico per ridurre la dipendenza economica dalla Cina*, in «Aspenia online», 8 giugno (<https://aspensiaonline.it/un-riassetto-asiatico-per-ridurre-la-dipendenza-economica-dalla-cina/>).
- De Vries, C., Bakker, B., Hobolt, S., Arcenaux, K. (2020) *Crisis Signaling: How Italy's Coronavirus Lockdown Affected Incumbent Support in Other European Countries* ([https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3606149](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3606149)).
- Di Cesare, D. (2020) *Virus sovrano? L'asfissia capitalistica*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Dobson, A., Barker, K., Taylor, S., a cura di (2013) *Biosecurity. The Socio-Politics of Invasive Species and Infectious Diseases*, Abingdon, Routledge.
- Douglas, M. (1996) *Rischio e colpa*, Bologna, il Mulino (ed. or. 1992).
- Global Preparedness Monitoring Board (2019) *A World at Risk: Annual Report on Global Preparedness for Health Emergencies*, Geneva, WHO ([https://apps.who.int/gpmb/assets/annual\\_report/GPMB\\_annualreport\\_2019.pdf](https://apps.who.int/gpmb/assets/annual_report/GPMB_annualreport_2019.pdf)).
- Hinchliffe, S. (2017) *More than One World, More than One Health: Re-configuring Inter-species Health*, in C. Herrick, D. Reubi, a cura di (2017) *Global Health and Geographical Imaginaries*, Abingdon, Routledge, pp. 159-75.
- Horn, E. (2018) *The Future as Catastrophe. Imagining Disaster in the Modern Age*, New York, Columbia University Press (ed. or. 2014).

- Horowitz, J. (2020) *Italy Puts the Whole Country On Travel Limits Like China's*, in «New York Times», 10 marzo, p. A1.
- Horowitz, J., Bubola, E. (2020) *Italy Stores Up Family Tragedies Through Isolating the Ill at Home*, in «New York Times», 25 aprile, p. A15.
- Huang, Y., Sun, M., Sui, Y. (2020) *How Digital Contact Tracing Slowed Covid-19 in East Asia*, in «Harvard Business Review», 15 aprile (<https://hbr.org/2020/04/how-digital-contact-tracing-slowed-covid-19-in-east-asia>).
- Institute of Medicine (2007) *Ethical and Legal Considerations in Mitigating Pandemic Disease*, Washington, National Academies Press.
- Jacobs, L. (2007) *Rights and Quarantine during the SARS Global Health Crisis: Differentiated Legal Consciousness in Hong Kong, Shanghai, and Toronto*, in «Law & Society Review», 41, 3, pp. 511-51.
- Keck, F. (2013) *Vaccinés comme des bêtes ? Rumeurs autour de la grippe A/H1N1 et de la fièvre catarrhale ovine en France (2009)*, in «Genèses», 91, pp. 96-117.
- Kendall-Taylor, A., Frantz, E., Wright, J. (2020) *The Digital Dictators: How Technology Strengthens Autocracy*, in «Foreign Affairs», 99, 2, pp. 103-15.
- Klein, N. (2007) *Shock economy. L'ascesa del capitalismo dei disastri*, Milano, Rizzoli (ed. or. 2007).
- Lakoff, A. (2017) *Unprepared. Global Health in a Time of Emergency*, Berkeley, University of California Press.
- Landi, S. (2020) *Cittadini delatori a fin di bene segnalano partite e pic-nic*, in «Corriere della sera», 18 marzo, p. 2.
- Landler, M., Castle, S. (2020) *Johnson Holds Back on Restrictive Measures in U.K.'s Fight to Curb Virus*, in «New York Times», 12 marzo (<https://www.nytimes.com/2020/03/12/world/europe/coronavirus-britain-johnson.html>).
- Lynteris, C. (2013) *State of Exception, Culture of Medical Police: SARS and the Law of No Rights in the People's Republic of China*, in A. Mold, D. Reubi, a cura di (2013) *Assembling Health Rights in Global Context*, Abingdon, Routledge, pp. 169-85.
- Lynteris, C. (2016) *The Prophetic Faculty of Epidemic Photography: Chinese Wet Markets and the Imagination of the Next Pandemic*, in «Visual Anthropology», 29, 2, pp. 118-32.
- Lynteris, C. (2020) *Human Extinction and the Pandemic Imaginary*, Abingdon, Routledge.
- Matera, V. (2020) *Il coronavirus come fatto sociale totale: l'impatto culturale dell'epidemia*, in «ParliamoneOra», 24 marzo ([www.parliamoneora.it/2020/03/24/il-coronavirus-come-fatto-sociale-totale-limpatto-culturale-dellepidemia/](http://www.parliamoneora.it/2020/03/24/il-coronavirus-come-fatto-sociale-totale-limpatto-culturale-dellepidemia/)).

- McInnes, C., Lee, K. (2006) *Health, Security and Foreign Policy*, in «Review of International Studies», 32, 1, pp. 5-23.
- McNeil, D., Jacobs, A. (2020) *Trump Says U.S. Is Leaving W.H.O., but Experts Aren't So Sure*, in «New York Times», 30 maggio, p. A6.
- Meli, M. (2020) *Il coprifuoco secondo De Luca. «Feste? Macché controlli ci mando i lanciammine»*, in «Corriere della sera», 21 marzo, p. 5.
- Melis, G. (2020) *Riformare l'amministrazione pubblica a partire dallo smart-working*, in «il Mulino», 5, pp. 629-38.
- Ministero della salute (s.d.) *Piano nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale*, Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie, Roma ([https://www.epicentro.iss.it/focus/flu\\_aviaria/pdf/piano-pandemico.pdf](https://www.epicentro.iss.it/focus/flu_aviaria/pdf/piano-pandemico.pdf)).
- Molinengo, P. (2020) *Italexit: l'Italia fuori dell'euro dopo il coronavirus?*, in «Trend-online.com», 16 aprile (<https://www.trend-online.com/prp/italexit-italia-fuori-euro-coronavirus/>).
- Mondada, L., Bänninger, J., Bouaouina, S., Gauthier, G., Hänggi, P., Koda, M., Svensson, H., Tekin, B. (2020) *Changing Social Practices. Covid-19 and New Forms of Sociality*, in «Etnografia e ricerca qualitativa», 13, 2, pp. 217-32.
- Nguyen, M., Gruber, J., Fuchs, J., Marler, W., Hunsaker, A., Hargittai, E. (2020) *Changes in Digital Communication During the COVID-19 Global Pandemic: Implications for Digital Inequality and Future Research*, in «Social Media + Society», 6, 3.
- Nielsen, D. (1996) *Pericles and the Plague: Civil Religion, Anomie, and Injustice in Thucydides*, in «Sociology of Religion», 57, 4, pp. 397-407.
- OECD/EU (2018) *Health at a Glance: Europe 2018*, Paris, OECD Publishing ([https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2018\\_healthatglance\\_rep\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2018_healthatglance_rep_en.pdf)).
- Pei, M. (2020) *China's Coming Upheaval*, in «Foreign Affairs», 99, 3, pp. 82-95.
- Pioggia, A. (2020) *La sanità italiana di fronte alla pandemia. Un banco di prova che offre una lezione per il futuro*, in «Diritto pubblico», 26, 2, pp. 385-403.
- Posetti, J., Bontcheva, K. (2020) *Disinfodemic. Deciphering COVID-19 Disinformation*, Paris, Unesco ([https://en.unesco.org/sites/default/files/disinfodemic\\_deciphering\\_covid19\\_disinformation.pdf](https://en.unesco.org/sites/default/files/disinfodemic_deciphering_covid19_disinformation.pdf)).
- Price-Smith, A. (2009) *Contagion and Chaos. Disease, Ecology, and National Security in the Era of Globalization*, Cambridge (MA), MIT Press.

- Qualls, N., Levitt, A., Kanade, N., Wright-Jegede, N., Dopson, S., Biggerstaff, M., Reed, C., Uzicanin, A. (2017) *Community Mitigation Guidelines to Prevent Pandemic Influenza*, in «MMWR Recommendations and Reports», 66, 1, pp. 1-32.
- Risi, E., Pronzato, R., Di Fraia, G. (2021) *Everything Is inside the Home: The Boundaries of Home Confinement during the Italian Lockdown*, in «European Societies», 23, supplement 1, pp. 464-77.
- Riva, G. (2018) *Fake news. Vivere e sopravvivere in un mondo post-verità*, Bologna, il Mulino.
- Rizzo, C., Bella, A., Viboud, C., Simonsen, L., Miller, M., Rota, M., Salmaso, S., Ciofi degli Atti, M. (2007) *Trends for Influenza-related Deaths during Pandemic and Epidemic Seasons, Italy, 1969–2001*, in «Emerging Infectious Diseases», 13, 5, pp. 694-9.
- Rollet, V. (2014) *Framing SARS and H5N1 as an Issue of National Security in Taiwan: Process, Motivations and Consequences*, in «Extrême-Orient Extrême-Occident», 37, pp. 141-70.
- Rosano, A., Bella, A., Gesualdo, F., Acampora, A., Pezzotti, P., Marchetti, S., Ricciardi, W., Rizzo, C. (2019) *Investigating the Impact of Influenza on Excess Mortality in All Ages in Italy during Recent Seasons (2013/14–2016/17 seasons)*, in «International Journal of Infectious Diseases», 88, pp. 127-34.
- Rothstein, H., Borraz, O., Huber, M. (2013) *Risk and the Limits of Governance: Exploring Varied Patterns of Risk-based Governance across Europe*, in «Regulation and Governance», 7, 2, pp. 215-35.
- Rushton, S., Kamradt-Scott, A. (2015) *The Revised International Health Regulations and Outbreak Response*, in S. Davies, J. Youde, a cura di (2015) *The Politics of Surveillance and Response to Disease Outbreaks*, Abingdon, Routledge, pp. 23-40.
- Ryan, J. (2009) *Pandemic Influenza. Emergency Planning and Community Preparedness*, Boca Raton, CRC Press.
- Sandford, A. (2020) *Coronavirus: Half of Humanity Now on Lockdown as 90 Countries Call for Confinement*, in «Euronews», 3 aprile (<https://www.euronews.com/2020/04/02/coronavirus-in-europe-spain-s-death-toll-hits-10-000-after-record-950-new-deaths-in-24-hou>).
- Santambrogio, A. (2020) *Ecologia sociale. La società dopo la pandemia*, Milano, Mondadori.
- Saracino, B. (2020) *Comunicare la scienza al tempo del Coronavirus: tra domanda e offerta di informazione*, in «Sociologia italiana», 16, pp. 99-119.
- Scarpari, M. (2015) *Ritorno a Confucio*, Bologna, il Mulino.
- Smargiassi, M. (2020) *Dopo l'orgia della cultura sul web*, in «il Mulino», 3, pp. 552-7.

- Smith, R., Ablitt, J., Dahl, P., Hoyland, S., Jimenez, P., John, Z., Long, F., Sheehan, L., Williams, J. (2020) *Ethnography and the New Normal. Observational Studies, Analytic Orientations, and Practical Ethics*, in «Etnografia e ricerca qualitativa», 13, 2, pp. 195-205.
- Sylvia, J. (2020) *The Biopolitics of Social Distancing*, in «Social Media + Society», 6, 3.
- Timpone, G. (2020) *L'Italexit c'è già, il Coronavirus ci ha aperto gli occhi: siamo isolati nella UE*, in «Investireoggi», 16 marzo (<https://www.investireoggi.it/economia/litalexit-ce-gia-coronavirus-ci-ha-aperto-gli-occhi-siamo-isolati-nella-ue/>).
- Tipaldo, G., Carriero, R., Bruno, F., Pasquettaz, G., Rocutto, S. (2020) *Parlare della pandemia su Facebook: un'analisi comparata del contenuto su dati generati dagli utenti a Bergamo, Milano e Padova*, in «Sociologia italiana», 16, pp. 141-64.
- Triarico, C. (2020) *I campi cureranno il mondo*, in «Corriere della sera», 27 aprile, p. 28.
- Vicari, S., Murru, M. (2020) *One Platform, a Thousand Worlds: On Twitter Irony in the Early Response to the COVID-19 Pandemic in Italy*, in «Social Media + Society», 6, 3.
- Vogel, D. (2012) *The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety, and Environmental Risks in Europe and the United States*, Princeton, Princeton University Press.
- Vollmer, H. (2013) *The Sociology of Disruption, Disaster and Social Change*, New York, Cambridge University Press.
- WHO (2011) *Report of the Review Committee on the Functioning of the International Health Regulations (2005) in relation to Pandemic (H1N1) 2009*, Geneva, WHO ([https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA64/A64\\_10-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64/A64_10-en.pdf)).
- WHO (2016) *International Health Regulations (2005)*, Geneva, WHO (<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246107/9789241580496-eng.pdf;jsessionid=1FD446DFBDAC5C7E37C780DE387C0574?sequence=1>).
- WHO (2019) *Global Influenza Strategy 2019–2030*, Geneva, WHO (<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311184/9789241515320-eng.pdf?ua=1>).
- Zylberman, P. (2010) *Neither Certitude nor Peace. How Worst-Case Scenarios Reframed Microbial Threats, 1989–2006*, MCIS Briefings, Toronto, The Munk Centre for International Studies.
- Zylberman, P. (2012) *Crises sanitaires, crises politiques*, in «Les Tribunes de la santé», 34, pp. 35-50.

*Consenting to the emergency. On the redefinition of social order at the beginning of the COVID-19 pandemic in Italy*

In March 2020, during the first wave of the COVID-19 pandemic, Italy was the first Western country to enforce nation-wide restrictions on travels and gatherings in an attempt to halt the spread of coronavirus. This step was a sudden, dramatic shift from the liberal tradition of post-war politics. Despite the heavy burden it imposed upon individuals, families and businesses, the lockdown – which in its harshest form lasted for over two months – was applied with considerable smoothness, arousing only limited protest. Our analysis focuses on those cultural and institutional dimensions that might explain the unforeseen development of the state of emergency, particularly its strictness and the wide consensus that sustained it. We will examine five factors: 1) previous expectations about the «next pandemic»; 2) contingent, structural and political circumstances that played a part in shaping the crisis; 3) the rise of a plurality of moral, technical and political understandings of the pandemic that circulated in the media, helping people take stock of a traumatic event; 4) the crucial role of digital technologies in the implementation of restrictions; 5) the normative overload that bound everyday life in lockdown, fostering social cohesion and temporarily impeding anomy.

Keywords: COVID-19; Italy; state of emergency; social order; public consensus

Isacco Turina, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università di Bologna, Strada Maggiore, 45, 40125, Bologna. E-mail: [isacco.turina@unibo.it](mailto:isacco.turina@unibo.it).