

C'era una volta il multilateralismo: l'Oms sotto attacco

Nicoletta Denticò

17 Aprile 2020 | Sezione: **Mondo, primo piano**

Senza un'organizzazione internazionale pubblica sulla salute non riusciremo ad affrontare pandemie come quella del Covid-19. Ma l'Oms ha un budget di appena 4,42 miliardi, pochi poteri, molti compiti che la espongono come capro espiatorio all'incapacità dei governi. Trump rischia di darle il colpo di grazia.

Covid19 continua a tenere in scacco il mondo, nell'irrefrenabile conta quotidiana dei contagi, e dei morti. L'onda virale continua a gonfiarsi e si propaga, avanzando fino a lambire paesi del mondo ancora incolumi, o rilasciando invece nuovi flussi in paesi già propensi alla risacca, dopo draconiani regimi di *lockdown* – come accade in queste ore in Cina. La crisi planetaria che il genere umano sta vivendo segna lo spartiacque fra un prima e un dopo. Le decisioni che i governi prenderanno, nell'urgenza di intervenire subito o nel prossimo futuro, definiranno le società e il mondo che verrà con conseguenze di lunga gittata, non solo in ambito sanitario.

Prendere decisioni non è uno scherzo, mentre i governi sono sballottati tra i flutti di questa transizione. A quattro mesi dalla comparsa del nuovo coronavirus, scienza e politica navigano ancora a vista, inevitabilmente, alla scoperta del patogeno e delle sue traiettorie, delle mutazioni e degli impatti che produce quando approda in una zona del mondo, nella sua specifica reazione al contesto. SARS-CoV-2 si innesta nelle cellule umane per continuare a vivere e moltiplicarsi, ma questa dinamica si combina con altri fattori. È già mutato almeno tre volte il virus, che si misura con le caratteristiche ambientali dei luoghi, si cimenta con le attitudini dei popoli e delle organizzazioni sociali.

Quale scia lascerà dietro di sé? Gli analisti si diletano nelle più svariate proiezioni di scenari. Alcuni intravedono il definitivo declino della leadership americana e "l'ascesa degli altri", per dirla con il noto editorialista Fareed Zakaria, a cominciare dalla Cina **[1]**. Altri prevedono la fine della globalizzazione, funzionalmente troppo rischiosa per essere ancora praticabile. I più ottimisti profetizzano lo schiudersi di un'era nuova di cooperazione. I più pessimisti intercettano un minaccioso vento in poppa ai nazionalismi, con l'insorgere di nuove pulsioni da regime, anche grazie al nuovo consenso sulle esigenze del controllo sociale da imporre per limitare il contagio del virus.

Le pandemie cambiano la storia. Lo spiega l'epidemiologo Frank Snowden nel suo libro *Epidemics and Society: From the Black Death to the Present*, recensito di recente in uno stimolante articolo del *New Yorker* **[2]**, dal quale prendo lo spunto per condividere alcune preoccupazioni, e qualche domanda. La prima: il multilateralismo riuscirà a sopravvivere a Covid19? Non è affatto scontato.

Il nuovo coronavirus ha colto la comunità internazionale nel culmine di patologie pregresse, debilitata da un purulento nucleo di paesi che rema contro, straccia il sottile filo di regole che resta, boicotta ogni timido sforzo di agire contro la crisi climatica, e a favore dello sviluppo sostenibile (l'Agenda 2030). Da quando la Cina ha lanciato il primo

allarme sulla nuova epidemia, alla fine di gennaio, la cooperazione internazionale tra governi è risultata la vera *missing in action* dalla scena, salvo qualche eccezione inattesa (la mobilitazione del personale sanitario di Cuba e Albania) e non disinteressata (la nuova edizione della *Silk Road* cinese in chiave sanitaria).

Abbiamo visto sanzioni ancora più dure contro l'Iran, il G7 praticamente disabilitato, il G20 ridotto a emettere un poco convincente segnale di impegno per fare "whatever it takes", dopo un prolungato e rumoroso silenzio. Non esiste insomma un coordinamento della pandemia a livello mondiale, sicché solo l'istinto nazionalistico muove l'azione-improvvisazione dei governi. L'Europa non riesce a formulare una risposta comune, neppure lei, e men che meno un ambizioso disegno collettivo che faccia leva sui vantaggi da conseguire sul medio termine.

Che dire poi della grossolana sprezzante mossa del presidente americano Donald Trump per acquisire preventivamente i diritti brevettuali di un vaccino ricercato dall'azienda tedesca CureVac, e dunque l'esclusiva di accesso. I governi si son guardati tra loro con distanza, o peggio con pregiudizio. Senza imparare gli uni dagli altri. Senza risparmiare appostamenti per sparare su chi fosse da considerare, di volta in volta, colpevole della pandemia (il "Wuhan virus" di Donald Trump). Intanto il virus avanzava.

La tensione corre sul fil di lama tra Stati Uniti e Cina, ciò che complica le cose. E pensare che durante l'epidemia di SARS c'era stato un forte spirito di collaborazione ad animare le relazioni tra i due paesi: i presidenti Hu Jintao e George W. Bush firmarono nel 2005 i *Ten Core Principles* della risposta globale alle pandemie [3], un decalogo di principi basilari a cui aderirono in seguito 88 tra paesi e agenzie. Nel 2009, lo stesso Hu Jintao telefonò personalmente a Barak Obama per esprimere il proprio cordoglio in occasione del temibile focolaio di influenza H1N1 divampato negli Stati Uniti, e per confermare il desiderio di "mantenere aperte le comunicazioni con Oms, Stati Uniti, e con gli altri attori coinvolti, per rafforzare insieme la cooperazione contro questa sfida alla salute umana e alla sicurezza" [4].

E le Nazioni Unite? Sospese come sono in uno stato d'eccezione che ne paralizza l'ordinario funzionamento, sono ancora l'unico approdo di riferimento tecnico ed etico del pianeta legittimato da un mandato sovranazionale. L'unico. Pur con tutti i limiti, e le complesse politiche interne. Ce la farà l'Onu a restare visibile sulla scena, quando la marea del Covid19 si sarà ritirata? La cancellazione della conferenza COP26 in agenda a Glasgow il prossimo novembre rischia di allentare oggettivamente la già insufficiente tensione rivolta al contrasto del riscaldamento globale.

L'appello del Segretario Generale António Guterres per un cessate il fuoco globale ha prodotto qualche incerto risultato [5] (continuano i combattimenti in Libia), ma il Consiglio di Sicurezza non ha mosso foglia di fronte alla peggiore crisi planetaria dalla seconda guerra mondiale, congelato com'è dalle ostilità tra Cina (presidente di turno del Consiglio di Sicurezza dal 1 marzo) e Stati Uniti [6]. Si è riunito il 10 aprile per la prima volta, è uscito con una dichiarazione di sostegno al lavoro del Segretario Generale ma nulla più. Utile, quello sì, a rompere l'isolamento di Guterres, preoccupato per le rovinose conseguenze economiche e sociali della pandemia ma anche per la "significativa minaccia al mantenimento della pace e della sicurezza" che potrebbe scaturire da attacchi terroristici, dalla decrescente fiducia nelle istituzioni pubbliche, dall'instabilità politica dovuta alla dilazione di appuntamenti elettorali o referendari. Covid19 rischia di esasperare le violazioni dei diritti umani nel mondo. Come per l'Europa, le Nazioni Unite si giocano su Covid19 la loro stessa *raison d'être*. Scusate se è poco.

E qui entra in campo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (Oms), ignorata da molti dei suoi membri e sotto feroce attacco da parte di Donald Trump. In queste ore è stata confermata la sospensione dei fondi all'Oms annunciata dal presidente americano il 7 aprile scorso, giornata mondiale della salute, per beffarda coincidenza. In termini assoluti, gli USA sono il primo finanziatore dell'agenzia, con un contributo nel 2019

superiore a 400 milioni di dollari. Fondi che saranno destinati per il 2020 ad altre organizzazioni.

Nel frattempo giungono segnali che il Dipartimento di Stato, USAID e altri funzionari dell'amministrazione stiano puntando alla creazione di una istituzione alternativa per la salute globale [7]. Un gioco al massacro costruito ad arte da Trump. Il presidente americano non ha fatto altro che cacciare capri espiatori dall'arrivo di SARS-CoV-2 (in sequenza: la amministrazione Obama, la Cina, i mass media) per gettare su "altri" le responsabilità proprie nella controversa e divisiva gestione della pandemia, una gestione sotto scrutinio critico da parte della stessa comunità scientifica e – sempre di più – della stampa [8].

Se non è un colpo mortale, quello inferto all'Oms nel bel mezzo della tempesta virale, nel momento cioè in cui la comunità internazionale ha più bisogno dell'agenzia, ci arriva vicino. Va detto che è solo l'ultima vicenda, in ordine di tempo, sul mancato rispetto da parte di Trump delle principali traiettorie operative previste nel piano contro l'influenza pandemica redatto dall'amministrazione nel 2017 [9]. Un'azione senza precedenti, come Covid19. Da gennaio l'Oms è alle prese con una sfida sanitaria senza precedenti, di una complessità inaudita, nel tentativo di capire e domare la cinetica del nuovo coronavirus.

L'azione del direttore generale Tedros Adhanom Ghebreyesus [10], pur se avrebbe meritato in alcuni passaggi più incisività, ha ottenuto il sostanziale apprezzamento di esperti e scienziati indipendenti che non sono teneri con Ginevra. Per mandato, l'Oms allerta i governi e mobilita la comunità scientifica, formula raccomandazioni, in un divenire della scienza che si costruisce per tentativi ed errori, successi e validazioni, nella costante e tempestiva condivisione dei dati. L'accusa di Trump punta il dito contro la presunta accondiscendenza dell'Oms verso Pechino, primo focolaio del virus, una complicità con la Cina nei ritardi e nella scarsa trasparenza che avrebbe frenato la comprensione sulla gravità del contagio.

La realtà è un'altra cosa. L'agenzia è stata piuttosto la prima vittima dell'iniziale oscuramento dell'epidemia di Wuhan. Secondo quanto racconta John McKenzie, del comitato di emergenze dell'Oms [11], quando Pechino allertò Ginevra il 31 dicembre, gli scienziati cinesi avevano già sequenziato e identificato *un coronavirus*, salvo che la comunicazione all'Oms è arrivata il 7 gennaio, e la sequenza genetica del virus è stata condivisa solo il 12 gennaio. Un tempo prezioso, sprecato. L'Oms si è vista poi negare l'autorizzazione per una prima missione alla metà di gennaio, quando appariva ormai chiaro quanto i numeri ufficiali di Pechino fossero lontani dalla realtà. Una questione ancora oggi aperta per il governo cinese [12]. Tedros ha deciso di sfoderare la santa pazienza della diplomazia, senza un confronto aperto, per conseguire il risultato di un'azione condivisa contro il virus da parte della Cina. Che è arrivata alla fine. Meritava una crocifissione pasquale?

L'Oms è un'organizzazione che ha molte responsabilità, ma pochi poteri. È bene saperlo. Opera prevalentemente a regime di *soft norm*, indicazioni non obbligatorie. Al contrario di realtà come l'Organizzazione Mondiale del Commercio (Omc), l'Oms non ha facoltà di vincolare e soprattutto di sanzionare i suoi membri. Su questo punto dovremmo farci qualche sana domanda. "L'organizzazione è stata svuotata di potere e risorse", sostiene Richard Orton editor di *The Lancet*. Il suo budget annuale si aggira intorno ai 2 miliardi di dollari (il budget è approvato su base biennale: il biennio 2016-2027 è stato di 4,34 miliardi di dollari, quello 2018-2019 di 4,42 miliardi), inferiore a quello di molti ospedali universitari. Una cifra irrisoria se pensiamo alla gamma vertiginosa di ambiti sanitari e di progetti di ricerca in cui è impegnata l'organizzazione.

Le epidemie più recenti hanno variamente esposto l'Oms alle critiche o ammaccato la sua credibilità, come è accaduto con la vicenda del virus Ebola fra il 2014 e il 2016. Ma è l'Oms stessa a soffrire. I governi che ne sono i titolari principali, invece di promuoverne l'autorevolezza scientifica e l'indipendenza politica, hanno fatto di tutto dagli anni '80 in

poi per contenerne l'autonomia di mandato a tutela della salute pubblica. Perché, come Covid19 ci insegna, la salute confligge con gli interessi dell'industria e dell'economia, di cui i governi si sono fatti inesorabili interpreti e portavoce. Hanno aperto le porte dell'Oms alla presenza dei privati che partecipano ormai come *stakeholders* nelle discussioni multilaterali. L'agenzia in queste condizioni non può operare all'altezza delle sfide. Necessita di una messa a punto urgente, non ci sono dubbi, per un vero rilancio operativo dell'agenzia. Niente a che vedere con le riforme tecnocratiche appaucchiate per lei negli ultimi anni, per un ulteriore snellimento.

I governi giocano col fuoco quando fanno dell'Oms il capro espiatorio delle loro inefficienze nella gestione di Covid19, in un combinato pericoloso di irresponsabilità nazionalista e totale assenza di visione. Se c'è una certezza finora, essa è che la pandemia ha rilanciato la centralità della sola organizzazione internazionale pubblica sulla salute, e il ruolo che dovrà svolgere in futuro per la gestione delle crisi sanitarie. Gli scienziati ci dicono che ne verranno ancora, dopo SARS-CoV-2. Quando la vicenda sarà conclusa, un'accurata analisi sulle cause del contagio di Covid19 e sugli errori che hanno portato a questa tragedia sarà indispensabile. L'Oms non potrà sfuggire alle proprie responsabilità. Ma neppure gli stati, nessuno escluso. E l'unica via d'uscita per salvarsi sarà riprendere in mano le fila di un multilateralismo maturo, degno di configurare la sopravvivenza dell'umanità sul pianeta.

Note

[1] https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-04-13/xi-jinping-won-coronavirus-crisis?utm_medium=newsletters&utm_source=fatoday&utm_content=20200413&utm_campaign=FA_TODAY_041320%20Balancing%20Privacy%20and%20Public%20Health%2C%20Xi%20Won%20the%20Coronavirus%20Crisis%2C%20North%20Korea%27s%20Pandemic%20Preparedness&utm_term=FA%20Today%20-%20112017

[2] <https://www.newyorker.com/news/q-and-a/how-pandemics-change-history>

[3] <https://www.cfr.org/report/responding-threat-global-virulent-influenza>

[4] https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-03-24/us-and-china-could-cooperate-defeat-pandemic?utm_medium=newsletters&utm_source=fatoday&utm_content=20200324&utm_campaign=FA_TODAY_032420%20The%20Repercussions%20of%20U.S.-Chinese%20Antagonism%2C%20Voting%20During%20a%20Pandemic%2C%20How%20Trump%20Hijacked%20Foreign%20Policy&utm_term=FA%20Today%20-%20112017

[5] <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/03/coronavirus-threat-prompts-un-to-redouble-efforts-to-end-long-term-wars>

[6] <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28624/global-leadership-is-in-quarantine-amid-the-coronavirus-pandemic>

[7] <https://www.politico.com/news/2020/04/10/trump-aides-debate-demands-who-179291>

[8] https://www.nytimes.com/2020/04/11/us/politics/coronavirus-trump-response.html?utm_source=dailybrief&utm_medium=email&utm_campaign=DailyBrief2020Apr15&utm_term=DailyNewsBrief

[9] <https://www.cdc.gov/flu/pandemic-resources/pdf/pan-flu-report-2017v2.pdf>

[10] <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19-8-april-2020>

[11] <https://www.theguardian.com/news/2020/apr/10/world-health-organization-who-v-coronavirus-why-it-cant-handle-pandemic>

[12] <https://www.nytimes.com/2020/04/03/world/asia/coronavirus-china-grief-deaths.html?auth=login-email&login=email>



Ultimi articoli



Just when Italy really needed some unity, the Eu failed it – and continues to do so

20/04/2020

editoriale



'Corona bonds' and Europe's north-south divide

20/04/2020

Adam Tooze



Il Mes o una nuova agenda europea

19/04/2020

Felice Roberto Pizzuti



Il punto sul Covid-19, per progettare bene il domani

19/04/2020

Maria Luisa Bianco



5 webinar per capire la pandemia e il mondo che verrà

19/04/2020

Sbilanciamoci!



Newsletter n° 611 del 18 aprile 2020

18/04/2020

I più letti



Le conseguenze economiche del coronavirus

22.900 views



Dopo il Coronavirus niente sarà più come prima?

7.895 views



C'era una volta il multilateralismo: l'Oms sotto attacco

4.236 views



Tra le ricette anti-crisi serve una patrimoniale

4.193 views

Tweet di @Sbilinfo

[Mappa del sito](#)

[Sostieni](#)

[Contatti](#)

[Iscriviti alla newsletter](#)

[Informativa sull'uso dei cookies](#)

Ove non espressamente citato diversamente, tutti i contenuti presenti sul sito Sbilanciamoci.info sono rilasciati con Licenza Creative Commons Attribuzione - Non opere derivate 3.0 Italia (CC BY-ND 3.0).

Powered by botiq.it