

Regioni e governi centrali nell'emergenza coronavirus: dinamiche territoriali in Francia, Spagna, Italia, Germania e Regno Unito (2020-2021)

Davide Vampa

Aston University
d.vampa@aston.ac.uk



Articolo

- ▶ COVID-19 and Territorial Policy Dynamics in Western Europe: Comparing France, Spain, Italy, Germany, and the United Kingdom, *Publius, Journal of Federalism*, Volume 51, Issue 4, 601-626.

OXFORD
ACADEMIC

Publius
THE JOURNAL OF FEDERALISM



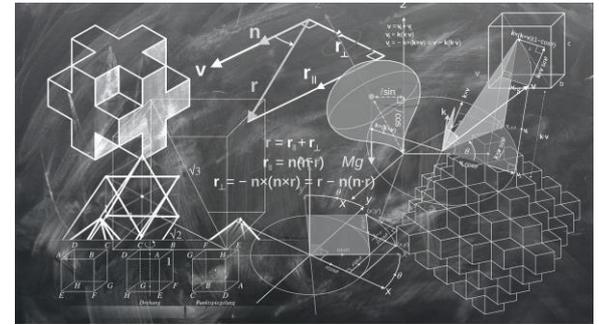
Punto di partenza



- ▶ Dimensione "territoriale" della crisi relativamente marginale nel dibattito (almeno all'inizio)
- ▶ Obiettivo dell'articolo: valutare e spiegare le dinamiche politiche fra centro e regioni innescate dalla crisi nei cinque maggiori paesi dell'Europa occidentale
- ▶ Pandemia sembra aver attivato generale processo di riaccentramento
- ▶ Ma ha dato vita a dinamiche territoriali diverse: 1) : gerarchia (top-down), 2) cooperazione o 3) competizione
- ▶ «Forze causali» pre-crisi hanno giocato ruolo importante



Struttura dello studio



- ▶ Quadro teorico che collega condizioni di crisi e pre-crisi all'emergere di diversi tipi di dinamiche territoriali dopo la pandemia
- ▶ 5 Paesi analizzati da marzo 2020 a inizio 2021
- ▶ interazioni molto diverse tra le autorità subnazionali e statali nei cinque Paesi
- ▶ Causa: non solo per note differenze "strutturali" tra sistemi centralizzati e decentrati (o unitario vs federali/quasi-federali), ma complesso insieme di forze causali istituzionali, settoriali e politiche che precedono la crisi



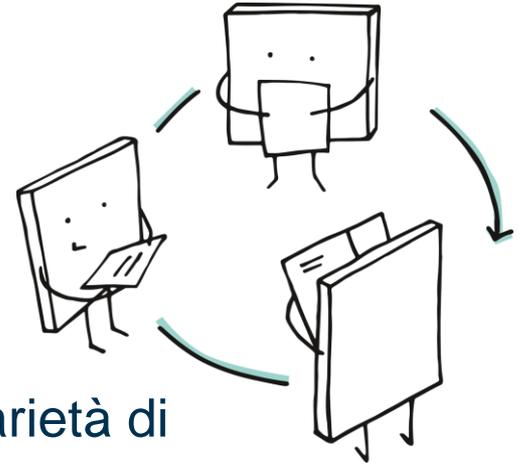
Oltre la dicotomia “sistemi unitari vs decentrati”



- ▶ Analisi hanno discusso le virtù o i fallimenti dei sistemi centralizzati vs decentrati
- ▶ OCSE: «il dibattito centralizzazione versus decentramento è ingannevole»
- ▶ piuttosto che guardare a come l'autorità è distribuita ai diversi livelli, ciò che conta davvero è interazione fra le diverse unità territoriali
- ▶ Differenze fra sistemi unitari/centralizzati e decentrati importanti ma sono solo punto di partenza



Dalla struttura alle dinamiche



- ▶ R. Kent Weaver: panoramica completa della varietà di dinamiche politiche territoriali (policy dynamics)
- ▶ Dinamiche: «costellazioni durevoli di attori politici e meccanismi causali che hanno conseguenze politiche e di policy distintive nel tempo»
- ▶ Dinamiche non solo influenzate da aspetti costituzionali (stato centralizzato vs decentrato) ma anche da (i) caratteristiche specifiche dei settori di policy, (ii) il numero e le caratteristiche delle unità regionali e (iii) gli incentivi politici

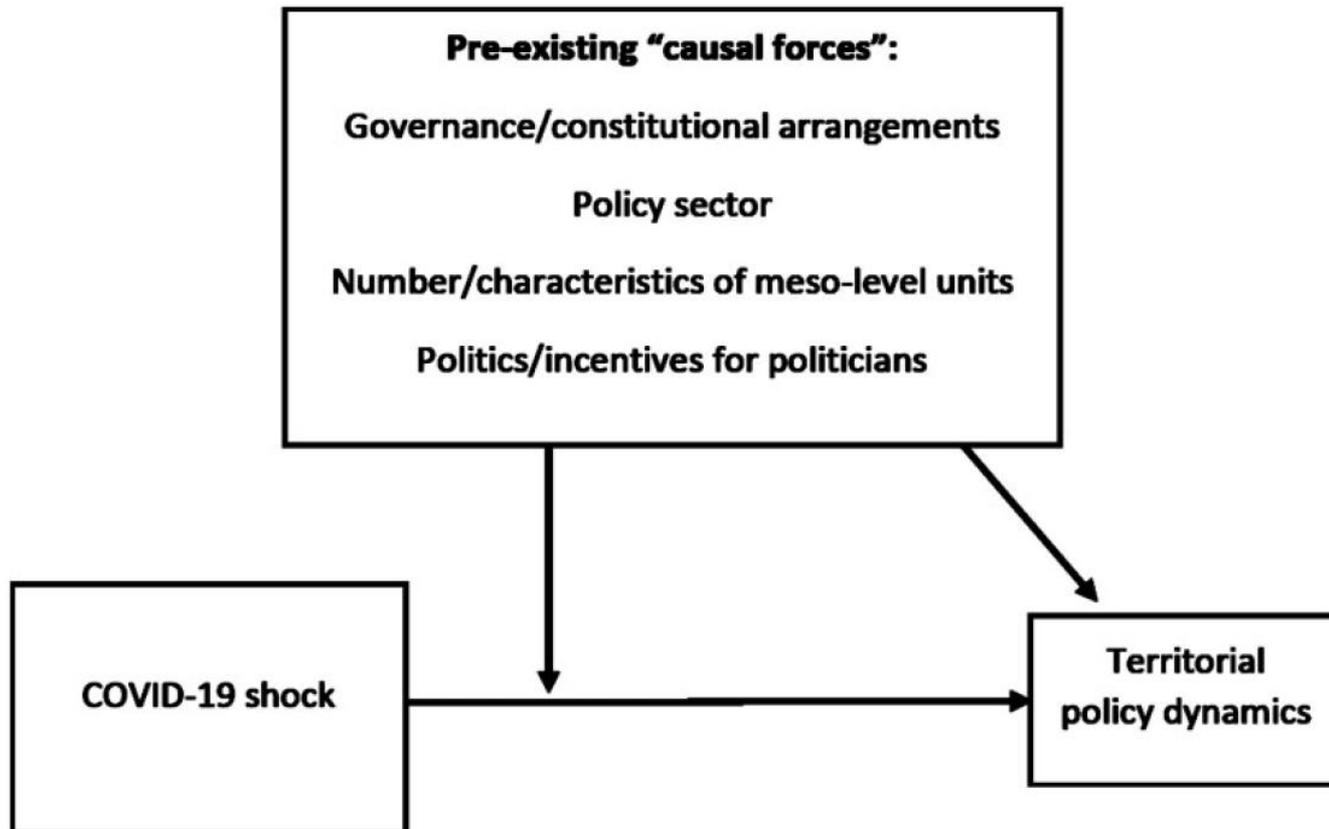


Nel nostro caso...

- ▶ Settore di policy fondamentale: settore sanitario
- ▶ Numero e le caratteristiche delle unità regionali variano anche da paese a paese
- ▶ Politica e politici: L'esistenza di sistemi partitici frammentati a livello territoriale, di forti partiti nazionalisti e regionalisti possono contribuire a una politica a forte spinta centrifuga, che, a sua volta, favorisce dinamiche e risposte politiche competitive e scoordinate.



Dal COVID-19 alle dinamiche politiche territoriali



Definire le dinamiche territoriali: Gerarchia, cooperazione, competizione

- ▶ Weaver fornisce 12 categorie: molto utili ma TROPPE!
- ▶ Tanja Börzel (2002): dinamiche centralizzatrici/gerarchiche, cooperative o competitive
- ▶ Tre tipi di dinamiche: gerarchiche/verticali, cooperative, competitive
- ▶ Analisi dei cinque Paesi usa queste categorie



Francia: rafforzamento del dirigismo



- ▶ Francia chiaramente stato unitario: benchmark per centralizzazione
- ▶ Risposta alla pandemia: ORSAN, "gerarchizzazione" funzionale
- ▶ Agenzie sanitarie regionali: agenti del governo centrale
- ▶ Regioni indebolite prima della pandemia
- ▶ Incentivi politici alla centralizzazione: primato della sfera nazionale
- ▶ Pandemia rafforza natura centralizzata e gerarchica delle dinamiche politiche territoriali in Francia



Italia e Spagna: Tentativi di centralizzazione in sistemi regionalizzati competitivi



- ▶ In entrambi i Paesi assistenza sanitaria è una responsabilità politica importante dei governi regionali
- ▶ Debolezza dei meccanismi istituzionali di coordinamento territoriale
- ▶ Lentezza dei governi centrali a intervenire, solo in un secondo momento centralizzazione ma accompagnata da confusione e opposizione delle regioni
- ▶ Forze causali di tipo politico: politica regionale frammentata, tendenze centrifughe ostacolano coordinamento e diffusione di pratiche



Germania: costruire il coordinamento attraverso il consenso



- ▶ Pressioni centralizzatrici presenti anche in Germania
- ▶ controllo delle malattie rientra nelle competenze del Länder (i 16 stati tedeschi) il governo centrale ha scelto di affidarsi a uno statuto federale chiamato legge sulla protezione dalle infezioni (IfSG)
- ▶ "compensazione attraverso la partecipazione" → governi regionali accettano perdita di "autodeterminazione" in cambio di codecisione nella risposta nazionale alla pandemia
- ▶ Sistema politico consensuale e grande coalizione accompagnano coordinamento



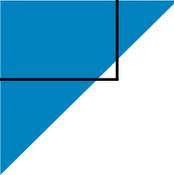
Il Regno Unito: Un sistema "ibrido" alla ricerca di una strategia coerente



- ▶ Regno Unito caso ibrido
- ▶ Relazioni intergovernative fra Inghilterra e governi devoluti di Scozia, Galles e Irlanda del Nord
- ▶ Ma governance all'interno dell'Inghilterra fortemente accentrata
- ▶ Incoerenze nella risposta all'emergenza: coordinamento fra le quattro nazioni, centralizzazione in Inghilterra, graduale emergere di tensioni e dinamiche competitive
- ▶ Chiara mancanza di un livello intermedio in Inghilterra



	Pre-crisis causal forces	Territorial Policy Dynamics
France	Regionalization reforms strengthening the role of central government (reduced number of regions); prominence of national politicians/national officials	Hierarchical
Italy	Healthcare as “core policy responsibility” of regions; high regional policy making autonomy, low fiscal autonomy; asymmetric decentralization; territorially fragmented party systems; regionalist parties	Competitive
Spain	Healthcare as “core policy responsibility” of regions; high regional policy making autonomy, low fiscal autonomy; asymmetric decentralization; territorially fragmented party systems; strong regionalist and secessionist parties	Competitive
Germany	Regions enjoy high “decision- making capacity” and autonomy in implementing central legislation; <i>Länder</i> involved in national decision making via <i>Bundersat</i> and other more informal, but highly institutionalized, forums (“compensation through-participation”); territorially integrated party system and tradition of “consensus” politics (despite recent challenges)	Cooperative/ Coordinated
UK	Asymmetric devolution arrangements; England by far the largest unit (including 85% of the population) and highly centralized; intergovernmental relations only involve four units but no established mechanisms of coordination comparable to German ones; each nation of the union is ruled by a different party	Mixed (prevalence of hierarchical dynamics in England)



Sviluppi futuri

- ▶ Analisi concentrata sulle risposte immediate alla pandemia fino all'inizio del 2021
- ▶ Fase successiva del progetto: visione d'insieme di come dieci anni di crisi abbiano trasformato la politica e le politiche regionali in Europa
- ▶ Natura della crisi cambia. Evoluzione della pandemia → da strategia difensiva mirata a limitare la diffusione del virus (soprattutto nel 2020) a una strategia più attiva finalizzata a costruire capacità di immunizzazione di massa (nel 2021)
- ▶ Futuri studi su trasformazioni di lungo periodo nei sistemi di multilivello dopo una «critical juncture»



Grazie!

