PANDEMIA E NUMERI GLOBALI: LA COMPARAZIONE GIURIDICA QUANTITATIVA AI TEMPI DEL COVID-19

MARTA INFANTINO*

1. *Introduzione*

Il dilagare della pandemia da COVID-19 e delle misure poste in essere nel tentativo di arginarla ha travolto tanto repentinamente quanto drammaticamente vite, esistenze, relazioni, certezze, progetti. Il momento pandemico ha tuttavia anche confermato, se non esacerbato, molti caratteri e tendenze proprie alla realtà che già conoscevamo: dall'assenza di una chiara guida e coordinazione internazionale ai problemi globali, alle latenti tensioni geopolitiche fra le grandi potenze, dall'aumento sempre maggiore – fra e dentro gli Stati – delle diseguaglianze sociali, all'acuirsi di sovranismi, teorie del complotto e afflati identitari, dalla dipendenza tecnologica quotidiana alla diffusione di tecniche digitali di controllo dei comportamenti individuali, dalla crucialità dei dati per le scelte private e pubbliche alla centralità decisionale delle tecnocrazie.

Fra i punti che la crisi ha esasperato e messo in luce con inusata evidenza, vi è poi la mancanza di una rete affidabile di raccolta di informazioni a spettro globale su una pluralità di questioni essenziali, come salute e sanità. Abbiamo piuttosto una varietà di collettori locali di dati, operanti con risorse e modalità assai diverse fra loro, e un manipolo di attori che riuniscono e rilavorano tali dati a livello globale, anche qui secondo standard di accuratezza, oggettività e trasparenza differenziati. La conoscenza globale che ne risulta è largamente inattendibile, perché viziata dalle inevitabili fragilità che affliggono qualsiasi operazione di raccolta, interpretazione e trattamento di masse di informazioni disomogenee.

Ma alcune forme di produzione di conoscenza – in specie quelle che si allontanano dai dati di partenza per esprimere giudizi su fenomeni complessi e che, alla funzione descrittiva, intrecciano un'attitudine prescrittiva – sono più

* Professoressa associata di Diritto privato comparato nell'Università di Trieste.

inaffidabili, discutibili e perniciose delle altre. Alle fragilità tipiche degli esercizi statistici a largo raggio si assommano qui debolezze ulteriori, legate alla carenza di legittimazione di chi si fa portatore di tali iniziative, alla discrezionalità e parziarietà delle scelte sottostanti l'operazione, all'opacità dei suoi metodi e fini.

Sia ben chiaro: il richiamo non è all'immane sforzo di tracciamento sul campo di informazioni su infetti, ricoverati, morti, guariti ed esaminati, né allo studio di quelle informazioni da parte di virologi, matematici dell'epidemiologia ed esperti di statistica sociale, sui quali prevalentemente si basano le decisioni assunte per il governo locale e nazionale della pandemia. Il riferimento va piuttosto alle iniziative aventi copertura globale e aggreganti dati provenienti da una pluralità, se non la totalità degli Stati del mondo. Dallo scoppio dell'emergenza, si sono moltiplicate le intraprese volte a fornire relazioni, indicatori e classifiche sui numeri della crisi sanitaria e sulle reazioni di ciascun paese: abbiamo così, fra gli altri, i rapporti quotidiani licenziati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e dall'European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) dell'Unione Europea (UE), le statistiche costantemente aggiornate della John Hopkins University (JHU), del sito Worldometer (WoM) e del dabatabase Our-World-in-Data (OWiD) dell'Oxford University, le mappe e i grafici prodotti dal progetto – sempre all'Università di Oxford – 'COVID-19 Government Response Tracker' (Ox-CGRT), le proiezioni sul virus dell'Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME), nonché i rankings nazionali elaborati dal Deep Knowledge Group (DKG)[1]. Alcune di tali intraprese si limitano ad aggiornare sulla situazione da un punto di vista strettamente medico, altre implicitamente invitano a comparare le performances nazionali, e altre ancora esplicitamente misurano la qualità delle infrastrutture e delle risposte istituzionali dei vari Stati. Tali iniziative hanno la capacità, a dispetto delle fallacie metodologiche che le sostengono, di direzionare l'opinione pubblica e tecnica verso determinate conclusioni, così nutrendo visioni e aspettative circa modelli individuati come migliori e incidendo sulle auto-narrazioni interne, oltre che sulla reputazione esterna, degli apparati statali.

È su tali progetti che si centra il presente contributo, nell'intento di investigarne i contenuti e denunciarne i limiti. A tal fine, l'analisi che segue presenterà anzitutto la panoplia di strumenti globali di misurazione della pandemia oggi disponibili (par. 2), per poi soffermarsi sui loro caratteri principali (par. 3) ed esaminare come alcuni fra essi rappresentino tentativi di comparazione giuridica quantitativa della gestione della crisi (par. 4). Il paragrafo conclusivo (par. 5) tirerà le fila circa i difetti e pericoli intrinseci a simili esperimenti.

[1] Le iniziative riportate nel testo sono ovviamente solo alcune delle tante intraprese di misurazione globale sorte dal gennaio 2020 in avanti. Il presente contributo si centra solo su una selezione fra esse, focalizzandosi sui progetti in inglese volti a raccogliere o produrre dati numerici globali sulla situazione sanitaria e sulla reazione giuridica degli Stati.

2. *Un mondo che conta*

Fin dai primi segnali dell'epidemia, numerosi soggetti – organizzazioni internazionali, imprese private, fondi di investimento e gruppi di ricercatori – hanno cominciato a raccogliere dati e a pubblicare relazioni, statistiche e indicatori globali circa la situazione nei vari Paesi. Si tratta di iniziative accomunate dal proposito di offrire una rappresentazione numerica del mondo, ma diversificate dalle realtà che intendono rappresentare, dai modi prescelti per farlo e dalla carica valutativa da esse veicolata.

A partire dal 21 gennaio 2020, l'OMS (Ginevra, Svizzera) ha pubblicato ogni giorno in un file pdf una relazione (tecnicamente chiamata 'CODIV-2019 situation report') che riporta i casi confermati di contagi e morti da COVID-19, così come ricevuti dalle autorità nazionali[2]. L'origine precisa e l'esatto significato dei dati riportati non sono chiarissimi, così come non lo è il livello di affidabilità e comparabilità delle informazioni nazionali. Lo stesso vale per l'iniziativa gemella lanciata attorno alla stessa data in seno alla UE dall'Epidemic Intelligence team dell'ECDC, situato a Solna (Svezia), il quale ha quotidianamente aggregato i numeri dell'OMS con le notizie fornite dai Paesi membri dell'UE e dell'Area Economica Europea (AEE) e dalle autorità nazionali di altri Paesi, per produrre tavole e mappe sullo stato di contagi e decessi nel mondo (è il c.d. 'COVID-19 situation update')[3]. Sia l'OMS che l'ECDC hanno deciso di fornire i loro risultati in un formato semplice e sobrio; i numeri non sono presentati in un ranking né è facile compararli fra loro[4]. Per poter rilavorare i dati, è necessario (teoricamente, ottenere l'autorizzazione dell'ente produttore che ne detiene

---

[2] Si v. il sito https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports.

[3] Cfr. https://www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases e https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/data-collection, ove si spiega che "l'ECDC riceve aggiornamenti regolari dai membri UE/AEE […], dall'OMS e attraverso scambi via email con altri attori internazionali. Queste informazioni sono completate attraverso il vaglio giornaliero di fino a 50 fonti […]; queste ultime includono i siti dei ministri della salute (43%), i siti di istituti di salute pubblici (9%), i siti di altre autorità nazionali […]. (6%), i siti e i situation reports dell'OMS (2%) e i cruscotti e le mappe interattive ufficiali di istituzioni nazionali ed internazionali (10%). Per di più, l'ECDC controlla i profili social delle autorità nazionali, come i profili Twitter, Facebook, YouTube e Telegram dei ministri della salute (28%) e altri fonti ufficiali (2%)".

Questa e tutte le altre traduzioni presenti nelle note sono state effettuate dall'Autrice.

[4] Occorre tuttavia segnalare che, da circa metà maggio 2020, l'ECDC ha aggiunto alle proprie relazioni quotidiane un sito che consente a chi lo naviga di comparare direttamente il numero di contagiati e morti nei vari Stati e regioni del mondo: v. https://qap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/COVID-19.html.

i diritti di autore[5] e, praticamente) estrarli a mano dalle relazioni stesse – il che, come vedremo fra un attimo, è esattamente quanto fanno altri produttori di numeri globali. L'attività statistica dell'OMS con riguardo alla pandemia è finanziata dagli Stati membri, oltre che da altre organizzazioni internazionali, ONG, grandi donatori e imprese private (come la Bill & Melinda Gates Foundation e il colosso farmaceutico Novartis)[6], mentre il budget dell'ECDC è parte integrante di quello dell'Unione Europea – in altri termini, la sua attività è a carico (dei contribuenti) degli Stati membri della UE[7].

Di natura relativamente simile è il 'COVID-19 Dashboard', lanciato il 22 gennaio 2020 dal John Hopkins Coronavirus Resource Center (Baltimora, Maryland, Stati Uniti), sotto la guida della professoressa di ingegneria dei sistemi Lauren Gardner[8]. Il Dashboard è un cruscotto con intuitive classifiche e mappe interattive, che riporta in tempo reale il numero di casi e morti nel mondo, sulla base dei dati pubblicati dall'OMS e dall'ECDC, oltre che delle notizie estratte dai media locali[9]. I visitatori del sito possono giocare con i dati e creare mappe e classifiche a loro piacimento; i contenuti del sito sono coperti da copyright ma ne è consentito l'uso a fini educativi e accademici[10]. A differenza di quanto fanno l'OMS e l'ECDC, il sito della JHU tiene traccia del numero di visite e degli usi mediatici delle informazioni da esso riportate[11]. I fondi per il progetto

---

[5] I dati dell'OMS sono soggetti a diritto d'autore e, per lo meno in teoria, non possono essere utilizzati senza il permesso dell'organizzazione: https://www.who.int/about/who-we-are/publishing-policies/copyright. I dati ECDC sono coperti dal diritto d'autore, ma "possono essere riprodotti, adattati e/o redistribuiti, in tutto o in parte, indipendentemente dai mezzi e/o dal formato utilizzato, ammesso che sia sempre fatta menzione dell'ECDC quale fonte dei materiali" (https://www.ecdc.europa.eu/en/copyright).

[6] V. https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/donors-and-partners/funding.

[7] V. https://www.ecdc.europa.eu/en/about-us/who-we-work/ecdc-partnerships.

[8] V. il sito https://coronavirus.jhu.edu/map.html, oltre che la presentazione del progetto in E. Dong, H. Du, L. Gardner, *An interactive web-based dashboard to track COVID-19 in real time*, *Lancet Infectious Diseases*, 19 febbraio 2020, https://doi.org/10.1016/S1473-3099(20)30120-1.

[9] Si v. https://systems.jhu.edu/research/public-health/2019-ncov-map-faqs/:

"Le fonti dei nostri dati includono l'Organizzazione Mondiale della Sanità, gli U.S. Centers for Disease Control and Prevention, l'European Center for Disease Prevention and Control, la Commissione Nazionale della Sanità della Repubblica Popolare cinese, media locali, distretti sanitari locali, e il DXY, una delle più grandi comunità on-line per dottori, professionisti sanitari, farmacie e ospedali".

[10] "Il sito e i suoi contenuti, inclusi tutti i dati, le mappe e le analisi, sono protetti dal diritto dell'autore in capo alla Johns Hopkins University e sono forniti per fini strettamente educativi e di ricerca accademica": https://systems.jhu.edu/research/public-health/2019-ncov-map-faqs/.

[11] Cfr. https://systems.jhu.edu/research/public-health/2019-ncov-map-faqs/ e https://coronavirus.jhu.edu/news. I dati prodotti dalla JHU sono ad esempio adottati dal

sono a carico della JHU e della National Science Foundation (NSF), l'agenzia federale statunitense di supporto alla ricerca di base[12].

Il 30 gennaio 2020, una società americana specializzata in media digitali, Dadax[13], ha iniziato a pubblicare sul proprio sito di statistiche globali 'Worldometers' una tavola on-line ove, paese per paese, si riportano i numeri assoluti e relativi (rispetto a 1 milione di abitanti) dei casi di contagio, morti, guariti e test realizzati[14]. La tavola, che è piuttosto basica e consente il ri-ordino dei Paesi in base ai valori di ciascuno, è compilata attraverso il vaglio, da parte del team di sviluppatori che lavora al sito, di notizie emesse da autorità nazionali e media; per molti dei dati riportati è indicata la fonte precisa dalla quale questi ultimi sono stati estratti[15]. Accanto alla tavola, WoM offre grafici e studi basati sulle statistiche raccolte, il cui uso è però soggetto a licenza[16]. Il sito WoM, come quello della JHU, tiene traccia degli impieghi politici, scientifici e mediatici delle sue risultanze[17]; ma, a differenza dell'iniziativa della JHU, il finanziamento del sito è interamente privato, venendo dai ricavi della vendita di spazi pubblicitari e dai servizi di analisi dei dati prestati dalla società[18].

I progetti sul COVID di OWiD e dell'Ox-CGRT sono nati entrambi presso l'Università di Oxford. L'OWiD è in realtà parte di un'intrapresa no-profit più ampia, finanziata da donatori privati (come la Bill & Melinda Gates Foundation) e iniziata nel 2011 da Max Roser, professore di economia e direttore dell'Oxford Martin Programme on Global Development presso l'Oxford Martin School[19]. A partire da metà febbraio 2020, il sito OWiD, poggiando sulle informazioni pubblicate (dall'OMS all'inizio, e poi) dall'ECDC, ha raccolto dati sui casi, morti, tamponi e rischi di mortalità associati al Coronavirus e li ha ritrasformati in un dataset pubblico, visualizzabile in tavole, grafici e mappe riutilizzabili liberamente (il tutto è sotto licenza Creative Commons

---

Fondo Monetario Internazionale nel suo database 'Policy Responses to COVID-19', disponibile a https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19.

[12] Si v. https://systems.jhu.edu/research/public-health/ncov/.

[13] https://www.worldometers.info/about/.

[14] https://www.worldometers.info/coronavirus/.

[15] Si v. il sito https://www.worldometers.info/coronavirus/, sotto 'Updates'. Fra l'altro, il sito consente anche di riportare direttamente a WoM la notizia di un caso: si v. alla stessa pagina, sotto 'report coronavirus cases'.

[16] https://www.worldometers.info/licensing/.

[17] https://www.worldometers.info/coronavirus/about/.

[18] V. https://www.worldometers.info/about/.

[19] V. https://ourworldindata.org/coronavirus e https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/people/dr-max-roser/.

(CC)) e rimodulabili a scelta dell'utente[20]. Inoltre, il sito OWiD ospita una sezione sulle reazioni dei governi, che è interamente tratta dall'Ox-CGRT[21]. Quest'ultimo è stato lanciato nel marzo 2020 da un team di scienziati guidati da Thomas Hale, professore di politiche pubbliche presso la Blavatnik School of Government della Oxford University[22]. Esso consiste in un insieme di diciassette indicatori, costruiti sulla base delle notizie giornalistiche e delle dichiarazioni da parte delle autorità nazionali reperibili sul web, raccolte manualmente da un centinaio di studenti che gratuitamente collaborano al progetto[23]. Gli indicatori misurano le decisioni nazionali di restrizione dei movimenti e di sospensione delle attività commerciali, educative ed artistiche, nonché le politiche economiche e le scelte sanitarie perseguite dai governi dall'inizio della pandemia. Dagli indicatori sulla restrizione dei movimenti e sospensione delle attività l'Ox-CGRT elabora il suo Stringency Index, ovvero un indice della severità delle misure intraprese[24]. I materiali che compongono gli indicatori, accompagnato dalle indicazioni metodologiche e dalle istruzioni per il coding, possono essere visualizzati in mappe e ranking personalizzabili dagli utenti oppure scaricati e riutilizzati liberamente in base a una licenza CC[25]. Il tutto è realizzato in virtù del lavoro pro bono svolto dalle persone coinvolte. Sia l'Ox-CGRT che il sito OWiD (come la JHU e WoM) tengono un elenco delle citazioni mediatiche e accademiche dei loro progetti[26].

Il 26 marzo 2020, l'IHME, un centro di ricerca sulla salute globale fondato a Seattle presso l'Università di Washington, con il sostegno della Bill & Melinda Gates Foundation e dello Stato di Washington[27], ha inaugurato una pagina

---

[20] V. https://ourworldindata.org/coronavirus e https://ourworldindata.org/coronavirus-source-data (ove sono inoltre resi accessibili le fonti di origine dei dati raccolti nel dataset).

[21] https://ourworldindata.org/policy-responses-covid.

[22] https://www.bsg.ox.ac.uk/people/thomas-hale.

[23] La fonte dei dati non è pubblicata, ma si specifica che l'Ox-CGRT "registra i materiali originali alla base dei dati affinché il loro coding possa essere controllato e corroborato": A. Petherick, B. Kira, N. Angrist, T. Hale, T. Phillips, S. Webster, *Variation in Government Responses to Covid-19*, *Blavatnik School Working Paper*, 29 aprile 2020, a https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-05/BSG-WP-2020-032-v5.0_0.pdf, p. 4. Chiunque abbia commenti o informazioni da rivolgere al team può farlo via web (v. 'please contact us'), a https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker.

[24] V. https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker, così come Petherick, Kira, Angrist, Hale, Phillips, Webster, *Variation in Government Responses to Covid-19*, supra nt. 24.

[25] Si v. il sito https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker, sotto 'Data'.

[26] V. https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker (alla fine della pagina) e https://ourworldindata.org/covid-media-coverage.

[27] http://www.healthdata.org/about/history.

web con dati e proiezioni nazionali e sub-nazionali su numero di decessi, casi di contagio confermati e stimati, tamponi effettuati, rispetto delle misure di distanziamento sociale e uso delle risorse ospedaliere[28]. Sotto la guida di Christopher J.L. Murray, professore di statistica sanitaria e direttore dell'IHME, i ricercatori dell'IHME aggregano dati raccolti da autorità nazionali, l'OMS, la JHU, il sito OWiD e altre fonti non specificate[29], riproducendoli in grafici e mappe interattive e rilavorabili dagli utenti (con licenza CC[30]) che hanno la duplice caratteristica (i) di permettere la comparazione dei risultati non solo fra Paesi, ma anche fra unità sub-statali e (ii) di accompagnare la rappresentazione storica dell'andamento della pandemia con stime circa i suoi possibili sviluppi, realizzati attravero i modelli predittivi sviluppati dallo stesso team. Il sito dell'IHME riporta anche una lista dei riferimenti mediatici e giornalistici alle sue proiezioni[31].

A fine marzo 2020, si sono aggiunte all'elenco fin qui tratteggiato le classifiche e le stime prodotte dal fondo di investimento in materia di medicina e tecnologie digitali 'smart' DKG, che ha sede a Hong Kong[32]. Sulla base dei dati pubblicati dall'OMS, dall'ECDC, dalla JHU, da WoM e da "altre fonti liberamente accessibili"[33], DKG si è concentrato sull'elaborazione di classifiche circa i paesi (e le loro regioni) migliori e peggiori per tassi di sicurezza, rischio, efficienza dei trattamenti e efficacia nella risposta istituzionale (sono i 'COVID-19 Safety Ranking', 'COVID-19 Risk Ranking', 'CODIV-19 Treatment Efficiency Ranking' e la 'Top-15 Most Supportive Governments'); in preparazione vi sono

[28] Disponibile a https://covid19.healthdata.org/united-states-of-america. Si v. anche IHME COVID-19 health service utilization forecasting team (sotto la direzione di C.J.L. Murray), *Forecasting the impact of the first wave of the COVID-19 pandemic on hospital demand and deaths for the USA and European Economic Area countries*, 26 aprile 2020, a https://doi.org/10.1101/2020.04.21.20074732.

[29] Si veda http://www.healthdata.org/covid/faqs; non è ad esempio indicata la fonte dei dati sul distanziamento sociale, per i quali l'IHME si limita a dichiarare che gli indici di mobilità delle persone sono basati "sui dati anonimizzati dei cellulari che molte imprese telefoniche e tecnologiche hanno messo a disposizione per la lotta al COVID-19" (http://www.healthdata.org/covid/faqs).

[30] Si v. http://www.healthdata.org/about/terms-and-conditions.

[31] Si v. http://www.healthdata.org/covid/media.

[32] Si v. il sito https://www.dkv.global/overview (molte delle società indicate nella pagina come participanti al fondo risultano però inesistenti). DKG era già balzata agli onori delle cronache quando nel 2014 aveva annunciato la nomina, entro il suo consiglio di amministrazione, del sistema di intelligenza artificiale Vital: F. Möslein, *Robots in the boardroom: artificial intelligence and corporate law*, in W. Barfield e U. Pagallo (eds.), *Research Handbook on the Law of Artificial Intelligence*, EE, Cheltenham 2018, pp. 649-651.

[33] V. https://www.dkv.global/disclaimer e https://www.dkv.global/methodology.

classifiche ulteriori, imperniate non sugli Stati, bensì su imprese e ricercatori[34]. Né l'origine precisa dei dati impiegati, né i meccanismi di loro elaborazione sono resi noti, in quanto DKG dice di avvalersi di "fonti e tecniche proprietarie" che restano pertanto inaccessibili[35]; i risultati offerti non sono rilavorabili dagli utenti, né è chiaro se possano essere ri-utilizzati, dal momento che il sito non riporta alcuna indicazione in merito. Il DKG, inoltre, non pubblica informazioni né sugli analisti che lavorono alle classifiche, né circa i meccanismi di finanziamento dei suoi studi. Come le iniziative sue consorelle, anche il DKG dà risalto agli impieghi mediatici delle sue risultanze[36].

3. *La febbre quantitativa e le sue manifestazioni*

La breve panoramica appena conclusa dimostra come, nel corso di circa tre mesi, si siano attivate almeno otto iniziative di raccolta di dati sulla pandemia a livello globale. Ciò ovviamente non sorprende quando il produttore di tali informazioni sia un'organizzazione internazionale globale quale l'OMS, cui lo statuto fondativo attribuisce espressamente la funzione di mantenere e coordinare "servizi epidemiologici e statistici"[37], oppure l'ECDC, per quanto la missione istituzionale di quest'ultimo di "ricerca[re], raccoglie[re], riuni[re], valuta[re] e diffonde[re] i dati scientifici e tecnici pertinenti"[38] sia al servizio (e a carico) dei soli stati membri dell'UE. Stupisce poco anche la contribuzione dell'IHME, che è un centro di ricerca sullo stato della sanità del mondo, e del DKG, il quale è sì un fondo di investimento, ma la cui attenzione è primariamente diretta al mercato sanitario e farmaceutico.

È viceversa curioso – sebbene tutt'altro che eccezionale – che all'opera di realizzazione di statistiche e classifiche mondiali sul virus si siano cimentati soggetti di diversa caratura, estrazione e competenze. Vi sono società di sviluppo digitale (WoM) e ricercatori universitari con esperienza nella gestione di dati globali, vuoi dal punto di vista ingegneristico (JHU), economico (OWiD) o politico (Ox-CGRT). La maggior parte di queste iniziative (così per il cruscot-

---

[34] Il titolo in inglese è 'Top 10 AI Companies Fighting with COVID-19' e 'Top 20 Scientists Fighting with COVID-19': https://www.dkv.global/covid.

[35] Cfr. https://www.dkv.global/disclaimer, https://www.dkv.global/methodology e http://analytics.dkv.global/data/ranking-framework-and-methodology.pdf.

[36] Si v. il sito https://www.dkv.global/media-news.

[37] Art. 2, lett. (f), Costituzione dell'OMS (1946), come successivamente emendata. Il testo attuale è disponibile a https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_en.pdf?ua=1 (traduzione dell'A.).

[38] Art. 3(2), lett. (a), Regolamento (CE) n. 851/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 con il quale si crea un Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie.

to della JHU, il sito OWiD, le proiezioni dell'IHME e le classifiche di DKG) si limita a estrarre, rilavorare e presentare in un formato glamour i numeri ottenuti dalle autorità nazionali dall'OMS e dall'ECDC, spesso integrandoli con fonti addizionali non immediatamente rintracciabili[39] (e così approfittando dell'attività di raccolta svolta dalle due organizzazioni internazionali con fondi pubblici[40]). Altri progetti (le statistiche del sito WoM e l'Ox-CGRT) effettuano un lavoro autonomo di ricerca, che tuttavia poggia su informatori (autorità nazionali e/o media) non chiaramente definiti e non interamente tracciabili. A distinguere le iniziative in esame concorrono poi elementi ulteriori, attinenti alla vicinanza fra le risultanze da esse offerte e i dati all'origine, e alla finalità preminente che guida l'operazione.

Sul primo fronte, è certo che tutte le intraprese esaminate riportano informazioni di seconda, terza, quarta ed ennesima mano, la cui accuratezza e comparabilità sono altamente dubbie. Basti pensare, anche quando le fonti di riferimento siano statistiche nazionali ufficiali, come avviene per l'OMS e l'ECDC, alle diversità di risorse e interpretazioni disponibili agli stati nel calcolare contagiati e decessi, oltre che al pinguo insieme di variabili (e.g., quantità di test effettuati, fasce della popolazione interessate, densità e distribuzione abitativa nel territorio) che influenzano il significato di quanto raccolto[41]. È tuttavia ovvio che, tanto maggiore è la distanza fra le informazioni locali e la loro aggregazione globale, tanto più lontano dai dati originari è il fenomeno misurato, tanto meno significativi sono i valori prodotti. Un conto è sommare le statistiche nazionali in un unico conto di infettati e morti, come fanno l'OMS e l'ECDC; un altro è partire da numeri già recuperati da altri (e quindi già soggetti a plurimi passaggi di uniformazione forzata) per elaborare conclusioni numeriche circa il tasso di mortalità (OWiD), il rispetto del distanziamento sociale (IHME) e l'efficacia dei trattamenti sperimentati (DKG) in un dato paese. Non a caso, la maggioranza delle iniziative intraviste sottolinea l'impossibilità di fare affida-

[39] La JHU, l'IHME e il DKG dichiarano che l'elenco delle loro fonti 'include', fra gli altri, i dati forniti dall'OMS e dall'ECDC, ma non precisano la lista completa dei luoghi d'origine dei loro materiali: v. supra, ntt. 9, 33 e 29.

[40] Questa riutilizzabilità e circolarità delle informazioni impiegate spiega, fra l'altro, perché vi siano poche barriere all'entrata per l'ingresso nel mercato delle statistiche e classifiche mondiali. A chi voglia crearne una, è sovente sufficiente aggregare raccolte di dati realizzare da altri per dar vita a una nuova iniziativa: R.F. Urueña, *Indicators as Political Spaces. Law, International Organizations, and the Quantitative Challenge in Global Governance*, in *International Organization Law Review*, v. 12, 2015, pp. 1, 6-7, 15.

[41] Si è molto discusso, a questo riguardo, circa la variabilità di criteri interpretativi adottati dagli Stati nel raccogliere dati sull'epidemia, a cominciare dalle scelte circa il numero di tamponi e test effettuati (e dove, e su chi) e dalle decisioni concernenti la classificazione delle morti sospette.

mento alle loro stesse risultanze, invitando i lettori a utilizzarle con cautela[42], a non considerarle indicazioni di carattere medico[43], a non fondarvi conclusioni circa l'appropriatezza o l'efficacia dell'azione di un governo[44] e prenderle come notizie "puramente indicative e a scopo esclusivamente conoscitivo"[45].

Le intraprese analizzate non si distinguono solo per la quantità dei gradi di separazione fra dati e risultanze, nonché il vario livello di sofisticazione dei processi necessari a passare dagli uni agli altri. Un altro fondamentale crinale distintivo, ancorché grigio in molte sue zone, separa le iniziative che hanno una finalità prettamente informativa circa lo stato dell'arte rispetto a quelle che invece si fanno chiaramente portatrici di un giudizio sulla qualità o performance delle unità esaminate. È rilevante tenere a mente, in questa prospettiva, come sia l'OMS che l'ECDC riportino i loro dati in modo bruto, paese per paese in ordine alfabetico, su tabelle incolori che non si prestano a essere facilmente riorganizzate dai loro utilizzatori: chi voglia capire in quali Stati la situazione è peggiore deve manualmente estrarre e rilavorare i numeri. Tutti gli altri progetti qui in esame, invece, adottano formati eleganti e intuitivi (mappe colorate, carte interattive, tavole riorganizzabili in versione discendente o ascendente, cruscotti personalizzabili, top-ten e classifiche) che consentono ai loro utilizzatori di giocare con i numeri forniti e di comparare facilmente il quadro dei vari Paesi, separando i buoni dai cattivi performers. Ogni qual volta una raccolta di dati numerici – come il cruscotto della JHU, i siti di WoM e dell'OWiD, l'Ox-CGRT, le proiezioni dell'IHME e le classifiche del DKG – pone l'enfasi sulla messa a paragone degli Stati e sulla loro ordinabilità dal migliore al peggiore, i loro utilizzatori sono implicitamente guidati a esprimere un giudizio circa la gravità delle situazioni esaminate e l'abilità dei Paesi nel gestirle. Il giudizio, poi, diventa esplicito laddove, come nel caso dell'Ox-CGRT e delle classifiche del DKG, la misurazione si diriga direttamente a quantificare elementi di per sé insuscettibili di espressione numerica, quali la rapidità e severità delle reazioni nazionali o l'efficacia dei loro interventi, sulla base di parametri più o meno chiaramente verbalizzati.

---

[42] La precisazione che "occorre prestare cautela nell'interpretazione dell'insieme dei dati qui presentati" è contenuta in ciascuno dei Situation Reports dell'OMS. L'ECDC avvisa gli utilizzatori "di usare tutti i dati con prudenza e consapevolezza delle loro limitazioni": https://www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases.

[43] La JHU proibisce agli utilizzatori di "fare affidamento sul sito per informazioni mediche" ed esclude "l'esistenza di qualsiasi garanzia con riguardo ai contenuti del sito, inclusa la loro accuratezza": https://systems.jhu.edu/research/public-health/2019-ncov-map-faqs/.

[44] Lo Stringency Index "non deve essere interpretato come una misura dell'appropriatezza o effettività della risposta dei governi": Petherick, Kira, Angrist, Hale, Phillips, Webster, *Variation in Government Responses to Covid-19*, supra nt. 24, p. 6.

[45] "Le informazioni sono qui fornite come puramente indicative e a scopo esclusivamente conoscitivo": https://www.dkv.global/disclaimer. Non vi sono invece simili avvertenze sui siti del WoM e dell'OWiD.

Sono proprio la lontananza di quanto misurato dai dati iniziali e l'attitudine comparativo-valutativa a connotare le iniziative che si allontanano dal modello delle statistiche per avvicinarsi alla categoria dei c.d. indicatori. Questi ultimi, secondo la definizione più accreditata, sono

> «raccolt[e] di dati organizzati in una classifica che si propong[ono] di rappresentare le prestazioni passate o future di diverse unità. I dati sono generati attraverso un processo che semplifica informazioni grezze con riguardo a un complesso fenomeno sociale. I dati, in questa loro forma semplificata e processata, sono suscettibili di essere usati per comparare particolari unità di analisi (come paesi, istituzioni o imprese), in chiave sincronica o diacronica, e per valutarne le performance con riferimento a uno o a più standard»[46].

Il valore di queste iniziative non risiede nell'accuratezza delle descrizioni da esse fornite, bensì esattamente nella loro capacità di esprimere un giudizio comparativo in modo sintetico e apparentemente scientifico. Proprio perché gli indicatori, diversamente dalle statistiche, traggono la loro forza non tanto dalla loro (variabile) appropriatezza metodologica, o dalla competenza e autorità di chi li produce, quanto dalla diffusione di opinioni veicolate in forma numerica, essi adottano vesti e stili di confezionamento di grande eleganza visiva e semplicità all'uso, che li rendono appetibili a quanti – lettori ed elettori, giornalisti e accademici, tecnici e politici – cercano una conferma o un'indicazione per le proprie decisioni. Per lo stesso motivo, gli indicatori tengono traccia degli impieghi che di essi fanno parti terze: se l'usabilità è fondamentale al loro successo, la prova del loro uso offre conferma del loro prestigio e nutre la loro parvenza di affidabilità. Si spiega così perché sia l'OMS che l'ECDC adottino strumenti di disseminazione dei dati piuttosto basilari, e non si curino dell'eventuale affidamento che altri ripongano nei loro dati, mentre tutte le altre

[46] K.E. Davis, B. Kingsbury, S. Engle Merry, *Introduction: Global Governance by Indicators*, in K.E. Davis, A. Fisher, B. Kingsbury, S. Engle Merry (eds.), *Governance by Indicators. Global Power through Quantification and Rankings*, Oxford University Press, New York 2012, p. 3, 6. Ulteriori caratteristiche tipiche degli indicatori si rinvengono nel fatto che essi: sono sovente prodotti da soggetti la cui competenza non è chiaramente correlata a quanto studiato; si fanno solitamente espressione e veicolo di una teoria precisa circa i fenomeni analizzati; sono d'abitudine liberamente accessibili in forma elettronica e si presentano con un formato raffinato, attraente e di immediata usabilità; vengono spesso ripetuti nel tempo a intervalli brevi e tengono traccia dei loro impieghi da parte di terzi, poiché sia la periodicità che le prove del successo sono strumenti per rafforzare la legittimazione dei loro produttori e per liberare il loro potenziale di strumenti 'nudging'. Su tutto ciò, v., oltre che infra nel testo, M. Infantino, *Numera et impera. Il diritto comparato e gli indicatori giuridici globali*, FrancoAngeli, Milano 2019, in ispecie pp. 81-98.

iniziative in esame abbiano siti colorati, intuitivi e personalizzabili, oltre che un'apposita sezione dedicata alle loro citazioni mediatiche e accademiche.

4. *Numeri e architetture giuridiche*

A differenza delle statistiche, in cui la finalità descrittiva è preminente, gli indicatori globali sono dunque strumenti di comparazione e giudizio dei Paesi valutati.

Per la verità, la più parte degli indicatori della pandemia – il cruscotto della JHU, le statistiche dei siti del WoM e dell'OWiD, e parzialmente le proiezioni dell'IHME – ha evitato di esprimersi sulle ragioni che sostengono i risultati raccolti, limitandosi a suggerire, attraverso il confronto numerico, che vi siano luoghi più fortunati o virtuosi di altri, e lasciando agli utilizzatori il compito di avanzare ipotesi circa i motivi per cui i numeri circa infetti e decessi si articolano diversamente nelle varie regioni. Ma altri indicatori – l'Ox-CGRT e le classifiche di DKG – sono invece chiaramente tesi alla misurazione della bontà degli operati statali, in base all'assunto implicito che questi siano determinanti nella gestione della pandemia.

Tali misurazioni prendono in considerazione plurime variabili – medico-sanitarie, ma anche economiche, politiche, istituzionali e giuridiche – per determinare la qualità della reazione degli apparati nazionali.

Per illustrare, gli otto indicatori sulle misure di contenimento che compongono l'Ox-CGRT, i quali costituiscono la base per lo 'Stringency Index', contano rispettivamente se e come siano state adottate misure che impongano: la chiusura di scuole (1) e di luoghi di lavoro (2), la cancellazione di eventi pubblici (3), il divieto di assembramenti (4), il blocco dei trasporti (5), l'ordine di restare a casa (6), la restrizione dei movimenti (7), limitazioni degli spostamenti internazionali (8)[47]. La somma dei singoli risultati, adeguatamente pesata e trasformata in una scala da 0 a 100, esprime il punteggio finale attribuito a ciascun paese nello Stringency Index.

Quanto al DGK, la classifica 'COVID-19 Safety Ranking', sotto la voce 'efficacia della quarantena', misura (e traduce in un numero) la rapidità con cui ciascun paese ha istituito di un periodo di quarantena, l'esistenza di sanzioni penali nell'ipotesi di violazione di quest'ultima, l'erogazione di forme di supporto economico e la creazione di restrizioni agli spostamenti[48]. Compongono il 'COVID-19 Risk Ranking', sempre di DKG, elementi quali l'efficienza dell'organiz-

[47] La metodologia è spiegata in modo relativamente trasparente: v. Petherick, Kira, Angrist, Hale, Phillips, Webster, *Variation in Government Responses to Covid-19*, supra nt. 24, nonché il sito https://github.com/OxCGRT/covid-policy-tracker/blob/master/documentation/codebook.md.

[48] Si v. DKG, *COVID-19 Ranking Framework Methodology*, 2020, a http://analytics.dkv.global/data/ranking-framework-and-methodology.pdf. Il 'COVID-19 Safety Ranking' di DKG

zazione di governo, i tassi di corruzione del paese, il livello di digitalizzazione della pubblica amministrazione, nonché la 'disciplina sociale' della popolazione[49]. Nella classifica 'COVID-19 Treatment Efficiency Ranking', troviamo, fra le dimensioni esaminate, l'ampiezza delle campagne mediatiche realizzate dai governi, il rispetto del distanziamento sociale, la flessibilità del quadro regolatorio con riguardo ai farmaci[50]. Non è dato sapere come DKG raccolga ed elabori le informazioni necessarie a rispondere a tali punti, né il peso relativo di ciascuna di tali voci sul risultato finale. Ancora più oscuro è il modo in cui DKG produce la sua classifica ulteriore circa i 'Top-15 Most Supportive Governments', per la quale sono forniti i risultati, ma non le indicazioni metodologiche.

Non è necessario essere un giuscomparatista per rendersi conto di come sia il team che lavora all'Ox-CGRT sia il DKG si siano cimentati, in un lasso di tempo brevissimo, in un'opera immane, che comprende: l'individuazione della ricetta per una risposta 'corretta' alla pandemia, la definizione dei suoi ingredienti fondamentali, lo studio della corrispondenza a quella ricetta delle iniziative normative assunte da un numero elevatissimo di Paesi – circa 190. Da questo punto di vista, così l'Ox-CGRT come le classifiche del DKG possono dirsi indicatori giuridici globali, ossia intraprese le cui "variabili aspirano a misurare una gamma di connotati propri alle istituzioni giuridiche di un paese, se non addirittura aspetti specifici del contesto legislativo e regolatori di una giurisdizione"[51].

---

si compone di quattro voci: 'efficacia della quarantena', 'efficacia della gestione governativa', 'monitoraggio e individuazione dei casi', 'preparazione ai trattamenti di emergenza'.

[49] I primi tre elementi contano sotto la voce 'gestione governativa', mentre l'ultimo è parte della voce 'rischi specifici regionali'; a queste due voci si aggiungono quelle circa 'il rischio di diffusione dell'infezione' e 'l'efficienza delle strutture sanitarie'. V. DKG, *COVID-19 Ranking Framework Methodology*, supra nt. 48.

[50] Le prime due sono parte della voce 'gestione della malattia', mentre l'ultima compone la voce 'nuovi approcci al trattamento in materia di ricerca e sviluppo'; a queste due si aggiungono quelle riguardanti il 'monitoraggio della malattia' e il 'trattamento delle situazioni di emergenza'. V. DKG, *COVID-19 Ranking Framework Methodology*, supra nt. 48.

[51] T. Krever, *Quantifying law. Legal indicator projects and the reproduction of neoliberal common sense,* in *Third World Quarterly*, vol. 34, 2013, pp. 131-132. Secondo definizioni ulteriori, gli indicatori giuridici possono dirsi "misurazioni […] e classifiche circa la qualità del diritto e delle istituzioni giuridiche nel mondo intero o in sue regioni selezionate" (D. Restrepo Amariles, *Supping with the Devil? Indicators and the rise of managerial rationality in law*, in *International Journal of Law in Context*, vol. 13, 2017, pp. 465, 466, o, ancora, strumenti che valutano "lo stato o la performance di un istituto giuridico in vari sistemi giuridici statali, sulla base di una metodologia quantitativa e tramite il ricorso a valutazioni numeriche" (D. Restrepo Amariles e J. McLachlan, *Legal Indicators in Transnational Law Practice: A Methodological Assessment*, in *Jurimetrics Journal*, vol. 58, 2018, p. 163, 167; sul punto, v. anche Infantino, *Numera et impera*, supra nt. 46, pp. 94-95; K.E. Davis, *Legal Indicators: The Power of Quantitative Measures of Law*, in *Annual Review of Law & Social Science*, vol. 10, 2014, pp. 37, 38-39.

Gli indicatori giuridici globali possono cioè essere qualificati come strumenti di comparazione quantitativa, realizzati attraverso la semplificazione di informazioni complesse e la traduzione dei risultati in numeri, e rivolti a misurare la qualità o performance dei soggetti esaminati alla luce di parametri più o meno espliciti. Tali indicatori hanno il pregio di offrire una visione d'insieme difficilmente realizzabile altrimenti, in specie tramite gli strumenti propri alla comparazione qualitativa[52]. Ma si tratta – come stiamo per vedere – di una visione della cui serietà e opportunità vi è più di un motivo per dubitare.

Intraprese come quelle or ora evidenziate scontano anzitutto l'assoluta discrezionalità delle scelte ideologiche e metodologiche effettuate a monte dai loro realizzatori circa cosa valutare e come farlo. Perché considerare le misure di chiusura delle scuole e dei luoghi di lavoro, e non tenere in conto, ad esempio, anche l'esistenza di sistemi di tracciamento dei movimenti e/o il numero e tipologia di servizi reputati 'essenziali' e quindi sfuggenti ai divieti? Come classificare, poi, un paese che chiuda le scuole ma migri, per alcune di esse, verso la didattica a distanza, o che permetta il mantenimento di certe attività, ma a date condizioni di svolgimento e/o di accesso? Perché, nell'apprezzare il tasso di rischio e l'efficacia dei trattamenti propri a ciascun paese, dovrebbe importare il livello di digitalizzazione della pubblica amministrazione o la flessibilità del quadro regolatorio riguardante i farmaci – e, soprattutto, come quantificarli?

Anche a essere d'accordo sulle variabili rilevanti (e quelle no), oltre che sulle modalità prescelte per scrutinarle, l'approccio quantitativo adottato da tali iniziative sacrifica l'accuratezza delle informazioni raccolte, l'adeguata contestualizzazione delle risposte, l'incomparabilità cruda delle situazioni esaminate, il possibile rilievo di elementi non considerati, l'importanza dell'effettiva applicazione delle misure adottate, più che la loro astratta esistenza. Sia l'Ox-CGRT

[52] Come molti hanno notato con riguardo a un'altra intrapresa di comparazione giuridica quantitativa – quella sulle origini giuridiche dello sviluppo condotta dal c.d. gruppo LLSV (composto da R. La Porta, F.C. Lopez de Silanes, A. Shleifer, R.W. Vishny), la quale ha dato origine ai celebri Doing Business Reports con cui annualmente la Banca Mondiale classifica i Paesi del mondo in base alla 'business-friendliness' delle loro infrastrutture giuridiche –, i giuscomparatisti 'tradizionali' rifuggono dal compiere lavori simili: "nella nostra disciplina nessuno avrebbe mai osato (almeno dai tempi del Panorama di Wigmore) avventurarsi nella comparazione di così tanti sistemi giuridici in così poco spazio sapendo così poco su ciascuno di essi" (M. Bussani e U. Mattei, *Diapositives versus movies – the inner dynamics of the law and its comparative account*, in M. Bussani e U. Mattei (eds.), *Cambridge Companion to Comparative Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2012, pp. 3, 5); "i giuscomparatisti ortodossi si sarebbero rifiutati di realizzare un'opera così ambiziosa; anche se avessero tentato di farlo, ne sarebbe risultato un tomo di 2000 pagine e 6000 note piene di cautele e qualificazioni che lo avrebbero reso del tutto illeggibile" (D.F. Vagts, *Comparative Company Law – The New Wave*, in R.J. Schweizer, H. Burkert, U. Gasser (eds.), *Festschrift für Jean Nicolas Druey*, Schulthess, Zurich, 2000, pp. 595, 604).

che le classifiche del DKG, al fine di rendere paragonabili fra loro, e traducibili in un punteggio, i giudizi circa le realtà esaminate, sono costretti a semplificare all'osso i dati ricercati e l'insieme dei fattori significativi, elidere l'importanza del contesto nel quale quei dati vivono, fare a meno dell'interesse per il diritto applicato e per le regole non ufficiali, e passare sopra alle enormi disparità – in termini di dimensione, demografia, risorse, prosperità economica, solidità delle istituzioni, dipendenza dal contesto internazionale, storia, cultura, lingua –, che separano un paese dall'altro.

Senza dire di come tali iniziative diano ampiamente per scontato che vi sia una risposta 'corretta' alla pandemia, valida per chiunque e in ogni luogo, che quindi chi si è già mosso in quella direzione sia superiore agli altri, e che questi ultimi potrebbero agilmente migliorare la propria gestione dell'emergenza adottando misure analoghe a quelle indicate dal modello individuato come migliore[53]. Tali presupposti, ovviamente, si prestano a loro volta a critica, essendo dubbi sia i contenuti che l'esistenza stessa di una ricetta 'chiavi in mano' per la gestione della crisi sanitaria. Nell'incertezza, sia l'Ox-CGRT che le classifiche del DKG elaborano le loro teorie in un formato che è al contempo sufficientemente semplice e pseudo-scientifico da catturare l'attenzione di un numero ampio di lettori e persuaderli della serietà dell'intrapresa. Se è sicuro che le decisioni assunte dai governi usualmente poggiano su dati diversi, raccolti ed elaborati a livello locale, è altrettanto certo che gli indicatori globali rimbalzano nel dibattito pubblico e mediatico, nutrendo aspettative, creando visioni e sollevando questioni cui spetta comunque ai decisori domestici e locali dare risposta[54].

5. *Conclusioni*

L'analisi appena condotta e il confronto fra le iniziative di misurazione globale della pandemia dimostrano come tali progetti si situino lungo un continuum che va da raccolte di dati a finalità prevalentemente informativo-descrittiva, a indicatori con uno scopo più chiaramente valutativo-prescrittivo, fino ad arrivare a veri e propri strumenti di comparazione quantitativa (anche) giuridica.

---

[53] Vi è già ad esempio che decanta i meriti dell'Ox-CGRT proprio perché questo, "in virtù della sua natura quantitativa e aggregata, rappresenta uno strumento ideale per classificare le reazioni dei Paesi all'epidemia e per identificare le strategie migliori da adottare nelle circostanze" (B. George, B. Verschuere, E. Wayenberg, B.L. Zaki, *A Guide to Benchmarking COVID-19 Performance Data*, in *Public Administration Review*, 2020, pp. 696, 697).

[54] Fra i tanti possibili esempi degli effetti mediatici degli indicatori sui singoli Paesi, si v. la polemica fra il governo spagnolo, la JHU e il WoM nella guerra dei numeri circa la pandemia: S. McLean, L. Perez Maestro, S. Hernandez, G. Mezzofiore, K. Polglase, *The Covid-19 pandemic has catapulted one mysterious data website to prominence, sowing confusion in international rankings*, CNN, 19 maggio 2020, a https://edition.cnn.com/interactive/2020/05/world/worldometer-coronavirus-mystery/.

Mentre la produzione di statistiche, specie in ambito medico, usualmente involge esperti epidemiologici che seguono i metodi e i protocolli sviluppati da decenni di sedimentazione della conoscenza e dell'esperienza statistico-sanitaria[55], la realizzazione di misurazioni numeriche dei fenomeni sociali avviene per mano di soggetti variegati, non sempre né chiaramente esperti né espressamente legittimati al riguardo, che si muovono in un quadro metodologico ove mancano prassi e procedure accettate per la loro costruzione. Sia le statistiche che gli indicatori nascono da, e riproducono, specifiche ideologie e credenze circa le realtà cui si applicano. Nel caso degli indicatori, però, l'expertise dubbia e la legittimazione debole dei loro produttori, la soggettività e discrezionalità delle scelte su cui si fondano, la criticabilità e l'opacità dei loro mezzi, l'assenza di guide condivise di riferimento, nonché l'attitudine valutativo-prescrittiva loro propria, rendono tali strumenti pressoché privi di valore informativo e quasi del tutto inutili, se non fuorvianti, quale base per le decisioni collettive e individuali. Paradossalmente, grazie al loro formato accattivante, alla semplicità dei messaggi trasmessi e all'illusoria oggettività del metodo comparativo-quantitativo impiegato, gli indicatori aspirano – e ahinoi sovente si prestano – a essere impiegati quali strumenti di guida e orientamento delle scelte e politiche pubbliche, incluse quelle giuridiche, a livello nazionale. Il fatto che gli Stati siano esaminati e posizionati secondo un ordine digradante finisce difatti sovente per operare come incentivo per l'adozione di riforme volte a migliorare la loro collocazione nella classifica, così spingendoli a conformarsi all'ideale metro di riferimento abbracciato da chi realizza quegli strumenti – a dispetto delle numerose criticità che affliggono questi ultimi[56].

È dunque cruciale, nella pandemia come (e forse più che) in tempi ordinari, distinguere fra le varie forme di produzione di conoscenza globale. I dati e i numeri sono importanti, ma ancora più importante è saperne riconoscere il valore.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

Bussani M., Mattei U., *Diapositives versus movies – the inner dynamics of the law and its comparative account*, in *Cambridge Companion to Comparative Law*, eds. M. Bussani, e U. Mattei, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.

[55] Basti ricordare – oltre all'attività di costruzione di statistiche in materia sanitaria da parte dell'OMS – gli sforzi condotti fin dal 1946 per costruire un'expertise statistica globale relativamente omogenea da parte della United Nations Statistical Commission, sui quali si v., per tutti, M. Ward, *Quantifying the World. UN Ideas and Statistics*, Indiana University Press, Indianapolis, 2004, pp. 5-6, 36- 53, 140-203.

[56] Per più di un'evidenza del potere degli indicatori giuridici globali, v. Infantino, *Numera et impera*, supra nt. 46, p. 103-168.

Davis K.E., *Legal Indicators: The Power of Quantitative Measures of Law*, in *Annual Review of Law & Social Science*, vol. 10, 2014, pp. 37-52.

Davis K.E., Kingsbury B., Engle Merry S., *Introduction: Global Governance by Indicators*, in *Governance by Indicators. Global Power through Quantification and Rankings*, eds. K.E. Davis, A. Fisher, B. Kingsbury, S. Engle Merry, Oxford University Press, New York, 2012.

Infantino M., *Numera et impera. Il diritto comparato e gli indicatori giuridici globali*, Franco Angeli, Milano, 2019.

Krever T., *Quantifying law. Legal indicator projects and the reproduction of neoliberal common sense*, in *Third World Quarterly*, vol. 34, 2013, pp. 131-150.

Restrepo Amariles D., *Supping with the Devil? Indicators and the rise of managerial rationality in law*, in *International Journal of Law in Context*, vol. 13, 2017, pp. 465-484.

Restrepo Amariles D., McLachlan J., *Legal Indicators in Transnational Law Practice: A Methodological Assessment*, in *Jurimetrics Journal,* vol. 58, 2018, pp. 163-209.

Urueña R.F., *Indicators as Political Spaces. Law, International Organizations, and the Quantitative Challenge in Global Governance*, in *International Organization Law Review*, vol. 12, 2015, pp. 1-18.