

Come gestire la fase 2: far ripartire gradualmente l'economia senza pregiudicare la salute e la sicurezza dei cittadini, e prevenendo il rischio di una risorgenza dell'epidemia

Gruppo di lavoro data-driven per l'emergenza COVID 19:

Giovanni Dosi (Scuola Superiore Sant'Anna), Andrea Roventini (Scuola Superiore Sant'Anna), Mauro Napoletano (OFCE, Sciences Po) e altri membri del sottogruppo 3 "Impatto economico"; Francesca Chiaromonte (Scuola Superiore Sant'Anna), Fosca Giannotti (CNR), Dino Pedreschi (Università di Pisa), Paolo Vineis (Imperial College) e altri membri del sottogruppo 7 "Big Data & AI for policy"

14/04/2020

La chiusura prolungata dell'economia e della società italiana è stata necessaria per arrestare la diffusione dell'epidemia e sta dando risultati decisivi per il contenimento. I costi economici, sociali e civili sono stati enormi. Non conosciamo ancora con certezza l'impatto diretto ed indiretto delle misure di lockdown sull'economia. Sappiamo però che hanno già comportato la chiusura di imprese che valgono circa il 40% del valore aggiunto e circa il 65% dell'export italiano. A queste stime approssimative dell'economia "formale" bisogna aggiungere l'impatto su coloro che svolgono lavori non formalizzati, i disoccupati, e i lavoratori che hanno terminato o stanno terminando un contratto a tempo determinato. Se vogliamo evitare il totale collasso economico-sociale del nostro paese, l'economia va riaperta velocemente. D'altro canto, riaprire l'economia in un contesto in cui l'epidemia non è debellata e non esistono ancora farmaci risolutivi e vaccini, pone problemi di sicurezza per i lavoratori esponendo la società al rischio di una riaccensione dell'epidemia, che potrebbe condurre a danni devastanti – sia dal punto di vista della salute, che da quello socio-economico. Ciò impone che **la riapertura dell'economia e la sorveglianza epidemiologica siano realizzate in modo interconnesso, intelligente ed efficace** sull'intero territorio nazionale. Dati questi vincoli, proponiamo una serie di elementi concreti per riaprire gradualmente l'economia garantendo la massima sicurezza possibile, con una strategia di sorveglianza epidemiologica *test & track* rivolta all'identificazione precoce dei positivi ed al contenimento tempestivo delle catene di contagio e dei focolai.

- 1) La riapertura va effettuata per **Mercati Locali del Lavoro** ([MLL](#)), non per settori d'attività. Le attività economiche sono collegate da relazioni Input-Output, con filiere interconnesse che è difficile isolare verticalmente. Gli MLL tengono conto degli spostamenti tra casa e lavoro (pendolarismo) che possono avvenire tra diversi comuni; ognuno è parzialmente isolato dagli altri e permette quindi un controllo più preciso rispetto a classificazioni amministrative del territorio (es. comuni, province, regioni).

- 2) Per aprire un MLL è condizione indispensabile che le strutture sanitarie locali, sia ospedaliere che di sorveglianza attiva sul territorio, raggiungano livelli minimi di resistenza allo stress causato dall'epidemia. Per gli ospedali l'indicatore proposto è il tasso di occupazione dei posti letto in terapia intensiva (rapporto tra [numero persone in terapia intensiva](#) e [numero posti letto disponibili](#) che, tenendo conto dell'evoluzione della malattia e dei tempi lunghi di degenza dei pazienti Covid, non deve superare il 50%). Per il sistema di sorveglianza sul territorio, rivolto ad evitare nuovi focolai epidemici, gli indicatori proposti sono: (a) il numero di tamponi giornalieri effettuabili (in rapporto alla popolazione), come misura della capacità di identificazione precoce dei positivi; e (b) il numero di addetti ai servizi di sorveglianza sul territorio (in rapporto alla popolazione), come misura della capacità di gestione dell'isolamento dei casi e dell'interruzione delle catene di contagio.
- 3) All'interno di ciascun MLL, ciascuna impresa va riaperta sotto precise condizioni: (i) la disponibilità di mascherine (FPP2, FFP3), guanti e le altre misure di protezione (per es. cambio abito in uscita dal lavoro e di nuovo all'ingresso in famiglia), (ii) la possibilità di garantire il distanziamento fisico dei lavoratori, e (iii) lo svolgimento di periodiche disinfezioni ed areazioni degli ambienti di lavoro. Violazioni di queste condizioni vanno sanzionate per legge, anche con misure penali rilevanti, e attentamente monitorate. Esse possono essere articolate partendo dal modello fornito dall'accordo FCA/sindacati del 10/3, che descrive condizioni minime di sicurezza.
- 4) La necessità di garantire il distanziamento, assieme alla difficoltà di svolgere il lavoro utilizzando protezioni (guanti, mascherine, etc.) suggeriscono una riduzione sostanziale dell'orario di lavoro – con i lavoratori organizzati in turni. Tale riduzione dovrebbe avvenire a salario invariato con un contributo dello Stato (si noti che questo costa meno allo Stato della cassa integrazione a zero ore).
- 5) Sia in MLL aperti che in MLL chiusi, vanno supportate azioni volte a convertire, almeno temporaneamente, in tele- e smart-working tutte le attività per cui questo sia possibile, garantendo peraltro interamente le remunerazioni dei lavoratori.
- 6) Nei MLL che ripartono, anche i trasporti pubblici dovranno essere riorganizzati per minimizzare le possibilità d'infezione. Inoltre, andrà valutata con attenzione la possibilità di riaprire asili e scuole, per fornire sostegno alle famiglie e garantire la continuità del diritto all'educazione. Per le scuole, come per le imprese, vanno garantite condizioni di massima sicurezza attraverso la disponibilità di dispositivi di protezione, il distanziamento fisico (che può essere realizzato aumentando il numero delle classi ed istituendo turni), e la disinfezione ed areazione periodica degli ambienti.
- 7) All'interno di ciascun MLL, il tracciamento dei contagi e il monitoraggio dell'utilizzo delle infrastrutture ospedaliere devono essere garantiti portando a sistema azioni e piattaforme di informazione in real-time realizzati a livello nazionale (ulteriori considerazioni in merito sono disponibili nel Report del sottogruppo 7 -- "Big Data & AI for policy").
- 8) Il tracciamento dei contagi richiede l'esecuzione di test di massa – sia test del tampone che test sierologici, che devono essere ampiamente disponibili, validati ed uniformati (al momento i test sierologici non sono validati e sono poco predittivi). Nel monitoraggio

vanno coinvolti i medici di base e medici del lavoro, che rappresentano una struttura capillarmente distribuita sul territorio, e i dipartimenti di prevenzione della ASL – considerando anche l’impiego di volontari reclutati fra infermieri e studenti di medicina. Se l’evidenza scientifica supporterà una immunità sufficientemente prolungata al COVID 19 per coloro che hanno subito e superato il contagio, i test sierologici potrebbero essere usati per certificare tale immunità.

- 9) Il tracciamento dei contagi, per essere efficace, deve anche ricostruire tempestivamente le catene di trasmissione per l’isolamento dei positivi e per il contenimento di potenziali focolai nascenti. Appropriati strumenti tecnologici possono amplificare l’efficacia della sorveglianza, coinvolgendo i cittadini nell’uso di applicazioni sui propri smartphone. Un sistema capillare di tracciamento dei contagi e della mobilità individuale pone serie problematiche di protezione della privacy e controllo sociale che vanno attentamente commisurate agli obiettivi di salute pubblica. Il sistema adottato deve quindi garantire pienamente la privacy degli individui, favorirne il coinvolgimento attivo e consapevole, ed essere armonizzato a livello nazionale e possibilmente europeo.
- 10) La data in cui avviare la riapertura dipenderà dalla capacità del governo di implementare velocemente gli aspetti cruciali sottolineati sopra (disponibilità di dispositivi di protezione e test, sistemi di monitoraggio dei contagi e del livello di utilizzazione dell’infrastruttura sanitaria, provvedimenti di legge, etc.). In ogni caso, va sottolineato che ritardare oltre l’inizio di maggio la riapertura potrebbe drasticamente esacerbare il disagio socio-economico del paese, già a livelli critici.
- 11) La comunicazione delle basi razionali sottese ai diversi provvedimenti di apertura/chiusura ha un ruolo chiave per garantirne il successo, e deve fare appello alla giustizia sociale. I cittadini non devono sentirsi in alcun modo vittime di scelte arbitrarie che determinino il loro diritti ed obblighi riguardo la mobilità. I provvedimenti potranno essere preventivamente discussi con le parti sociali.