



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Uso delle conoscenze scientifiche da parte dell'UFSP durante la crisi pandemica

**Rapporto del Controllo parlamentare dell'amministrazione
all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale**

del 24 agosto 2022

Parole chiave

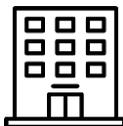


SARS-CoV-2

Il SARS-CoV-2 o «nuovo coronavirus» è il virus responsabile della malattia COVID-19, nonché della pandemia mondiale di coronavirus scoppiata alla fine del 2019 in Cina. Il primo caso in Svizzera è stato confermato il 25 febbraio 2020.

Swiss National COVID-19 Science Task Force

Istituita il 30 marzo 2020, la «Swiss National COVID-19 Science Task Force» (SN-STF) era composta da esponenti di diversi settori scientifici del mondo accademico svizzero ed era stata incaricata dalla Confederazione di fornire consulenza alle autorità durante la crisi pandemica.



Task force UFSP COVID-19

La «Task force UFSP COVID-19» è la struttura di gestione di crisi interna dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), istituita il 23 gennaio 2020 per monitorare e analizzare la diffusione del virus ed elaborare misure di prevenzione e di controllo all'attenzione del Consiglio federale.

«Peer review»

A fine marzo 2021 si registravano già circa 140 000 articoli scientifici sul nuovo coronavirus che avevano superato il controllo di qualità da parte di pari («peer review»). A questi si aggiungono i numerosi articoli pubblicati in Internet ancor prima di essere sottoposti al controllo di qualità.



L'essenziale in breve

L'uso delle conoscenze scientifiche da parte dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) è risultato solo in parte adeguato all'inizio della crisi pandemica, ma è migliorato nel tempo. L'UFSP ha potuto disporre delle conoscenze necessarie, pur non avendo costruito la propria rete scientifica in modo proattivo. Tali conoscenze non sono sempre state esposte in maniera trasparente nelle basi decisionali e in generale sono state poco valorizzate nella comunicazione dell'UFSP.

Nell'ambito della loro ispezione sulla gestione della crisi pandemica da parte delle autorità federali le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno incaricato nel gennaio 2021 il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di procedere a una valutazione dell'uso delle conoscenze scientifiche da parte dell'UFSP durante la crisi in questione.

Nell'aprile 2021 la sottocommissione competente DFI/DATEC della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha deciso che la valutazione doveva riguardare le basi giuridiche e strategiche, il trattamento delle conoscenze scientifiche sul nuovo coronavirus e il modo in cui queste vengono considerate nelle basi decisionali elaborate all'attenzione del Consiglio federale e nella comunicazione al pubblico. Lo scopo della valutazione non era tuttavia quello di verificare l'adeguatezza delle decisioni prese dalle autorità, che peraltro sono frutto di una ponderazione degli interessi nella quale confluiscono anche criteri diversi rispetto ai fattori scientifici.

Il CPA ha esaminato cinque misure adottate nel periodo iniziale della crisi pandemica (da inizio 2020 a fine marzo 2021) per contenere la diffusione del virus – uso della mascherina e diverse restrizioni – nell'intento di analizzare la considerazione delle conoscenze scientifiche. Avvalendosi della collaborazione di un epidemiologo, ha ricostruito quali conoscenze erano disponibili nei diversi momenti. Ha inoltre studiato i documenti dell'Amministrazione federale e intervistato circa 30 persone, provenienti nello specifico dall'UFSP e dal mondo scientifico. Il CPA ha incaricato esperti esterni di analizzare il contenuto della comunicazione al pubblico. La valutazione giunge ai seguenti risultati principali.

Le modalità di coinvolgimento della rete scientifica erano poco definite e la rete si è organizzata in modo autonomo

Le basi giuridiche prevedono che la gestione di un'epidemia debba tenere conto delle conoscenze scientifiche, tuttavia le basi strategiche non precisano le modalità di coinvolgimento della comunità scientifica (n. 3.1). La Commissione federale per la preparazione e la risposta alle pandemie (CFP), unica struttura esistente concreta in tale ambito all'inizio della pandemia, non è stata convocata, contrariamente a quanto previsto nella rispettiva decisione istitutiva (n. 3.2). L'UFSP non ha agito in modo proattivo per costituire la propria rete scientifica, bensì i rapporti dell'Ufficio sono nati dall'iniziativa di esponenti della comunità scientifica, come la «Swiss National COVID-19 Science Task Force» (SN-STF) (n. 3.3 e 4.3). Per di più l'assenza di

processi definiti ha fatto sì che la collaborazione tra autorità e comunità scientifica dipendesse fortemente dai singoli individui di entrambe le parti (n. 4.3).

L'UFSP ha migliorato l'uso delle conoscenze scientifiche durante la crisi

In caso di crisi le strutture ordinarie vengono letteralmente messe alla prova. La disponibilità e la flessibilità delle persone coinvolte nella gestione della pandemia, sia all'interno che all'esterno dell'Amministrazione federale, sono state riconosciute da tutti (n. 4.3). Il CPA constata numerosi miglioramenti nell'uso delle conoscenze scientifiche durante la crisi, sia a livello della collaborazione tra l'UFSP e la comunità scientifica (n. 4.3) che nella comunicazione al pubblico (n. 6.3).

I contributi scientifici sono pervenuti da molteplici canali e talvolta si sono verificati doppioni delle prestazioni

L'UFSP aveva accesso alle conoscenze scientifiche attraverso numerosi canali, ma non sono stati definiti criteri precisi per effettuare una cernita delle conoscenze rilevanti (n. 4.1). Si sono verificati doppioni nelle richieste rivolte dall'UFSP agli esponenti della comunità scientifica (n. 4.2) e il ruolo di quest'ultima è stato messo a punto dall'Ufficio in corso d'opera (n. 3.3). La SN-STF ha emanato sempre meno raccomandazioni, concentrandosi sulla valutazione della situazione epidemiologica e della sua evoluzione. Questo ha avuto ripercussioni sulla specificità del suo ruolo, risultato offuscato rispetto a quello di altri attori (n. 4.3).

Le conoscenze scientifiche non sono sempre state esposte in modo trasparente nelle basi decisionali

I documenti sottoposti al Consiglio federale sono frutto della stretta collaborazione tra l'UFSP e la Segreteria generale del Dipartimento federale dell'interno (SG-DFI), alle prese con scadenze molto ravvicinate. Tali documenti contenevano numerose informazioni fattuali sull'andamento della situazione epidemiologica in Svizzera, ma le conoscenze scientifiche in quanto tali non sono sempre state esposte in modo trasparente (n. 5.1). Ne sono un esempio i diversi pareri sull'uso della mascherina nella primavera del 2020 (n. 5.2), che non sono stati spiegati, e le nuove conoscenze sulla trasmissione del virus tramite aerosol, che sono state poco valorizzate (n. 5.3). Ciò evidenzia un conflitto tra la necessità di una reazione politica rapida e la considerazione delle conoscenze scientifiche caratterizzate da un certo grado d'incertezza.

Le conoscenze scientifiche sono state poco valorizzate nella comunicazione al pubblico, in particolare da parte dell'UFSP

Dall'analisi delle conferenze stampa e dei dossier per i media effettuata dagli esperti esterni incaricati emerge che le conoscenze scientifiche sono state poco valorizzate nella comunicazione al pubblico, malgrado la maggior parte delle persone interpellate dal CPA ritenesse importante informare in modo trasparente e spiegare su quali basi fossero state decise le misure. Stando alle analisi effettuate, la SN-STF ha sempre fatto riferimento nella sua comunicazione alle basi scientifiche, in conformità al suo mandato di organo di consulenza scientifica, mentre l'UFSP vi ha fatto riferimento solo di rado (n. 6.1 e 6.3) nonostante il suo ruolo di ufficio specializzato sia comunicare gli aspetti tecnici e scientifici. Lo stato delle conoscenze

circa l'uso della mascherina non è stato comunicato in modo proattivo, sebbene la posizione dell'UFSP in proposito sia cambiata radicalmente (n. 6.2). Se dunque, da un lato, la ripartizione dei compiti di comunicazione all'interno dell'Amministrazione federale era considerata chiara, dall'altro, tale chiarezza non si è rispecchiata integralmente nella prassi. Inoltre il coordinamento tra l'Amministrazione federale e la SN-STF, in particolare per quanto concerne i contenuti di tale comunicazione, non è stato sufficiente (n. 6.3).