

Sommario dei contenuti

TORNA LA REPRESSIONE SULLE DROGHE. SERVIZI AL PALO. MANCA LA RICERCA INDIPENDENTE.

LE DROGHE E LA GIUSTIZIA. I dati in pillole

A 28 anni dalla sua approvazione l'impianto repressivo e sanzionatorio che ispira l'intero Testo Unico sulle sostanze stupefacenti Jervolino-Vassalli continua a essere il principale veicolo di ingresso nel sistema della giustizia italiana e nelle carceri.

QUASI IL 30% DEI DETENUTI ENTRA IN CARCERE PER UN ARTICOLO DI UNA LEGGE

14.139 dei 48.144 ingressi in carcere nel 2017 sono stati causati da imputazioni o condanne sulla base dell'art. 73 del Testo unico. **Si tratta del 29,37% degli ingressi in carcere:** si conferma l'inversione del trend discendente attivo dal 2012 a seguito della sentenza Torreggiani della CEDU e dall'adozione di politiche deflative della popolazione detenuta.

IL 34,5% DEI DETENUTI LO È PER LA LEGGE SULLE DROGHE. AUMENTANO DELL'8,5% I PESCI PICCOLI

13.836 detenuti presenti in carcere al 31 dicembre 2017 lo erano a causa del solo art. 73 del Testo unico (sostanzialmente per detenzione a fini di spaccio). **Altri 4.981 in associazione con l'art. 74** (associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope), **solo 976 esclusivamente per l'art. 74.** Mentre questi ultimi rimangono sostanzialmente stabili aumentano dell'8,5% i detenuti per solo art. 73. **Si tratta complessivamente del 34,36% del totale.** I "pesci piccoli" continuano ad aumentare, mentre i consorzi criminali restano fuori dai radar della repressione penale.

UN QUARTO DELLA POPOLAZIONE DETENUTA È TOSSICODIPENDENTE. RECORD DEGLI INGRESSI IN CARCERE DI PERSONE CON USO PROBLEMatico DI SOSTANZE: 34,05%

14.706 dei 57.608 detenuti al 31/12/2017 sono tossicodipendenti. Il 25,53% del totale. Si consolida l'aumento dopo che il picco post applicazione della Fini-Giovanardi (27,57% nel 2007) era stato riassorbito a seguito di una serie di interventi legislativi correttivi. **Preoccupa l'impennata degli ingressi in carcere, che toccano un nuovo record: il 34,05% dei soggetti entrati in carcere nel corso del 2017 era tossicodipendente.**

LA LEGGE SULLE DROGHE SI CONFERMA IL VOLANO DELLE POLITICHE REPRESSIVE E CARCERARIE. SENZA DETENUTI PER ART. 73, O SENZA TOSSICODIPENDENTI, NON SI AVREBBE SOVRAFFOLLAMENTO NELLE CARCERI

Nel 2017 si conferma l'aumento delle presenze in carcere, dopo alcuni anni di diminuzione, e aumenta la percentuale di detenuti per violazione della legge sulle droghe. **La legislazione sulle droghe e l'uso che ne viene fatto sono decisivi nella determinazione dei saldi della repressione penale:** la decarcerizzazione passa attraverso la decriminalizzazione delle condotte legate alla circolazione delle sostanze stupefacenti così come le politiche di tolleranza zero e di controllo sociale coattivo si fondano sulla loro criminalizzazione. Basti pensare che in assenza di detenuti per art. 73. o di quelli dichiarati tossicodipendenti, non vi sarebbe il problema del sovraffollamento carcerario, come indicato dalle simulazioni prodotte in questo libro bianco.

AUMENTANO LE MISURE ALTERNATIVE MA RESTANO MARGINALI QUELLE SPECIFICHE PER I DETENUTI CHE USANO SOSTANZE

Le misure alternative

Un dato positivo arriva dalle misure alternative, in crescita lieve ma costante negli ultimi anni. Il fatto che il trend prosegua oltre la inversione di tendenza nella popolazione detenuta databile dal 2016 lascia ben sperare per una autonomia delle misure penali di comunità. Restano marginali le misure alternative dedicate: 3.146 sono i condannati ammessi all'affidamento in prova speciale per alcool e tossicodipendenti su 14.706 detenuti tossicodipendenti.

LA REPRESSIONE SI ABBATTE SUI CONSUMATORI. RISPETTO AL 2015 +40% DI SEGNALAZIONI EX ART. 75 PER CONSUMO DI SOSTANZE, QUADRUPPLICANO I MINORI SEGNALATI E AUMENTANO DEL 15% LE SANZIONI AMMINISTRATIVE. SU OLTRE 35.860 PERSONE SEGNALATE SOLO 86 RICHIESTE DI PROGRAMMA TERAPEUTICO MENTRE IL 43,45% VIENE COLPITO DA SANZIONE. L'80% PER CANNABIS.

Le segnalazioni e le sanzioni amministrative del consumo di droghe illegali

Ulteriori conferme sul ritorno dei processi di controllo coattivo della detenzione e dell'uso di sostanze stupefacenti ci vengono dalle segnalazioni ex art. 75, relative al possesso di sostanze stupefacenti per uso personale, soggetto a sanzioni di tipo amministrativo. **Continuano ad aumentare le persone segnalate al Prefetto per consumo di sostanze illecite: da 27.718 del 2015 a 38.613 del 2017: +39,30%** (+18,13% rispetto al 2016). **Si conferma l'impennata delle segnalazioni dei minori che quadruplicano rispetto al 2015. Aumenta sensibilmente anche il numero delle sanzioni: da 13.509 nel 2015 a 15.581 nel 2017: +15,33%** (+18,42% rispetto al 2016). Risulta irrilevante la vocazione "terapeutica" della segnalazione al Prefetto: **su 35.860 persone segnalate solo 86 sono state sollecitate a presentare un programma di trattamento socio-sanitario**; 10 anni prima erano 3.008. Le sanzioni amministrative riguardano invece il 43,45% dei segnalati, percentuale in aumento rispetto all'anno precedente. La segnalazione al prefetto dei consumatori di sostanze stupefacenti ha quindi natura principalmente sanzionatoria. **La repressione colpisce per quasi l'80% i consumatori di cannabinoidi (78,69%)**, seguono a distanza cocaina (14,39%) e eroina (4,86%) e, in maniera irrilevante, le altre sostanze. **Dal 1990 1.214.180 persone sono state segnalate per possesso di sostanze stupefacenti ad uso personale**; di queste il 72,81% per derivati della cannabis (884.044)

A SOLO L'1,23%* DEI CONDUCENTI COINVOLTI IN INCIDENTI STRADALI VIENE CONTESTATA LA GUIDA SOTTO INFLUENZA DI STUPEFACENTI
(*DATI PARZIALI, POLIZIA DI STATO 2017)

Le violazioni dell'art. 187 del codice della strada

Restano significativi i dati rispetto alle violazioni dell'art. 187 del Codice della Strada, ovvero guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti. I dati disponibili, parziali (Polizia Stradale 2017) indicano che solo l'1,23% dei conducenti coinvolti in incidenti stradali rilevati dalla sola Polizia Stradale è stato accusato di violazione dell'art. 187 del Codice della strada. Nell'edizione del Libro Bianco del 2017 avevamo presentato un'analisi più complessiva, con dati consolidati, della limitata rilevanza dell'uso di sostanze rispetto all'incidentalità.

DROGHE E SALUTE- IL SISTEMA DEI SERVIZI

Il Libro Bianco 2018 presenta un riepilogo dei dati sul funzionamento dei servizi delle dipendenze quali appaiono nelle Relazioni al Parlamento nell'arco dal 2012 al 2017.

Questo quadro solleva alcune domande, sia nel merito del sistema dei servizi, sia sulla completezza e utilità dei dati forniti dalle Relazioni, cui alcuni operatori e esperti hanno cercato di rispondere.

NON FUNZIONA PIÙ L'OFFERTA TERAPEUTICA BASATA SU VECCHI MODELLI DI CONSUMO DELLE SOSTANZE. NUOVI STILI DI USO A DIFFERENTI LIVELLI DI RISCHIO E DI DANNO NECESSITANO UNA NUOVA ARTICOLAZIONE DEI SERVIZI. IL SISTEMA ITALIANO È STATICO, INPOVERITO IN TERMINI DI RISORSE UMANE E ECONOMICHE ED INCAPACE DI RILEVARE I CAMBIAMENTI DELLE MODALITÀ DI CONSUMO. LA RIDUZIONE DEL DANNO APPARE RELEGATA AI MARGINI, CON UN'OFFERTA LIMITATA E DISEGUALE SUL TERRITORIO. IL SUO INSERIMENTO NEI LEA PUÒ ESSERE UNA SVOLTA.

La vecchia divisione fra un numero limitato di consumatori altamente problematici e una platea di consumatori occasionali/ricreazionali non è più attuale. A questa lettura rispondeva un'offerta terapeutica "intensiva" per un'utenza altamente problematica, destinata a rimanere in carico dei SerD e/o delle comunità per molto tempo.

Nel mondo dei consumi esiste oggi una situazione più graduata e complessa, con molti differenti modelli di consumo associati a differenti livelli di rischio e di danno. Si assiste a una diversificazione degli stili e degli ambienti di uso, ma i medesimi consumatori possono cambiare nel tempo il loro modello di consumo, con frequenti oscillazioni. Ciò richiede un'articolazione dell'offerta dei servizi.

Questa nuova realtà dei consumi rimane in larga parte sconosciuta perché è carente, se non assente, la ricerca ufficiale sui modelli e gli stili di consumo, nonostante questo tipo di ricerca sia in grado di fornire una lettura più ampia dei consumi, oltre il "tunnel della droga", gettando le basi per un nuovo sistema dei servizi.

La Relazione mostra la fotografia di un sistema "statico", che ancora si regge sulle due gambe "SerD /comunità", secondo il modello degli anni novanta. La povertà dei dati non permette di rilevare gli interventi innovativi che già esistono: dai progetti di housing, alla formazione al lavoro, alla riduzione dei rischi.

I servizi si sono negli anni impoveriti, con gravi carenze di personale che penalizzano soprattutto gli interventi psicosociali. Occorre anche un rinnovamento culturale, superando l'attuale servizio "a risposta unica", organizzato come un ambulatorio e focalizzato sulla "patologia" del consumo: che non contrasta, anzi asseconda lo stigma sociale.

La Riduzione del Danno è la grande assente nei dati ufficiali della Relazione, quanto si sa è frutto del lavoro delle ONG. In Europa la riduzione del danno è un "pilastro" delle politiche pubbliche, il suo sviluppo può consentire di superare il vecchio sistema basato su SerD-comunità, potenziando o inaugurando una serie di interventi chiave: dai dropin agli infoshop (servizi di consulenza per un uso più sicuro), dal drug checking alle stanze del consumo. In Italia la Riduzione del danno è ancora la Cenerentola, l'inserimento nei Livelli Essenziali di Assistenza può rappresentare una svolta.

RICERCA SULLE DROGHE E VALUTAZIONE DELLE POLITICHE

LA RICERCA SULLE DROGHE È "FARMACOCENTRICA" E MANCA UN APPROCCIO PSICOSOCIALE CHE AFFRONTI CONTESTI E RAGIONI DEL CONSUMO. LO SQUILIBRIO SI È ACCENTUATO CON LA BRAIN RESEARCH I CUI RISULTATI SONO SPESSO INTERPRETATI IN MANIERA DISTORTA E SCARSAMENTE SCIENTIFICA. DAL 209 AL 2013 IL DPA HA FINANZIATO PER 1,5MLN DI EURO RICERCHE IN CAMPO FARMACOLOGICO E NEUROBIOLOGICO MA NESSUNA RICERCA PSICOSOCIALE SUI MODELLI DI CONSUMO. È NECESSARIA UNA SVOLTA NELLA POLITICA DELLA RICERCA, ANCHE PROMUOVENDO FINALMENTE LA VALUTAZIONE DELLE POLITICHE SULLE DROGHE CIRCA IL RISPETTO DEI DIRITTI UMANI

La ricerca sulle droghe è sempre stata orientata dal "farmacocentrismo", favorendo la ricerca farmacologica e biologica a scapito della ricerca psicosociale: anche se solo la ricerca psicosociale può farci conoscere le ragioni del consumo, come e in quali contesti le persone consumano, quali regole e meccanismi i consumatori cerchino di adottare per preservare le loro attività quotidiane. Queste conoscenze sono particolarmente utili per capire i consumi di droga e pianificare le opportune politiche.

Lo squilibrio a scapito della ricerca psicosociale si è accentuato con la fortuna della ricerca neurobiologica e della Brain Research, col risultato di un nuovo "neurocentrismo". La Brain Research, in particolare i risultati del Brain Imaging, sono spesso interpretati a sostegno della addiction theory, in maniera distorta e scarsamente scientifica. La addiction come malattia del cervello riconferma l'idea della dipendenza come "malattia cronica recidivante". Ma le droghe non alterano le strutture cerebrali e la dipendenza è la condizione di chi si trova a ripetere l'unica esperienza in grado di procurargli gratificazione. Tuttavia la Brain Research è entrata nel senso comune, svalutando gli interventi diversi da quelli medici farmacologici.

Dal 2009 al 2013, il Dipartimento Antidroga ha finanziato ricerche in campo farmacologico e neurobiologico per più di un milione e mezzo di euro. Nessuna ricerca psicosociale sui modelli di consumo e sui "controlli" dal punto di vista dei consumatori risulta essere stata finanziata dallo stesso Dipartimento.

La ricerca valutativa delle politiche della droga è stata storicamente trascurata e continua a esserlo, anche se la valutazione delle politiche in generale è sempre più ritenuta essenziale. Per le droghe, la valutazione circa il rispetto dei diritti umani è fondamentale, a causa dell'orientamento delle politiche tradizionali a favore dell'approccio penale penalizzando l'inclusione sociale e la protezione della salute.

E' necessaria una svolta nella politica della ricerca. Chiediamo: a) un Tavolo presso il DPA per costruire un piano di progettazione della ricerca, attraverso un processo di partecipazione della comunità scientifica e della società civile esperta (operatori, ricercatori indipendenti, associazioni attive nelle politiche sulle droghe, organizzazioni dei consumatori); b) un Panel di esperti internazionali per elaborare modelli di valutazione di impatto e di esito sulle politiche delle droghe e sulle legislazioni.

Gli altri contenuti del nono Libro Bianco.

All'interno del rapporto trovate anche una panoramica sulle novità legislative in tema di regolamentazione dell'uso ricreativo della cannabis in giro per il mondo e della compatibilità di questi con le convenzioni internazionali, nonché una serie di letture consigliate.