

Rete delle Città italiane per una politica innovativa sulle droghe

Le nostre città sono da tempo la scena di cambiamenti rapidi e epocali intervenuti nei modelli e negli stili di consumo delle droghe, legali e illegali, tra la popolazione.

Da una parte si sono moltiplicate le sostanze psicoattive usate secondo diversi modelli di consumo tra diverse aree di cittadini socialmente integrati e nella popolazione giovanile; dall'altra, si è complicata la realtà, e i rischi connessi, delle persone socialmente emarginate che consumano droghe, la cui condizione è segnata dai processi di impoverimento che investono le nostre città e dai fenomeni collegati alla globalizzazione, quali le migrazioni di persone provenienti da paesi diversi.

Anche in ragione dell'ampiezza, diffusione, diversificazione e normalizzazione dei modelli di consumo, la doppia lettura del consumo di droghe, fino ad oggi prevalente, in termini di devianza e patologia si è rivelata del tutto inadeguata a una lettura del fenomeno, che non consente né di comprendere né di gestire. Agli occhi degli amministratori locali si presenta, di contro, come un fenomeno sociale diffuso, ampio, complesso e radicato nella vita sociale, segnato da rappresentazioni sociali e culturali dense di stigmi e pregiudizi.

È questa complessità che le amministrazioni municipali e metropolitane si trovano a gestire, e che le porta a modificare il senso e la direzione delle politiche locali: da un susseguirsi di "emergenze" a un insieme di ordinari fenomeni interni alla vita e alla quotidiana convivenza sociale delle proprie città, di cui investe molteplici ambiti e spazi urbani.

L'approccio centrato sulla risposta penale e repressiva è in tutta evidenza risultato fallimentare di fronte a questa complessità, sia a livello globale che nazionale e locale. Spesso, inoltre, l'impatto della criminalizzazione ha generato nuovi problemi e ha segnato negativamente i contesti urbani, accentuato un clima di allarme, accresciuto lo stigma verso le persone che usano droghe, acuito i conflitti tra cittadini e generazioni, e reso più difficili i processi di mediazione sociale.

Una analisi razionale degli esiti delle politiche fin qui adottate rivela come i consumi di sostanze non possano essere eliminati dalle nostre città, ma possano e debbano essere gestiti mitigandone l'impatto problematico, curandosi della qualità della vita e della salute di tutti i cittadini, sostenendo le persone ad adottare comportamenti responsabili ed autoregolati di uso e promuovendo la convivenza sociale.

Le città, che ogni giorno si trovano a governare queste complessità nel concreto delle relazioni sociali e della gestione dello spazio urbano, già dagli anni '80 a livello europeo hanno espresso una seria critica all'illusione penale e hanno adottato modalità di governo sociale del fenomeno realistiche, pragmatiche e democratiche. Ci riferiamo in modo particolare alle strategie e ai programmi dichiarati nelle Carte di Francoforte (1990), di Praga (2010) e di Varsavia (2016). Non è un caso se proprio le città europee furono le protagoniste del cambiamento che portò alle politiche di Riduzione del danno e della mediazione sociale, con una "riforma dal basso" che seppe anticipare le politiche poi divenute un "pilastro" delle politiche europee sulle droghe. I continui cambiamenti degli stili e delle scene urbane del consumo di droghe rinnovano questo protagonismo attivo delle città in un processo continuo di necessaria innovazione.

Per essere efficaci, le politiche municipali e metropolitane sui fenomeni del consumo di sostanze devono adottare un approccio sociale, di salute pubblica, di mediazione sociale tra i cittadini che usano e non usano sostanze psicoattive, all'insegna del rispetto dei diritti di tutti gli attori, incluse le persone che usano droghe. Tale approccio propone un modello di "sicurezza" prevalentemente centrato su una logica di governo e regolazione sociale dei fenomeni. Le politiche di ordine pubblico, ove siano necessarie, si integrano e si armonizzano con questo approccio.

Di fronte ai continui rimandi da parte della politica nazionale, le città italiane sottolineano l'urgenza di una non più rinviabile riforma della legge sulle droghe in vigore dal 1990, nel segno della decriminalizzazione e delle alternative alla regolazione penale. Al contempo, sottolineano positivamente come gli esiti della Conferenza nazionale sulle droghe e le dipendenze, tenutasi a Genova nel novembre 2021, diano alcune chiare indicazioni politiche nella direzione citata. Nel documento conclusivo della Conferenza si dice testualmente:

“Rivedere la legge attuale dal modello della repressione /punizione a un modello di governance e regolazione sociale del fenomeno”, e si include a pieno titolo la Riduzione del Danno nella strategia nazionale.

Le città devono e intendono assumere un ruolo di maggiore responsabilità civile ed istituzionale attivando un processo di riorganizzazione su scala locale – in collaborazione e sinergia con gli attori istituzionali e sociali - delle azioni e dei servizi finalizzati a sperimentare modelli di regolazione sociale, con l’obiettivo prioritario di mettere in sicurezza i contesti nei quali si realizza il consumo di droghe e promuovere la convivenza sociale.

In questa direzione, le città adottano la prospettiva trasversale di Riduzione del danno, vista sia come insieme di interventi e servizi (che si integrano a quelli della prevenzione, della cura e del reinserimento e li riorientano al di là della sola logica repressiva e patologica), sia come approccio complessivo, che tende a fare del contesto urbano un contesto capace di decostruire stigmi e pregiudizi, minimizzare e contrastare i rischi e i danni correlati all’uso di droghe, e sicuro sia per chi usa che per la popolazione tutta.

Le Municipalità e le Città metropolitane che promuovono la Rete delle città italiane per una politica innovativa sulle droghe intendono:

- Chiarire e accrescere il ruolo delle municipalità e delle aree metropolitane nel governo del fenomeno, anche attraverso un migliore coordinamento con le ASL e con tutti gli attori istituzionali e sociali coinvolti, inclusi i consumatori stessi, per attuare strategie di intervento di sistema più adeguate alla pluralità di espressioni del fenomeno. Le città devono essere incluse come attori protagonisti anche nei processi di riforma, definizione, valutazione delle politiche sulle droghe a livello nazionale e regionale.
- Dotarsi di sedi locali stabili di coordinamento, co-progettazione, consultazione a diversi livelli nelle fasi di monitoraggio, progettazione e valutazione delle politiche urbane relative al, o che influenzano il governo del fenomeno. In questo processo partecipato intendono includere tutti gli attori, istituzionali e sociali, coinvolti e competenti, con attenzione alle realtà e reti che operano per la promozione di politiche innovative sulle droghe e alle persone che usano sostanze.
- Assumere un ruolo guida sulle innovazioni necessarie a mettere in sicurezza il contesto urbano sotto il profilo della salute, dell’inclusione e della mediazione sociale, promuovendo sperimentazione e implementazione di nuovi interventi, in accordo con le evidenze e con le linee guida europee. In particolare, in sinergia con le ASL, garantire, valorizzare e potenziare l’apporto degli interventi di RdD nella loro duplice valenza di promozione e tutela della salute di chi usa e di mediazione sociale e tutela dei cittadini tutti. In questo ambito promuovere protocolli di sperimentazione e/o sviluppo di interventi già validati a livello europeo e internazionale quali ad esempio le Stanze per il consumo sicuro, il Drug checking, il Delegato del Sindaco e il Consiglio della notte per la valorizzazione della vita notturna e la gestione armonica dei diversi contesti del divertimento urbano. Le città richiedono la piena implementazione da parte delle Regioni dei LEA della RdD riconosciuti nel 2017 e rimasti privi di una adeguata definizione e l’emanazione di un Atto di indirizzo che ne specifichi tipologie e standard.
- Garantire i diritti sociali delle persone che usano droghe circa l’accesso al welfare locale, eliminando ogni discriminazione basata sui comportamenti di uso, e includendole nel sistema di servizi, politiche attive del lavoro e abitative destinate alla popolazione generale. Promuovere i diritti umani e sociali delle persone che usano sostanze anche adottando, nelle politiche municipali e metropolitane, i principi e gli standard previsti dalle Linee guida su diritti umani e politiche delle droghe dell’ONU
- Garantire la convivenza sociale, l’accessibilità e vivibilità dello spazio urbano e i diritti di tutta la popolazione a una buona qualità della vita, soprattutto in riferimento alla vita della notte e del divertimento. Promuovere interventi mirati alla mediazione tra stili di vita e interessi diversi e alla qualità della vita urbana notturna, con il coinvolgimento di tutti gli attori, inclusi i frequentatori dei contesti di socialità e divertimento, sotto il coordinamento e la responsabilità di un Ufficio municipale a questo proposito.

- Promuovere un costante coordinamento con le forze dell'ordine al fine di limitare strategie di intervento che abbiano un impatto negativo sulla salute, sull'accesso ai servizi, sulla discriminazione e esclusione e sul piano della mediazione sociale. Promuovere strategie di intervento che minimizzino il ricorso a strumenti di espulsione e controllo delle persone che usano sostanze, che inducono ulteriori fratture nel tessuto sociale, a favore di interventi di inclusione e mediazione.
- Promuovere sperimentazioni con il coinvolgimento e il coordinamento dei diversi attori istituzionali (Comuni, Municipi, città metropolitane, ASL, Tribunali di Sorveglianza e Ordinari, UEPE, forze di Polizia) e sociali (Terzo Settore, Centrali cooperative, sindacati, ordini professionali, operatori economici) per realizzare la sperimentazione di circuiti di alternativa alla detenzione mirati alle persone che usano sostanze, in grado di deviare l'esecuzione della pena dal carcere al sistema sociale. Previsione di un'area penale esterna di reinserimento e inclusione sociale e lavorativa anche utilizzando i Budget Di Salute, l'Housing first, secondo le indicazioni della Conferenza Nazionale sulle droghe: "Rivedere l'impianto sanzionatorio e accusatorio [...] con un più esteso ricorso alle misure alternative alla detenzione".
- Curare la fase di uscita dal carcere e del reinserimento sociale delle persone che usano droghe, in coordinamento con tutti gli attori istituzionali e sociali coinvolti, al fine di limitare i rischi per la salute droga-correlati che accompagnano questa delicata fase, prevenire la recidiva e favorire il percorso di inclusione sociale, occupazionale e abitativa.
- Promuovere sul territorio la prevenzione e la limitazione dei rischi correlati al consumo di droghe, e una educazione al consumo sicuro, mirando interventi informativi, educativi, formativi a diversi gruppi di popolazione, e improntandoli a una informazione laica, basata su evidenze e aperta al confronto. La prospettiva è quella dello sviluppo di competenze sociali diffuse da giocare nella prospettiva della promozione della salute, superando un approccio di sola patologizzazione. In questi percorsi intendono includere contenuti mirati al superamento di pregiudizi, stigmatizzazione e discriminazione delle persone che usano droghe.

Alla luce di quanto detto, riteniamo urgente la promozione di una **Rete delle Città italiane per una politica innovativa sulle droghe**, che includa Comuni e Città metropolitane che, in continuo confronto con le realtà della società civile, professionali, associative, traducano in realtà quanto emerso dalla VI Conferenza Nazionale, avviando una stagione di profonda riforma nelle politiche pubbliche in tema di droghe.

Primi promotori

Lamberto Nicola Giorgio Bertolè, Assessore al Welfare e Salute, Comune di Milano

Tiziana Biolghini, Consigliera comunale di Roma Capitale e Consigliera della Città metropolitana con delega a Pari opportunità, Politica sociale, Cultura, Partecipazione, Trasparenza e Anticorruzione

Francesca Bottalico, Assessora alla Città solidale e inclusiva, Comune di Bari

Valentina Cera, Consigliera della Città metropolitana di Torino con delega alle Politiche sociali, giovanili e di parità

Luca Rizzo Nervo, Assessore al Welfare, nuove cittadinanze, fragilità, Comune di Bologna

Jacopo Rosatelli, Assessore al Welfare, salute, diritti e pari opportunità, Comune di Torino

Luca Trapanese, Assessore alle politiche sociali, politiche di inclusione sociale, contrasto povertà, minori, immigrazione e politiche di integrazione migranti, Terzo settore, diritti e pari opportunità delle persone con disabilità e coordinamento funzionale delle partecipate operanti nel settore di competenza, Comune di Napoli