

## DROGHE & DIRITTI

### Le droghe nell'urna

Franco Carleone

Sono tante le campagne elettorali a cui ho partecipato come cittadino o come militante dal lontano 1963. Confesso che questa in corso si rivela come la più mediocre e insulsa. È impressionante la mancanza di passione che si percepisce tra attori e spettatori e che non può derivare solo dal meccanismo della ignobile legge elettorale che prevede lo scontro al momento delle candidature e poi la delega del confronto mediatico ai supposti leader. Basti pensare alla intensa mobilitazione popolare di due anni fa sull'onda della speranza di cancellare l'esperienza incandescente del quinquennio di governo berlusconiano. Il fallimento del governo Prodi viene prima della rottura traumatica della legislatura ad opera di transfughi e apprendisti stregoni. Una lunga catena di errori - dalla nomina di entrambi i presidenti di Camera e Senato, alla composizione pletorica dell'esecutivo, fino all'elezione del Capo dello Stato, senza il coinvolgimento dell'opposizione - determinata dalla incapacità di riflettere sull'esito elettorale e sul senso da dare ad una fase decisiva per la democrazia.

Avere messo da parte la sfida, seppure in condizioni difficili, della ricostruzione civile del Paese e avere dato la priorità a una visione ragionieristica della realtà economica e sociale si è rivelata come la sanzione finale della crisi della politica.

La vicenda dell'indulto si è rivelata emblematica. Doveva essere l'inizio di una stagione riformatrice con al centro l'abrogazione delle leggi criminogene su droghe e immigrazione e l'approvazione del nuovo Codice Penale e invece, di fronte all'offensiva giustizialista della stampa, anche di quella sedicente progressista, è prevalsa la paura e si è subito il ricatto securitario e il riflesso d'ordine. Il risultato è catastrofico: l'operazione del risanamento dei conti sta riconsegnando l'Italia alla destra più estrema d'Europa e paradossalmente un'azione di rigore viene imputata alla sinistra. Contestualmente si assiste a un rafforzamento di un senso comune piccolo borghese ingaglioffito e canagliesco.

I segni sono tanti e preoccupanti. La criminalizzazione del sessantotto, l'offensiva sanfedista contro le donne e l'aborto, l'affermarsi del partito dei familiari delle vittime del terrorismo sono solo alcuni degli spettri che stanno prendendo corpo.

Stiamo in pieno terremoto, le ipotesi di un decennio si sono bruciate. L'Ulivo e l'Unione hanno lasciato il campo al Partito democratico e la Sinistra è in una condizione di debolezza come mai nella storia di questo dopoguerra.

Si presenta un compito immane al cui confronto la partita elettorale è poca cosa. La ricostruzione di un pensiero e di una prospettiva di alternativa è urgente. Ha ragione Marco Revelli a evocare un'Altra Italia, laica e intransigente.

Il tema delle droghe, praticamente assente dai programmi e dalla campagna elettorale, tranne qualche spazio di polemica fatua e ripetitiva, dovrà diventare un indicatore e un discriminare per una forza che consideri essenziali welfare e diritti, autonomia degli individui, garantismo, diritto penale minimo e mite, carcere e pena secondo i principi della Costituzione. Dipenderà da noi. Da un movimento capace di costruire egemonia su un terreno che non va lasciato all'etica da quattro soldi.

Abbiamo deciso di convocare l'Assemblea di Forum Droghe dopo il risultato delle elezioni del 13 aprile per non perdere un minuto per un nuovo inizio. Ovviamente non diamo indicazioni di voto. A chi si è appellato al voto utile rispondiamo con il richiamo al principio sempre valido e concreto della riduzione del danno.



### REGNO UNITO, IL GOVERNO INTERPELLA ANCORA L'ORGANO SCIENTIFICO SUI RISCHI DELLA CANAPA

## Se la politica cede il passo al panico morale

Steve Rolles\*

Il Regno Unito è stato colto da uno dei suoi ciclici accessi di *reefer madness* (riferimento al celebre film che negli anni '30 avviò la demonizzazione della canapa, ndr), alimentato ancora una volta dalla politica dei partiti e dal sensazionalismo dei media, piuttosto che dalla scienza o dalla analisi razionale delle politiche. Al centro c'è la controversa decisione, assunta nel 2004, di riclassificare la cannabis portandola dalla classe B alla classe C. In termini di politiche concrete, questa misura era un alleggerimento relativamente modesto delle sanzioni per il possesso personale. La polizia ha ottenuto che fosse mantenuta la possibilità di arresto per il possesso di cannabis, ed ha anche ottenuto che le pene per i reati di spaccio restassero immutate.

Anzi, le sanzioni per tutte le droghe presenti in classe C sono state rafforzate e portate al livello della classe B. Perciò, in un certo senso, il cambiamento è stato di fatto un regresso, ma ha avuto un impatto politico e simbolico immenso, molto al di là del limitato effetto al livello della strada.

Mentre superficialmente il dibattito sulla riclassificazione riguarda l'emergere di conoscenze sui maggiori danni provenienti da varietà «nuove» e potenti di cannabis detta «skunk», il discorso popolare e politico sembra essere il classico «panico morale» (secondo la formulazione del sociologo Stanley Cohen, ndr) sovrapposto a una narrazione sottostante più profonda che attiene a un conflitto percepito tra autorità e anarchia, tra il governo della legge ed una emergente «gioventù bestiale», tra la moralità e l'ordine da una parte, e il permissivismo e l'edonismo dall'altra. È come se si stessero combattendo di nuovo le «guerre culturali» degli anni '60, e il dibattito sulla cannabis - in buona sostanza una questione di politica sanitaria piuttosto marginale - ha assunto un'importanza eccessiva.

\* Transform Drug Policy Foundation

L'ultimo spasmo politico e mediatico ha fatto seguito ai tre giorni di audizioni tenuti in febbraio dall'organismo governativo *Advisory Council on the Misuse of Drugs* (Acmd - Consiglio consultivo sull'abuso di droghe). L'Acmd è composto da una serie di esperti del settore delle tossicodipendenze e ha un ruolo consultivo. Da consigli ai ministri sulle questioni riguardanti le droghe, compresi i cambiamenti di classificazione. Nel 2004 il Consiglio, dopo avere effettuato una revisione approfondita delle evidenze scientifiche, ha appoggiato lo spostamento dalla classe B alla classe C (in effetti, è da oltre vent'anni che si esprime a favore su questo punto).

Nel periodo precedente le elezioni del 2005 il Governo, sentendosi esposto all'accusa dell'opposizione di essere *soft on drugs* (permissivo sulle droghe) per via della

riclassificazione, chiede all'Acmd di pronunciarsi ancora una volta sulla classificazione della cannabis. Come era prevedibile, l'Acmd perviene esattamente alle stesse conclusioni di prima, e la questione viene espunta dall'agenda elettorale.

Autunno 2007. Il nuovo primo ministro Gordon Brown, desideroso di affermare le sue credenziali morali, e in vista delle elezioni tanto attese, rinvia di nuovo la questione della cannabis all'Acmd, a soli diciotto mesi dall'ultima revisione. E così mi sono trovato tra i 23 esperti ascoltati dalla Commissione.

Nominalmente ero l'unico appartenente a una organizzazione riformista che si batte per la legalizzazione/regolamentazione della droga, ma mi sono limitato ad auspicare delle politiche «basate sulle evidenze», e a chiedere che il comitato si attenga alla scienza, ignori la politica, e nel lungo periodo riveda l'intero sistema di classificazione, e specificamente il modo in cui esso è legato alla gerarchia delle sanzioni penali e alla efficacia di questo paradigma punitivo. Mi sarebbe piaciuto chiedere una regolamentazione legale, ma non era quella la sede opportuna.

Altri oratori hanno affrontato le ricerche sull'aumento della potenza, sui pericoli per la salute mentale, sui danni polmonari, sulla guida sotto effetto delle sostanze, e così via. C'erano scienziati e medici, enti assistenziali che si occupano di salute mentale, madri di consumatori problematici, magistrati e polizia - era rappresentata un'ampia gamma di punti di vista.

Le novità erano molto poche, tranne probabilmente il trend verso una prevalenza crescente di varietà di cannabis più potente: un cambiamento del mercato che, come ho voluto chiarire, è stato alimentato dai profitti di un mercato illegale non regolato.

Ho anche sottolineato, insieme a molti altri oratori, che coloro che vogliono dare messaggi onesti ed efficaci sui rischi della cannabis (un obiettivo, penso, comune a

tutti), specialmente se tali rischi stanno aumentando, devono usare strategie di prevenzione mirate e fare informazione di provata efficacia sulla salute pubblica. Il dibattito classe B/classe C appare del tutto inutile, e come ha osservato «Rethink», un ente che si occupa di salute mentale, distrae dalla sfida ben più importante di come affrontare nel modo migliore il danno che la cannabis può causare.

Non penso affatto che l'Acmd cambierà la sua posizione, che dura da molto tempo, sulla classificazione della cannabis: non perché le audizioni fossero inadeguate o manipolate dalla «lobby della

continua a pagina 11

### LA POLEMICA

## Leggi barbariche e mogli maledette

«Le colpe dei mariti non devono ricadere sulle mogli, ma siamo contrari alla sua candidatura per una questione di opportunità». Così Giovanni Berardi, presidente dell'Associazione vittime del terrorismo, ha lanciato la campagna contro Elisabetta Zamparutti, militante radicale e compagna di Sergio D'Elia. Berardi comincia col mettere le mani avanti, ma la caduta è rovinosa lo stesso. Se le mogli non hanno da espiare i peccati dei mariti, perché allora colpire Zamparutti? La risposta è lapalissiana: solo per la giustizia la colpa è individuale ma l'alone della vendetta non distingue fra vittime e innocenti, fra passato e presente. E le maledizioni si allungano nel futuro. Un *leit motiv* ricorrente per non chiudere con gli anni di piombo è che ci sarebbe bisogno di verità. I trent'anni dall'assassinio di Aldo Moro hanno riempito gli scaffali di volumi, per non parlare delle migliaia di pagine degli atti processuali. La realtà è che non si vuole ricostruire la storia violenta dell'Italia dalla strage di Piazza Fontana in poi, ma solo mettere alla gogna i protagonisti della lotta armata di sinistra rimuovendo il resto. Accade così che si ricordino solo alcuni morti e altri, quelli delle stragi sui treni, subiscano una iniqua rimozione. In due anni si è compiuta la messa al bando civile di persone come Susanna Ronconi e come Sergio D'Elia, animatore di *Nessuno tocchi Caino* e protagonista della battaglia per la moratoria della pena di morte. Il veto alla sua candidatura nelle liste del Partito democratico è stato un tributo alla sconfitta dei principi della Costituzione. È come aver detto che l'articolo 27 sul senso della pena è carta straccia. Ormai si teorizza che non basta avere espiato la pena; e neppure essersi dissociati da errori e orrori; e neppure essere impegnati nelle migliori battaglie civili, per essere reintegrati nella società. Adesso si è arrivati perfino alla maledizione della stirpe. Basta la settima generazione?

### fuoriologo.it

**ELEZIONI.** Chi parla (e come) di droghe? Sul blog di fuoriologo.it troverete un'analisi dei programmi elettorali delle forze politiche che si presentano nella tornata del 13 e 14 aprile. [Fuoriologo.it/blog](http://fuoriologo.it/blog)

**UN ANNO PIENO DI FINI GIOVANNARDI.** Il 2007 è stato il primo anno di piena applicazione della Fini Giovanardi. Ecco alcuni dati dalla Relazione annuale della Direzione centrale servizi antidroga (Dcsa).

38 i morti in più rispetto al 2006, 589 in totale. Le fasce di età più a rischio vanno dai 30 ai 34 anni e dai 35 ai 39. Il Viminale avverte che sull'Europa è in arrivo un'ondata di eroina, visto che la produzione eccede del 30% la domanda: ciò potrebbe far calare i prezzi e immettere sul mercato una droga più pura, facendo aumentare i decessi per overdose. Aumentano sia le persone segnalate complessivamente (+6,68%) sia quelle finite in carcere (6,88% in più rispetto al 2006). Dei

35.238 denunciati, il 30,27% (10.666) sono stranieri. Le donne rappresentano invece il 9,1% del totale, e i minori il 2,93%. Tra gli oltre 27 mila arrestati, 3.784 sono accusati di associazione a delinquere.

**UN BALLUARDO DI SOLIDARIETÀ.** Nelle scorse settimane una delegazione della Comunità di San Benedetto al Porto ha visitato la più grande struttura pubblica di Barcellona per il consumo igienico di sostanze stupefacenti, la Sala Balluard. On-line il report di Domenico Chionetti.

PUBBLICATO IL RAPPORTO 2007 DELLO INCB, L'ORGANO DI CONTROLLO DELLE CONVENZIONI INTERNAZIONALI

# Tra litanie consuete e inediti spiragli

Massimiliano Verga

Anche quest'anno l'*International Narcotics Control Board* (Incb) ha pubblicato il consueto Rapporto sulle droghe. Quale sia il «taglio», ce lo dice il presidente Emafo già nella presentazione, con una affermazione lapidaria: «l'idea che la legalizzazione potrebbe risolvere il problema della droga nel mondo è contraria all'evidenza storica». Davvero una riflessione intensa, a dieci anni di distanza dalla «Sessione speciale sulle droghe» delle Nazioni Unite (Ungass), che nel 1998 prevedeva «l'eliminazione o significativa riduzione delle coltivazioni di coca, oppio e cannabis entro il 2008».

Che la previsione del 1998 continui ad essere una divertente barzelletta lo si capisce dando uno sguardo al mercato delle droghe illegali. Anche quest'anno, infatti, non apprendiamo nulla di nuovo. Per chi soffre d'insonnia, può essere utile un'attenta lettura della ridondante seconda parte del Rapporto. Per gli altri, bastano forse due righe. Ridotta all'osso, l'analisi del Board sul traffico, l'offerta e il consumo ci dice che la cannabis è sempre la sostanza illegale più apprezzata del pianeta, seguita dalla cocaina e dalle anfetamine. Gli Usa sono il paese con i tassi di consumo più alti al mondo, mentre in Europa sono gli italiani e gli spagnoli ad apprezzare maggiormente queste sostanze. Come sempre, però, non è dato sapere quali siano i reali modelli di consumo e le carriere dei consumatori; così come non si dice nulla su come sono state elaborate le informazioni dei singoli paesi. Ci si limita ad un invito a rispettare i tempi di consegna delle rilevazioni nazionali.

*Finalmente il Board riconosce agli stati una certa discrezionalità nell'applicazione dei trattati*

Preso atto di questo, non possiamo tuttavia tacere alcune timide aperture del Board. Soprattutto nella prima parte del Report, pensata per l'approfondimento di temi «attuali». La novità è che perfino l'Incb si è finalmente accorto che le Convenzioni internazionali non impongono una politica unilaterale in materia di droghe, ma «definiscono soltanto degli standard minimi» e dunque dovrebbero lasciare agli stati aderenti margini di discrezionalità nella definizione delle medesime politiche. Pare ovvio: non si discute il modello repressivo/punitivo (evidentemente al di fuori degli «standard minimi»); e neppure l'equazione «consumo uguale reato». Ma dati i tempi, non è cosa da poco sentire la denuncia del Board per il ricorso a pene molto diverse per un medesimo reato, soprattutto in tema di possesso per uso personale.

Così dicendo, l'Incb si appella allora al principio di proporzionalità, declinato sostanzialmente in tre punti: l'azione penale non può essere arbitraria; deve subentrare soltanto per tutelare un interesse «superiore»; deve essere adeguata allo scopo. Una descrizione che richiederebbe ben altri approfondimenti, ma sicuramente accettabile, se non altro perché insperata. Soprattutto laddove vi è un esplicito richiamo ad abbassare il tiro contro i reati di minore entità o dove si dice che l'eccessiva arbitrarietà colpisce quasi sempre (e soltanto) i consumatori, per di più identificati sulla base di tratti etnici o culturali e droga di consumo. Ma non facciamo troppe illusioni. Primo, perché non vengono fatti nomi e cognomi, a differenza di quanto avviene per chi propone ed applica politiche alternative al modello repressivo/punitivo. Secondo, perché occorre aspettare i fatti, dopo le parole. E l'Incb non indica alcuna strada da seguire. Terzo, perché in molti

paragrafi del Rapporto 2007 le parole del Board sono ancora frutto degli isterismi dei tempi migliori. Degno di nota, in questo senso, è il «contro-rapporto» dell'*International Drug Policy Consortium* (cfr. la scheda accanto), dove si fa notare che all'elogio della proporzionalità non segue il rispetto dei diritti umani. Ad esempio, nell'uso reiterato del termine *abusers* per definire i consumatori, che non soltanto esprime un vizio ideologico, ma soprattutto ha un evidente risvolto sostanziale perché etichetta una pratica per legittimare l'attuale strategia di controllo. Oppure, laddove lo sforzo di porre al centro la salute dei consumatori viene comunque descritto in contraddizione con quanto previsto dalle Convenzioni internazionali. È il caso delle pratiche di riduzione del danno. Certo: occorre riconoscere che, rispetto ai Rapporti precedenti, il Board usa un tono di voce più dimesso e concede qualche spiraglio di speranza. Ad esempio, non pare stizzirsi più di tanto in merito allo scambio di siringhe. Ma anche qui, si tratta soltanto di un timido passo in avanti. Primo, perché nulla si dice per promuovere lo scambio di siringhe in carcere (in termini di diritti umani, un raro esempio di sensibilità...). Nonostante l'appello in questo senso dell'Organizzazione mondiale della sanità. Secondo, perché anche quest'anno (emblematica la Raccomandazione chiave n. 24) guai a parlare di «stanze del consumo»! Così, nessuna sorpresa se ci toccherà leggere l'ennesima lista dei cattivi, ai quali il Board ricorda, senza troppa fantasia, che «occorre dare risposte adeguate in conformità con i trattati internazionali» e che le «stanze» sono contrarie all'articolo 4 della Convenzione del 1961. La lista, però, si allunga, dopo l'ingresso della «stanza» di Lisbona. Ma fortunatamente il «consumo impunito» durerà ancora pochi mesi. Entro la fine dell'anno non sentiremo più parlare di cannabis, coca e oppio. Parola dell'Onu.

IL CONTRIBUTO DELLE ASSOCIAZIONI NON GOVERNATIVE ALLA STRATEGIA GLOBALE SULLE DROGHE

## Voci nuove e idee fresche nel covò dell'Onu

### storiaestorie

#### NAZIONI UNITE CONTRO LA DROGA

Nata alla fine della seconda guerra mondiale, l'Onu inizia presto a occuparsi di «droghe», ereditando i compiti della Società delle nazioni. Ecco qualche flash storico sul suo lavoro.

**1950:** inchiesta sull'uso tradizionale delle foglie di coca. Obiettivo: ridurlo entro 15 anni. Risultati: zero.

**1953:** protocollo per la limitazione e il controllo delle coltivazioni di papavero. Risultati: produzione illegale di oppio in costante aumento, fino alle 8800 tonnellate del 2007.

**1961:** Convenzione unica sugli stupefacenti, per limitare gli usi delle droghe a quelli «trattamento medico». No comment.

**1971:** altra Convenzione Internazionale, per limitare il consumo di sostanze psicotrope e soprattutto di amfetamine, fino ad allora vendute più o meno liberamente in farmacia. Risultati: nasce il mercato nero.

**1988:** Convenzione di Vienna sul narcotraffico, per controllare il riciclaggio di denaro e il commercio di prodotti chimici utilizzati per la produzione di droghe illegali. Risultati: come prima, più di prima.

**1990:** intervento Unifac in Perù, sostituire la coltivazione della coca con quella di una pianta chiamata «achiote». Migliaia di contadini aderiscono. Quando vogliono vendere il raccolto, non sanno a chi offrirlo (non è che il mercato dell'achiote, anche allora, fosse dei più vivaci), e allora si rivolgono a chi gli aveva dato l'idea. La risposta è che l'Unifac si occupa solo della sostituzione delle colture, non della commercializzazione dei prodotti. Così va la vita.

**1997:** il World Drug Report dell'Unidoc ci ricorda che «le sostanze psicoattive sono state usate fin dall'antichità nell'ambito di pratiche ben definite e socialmente integrate di tipo medico, religioso o cerimoniale», ma che purtroppo «i modelli tradizionali sono stati sconvolti nel corso di questo secolo e, stimolati da organizzazioni criminali a caccia di profitti, sono stati sostituiti da modalità d'uso degenerante e non culturalmente assimilate». Gli autori non si domandano come un simile disastro sia potuto accadere. Il ruolo del cosiddetto «proibizionismo» non gli è venuto in mente, forse perché a metterlo in discussione rischiavano di perdere ben retribuiti incarichi.

**1998:** il responsabile Onu per la lotta alla droga Pino Ariacchi lancia un grande piano per eliminare, o almeno sostanzialmente ridurre, la produzione mondiale di droghe entro dieci anni. Risultati: finora zero, ma c'è ancora qualche mese di tempo.

a cura di Claudio Cappuccino

David Turner\*

D a molti anni la Commissione sulle droghe narcotiche (Cnd) si riunisce a Vienna per stabilire la strategia e le politiche globali sulle droghe, ma nella maggior parte dei casi le sue decisioni sono passate quasi inosservate. Ora non più. La revisione delle politiche attuate dopo la Sessione speciale dell'Assemblea generale dell'Onu sulle droghe (Ungass) del 1998 e la ricerca di un accordo del «segmento di alto livello» della Commissione su una nuova dichiarazione

politica hanno mobilitato la società civile di tutto il mondo. Il programma «Beyond 2008» («Oltre il 2008») è una delle principali iniziative attraverso cui le Ong stanno contribuendo alla revisione, con la loro esperienza e le loro competenze. Attraverso un questionario on-line ([www.vngoc.org](http://www.vngoc.org)) e tredici consultazioni in tutte le nove regioni del mondo, questo programma ha potuto presentare evidenze e idee per rispondere sempre meglio ai problemi connessi alle droghe. Per la Commissione 2008 è stato predisposto un *conference room paper* (documento ufficiale della Commissione) in cui sono state analizzate le esperienze delle Ong. Durante il meeting della Commissione, il Forum delle Ong ha prodotto rapporti approfonditi provenienti da tutte le consultazioni regionali.

### Le Ong denunciano la sproporzione delle pene inflitte ai consumatori

## Se la politica cede il passo al panico morale

continua da pagina 1

legalizzazione», ma piuttosto perché l'Acnd non ritiene che negli ultimi due anni siano emerse evidenze significative sui danni della cannabis. Non che sia innocua – solo, meno dannosa, ad esempio, delle amfetamine (classe B). Se il Comitato è apparso in alcuni momenti esasperato, probabilmente è stato perché stiamo parlando di 40 esperti ad alto livello e molto impegnati che hanno trascorso 3-4 giorni del loro tempo (non retribuito) su quello che è stato essenzialmente

un esercizio politico inutile. Cosa farà il governo quando l'Acnd consiglierà di lasciare la cannabis in classe C, è difficile dire. Andare contro l'Acnd sarebbe un fatto senza precedenti, e il governo apparirebbe populista e antisentifico: l'ultima parvenza di una politica sulle droghe *evidence-based* (basata sulle evidenze scientifiche) sarebbe ridotta in brandelli. Non dimentichiamo che in primo luogo è stato il governo a scegliere i componenti dell'Acnd. Perciò penso che il governo userà il consiglio dell'Acnd per sottrarsi al

dibattito (fino alla prossima volta) con le credenziali morali intatte, probabilmente annunciando allo stesso tempo una grossa campagna di prevenzione sui rischi della cannabis, per far vedere che «si sta facendo qualcosa». Forse ora possiamo finalmente discutere dei modelli di regolamentazione legale della cannabis, con un dibattito basato sulle evidenze di efficacia, sulle pratiche riconosciute di riduzione del danno e sui principi di salute pubblica. O forse no.

Steve Rolles

### international drug policy consortium

#### VISTO DA VICINO: IL RAPPORTO INCB 2007

Molti osservatori hanno notato come il Rapporto annuale per il 2007, presentato dall'Incb in occasione del meeting di Vienna, mostri alcune timide aperture rispetto al ruolo di «cane da guardia» delle convenzioni internazionali sulle droghe tradizionalmente assunto da questo organismo dell'Onu. La rete europea International Drug Policy Consortium (Idpc), con base in Gran Bretagna, ha dedicato al Rapporto 2007 una lettera approfondita.

In particolare, viene dato atto all'Incb di avere richiamato il concetto di «proporzionalità» delle sanzioni. L'International Drug Policy Consortium non invoca la modifica dei trattati internazionali, per altro impraticabile sul piano concreto (cfr. Cindy Fazey, Fuoriluogo, aprile 2003), ma si limita a far notare che gli obblighi derivanti dai trattati sulle droghe non autorizzano a violare altri trattati internazionali, non meno importanti, che sanciscono la tutela dei diritti umani come diritti fondamentali della persona. Si evidenzia però che nella versione definitiva del Rapporto è sparito il concetto di «flessibilità», in relazione al modo in cui gli stati sono chiamati ad applicare le Convenzioni. La versione finale parla invece più prudentemente di «congruenza».

Se il Rapporto 2007 individua tre settori cui gli stati membri sono chiamati a prestare una particolare attenzione (la condizione nelle carceri; il rischio di atteggiamenti discriminatori nell'attività di contrasto e punizione; la proporzionalità della sanzione erogata), sono molti i punti che vengono taciuti. L'International Drug Policy Consortium ne individua alcuni: le violazioni della privacy, gli arresti, le incarcerazioni e le uccisioni illegali nell'ambito delle operazioni antidroga; le discriminazioni nell'applicazione delle leggi contro la droga ai danni, ad esempio, di particolari fasce di consumatori di sostanze, o di particolari gruppi etnici; il ricorso a misure aggressive di eradicazione delle colture con fumigazioni aeree; il ricorso a pene sproporzionalmente severe per chi commette reati di droga, compresi lunghi periodi di incarcerazione, o persino la pena di morte, per possesso o piccolo spaccio.

«L'Incb - si osserva - in questo Rapporto non tenta in alcun modo di richiamare l'attenzione su queste situazioni, né di chiedere agli stati membri di intervenire per impedire gli abusi». In tutto il Rapporto 2007, i consumatori sono definiti «drug abusers», un linguaggio «stigmatizzante» e «disumanizzante»; vengono citati i significativi sequestri di sostanze stupefacenti avvenuti in Vietnam e Cina nel 2007, ma si evita di commentare il mancato rispetto dei diritti umani in entrambi i paesi; si evita inoltre di denunciare gli abusi perpetrati in nome della guerra alla droga in Brasile (nella prima metà del 2007, 449 persone sono state uccise durante le operazioni di polizia, e non vengono risparmiati nemmeno i ragazzi più giovani, reclutati dalle bande criminali), piuttosto che in Thailandia (paese che proprio in questi giorni ha annunciato una nuova e, si teme, cruenta «war on drugs»).

Una particolare attenzione merita poi il trattamento riservato agli usi tradizionali della foglia di coca (cfr. la scheda a p. 11), cui viene negata ogni legittimità nonostante la Dichiarazione Onu sui diritti dei popoli indigeni, adottata nel 2007.

Per la prevenzione dell'Hiv il Rapporto 2007 cita, a differenza che in passato, l'offerta di siringhe sterili. Ma quando vengono chiesti servizi adeguati per i tossicodipendenti detenuti, non si parla di scambio siringhe, nonostante l'Onu si sia espresso a favore di questa misura sanitaria. Insomma, troppe omissioni: il rispetto dei diritti umani, insiste la rete Idpc, è essenziale e obbligatorio.

(m. l.)

universale, da applicare inflessibilmente e senza tenere conto delle specificità di regioni e paesi, è insostenibile. Occorrono piuttosto obiettivi universali, principi fondamentali che guidino lo sviluppo delle politiche, delle strategie e delle pratiche, con la messa in campo di risposte appropriate ai problemi da affrontare. Su altri terreni c'è stato un progresso verso una posizione comune, anche se non è stato ancora raggiunto un accordo. Il ruolo della riduzione del danno come contributo importante alla salute e a una politica delle droghe generale è stato infine riconosciuto, anche se è ancora aperta la discussione su quali siano i suoi parametri. Resta controverso il ruolo del *drug testing* come parte di una strategia di prevenzione, specialmente il suo uso nelle scuole: le evidenze di efficacia appaiono deboli secondo studi condotti in Australia e nel Regno Unito. Anche il ruolo dei trattamenti obbligatori imposti dai Tribunali non è universalmente accettato pur essendo ampiamente disponibile in tutto il mondo, compresa l'Italia. I disaccordi sono stati minori per quanto riguarda l'inaccettabilità di pene detentive tanto severe in quasi tutti i paesi del mondo per le persone con problemi di droga. In particolare, resta una grande preoccupazione che le pene detentive inflitte ai consumatori siano sproporzionate rispetto alla violazione di legge commessa. Su questo, non tutti i presenti si sono trovati d'accordo. Alcuni hanno sostenuto che non si può dare un messaggio di prevenzione finalizzato all'astinenza senza una pena deterrente per chi consuma. Questa posizione sembra però essere diventata minoritaria rispetto a dieci o venti anni fa.

Il programma «Beyond 2008» è uno dei contributi alla revisione dell'Ungass e mira a far avanzare le tematiche che vedono le Ong unite in tutto il mondo. Non è l'unico. Sia nelle stanze dell'Onu a Vienna, sia fuori, le Ong e la società civile stanno facendo sentire sempre di più la loro voce. Se non altro, siamo andati ben oltre una concezione della politica internazionale sulle droghe come questione privata dei governi.

\*Vienna Non-Governmental Organization Committee (Vngoc)

51ª SESSIONE DELLA CND, L'ESTABLISHMENT CORREGGE LA ROTTA DIETRO LA SPINTA DELLA SOCIETÀ CIVILE E DEI PAESI ILLUMINATI

# Vienna 2008, è l'ora dei diritti umani

Grazia Zuffa

Quest'anno a Vienna si respirava un'aria diversa: è il parere concorde dei «veterani» della Cnd (Commissione sulle droghe narcotiche), l'organismo assembleare di indirizzo politico sulle politiche globali delle droghe che si riunisce ogni anno nel palazzo dell'Onu sulle rive del Danubio. Diversa perché meno ingessata, in primo luogo. A movimentarla hanno contribuito le rappresentanze delle Ong, convenute in forze per l'avvio del dibattito sulla strategia decennale lanciata a New York nel 1998 (quella – non va mai scordato – che mirava a «eliminare o significativamente ridurre» l'offerta e la domanda delle principali sostanze illecite in dieci anni). Per la prima volta, voci della società civile si sono udite in plenaria a rivendicare nuove politiche di fronte alle delegazioni di tutto il mondo. Non è stata una presenza indolore: a Deborah Small per esempio è stata tolta la parola «perché fuori tema» proprio quando stava denunciando la violazione dei diritti della gente di colore perpetrata negli Stati Uniti in nome della guerra alla droga. Deborah si è ritirata con calma e dignità, facendo risaltare ancora di più per contrasto l'insolente goffaggine della presidenza di turno. Un primo guadagno è certo: finalmente il tema delle droghe è stato declinato dal versante dei diritti umani e della salute, non solo del crimine e della repressione. I pletorici apparati degli Interni e della Giustizia, da sempre «di casa» alla *Vienna International Centre*, per una volta hanno perso il monopolio della scena. Il risultato non è frutto di un'improvvisa folgorazione dei vertici delle Nazioni unite, bensì di un lungo lavoro ai fianchi ad opera delle Ong *harm reductionist* e di alcuni paesi «illuminati». Soprattutto ha spostato la presa di posizione avanzata dell'Unione Europea sotto la presidenza slovena, ripresa in molto interventi compreso quello del ministro Ferrero. L'introduzione di Antonio Costa è indicativa delle aperture, ma anche dei punti invalicabili di resistenza. Le prime: una maggiore attenzione alla società civile e alle organizzazioni che la rappresentano; il richiamo ai paesi membri perché investano di più nello sviluppo



La Bolivia chiede rispetto per gli usi tradizionali della foglia di coca

alternativo dei paesi che coltivano piante illegali (ma senza dire una parola sul danno della eradicazione forzata): la messa al centro dello *Health Principle*, quale bussola dell'intero sistema di controllo della droga; lo «sdoganamento» della riduzione del danno (ma senza rinunciare ad annacuarla col solito gicchetto retorico del «tutto è riduzione del danno» compresa la lotta al traffico); il riconoscimento che la politica della droga è associata per lo più ai sequestri e agli arresti a scapito della prevenzione e del trattamento; *last but not least*, la denuncia della scarsa attenzione prestata ai diritti umani e l'invito a «considerare seriamente se la pena di morte per i reati di droga sia la pratica migliore» (ma senza denunciare chiaramente la sproporzione e l'ingiustizia

della pena capitale per droga). Il punto principe di resistenza è la mancata presa d'atto che gli obiettivi di New York non sono stati raggiunti. Anzi, Costa ha rivendicato il «contenimento» del problema in virtù del regime di proibizione, ricorrendo al solito paragone a effetto (e di nulla sostanza scientifica) fra i «pochi» *addicted* alle sostanze illegali a confronto dell'enorme numero di «drogati» per alcol e tabacco. Per arrivare a dire che «nessuna delle convenzioni delle Nazioni unite ha mai raggiunto risultati così considerevoli» (sic!). Il messaggio dell'establishment è chiaro: disponibili ad aggiustare la rotta, non ad invertirla. A queste condizioni, vale la pena di salire a bordo? Al momento le Ong

## vienna 2008

### LA BATTAGLIA DELLE ANDE

Il Rapporto 2007 dello Incb ha sferrato l'attacco all'uso tradizionale della foglia di coca, definito «non in linea con le convenzioni del 1961». Lo Incb chiede ai paesi andini di «stabilire come reato penale il possesso della foglia di coca per uso personale», adducendo «il ruolo giocato dalla foglia di coca nella progressione verso la dipendenza». A Vienna, la Bolivia di Evo Morales ha promosso una controffensiva in grande stile. In un briefing, il vice ministro per la difesa sociale Felipe Caceres ha presentato il piano governativo per ridurre la produzione illegale per la cocaina e al contempo assicurare il fabbisogno legale di foglia di coca. La Bolivia punta sulla pianificazione delle colture concordata coi contadini, invece che imposta con mezzi violenti. In tal modo si è già avuta una riduzione da circa 70.000 ettari coltivati a coca a 27.000 (con l'intento di scendere ancora). Di questi, solo il 10% alimenta la produzione illegale di cocaina, mentre oltre l'80% è usata secondo la tradizione indigena della masticazione. La Bolivia vuole il rispetto della propria cultura, in linea con la Dichiarazione dei diritti umani e con quella recentissima (2007) dei diritti delle popolazioni indigene: chiede perciò che la foglia di coca sia tolta dalle tabelle delle Convenzioni. Al tempo della Convenzione del 1961, il problema della foglia non esisteva perché gli indigeni non avevano voce in capitolo. Oggi i boliviani rivendicano che la foglia di coca è parte della loro identità culturale. «I paradigmi invecchiano e anche le convenzioni vanno aggiornate» commenta Francisco Thoumi del Transnational Institute di Amsterdam.

L'ITALIA ALLE NAZIONI UNITE: LA STRATEGIA GLOBALE NON HA RIDOTTO NÉ I CONSUMI NÉ LA PRODUZIONE

## Ma i contadini non sono narcotrafficanti

Paolo Ferrero\*

In vista della valutazione degli esiti della strategia decennale di lotta alla droga, mi associo alle dichiarazioni svolte dalla Presidenza slovena a nome dell'Unione europea. Ritengo di dover affermare in modo franco che i risultati raggiunti appaiono al di sotto delle aspettative. La realtà è che non siamo riusciti ad incidere in modo significativo né sui consumi né sulla produzione di droga: valga per tutti il caso afgano, dove purtroppo si è addirittura registrato un aumento del raccolto di papavero. A tale proposito, pur nella consapevolezza delle diffuse perplessità manifestate da vari Stati – a cominciare dall'Afghanistan stesso – mi sia consentito di ribadire la mia convinzione che non si debba abbandonare lo studio di processi volti a favorire l'acquisto a fini sanitari di parte della produzione di oppio. Valutando dunque i risultati che sono stati definiti di «contenimento», è noto che il nostro obiettivo fosse ben più ambizioso. Osserviamo piuttosto come la domanda continui ad evolversi, adattandosi ai nuovi comportamenti sociali e il mercato si autoalimenta attraverso la diversificazione dell'offerta, che propone ai consumatori sostanze sempre nuove, talvolta a prezzi decrescenti. Questa constatazione dovrebbe farci riflettere sull'efficacia della nostra strategia di contrasto sul lato della offerta e quindi della produzione. Riguardo alle coltivazioni, la strategia di eradicazione forzata ha mostrato ampiamenti i suoi limiti e dovrebbe a mio parere essere sostituita da interventi indirizzati a creare ovunque una forte separazione degli interessi dei contadini da quelli dei narcotrafficanti, ossia da programmi di sviluppo socio-economico delle aree interessate da tali produzioni, sostenuti da un maggior ruolo delle organizzazioni internazionali preposte alla conversione e al rilancio produttivo. Anche in questo quadro, ritengo sbagliato censurare l'uso tradizionale della foglia di coca che appartiene alla cultura di taluni paesi andini, in quanto reputo privo di fondamento qualsiasi paragone fra foglia di coca e cocaina. Foglia di coca e cocaina sono cose diverse e come tali vanno considerate, senza alcuna confusione.

*Reputo sbagliato censurare gli usi tradizionali, la foglia di coca non è la cocaina*

Passando al lato della domanda, vorrei di nuovo ribadire che è l'evidenza dei dati reali a dimostrare che il carcere non ha rappresentato un deterrente efficace per chi fa uso di sostanze stupefacenti, senza contare le non infrequenti violazioni di diritti e libertà fondamentali di cui i tossicodipendenti sono vittime, come le detenzioni illegali o l'astinenza forzata in detenzione e nel corso dei trattamenti. I tossicodipendenti sono spesso marcatamente stigmatizzati in virtù di un approccio morale al problema, in base al quale essi non vengono considerati essere umani degni di attenzione, di aiuto e di cure. Ritengo invece che al tossicodipendente non debbono mai essere negati i diritti che spettano a ogni altro essere umano e che occorra operare in primo luogo per rompere il legame esclusivo – anzi la vera e propria dipendenza – tra il consumatore e il suo fornitore, consentendo alle strutture pubbliche di intervenire con efficaci politiche di riduzione del danno e per attivare percorsi di prevenzione, educazione, assistenza psicologica e reinserimento sociale. Si tratta di un approccio che punta alla tutela delle vittime ma che rappresenta anche una garanzia per la salute e la sicurezza pubbliche. Troverei quindi francamente sbagliato oltre che incomprensibile proporre la chiusura di strutture che attuano efficaci azioni per la riduzione del danno e il cui scopo primario – non dobbiamo dimenticarlo – è la salvaguardia di vite umane. Su questi temi, desidero anche far mio l'appello rivolto alle Nazioni Unite e a questa Commissione dai rappresentanti delle Società Nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa riuniti a Barcellona fra il 5 e il 7 marzo scorsi su invito della Croce Rossa spagnola e della Croce Rossa italiana. Nell'appello, il cui testo metto a disposizione delle delegazioni qui presenti, si raccomanda fra le altre cose a questa Commissione di prendere in considerazione l'impegno delle 107 Società Nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, firmatarie del *Rome Consensus* per un approccio al problema della droga che si basi sul rispetto dei diritti umani, sulla prevenzione e su politiche di

riduzione del danno. L'attuale governo italiano uscente non ha avuto il tempo sufficiente per cambiare la legge sulla droga, né per modificare la normativa sulla pubblicità degli alcolici, come era nelle intenzioni. Siamo tuttavia riusciti a rendere legge il Piano d'azione nazionale sulle droghe, che contiene 66 progettazioni, molte delle quali innovative rispetto ai servizi ordinariamente erogati. Nel redigere questo Piano d'azione si è potuto beneficiare del dibattito e degli approfondimenti svoltisi in ambito Unione europea riguardo al miglioramento degli indicatori di verifica, in modo che non si limitino ai soli aspetti quantitativi e siano in grado di tener conto del rapporto costo/efficacia delle diverse azioni. In questo quadro riteniamo utile coinvolgere e valorizzare il ruolo della società civile, definendo momenti di consultazione e partecipazione, includendo, tra gli *stakeholders*, anche le persone che usano droghe. L'ultimo concetto che ritengo di dover sottolineare concerne il delicato rapporto tra le azioni di contrasto alla droga ed i diritti umani. Si tratta di principi che non possono essere reinterpretati o risultare affievoliti nel contesto della lotta contro la droga. È necessario anche ricordare che molti Stati membri delle Nazioni unite praticano ancora la pena di morte per i *drug law offenders*, e, in qualche caso, per il mero possesso di sostanze psicoattive illegali. L'Italia è stata fra i principali promotori della risoluzione dell'Assemblea generale per una moratoria riguardo alla pena di morte: desidero rinnovare qui un appello in tal senso ai Paesi che non hanno ancora aderito a questa risoluzione. Prima di concludere il mio intervento, desidero segnalare l'utile scambio di idee e di esperienze che proprio in questi giorni abbiamo potuto effettuare con i tecnici dell'Unodc – e che mi auguro possa proseguire – al fine di valutare nuove metodologie per la definizione della reale disponibilità di cocaina sul mercato mondiale e di superare le approssimazioni che abbiamo riscontrato nella presentazione dei dati. Nel ringraziarvi per l'attenzione riservatami, formulo a tutti voi i miei auguri di buon lavoro.

\* Intervento del Ministro della Solidarietà Sociale alla 51ª sessione della Commissione on Narcotic Drugs dell'Onu, Vienna, 10 marzo 2008.

reformiste si sono imbarcate: lasciando a terra la denuncia del fallimento delle convenzioni, per infilarsi nelle contraddizioni del sistema e negli spiragli aperti; ma senza abbassare lo sguardo dall'orizzonte, dominato dal tema «radicale» dei diritti umani dei consumatori. La vera novità politica di Vienna 2008 è l'uscita della droga dalla settorialità: i classici cavalli di battaglia del riformismo, dalla riduzione del danno al «riequilibrio» strategico a favore del versante socio-sanitario, sono stati reinquadrati nel generale *political issue* dei diritti umani. È il secondo guadagno, perché ha inserito una zeppa nel tradizionale fronte dei «duri», che vedeva insieme paesi democratici e totalitari in nome della «guerra alla droga»: dagli Stati Uniti alla Russia e alla Cina, passando per il Giappone e la Nigeria. L'irrompere sulla scena dei diritti umani ha reso più imbarazzanti certe alleanze, e ha inasprito lo scontro. Così la risoluzione che auspicava «l'integrazione del sistema dei diritti umani delle Nazioni unite nella politica di controllo sulle droghe» è stata fieramente osteggiata da un gruppo di paesi totalitari capeggiati dalla Cina, ma gli Stati uniti sono stati costretti a fare un passo indietro. All'ultimo tuffo si è trovata una mediazione, a patto però di eliminare l'auspicio a non applicare la pena di morte per reati di droga (sul punto Cuba si è messa di traverso). Questione scottante la pena di morte, affrontata anche in una iniziativa a margine della plenaria. Rick Lines (*International Drug Policy Consortium* e *International Harm Reduction Association*) ha fornito dati inediti: non solo la pena di morte è comminata in maniera del tutto arbitraria (in alcuni stati basta la detenzione di 2 grammi di eroina, per altri ce ne vogliono 250 chili), è anche il trend a preoccupare: fra i paesi non abolizionisti (in diminuzione) cresce però il numero di quelli che applicano la pena capitale per i reati di droga. Per non dire delle uccisioni senza processo e senza condanna quali quelle commesse dal governo thailandese nella «guerra» alle droghe sintetiche del 2003/2004, perfino con vittime innocenti quali bambini. La delegazione thailandese, presente in massa al briefing, si è difesa sostenendo «che i trafficanti si erano uccisi fra di loro». Inoltre ha assicurato che nel futuro i diritti umani saranno rispettati, ma c'è comunque molta preoccupazione a livello internazionale per le reali intenzioni del governo, che proprio in questi giorni ha annunciato l'avvio di una nuova «guerra alla droga». La «contaminazione» fra lo Unodc e le altre agenzie Onu orientate alla salute è l'altro cavallo di Troia per sottrarre le droghe all'ottica criminale e far passare la riduzione del danno. Sconvolgente la denuncia di Unaid: meno del 20% di chi assume droghe per via iniettiva riceve una qualche forma di prevenzione per lo Hiv, e ancora meno ricevono metadone e siringhe pulite. Da segnalare l'intervento del ministro Ferrero: senza giri di parole ha condannato l'eradicazione forzata e ha appoggiato la Bolivia nella difesa dell'uso tradizionale della foglia di coca, attaccato dal Rapporto annuale di Incb. Quanto a quest'ultimo, ha dovuto incassare risposte puntuali e piccate anche da olandesi, tedeschi e svizzeri, richiamati al rispetto delle convenzioni per la «infrazione» delle stanze del consumo. «Quando le convenzioni sono state scritte, l'infezione da Hiv non esisteva – ha scandito gelido il delegato svizzero – e lo Incb dovrebbe avere maggiore trasparenza nel suo lavoro». Si comincia a capire per chi suona la campana.

