

Sfida alle dipendenze

Fondamenti per una politica svizzera

in materia di dipendenze rivolta al futuro

Riassunto



Il rapporto *Sfida alle dipendenze* mira a diffondere una concezione integrata della politica in materia di dipendenze in una prospettiva di sanità pubblica (Public Health). In base a considerazioni di politica della sanità, esso preconizza l'ampliamento del quadro di applicazione, così come la modifica dell'orientamento strategico della politica delle dipendenze attuata in Svizzera. Mediante dieci principi, questo rapporto contribuisce allo sviluppo di una politica coerente in materia di consumo problematico di sostanze psicoattive e in materia di comportamenti a rischio di dipendenza.

Contesto attuale

L'attuale politica in materia di dipendenze in Svizzera si concentra principalmente su tre campi distinti tra loro e relativamente poco collegati: alcol, tabacco, droghe illegali. Per ogni settore, il Consiglio federale ha designato una commissione specifica: la Commissione federale per i problemi inerenti all'alcool (CFAL), la Commissione federale per le questioni relative alla droga (CFQD) e la Commissione federale per la prevenzione del tabagismo (CFPT). Negli anni scorsi, le tre commissioni hanno iniziato a sviluppare elementi di una *strategia in materia di sanità pubblica* (Public Health), ciascuna in maniera indipendente e in misura non omogenea. Le loro delegazioni, incaricate dall'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) a formulare le direttive per una politica coerente delle dipendenze, hanno lavorato insieme usando un approccio che si rifà ad un'*ottica di sanità pubblica*, utilizzata come base e come strumento *per valutare le realizzazioni passate, attuali e future*. Il presente rapporto e il quadro di riferimento che ne deriva sono il risultato di questa collaborazione.

Applicazione del quadro di riferimento per una *Sfida alle dipendenze*

Ad oggi, la politica in materia di dipendenze in Svizzera, riflettendo anche un atteggiamento condiviso dall'opinione pubblica, si è concentrata sulla problematica della dipendenza e sulle conseguenze che essa comporta. Tuttavia le conseguenze di un consumo problematico di sostanze ricreative e psicoattive colpiscono una porzione ben più grande della popolazione rispetto alla dipendenza definita come tale in un contesto medico. In base alle ricerche scientifiche nel campo delle dipendenze e della sanità pubblica, il rapporto *Sfida alle dipendenze* propone di ampliare il quadro di applicazione della politica delle dipendenze a partire da tre nuovi orientamenti, elencati qui di seguito, e secondo i quali ci si prefigge di andare

- *oltre le dipendenze,*
- *oltre lo statuto legale,*
- *oltre le sostanze psicoattive.*

Con l'espressione «andare oltre» si vuole intendere un ampliamento di prospettiva: non si tratta tuttavia né di decretare che tutte le sostanze ad uso ricreativo creino dipendenza, né di regolamentare tutti i comportamenti potenzialmente nocivi.

Oltre le dipendenze:

Nuovi modelli di consumo, nuovi gruppi interessati, nuovi prodotti e nuovi mercati

La maggior parte delle conseguenze sociali e relative alla salute che il consumo di sostanze psicoattive provoca, non deriva da una dipendenza diagnosticata come tale ma, piuttosto, dal consumo problematico. In

un'ottica di sanità pubblica è possibile invece ampliare il campo tematico della politica delle dipendenze andando oltre il concetto restrittivo di «dipendenza» tenendo conto, quindi, della varietà delle modalità di consumo, di gruppi interessati, di fenomeni di moda, così come di nuovi sviluppi sui mercati, sia legali che illegali.

Oltre lo statuto legale:

Il rischio quotidiano di danni e dipendenze

I danni potenziali, ma anche quelli reali, causati da una sostanza psicoattiva non dipendono dal fatto che essa sia legale oppure illegale. Generalmente il consumo di sostanze legali genera conseguenze ben più gravi sulla salute che non quello di sostanze illegali e ciò vale anche per quanto concerne i danni sociali ed economici causati alle famiglie e alla società. In un'ottica di sanità pubblica si preferisce dunque rinunciare alla poco utile distinzione tra sostanze legali e illegali. Inoltre, una politica delle dipendenze rivolta al futuro tiene conto dell'abuso di medicinali e di nuove possibilità farmacologiche che migliorano il rendimento psicofisico, oltre che dell'alcol, del tabacco e delle droghe illegali. Sorgono quindi nuove questioni in materia di regolamentazione.

Oltre le sostanze psicoattive:

Potenziali danni e dipendenze causate da determinati comportamenti

Sia gli studi che la pratica dimostrano che determinati comportamenti, come quelli derivati dalle patologie legate ai giochi d'azzardo, determinano lo sviluppo di rischi per la salute e di dipendenza. È stata inoltre osservata la coesistenza (comorbidità) tra comportamenti a rischio di dipendenze e la dipendenza da una sostanza. La ricerca al riguardo è solo agli inizi, ma sembra già da ora necessario sviluppare misure preventive e terapeutiche in questo campo. Una politica coerente e mirata in materia di dipendenze deve includere le dipendenze che non si sviluppano in relazione a sostanze specifiche ma che derivano piuttosto da comportamenti specifici (*comportamenti a rischio di dipendenze*).

Orientamento strategico del quadro di riferimento *Sfida alle dipendenze*

L'ampliamento del contesto di riflessione della politica in materia di dipendenze è efficace solo se ciò si riflette anche nella sua applicazione concreta e ciò è possibile se si modifica l'orientamento strategico di tutta la politica svizzera relativa alle dipendenze. L'obiettivo perseguito dalla politica di sanità pubblica è quello di ridurre la gravità del fenomeno o, perlomeno, mantenerlo ad un livello minimo. I mezzi disponibili a questo scopo sono la prevenzione comportamentale, la prevenzione strutturale ed all'occorrenza la riduzione dei danni che include il rafforzamento dei fattori di protezione e l'eliminazione dei fattori negativi.

Un approccio nell'ottica della sanità pubblica permette di affrontare la problematica in modo sistematico e in base a dati dimostrati. Esso ingloba misure che intervengono sia a livello di offerta che di domanda e comprende misure di promozione della salute che precedono le specifiche politiche in materia di dipendenze. Inoltre vigila al coinvolgimento degli altri settori della politica implicati nella sfera della lotta alle dipendenze. È su questa base che il rapporto *Sfida alle dipendenze* propone tre principali orientamenti strategici che si prefiggono di andare:

- *oltre la responsabilità individuale,*
- *oltre la protezione della gioventù,*
- *oltre le misure di politica sanitaria.*

Con l'espressione «andare oltre» si intende nuovamente evidenziare l'ampliamento di prospettiva.

Oltre la responsabilità individuale:

Misure strutturali e sviluppo delle competenze

La ricerca nell'ambito della sanità pubblica dimostra che, nonostante le misure individuali siano importanti, esse però non bastano a ridurre la gravità del fenomeno. Una politica in materia di dipendenze rivolta al futuro intende influenzare sia l'offerta che la domanda. Se necessario, essa mira a introdurre misure di riduzione dei danni. Inoltre vuole rafforzare i fattori di protezione mediante le corrispondenti condizioni quadro. Chi soffre di una sindrome da dipendenza usufruisce del diritto di trattamento e di assistenza medica, poiché la dipendenza non è una debolezza individuale, ma una malattia. Anche la famiglia, i partner e i figli devono poter beneficiare di un sostegno. I bambini e i giovani hanno bisogni specifici durante la loro crescita e devono essere protetti dai tentativi di allontanamento da questi bisogni, attuati da pubblicità e operazioni di marketing a loro indirizzate.

Oltre la protezione della gioventù:

Approcci differenziati in funzione dei diversi gruppi di popolazione

La protezione della gioventù è un obiettivo incontestato anche secondo una prospettiva di sanità pubblica. I dati a disposizione dimostrano che il consumo problematico di sostanze psicoattive fra i giovani può avere conseguenze particolarmente gravi; questa è un'osservazione che si può verosimilmente applicare anche nel caso dei comportamenti a rischio di dipendenza. Considerata l'estensione sociale del problema, il forte accento posto attualmente sulla protezione dei giovani non consente più un adeguato orientamento delle strategie e degli strumenti per una politica delle dipendenze volta al futuro, e ciò ancor più se si considerano le grandi evoluzioni demografiche attuali.

Oltre le misure di politica sanitaria:

L'importanza di una politica plurisettoriale delle dipendenze

Al fine di conseguire i suoi obiettivi, una politica in materia di dipendenze volta al futuro deve coinvolgere altri settori politici e incoraggiare la cooperazione fra i vari livelli: comunale, cantonale e federale. Essa deve essere preparata ad affrontare un'estensione del suo quadro di applicazione e mirare a convergere le diverse politiche in materia di dipendenze, finora attuate separatamente. Inoltre essa deve coinvolgere, se opportuno, i diversi attori sociali, come l'economia e la società civile.

Sfida alle dipendenze:

Un quadro di riferimento per una politica delle dipendenze rivolta al futuro



Nei suoi principi, il quadro di riferimento *Sfida alle dipendenze* si fonda su una nuova concezione della politica in materia di dipendenze. Esso raccomanda sia *l'ampliamento del quadro di applicazione* sia la *modifica dell'orientamento strategico* della politica svizzera in materia di dipendenze. Il quadro di riferimento *Sfida alle dipendenze* considera la questione come un fenomeno sociale da affrontare con un approccio globale e coerente. Esso si occupa tanto delle sostanze psicoattive come dei comportamenti a rischio di dipendenza non legati a sostanze e si fonda su un approccio orientato alla *sanità pubblica*. I principi di un tale approccio prevedono *la prevenzione del consumo e dei comportamenti problematici* e *la riduzione dei danni sulla salute e delle conseguenze negative* sull'individuo, sul suo contesto sociale e sulla società.

Principio n. 1 Una politica coerente

In base a un *approccio orientato alla sanità pubblica*, la Svizzera attua una *politica coerente* in materia di *consumo dannoso e a rischio* di sostanze psicoattive e in materia di comportamenti a rischio di dipendenze.

Principio n. 2 Presa in considerazione dei danni potenziali e dell'onere effettivo dei danni

In Svizzera, la politica in materia di dipendenze è orientata ai *danni potenziali* e all'*onere effettivo dei danni* che le sostanze o i comportamenti a rischio di dipendenza comportano per l'individuo, il suo contesto sociale e la società. Non si limita più alla distinzione semplicistica fra sostanze legali e illegali, così come non si tratta più di focalizzare esclusivamente sulle dipendenze.

Principio n. 3 Ampliamento del quadro di applicazione

La politica in materia di dipendenze in Svizzera si concentra, oltre che sull'alcol, il tabacco e le droghe illegali, anche sulle *dipendenze non legate a sostanze* e sui *medicinali* e *prodotti che potenziano il rendimento psicofisico*, tenendo conto delle caratteristiche specifiche di ogni tipo di dipendenza.

Principio n. 4 Garanzia di accesso ai trattamenti e all'assistenza

La dipendenza è una malattia. Le persone che soffrono di un consumo problematico, di un comportamento problematico o di una sindrome da dipendenza devono poter usufruire di cure e di assistenza medica. Allo stesso modo la famiglia, i figli e i partner devono poter beneficiare di un sostegno. Vengono messe a disposizione *misure di depistaggio precoce, di consultazione, di sostegno all'astinenza e di reinserimento sociale*. Sono perseguiti la creazione o lo sviluppo di un'offerta integrata.

Principio n. 5 La riduzione dei danni

Misure efficaci di riduzione dei danni sono prese nei confronti dei consumatori e della loro cerchia socio-familiare. *Esse sono applicate nei casi in cui siano considerate utili dal punto di vista della sanità pubblica*. Secondo le attuali conoscenze ciò non è il caso nel campo del tabagismo.



Principio n.6 Misure strutturali per una prevenzione nell'ambito della cerchia socio-familiare

La politica svizzera in materia di dipendenze promuove misure strutturali che prendono in considerazione la cerchia socio-familiare e che incoraggiano scelte di vita sane. In quest'ottica, il *coinvolgimento sistematico di altri settori della politica è parte integrante della politica in materia di dipendenze.*

Principio n.7 L'impegno dei produttori, dei distributori e dei venditori

Produttori, distributori e venditori di prodotti potenzialmente nocivi o a rischio di dipendenze sono chiamati a obblighi più stretti, secondo un *quadro giuridico di controllo della domanda e dell'offerta* e valido a tutti i livelli federali in Svizzera.

Principio n.8 Un approccio in funzione dei diversi gruppi bersaglio

La protezione della gioventù è un compito fondamentale della politica in materia di dipendenze e dev'essere attuato in modo coerente. Tuttavia le misure di politica delle dipendenze devono rivolgersi a tutti i *gruppi bersaglio*. È indispensabile considerare che queste misure non devono in nessun modo risultare discriminanti sulla base di *ineguaglianze sociali* o qualsiasi altro tipo di *diversità*. Inoltre, programmi specifici devono promuovere le *competenze individuali relative alla salute* in un'ottica di prevenzione e depistaggio precoce.

Principio n.9 Partecipazione della società civile

I *diversi attori della società civile* quali, ad esempio, le associazioni sportive ed economiche nonché le organizzazioni professionali, intensificano le loro attività in campo preventivo e di riduzione dei danni.

Principio n.10 Ricerca, formazione e monitoraggio/valutazione

La Svizzera rafforza la *formazione di specialisti* e la *ricerca in materia di dipendenze*. A tal scopo viene organizzato un *monitoraggio delle dipendenze* efficace e integrato, che rispecchia i principi del quadro di riferimento. Il Consiglio federale è chiamato a lanciare un *Programma nazionale di ricerca* nel campo delle dipendenze. La ricerca in materia di dipendenze assume più importanza all'interno delle università, in medicina e in psichiatria.

Proseguimento di Sfida alle dipendenze

L'Ufficio federale della sanità pubblica porta avanti il processo *Sfida alle dipendenze* e mira a diffondere, approfondire e ancorare in una realtà di fatto i contenuti del rapporto e del quadro di riferimento proposto.

Impressum

© Gruppo di pilotaggio *Sfida alle dipendenze*, Berna 2010

Editore

Gruppo di pilotaggio delle tre Commissioni federali per i problemi inerenti all'alcool, per le questioni relative alla droga e per la prevenzione del tabagismo

Redazione

André Tschudin, Basilea

Traduzione

Roberta Deambrosi, Berna

Lettorato

Dagmar Costantini, Basilea

Layout

www.atelierrichner.ch

Stampa

Stämpfli Pubblicazioni SA, Berna

Stampato su carta offset, opaca, bianca, levigata, priva di legno, certificato FSC, CO2 neutrale

Questo riassunto del rapporto *Sfida alle dipendenze* è pubblicato anche in tedesco (originale), francese e inglese.

Il rapporto integrale (d, f, e) e il riassunto possono essere scaricati in formato PDF oppure ordinati in forma stampata sul sito: www.sfidadipendenze.ch, www.herausforderungsucht.ch, www.defiaddictions.ch, www.challengeaddiction.ch

1° edizione, maggio 2010. 4000 esemplari (2000 tedesco, 1000 francese, 500 italiano, 500 inglese)