

# Messaggio

| numero      | data              | Dipartimento       |
|-------------|-------------------|--------------------|
| <b>7218</b> | 14 settembre 2016 | SANITÀ E SOCIALITÀ |
| Concerne    |                   |                    |

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 22 febbraio 2010 presentata da Sergio Savoia e cofirmatari (ripresa da Tamara Merlo) “Miglior controllo del mercato delle droghe illegali e una vera strategia di riduzione del danno nel campo del consumo delle sostanze stupefacenti: il testing”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

la mozione propone di *“nominare un gruppo di esperti per valutare l'introduzione del testing delle sostanze stupefacenti, come già si pratica in alcune città e cantoni svizzeri.”* Con *testing*, cui d'ora in poi ci si riferirà come *drug checking* come lo chiama il Gruppo esperti nelle tossicomanie nell'ultimo *Piano cantonale degli interventi (PCI 2015)*, s'intende la possibilità data a chiunque – di principio, i consumatori, ma in pratica le esperienze fatte altrove lasciano supporre che pure grossisti e spacciatori ricorrano volentieri a questa possibilità – di far analizzare un prodotto stupefacente (di provenienza illegale, sennò la sua qualità sarebbe data e certificata) destinato al consumo a scopo ricreativo.

### **PREMESSA: LA RIDUZIONE DEL DANNO NELLA POLITICA DELLE TOSSICOMANIE**

Per chiarire il contesto è bene ricordare la riforma della Legge sugli stupefacenti (LStup)<sup>1</sup>, adottata con voto popolare del 30 novembre 2008 (68.1% di voti a favore e l'unanimità dei cantoni). La rinnovata LStup, entrata in vigore a metà 2011, ha consolidato quanto si era potuto saggiare e valutare negli anni '80 e '90 nel solco di una nuova politica federale delle droghe nata sul campo.

L'attuale politica è definita nella LStup come “dei quattro pilastri”, per marcare una decisa inversione di rotta rispetto all'approccio che nel 1975, allorquando la Confederazione introdusse la punibilità del consumo non autorizzato, fu definita “*politica dei tre pilastri*”: prevenzione, terapia e repressione.

La nuova LStup, infatti, ha ancorato nella legislazione svizzera la riduzione del danno quale nuovo pilastro, qualificando la politica delle tossicomanie perseguita da Confederazione e cantoni una “*politica dei quattro pilastri*”, che prevede misure nei quattro settori seguenti (v. art. 1a LStup):

1. prevenzione;
2. terapia e reinserimento;

<sup>1</sup> Legge federale sugli stupefacenti (LStup), RS 812.121.

3. riduzione del danno e aiuto alla sopravvivenza;
4. controllo e repressione.

Per il pilastro *“terapia e reinserimento”*, l’obiettivo minimo definito nell’Ordinanza sulla dipendenza da stupefacenti (art. 6 ODStup)<sup>2</sup> è il coinvolgimento degli interessati nella terapia, poi il miglioramento della sua salute, segnatamente *“riducendo le complicazioni psichiche, fisiologiche e sociali del consumo di sostanze psicoattive”*, e facendo *“adottare forme di consumo di sostanze psicoattive a basso rischio”*. Seguono gli obiettivi più ambiziosi, quale la promozione del reinserimento sociale e professionale e dell’astinenza dal consumo non autorizzato di sostanze controllate.

Di riflesso, fra gli obiettivi del pilastro *“riduzione del danno e aiuto alla sopravvivenza”* (art. 26 ODStup) troviamo quello di *“informare le persone che consumano sostanze psicoattive in modo problematico o che ne sono dipendenti su forme di consumo meno rischiose”*.

L’opportunità di un approccio più attento e rispettoso nei confronti dei consumatori è stato confermato nei successivi lavori degli esperti, che hanno rilevato come una moderna politica delle sostanze vada concepita per essere attuata in una società sempre più aperta e liberale, caratterizzata da un mercato globale, aperto 24h su 24 e senza più riferimenti spaziali, grazie soprattutto alle nuove tecnologie della comunicazione. Ciò comporta lavorare cercando alleanze su due assi principali: con i produttori e i commercianti (per le droghe legali) e con i consumatori (soprattutto nel caso dei consumi illeciti). La creazione e il rafforzamento di competenze al consumo appaiono dunque essere strumenti fondamentali per una politica delle sostanze adatta all’odierna realtà economica e sociale.

Dopo aver lavorato su questi temi, l’Accademia delle dipendenze (incontro nazionale che si tiene ogni 3 anni e vede riuniti un’ottantina di esperti scelti a seconda dei temi trattati) ha presentato nel 2014 il documento *“Competenze al consumo”*<sup>3</sup>. Esse vanno intese come la capacità di modellare le proprie abitudini al consumo in modo da preservare sia la propria salute fisica, psichica e sociale, quanto quella del proprio *entourage*. Applicata all’ambito delle dipendenze, la competenza al consumo di un individuo consiste nella sua capacità di gestire in modo non dannoso le sostanze psicoattive e i comportamenti potenzialmente a rischio di dipendenza con cui può trovarsi confrontato. Si tratta di una competenza non universale bensì specifica per ogni sostanza o comportamento potenzialmente a rischio di dipendenza.

In sintesi, si vuole favorire la capacità d’adottare abitudini di consumo adeguate rispetto alle proprie conoscenze, opinioni, bisogni e emozioni del momento. In ultima analisi, oltre alla solidarietà sociale, nel nostro ordinamento ogni persona è tenuta ad assumersi la responsabilità del proprio comportamento.

La *Strategia nazionale dipendenze 2017-24*, approvata dal Consiglio federale nel novembre 2015 e aggiornata nell’aprile 2016, riprende tale concetto e lo estende alle sostanze legali.

In questa strategia, la riduzione del danno è specificata consistere nel *“ridurre le ripercussioni negative della dipendenza sull’individuo, sul suo entourage e sulla società”*. A questo livello, infatti, *“non è prioritario il trattamento di una dipendenza, bensì rafforzare la personalità dei soggetti dipendenti per permettere loro, pur rimanendo dipendenti, di*

---

<sup>2</sup> Ordinanza del 25 maggio 2011 sulla dipendenza da stupefacenti e sulle altre turbe legate alla dipendenza (Ordinanza sulla dipendenza da stupefacenti, ODStup), RS 812.121.6.

<sup>3</sup> SuchtAkademie - Konsumkompetenz zwischen individueller und kollektiver Verantwortung - Grundlagen und Denkanstösse / Académie des dépendances - Compétence en matière de consommation : entre responsabilité individuelle et responsabilité collective – Fondements et pistes de réflexion, edito dal Gruppo esperti formazione dipendenze, Berna 2014.

*condurre una vita possibilmente priva di sofferenze e autonoma, di evitare danni permanenti e di accedere più facilmente alla terapia. Si tratta inoltre di ridurre i rischi legati a determinati comportamenti e consumi. Sul piano sociale, la riduzione dei danni e dei rischi mira a diminuire le ripercussioni dannose sulla società, per esempio facendo in modo di limitare il numero di infortuni o atti di violenza associati alla dipendenza” (pag. 56 della strategia approvata dal Consiglio federale).*

In Ticino, un maggiore impegno nella riduzione del danno si sta rendendo concreto tramite il consolidamento dal 2016 del progetto *“danno.ch: che ti costa? Fatti una pausa!”*, iniziativa di prevenzione e riduzione dei rischi negli ambienti del divertimento notturno sperimentata negli anni scorsi. Il Consiglio di Stato ha avallato tale mandato e consolidato il progetto ritenendo *“opportuno sostenere le attività di sensibilizzazione, prevenzione, riduzione dei rischi e intervento precoce legato al consumo di sostanze psicoattive”*.

Come da mandato conferito, infatti, si considera importante *“informare i consumatori sui rischi legati al consumo, offrire spazi di consulenza online [www.danno.ch](http://www.danno.ch), proporre interventi di prossimità nei luoghi del divertimento notturno (club, rave party, festival) attraverso consulenze individuali, incoraggiare l'adozione di raccomandazioni di safer use (empowerment delle competenze in materia di consumo) e orientare i consumatori verso i servizi per le tossicomanie”*.

## **IL DRUG CHECKING IN SVIZZERA**

Gli interventi di *“danno.ch”* (si veda anche l'omonimo sito [www.danno.ch](http://www.danno.ch)) s'iscrivono chiaramente nella strategia nazionale e nella strategia cantonale nell'ambito delle dipendenze, volte anche allo sviluppo delle competenze dei consumatori in materia di gestione dei rischi legati al consumo di sostanze legali (in primis, l'alcol) e illegali.

Nelle discussioni preparatorie al consolidamento del mandato, la richiesta avanzata proponeva anche la possibilità di prevedere delle esperienze di *drug checking*, proposta alla quale non è stato dato seguito in quanto non vi è la convinzione che si tratti di una misura appropriata alla realtà cantonale ticinese.

Il *drug checking* propugnato dalla mozione, infatti, in Svizzera è praticato solo in un paio di città (Berna e Zurigo). Da Zurigo, ad esempio, ogni venerdì sera sono poi fatte circolare in tutta la Svizzera informazioni sulle pasticche di ecstasy fatte analizzare in vista del consumo del finesettimana. Tale approccio può essere comprensibile in ragione del fatto che Zurigo costituisce un importante polo di attrazione per buona parte della Svizzera tedesca, ma anche per il territorio oltre confine. Ciò soprattutto per eventi di rilevanza nazionale ai quali partecipano anche consumatori delle cosiddette *nuove sostanze* (pasticche) e che giungono al *clou* nella Street Parade estiva, il cui numero di partecipanti è arrivato a sfiorare il milione di presenti, provenienti da tutta Europa.

Secondo *Safer Nightlife Suisse*, la rete di competenza svizzera in materia attiva dal 2010, la missione principale della riduzione del danno è aiutare le persone che si trovano in una fase acuta di dipendenza. Il *drug checking* è poi definito come *“un servizio integrato che fondamentalmente permette a consumatori di droghe di lasciar analizzare le loro droghe sintetiche così come ricevere consigli, consulenze e, se necessario, counselling”*<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Tratto dalla presentazione « Drug Checking in Switzerland » tenuta da Alexander Bücheli nell'ambito della 2a Giornata nazionale Safer Nightlife Suisse « Diversité de la vie nocturne », tenuta il 24 settembre 2015 a Lausanne.

Altrove in Europa sono note esperienze istituzionali di *drug checking* solo in Olanda e in Spagna, due paesi da tempo avviati sulla strada della depenalizzazione del consumo e della conseguente regolamentazione dell'uso ricreativo di sostanze.

## **VALUTAZIONE DELL'IPOTESI D'INTRODURRE IL DRUG CHECKING IN TICINO**

Il Gruppo esperti nelle tossicomanie (GE), nella bozza di Piano cantonale degli interventi (PCI 2015) sottoposta nel marzo 2015 al Consiglio di Stato, valuta come positiva una strategia generale di riduzione del danno e indica che, se fatto nel dovuto modo, avendo cioè quale funzione primaria l'aggancio, la verifica e il rafforzamento delle competenze al consumo di sostanze illegali, anche il *drug checking* potrebbe dare un contributo positivo.

Nella sua valutazione, espressa nel Messaggio 7068 del 25 marzo 2016 con il quale ha licenziato il PCI 2015 per la discussione parlamentare prevista dalla LCStup, il Consiglio di Stato ha considerato quanto suggerito dalla commissione consultiva preferendo tuttavia un approccio maggiormente cauto, ritenendo *“opportuno approfondire se sia giustificato e adeguato anche alla nostra realtà replicare esperienze in questo caso è vero già in atto, ma solo in un paio delle principali realtà urbane svizzere”* e rinviando al dibattito ancora da svolgere sulla mozione in esame.

Il successivo Rapporto commissionale del 18 aprile 2016 è però andato oltre, prendendo chiaramente posizione contro ogni ipotesi di *drug checking* organizzato o sostenuto dal Cantone.

La successiva discussione parlamentare, tenutasi il 6 giugno 2016, ha sostanzialmente confermato la valutazione preliminare del Governo: il *drug checking* ha anche degli aspetti positivi, ma rimane oggi un servizio poco diffuso e praticato esclusivamente in realtà assai diverse dal Cantone Ticino. La realtà del consumo ticinese infatti non presenta le medesime caratteristiche che hanno condotto a praticare il *drug checking* altrove, si pensi anche solo alla chiara concentrazione in un unico polo urbano presente a Zurigo e Berna, che sono pure fra le città che si accingono a sottoporre alla Confederazione una proposta per sperimentare sul loro territorio l'uso ricreativo della canapa.

Pertanto, recependo anche le indicazioni emerse nel dibattito che il Gran Consiglio ha condotto sul PCI 2015, si ritiene non siano date le premesse per procedere ad un'ipotesi di *drug checking* sul territorio ticinese.

## **CONCLUSIONI**

Il Consiglio di Stato riconosce che una strategia di analisi delle sostanze illegali possa senz'altro costituire un interessante strumento di salute pubblica. Tuttavia, il *drug checking* viene oggi praticato solo in un paio di città svizzere e non fa parte della strategia di riduzione del danno in nessun altro cantone. Essendo inoltre tali città profondamente diverse per consumo di sostanze illegali e approccio politico, il Consiglio di Stato ritiene non siano date al momento in Ticino le premesse fattuali e nemmeno politiche per dare il via ad una sperimentazione del *drug checking* sul territorio ticinese. Semmai potrebbe raccogliere suggestioni provenienti dal Gruppo esperti riguardo a modalità di miglioramento del monitoraggio delle sostanze in circolazione incentrate sulle informazioni raccolte nell'ambito della loro attività ordinaria dalle istituzioni sanitarie e di polizia.

Invitiamo pertanto il Gran Consiglio a respingere la mozione.

Con le argomentazioni esposte, riteniamo di aver evaso pure l'interrogazione 130.14 del 30 giugno 2014 dell'allora deputato Sergio Savoia, che rilanciava il tema della riduzione del danno e chiedeva ove fosse finita la mozione trattata nel presente messaggio.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, A. Coduri

Annessa: Mozione 22 febbraio 2010

## **MOZIONE**

### **Miglior controllo del mercato delle droghe illegali e una vera strategia di riduzione del danno nel campo del consumo delle sostanze stupefacenti: il *testing***

del 22 febbraio 2010

#### **Preambolo**

Il miglior modo per proteggersi dalla droga è quello di non consumarla. Alla luce dei fatti però sempre meno persone praticano l'astinenza e il mercato delle sostanze illegali fiorisce anche in Ticino, creando danni non solo economici.

Ma non solo.

Nel 1998 l'ONU si era dato dieci anni per debellare il mercato e liberare il mondo dalle sostanze illegali. Nel febbraio dello scorso anno, riunitisi a Vienna per fare il punto sulla situazione, i Paesi membri dell'organizzazione hanno dovuto constatare che la produzione e il consumo di sostanze non è mai stato tanto florido quanto lo è oggi.

I danni sono talmente importanti che un numero crescente di esperti non crede che repressione e prevenzione riusciranno ad avere la meglio sul traffico e sul consumo di sostanze stupefacenti illegali.

Se come sembrano suggerire i fatti non è possibile debellare il mercato delle sostanze illegali, è imperativo darsi i mezzi necessari a conoscerlo meglio, per poi essere in grado di ridurre i danni che genera e meglio investire le risorse a disposizione utili a controllarlo.

#### **Introduzione**

In collaborazione con il farmacista cantonale, il servizio sociale ambulante della città di Zurigo - "Streetwork" - ha dato vita al sito "saferparty.ch" ([www.saferparty.ch](http://www.saferparty.ch)).

L'iniziativa mira a coinvolgere tutte quelle persone che, per un motivo o per l'altro, decidono di consumare sostanze stupefacenti.

I destinatari delle informazioni dispensate dal servizio sono dunque tutti quei consumatori di sostanze stupefacenti che i vari servizi di prevenzione non sono riusciti ad agganciare e/o convincere.

L'obiettivo non è quello di incitare i consumatori a smettere di consumare sostanze stupefacenti, bensì quello di informarli sulla composizione delle sostanze comperate sul mercato illegale con il preciso intento di aumentarne la consapevolezza del rischio per la salute e diminuire i rischi dovuti dall'assunzione di droghe.

È bene sottolineare che questo servizio non sostituisce i vari organi preposti alla prevenzione e neppure vuole contrapporsi agli organi repressivi dello Stato.

Semplicemente il servizio in questione cerca di diminuire i rischi a cui si espongono i consumatori. Consumatori che, se e quando vogliono disintossicarsi, sono orientati dagli 'streetworkers' (operatori di strada) verso i servizi specializzati.

#### **Metodologia**

Nel nostro Paese la metodologia del *testing* è praticata da una decina d'anni, prevalentemente a Berna e Zurigo, ed è di conseguenza ben conosciuta. La pratica del *testing*, lo dice la parola stessa, serve a determinare la composizione delle sostanze analizzate tramite l'utilizzo di un cromatografo. L'apparecchio permette di determinare la percentuale di ogni singola sostanza che compone la droga analizzata.

Nella pratica sono i consumatori stessi che consegnano le sostanze stupefacenti a un laboratorio messo a disposizione dall'autorità. I consumatori possono così sapere cosa contengono le droghe che hanno comprato sul mercato nero e che hanno previsto di consumare, probabilmente durante il fine settimana. Il tempo necessario per svolgere l'analisi è di circa 30 minuti.

Lo scopo principale del *testing* è di aumentare il grado di consapevolezza del consumatore e di ridurre i rischi legati al consumo. Infine, conoscendo la possibilità offerta ai consumatori, anche gli spacciatori, se vogliono proseguire la loro attività, sono incitati a immettere sul mercato merce di migliore qualità<sup>5</sup>.

Questi sono gli obiettivi di chi predispone strategie di riduzione del danno.

Dal nostro punto di vista, aggiungiamo che la pratica del *testing* permette all'autorità di conoscere con largo anticipo le sostanze presenti sul mercato (a meno che qualcuno non voglia continuare a credere che le sostanze sequestrate dalla polizia siano rappresentative dell'insieme del mercato) e l'orientamento che quest'ultimo sta prendendo in tempo reale (la composizione della stessa sostanza muta continuamente anche a dipendenza dalle sostanze da taglio utilizzate).

Informazioni utili a meglio pianificare e a rendere più incisive le azioni preventive e repressive che s'intendono intraprendere.

Due sono le situazioni dove si pratica il *testing*:

### **1. - Le feste**

Da una quindicina d'anni a questa parte sono di moda i rave e i goa party; feste frequentate da molti giovani, e meno giovani, consumatori di sostanze stupefacenti. Dal punto di vista pratico il cromatografo necessario a svolgere le analisi in tempo reale è montato in un laboratorio mobile (furgone o camper) che è posteggiato nelle immediate vicinanze del posto dove si svolge la festa (rave, goa, after, eccetera), solitamente con l'accordo e la collaborazione dei promotori di quest'ultima.

I consumatori consegnano le sostanze da analizzare e durante il tempo necessario per svolgere l'analisi gli operatori socio-sanitari presenti s'intrattengono con i consumatori. In questo modo possono veicolare in modo informale gli indispensabili messaggi utili a ridurre i danni dovuti al consumo. Pratica questa che serve a tutti - operatori e consumatori - per aumentare le conoscenze indispensabili a meglio conoscere il mercato e i rischi che presenta.

Da notare che il sistema è estremamente efficace. Ad esempio, è capitato che gli operatori socio-sanitari di Berna si siano visti consegnare delle pillole spacciate come ecstasy, ma che in realtà erano composte da atropina. Sostanza che può essere letale. Una volta identificato il pericolo, gli operatori hanno fotografato la pillola in questione<sup>6</sup> e hanno preparato dei volantini<sup>7</sup> che hanno poi distribuito direttamente sulla scena, in modo da avvertire il consumatore in tempo reale del rischio presentato da quella determinata pillola, spacciata in quel momento in quel posto.

In Ticino la politica attuale è quella di intervenire in modo repressivo, facendo dei controlli, prevalentemente della circolazione, alla fine degli *happening*. Cercare di impedire la festa è invece estremamente difficile per le forze dell'ordine; da una parte queste feste sono indette all'ultimo momento attraverso canali difficili da decifrare per tempo da chi non è iniziato. Dall'altra parte questi avvenimenti richiamano un numero potenzialmente molto alto di partecipanti, di conseguenza un intervento repressivo richiederebbe mezzi molto importanti e difficili da reperire e coordinare in breve tempo.

Oltre alla saltuaria presenza della polizia, gli altri attori istituzionali presenti su queste scene sono gli operatori di Radix, che già lavorano nell'ottica della riduzione del danno. Il *testing* permetterebbe a questi operatori di essere ancora più incisivi.

---

<sup>5</sup>Le notizie sulla stampa danno conto, anche molto di recente (Corriere del Ticino, 12 febbraio 2010) dell'attualità di questa problematica e della sempre crescente difficoltà per operatori e consumatori di accertarsi della 'qualità' degli stupefacenti immessi nel mercato, con conseguenze potenzialmente drammatiche.

<sup>6</sup>Le varie pillole, comunemente vedute come ecstasy, presentano dei piccoli loghi stampigliati sulla pillola stessa (colombina, smile, ecc.); di conseguenza le pillole fabbricate dallo stesso laboratorio sono, in principio, facilmente identificabili dal consumatore.

<sup>7</sup>Il furgone è equipaggiato per questo genere di operazioni.

## **2. - Lo sportello**

Con il laboratorio mobile è l'operatore che si reca nei posti frequentati dal consumatore per analizzare la composizione delle sostanze. Allo sportello sono invece i consumatori che si recano dall'operatore, con le sostanze di cui intendono conoscere la composizione.

A Zurigo c'è uno sportello aperto durante giorni e orari stabiliti, dove il consumatore può consegnare le proprie sostanze e ottenere il risultato dell'analisi tre giorni dopo.

## **Conclusioni**

Aspettando che qualcuno trovi il modo per debellare definitivamente il mercato, il *testing* consentirebbe di conoscere in tempo reale le sostanze presenti sul mercato e quali di queste vanno per la maggiore, di conseguenza sarebbe possibile cercare di intuire con largo anticipo, rispetto ad oggi, verso quali sostanze si sta orientando il consumatore, dunque il mercato.

Queste conoscenze ci permetterebbero di assumere maggior controllo sul mercato, di predisporre delle campagne preventive mirate e di rendere ancora più attente ed efficaci le forze repressive sulle sostanze che circolano sul territorio.

Il *testing* permetterebbe al consumatore di sapere chi tra gli spacciatori immette sulla scena dello spaccio sostanze di pessima qualità, innescando così quel meccanismo conosciuto in tutti i mercati economici, che fa sì che chi compera evita di acquistare presso chi propone merci di qualità scadente. La qualità delle sostanze aumenterebbe notevolmente e i possibili danni alla salute diminuirebbero.

L'incremento del grado di consapevolezza del consumatore contribuirebbe a renderlo più attento alla sua salute con conseguente diminuzione dei costi socio sanitari indotti dal consumo di sostanze illecite.

## **Per meglio controllare il mercato occorre conoscerlo**

Per questa ragione chiediamo al Consiglio di Stato di nominare un gruppo di esperti per valutare l'introduzione del *testing* delle sostanze stupefacenti, come già si pratica in alcune città e cantoni svizzeri.

Sergio Savoia

Bertoli - Garobbio - Gysin - Maggi -

Orelli Vassere - Pedrazzini - Quadri