

Il proibizionismo sulle droghe ha generato conseguenze drammatiche in Italia: un'analisi del consumo e dello spaccio da parte dei minori, a partire dal commento critico alla Relazione al Parlamento 2016 sullo stato delle tossicodipendenze in Italia

Carla Rossi

Centro Studi Statistici e Sociali, <http://www.ce3s.eu/>

Rappresentante del Partito Radicale nonviolento, transnazionale e transpartito presso l'UNODC

Introduzione

La Relazione annuale al Parlamento 2016 sullo stato delle tossicodipendenze in Italia, a norma di legge (art.131 del D.P.R. 309/90), dovrebbe focalizzarsi *...sui dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia, sulle strategie e sugli obiettivi raggiunti, sugli indirizzi che saranno seguiti...* . Dovrebbe insomma informare, soprattutto i politici, ma anche i cittadini, sull'andamento dell'offerta e del consumo di droghe e sull'impatto complessivo delle norme e delle politiche attuate, per fornire evidenze per loro eventuali modifiche coerenti con le finalità dichiarate.

La Relazione 2016¹, curata dal DPA (Dipartimento Politiche Antidroga della Presidenza del Consiglio), appare senz'altro meno informativa della precedente², sia per le metodologie, sia per i dati utilizzati che, in alcuni casi, sono nel 2016 addirittura più "vecchi" dei precedenti. E' il caso delle stime del numero di consumatori delle varie sostanze: mancando dati aggiornati per il 2015, si dovrebbe far riferimento a quelli del 2014 anziché riportare, peraltro all'interno di un paragrafo su altro argomento, solo quelli del 2013³.

Nella Relazione sono stati anche inseriti resoconti di progetti di ricerca risalenti alla precedente gestione del DPA (governi Berlusconi, Monti, Letta); purtroppo la gestione sotto il governo Renzi non ha attivato alcuna ricerca dal 2014 al 2016. L'unico progetto aggiornato e descritto in modo corretto e comprensibile, ma nel quale il DPA non ha avuto parte alcuna, è la rilevazione sull'uso di droga nelle scuole superiori, chiamata ESPAD (European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs)⁴, coordinata dall'Istituto di Fisiologia clinica del CNR di Pisa.

L'affermazione forse più discutibile contenuta nella Relazione 2016 è:

'Il Gruppo redazionale istituito dal DPA, a supporto del Tavolo Interistituzionale, nel rispetto dei contenuti tecnico scientifici elaborati dalle varie Istituzioni nazionali, ha condiviso la struttura del documento, revisionato i testi e le tabelle ed evidenziato le principali novità intervenute nel 2015 per ciò che attiene al fenomeno della droga e delle dipendenze.'

Basta leggere con attenzione e pazienza tutto il documento per notare testi e tabelle incongrui e inadatti a capire e spiegare l'andamento dei fenomeni; ciò non sorprende, perché il DPA non ha attivato l'Osservatorio italiano sulla droga previsto per legge. Eppure, già uno statistico neolaureato avrebbe

¹ <http://www.politicheantidroga.gov.it/attivita/pubblicazioni/relazioni-al-parlamento/relazione-annuale-2016/presentazione.aspx>

² <http://www.politicheantidroga.gov.it/attivita/pubblicazioni/relazioni-al-parlamento/relazione-annuale-2015/presentazione.aspx>

³ Pagina 90, contributo Istat sul mercato, anche se il gruppo Istat che ha prodotto la stima del mercato non è elencato tra i collaboratori alla Relazione.

⁴ <http://www.espad.org/>

sicuramente saputo legare i vari dati provenienti da fonti diverse (ministeri, enti di ricerca); e avrebbe potuto facilmente evidenziare, per esempio, la sempre maggiore presenza dei minori sia tra i consumatori sia tra gli spacciatori: un fatto molto negativo e predittivo di ulteriori degenerazioni negli anni futuri. La presentazione si conclude con un'affermazione decisamente azzardata:

'Pur nella complessità della tematica trattata, la molteplicità degli aspetti analizzati, sia nazionali che internazionali, hanno permesso di realizzare una Relazione che rappresenta la reale situazione generale del Paese nell'ambito delle dipendenze.'

Per mostrare quanto sia irrealistica la descrizione che si fornisce, consideriamo il problema dei minori. In Italia è sempre più elevata la loro percentuale sia tra i consumatori sia tra gli spacciatori, anche se nessuno sembra notarlo. Come vedremo subito, questo fenomeno è una delle molte gravi conseguenze degenerative dell'approccio proibizionistico sulle droghe, improntato a visioni miopi e disinformate.

1. I minori che consumano droghe.

1.1. Dati e analisi riportati nella Relazione sulle segnalazioni alle Prefetture-UTG.

Nella Relazione 2016, i dati amministrativi che riguardano i consumatori segnalati alle Prefetture-UTG per possesso personale di sostanze (art. 75 D.P.R.309/90) sono presentati nel contributo del Ministero dell'Interno. Già la forma è molto sciatta quindi rende faticosa la lettura: solo 2 pagine di spiegazione e 21 pagine di tabelle; l'editing è incongruo, basti dire che per i numeri con parte decimale, in quasi tutte le tabelle si utilizza la notazione anglosassone (il punto separa le cifre decimali, la virgola le migliaia), mentre solo nelle prime due si utilizza la notazione classica italiana, che invece prevale nelle tabelle fornite da altri enti; le tabelle non di rado risultano spezzate tra le diverse pagine, e soprattutto non sono numerate. Ma l'errore concettuale più macroscopico è il totale occultamento (non si sa se voluto) degli andamenti temporali dei fenomeni. Infatti, ogni fenomeno quantitativamente rilevato (per esempio, il numero di segnalazioni alle Prefetture-UTG) è presentato, in genere, in una prima tavola globale, dove tutti i dati annuali dal 1990 al 2015 vengono totalizzati, e poi in una seconda tabella contenente i soli dati 2015. Le tabelle così abbinata sono inconfrontabili e gli andamenti temporali risultano occultati. Per analizzare gli andamenti di un fenomeno occorrono diverse tabelle che coprono intervalli temporali uguali (un anno, 3 anni, 5 anni...).

E' conseguenza inevitabile che il commento della Relazione sugli andamenti temporali riguardi solo l'unica tabella completa e "quasi" corretta⁵, quella con i dati annuali relativi alle classi di età dei soggetti consumatori segnalati alle Prefetture-UTG:

'La tabellamostra il trend negli anni delle diverse fasce di età. E' così possibile evidenziare come dal 1990 al 2015 i segnalati ai sensi dell'art. 75 siano in maggioranza persone che hanno un'età compresa tra i 18 e i 25 anni, con però una percentuale di segnalati oltre i 30 anni di età in aumento in modo più consistente a partire dall'anno 2002.

Anche per le fasce più giovani (fino a 14 anni e 15-17 anni) si evidenzia un sensibile aumento che conferma, come detto, quanto acquisito sulla base delle informazioni apprese durante i colloqui presso le Prefetture-UTG. Gli operatori dei NOT confermano, infatti, che si è abbassata l'età del primo consumo di sostanze stupefacenti e/o psicotrope e, inoltre, che anche tra le persone segnalate si

⁵ Ci sono degli errori anche nei numeri riportati dato che la somma delle percentuali di riga non sempre fa 100, come riportato a margine; per esempio sulla prima riga fa solo 89,7, dato che la frequenza percentuale relativa alla classe d'età 21-22 non è 6, ma 16.

registra, negli ultimi anni, un maggior numero di “poliassuntori”, soggetti, cioè, che assumono stupefacenti in associazione con alcolici.’

1.2. Analisi e interpretazione più informativa utilizzando anche altri dati a disposizione di tutti (compreso il DPA).

Da una nostra tabella sintetica corretta e rielaborata e un grafico delle età dei segnalati (Tabella 1 e Figura 1) emerge chiaramente l’andamento crescente nel tempo delle percentuali di minori, che diventano più che doppie, fra i consumatori di droghe segnalati.

Tabella 1. Distribuzioni percentuali delle età dei segnalati ogni 5 anni.

Anno	fino a 14	15 -17	18 -20	21 -22	23 -25	26 -28	29 -30	oltre 30
1990	0,4	5,3	22	16	22	16	7	11
1995	0,3	6	26	16	19	13	7	14
2000	0,4	8,5	27	15	17	11	5	15
2005	0,4	7,8	23	15	16	12	6	19
2010	1	8	22	12	14	10	6	27
2015	1	11	22	12	13	9	5	27

Se si raccolgono i dati assoluti degli ultimi 10 anni dal sito del Ministero dell’Interno e, oltre alle distribuzioni percentuali delle classi di età, si considera il rapporto del numero dei segnalati minori rispetto a 1000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni di fonte Istat (Tabella 2), si ottengono gli andamenti di Figura 2, da cui risulta chiaramente il crescente coinvolgimento dei minori nell’uso di droghe. La percentuale di minori tra i segnalati aumenta negli ultimi 10 anni del 64%, mentre il rapporto con la popolazione residente (in migliaia), denotato “impatto segnalazioni minori” (ISM), aumenta del 35%.

Purtroppo non si conosce il numero delle operazioni di polizia che hanno portato alle segnalazioni; tale dato permetterebbe di “pesare” il numero dei segnalati: infatti, se in un certo periodo si attuano meno interventi, necessariamente risulta minore, in media, il numero di segnalazioni e il valore di ISM.

Figura 1. Distribuzioni percentuali delle età dei segnalati ogni 5 anni.

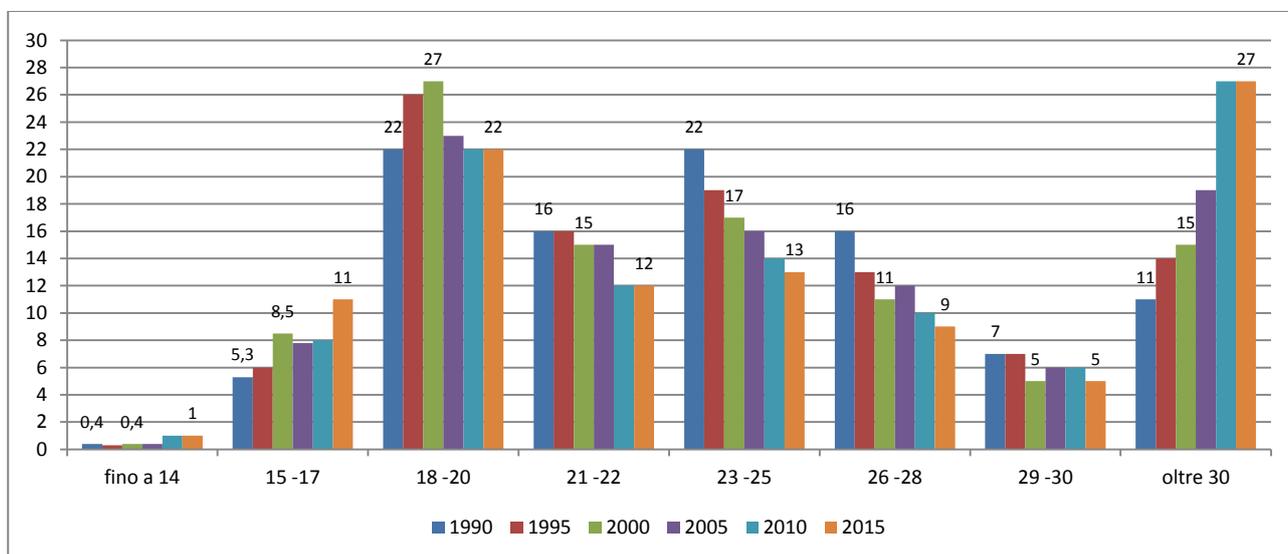
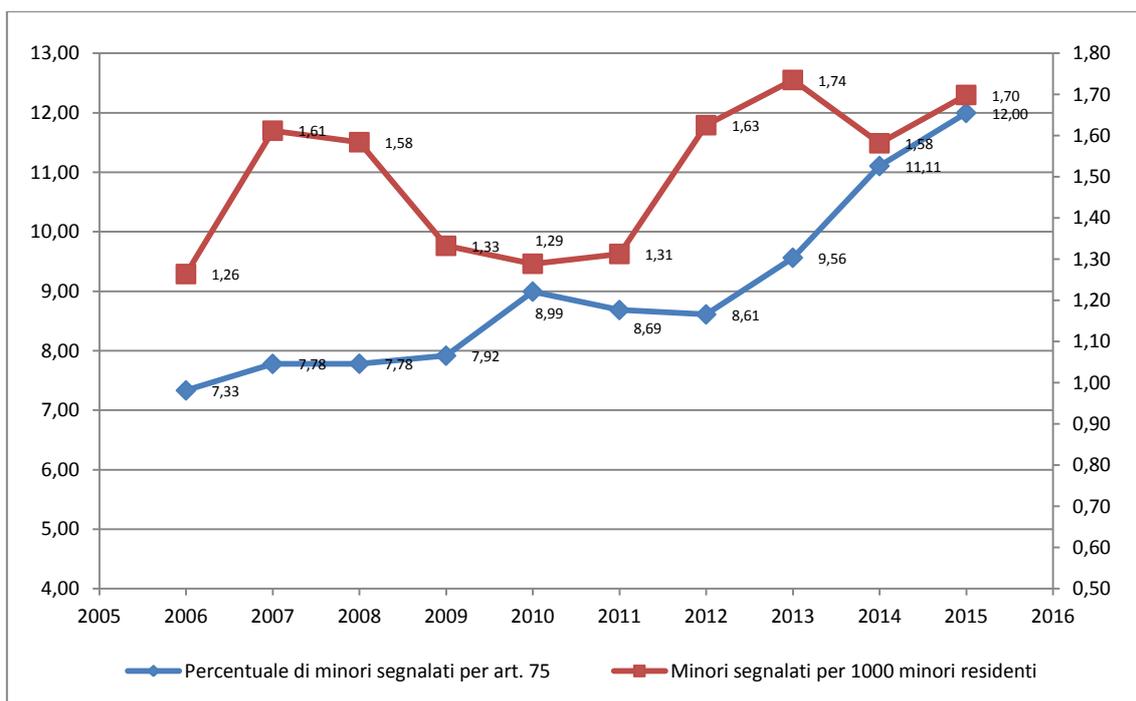


Tabella 2. Popolazione residente di età compresa tra 14 e 17 anni in Italia (fonte Istat).

Anno	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Maschi	1183542	1187835	1188424	1179934	1170255	1158308	1145802	1150033	1174631	1183088
Femmine	1120032	1125222	1124806	1114627	1102712	1088557	1081067	1083442	1103956	1110690
Totale	2303574	2313057	2313230	2294561	2272967	2246865	2226869	2233475	2278587	2293778

Figura 2. Andamento negli ultimi 10 anni della percentuale di minori tra i segnalati per art. 75 e del numero di minori segnalati per 1000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni.



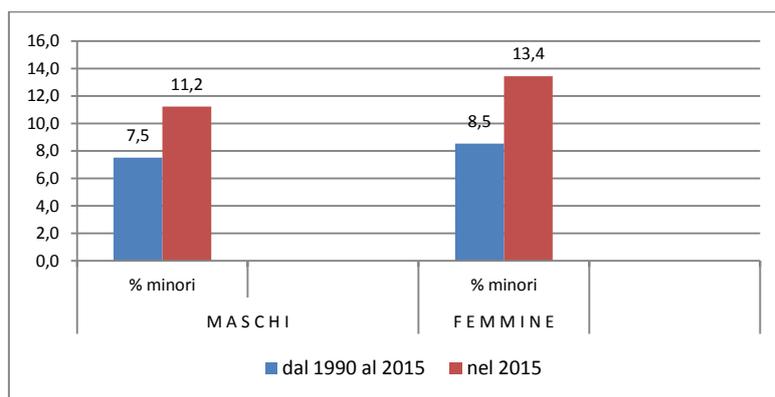
Ovviamente manca, nella Relazione, un'analisi del problema dei minori, nel tempo, separatamente per i maschi e le femmine, perché non vengono riportati dati anno per anno. Eppure questo sarebbe assai facile, sfruttando i dati dettagliati sulle segnalazioni, di cui il Ministero dell'Interno dispone.

Comunque, anche guardando solo le scarse informazioni riportate, si riesce a scorgere la variazione più importante, su tutto il periodo 1990-2015. E' possibile infatti calcolare le età medie sull'intero periodo e confrontarle con le età per il 2015 (Tabella 3 e Figura 3). Anche con questo approccio, metodologicamente più debole, emerge un aumento notevole della percentuale di minori, in particolare tra le femmine.

Tabella 3. Distribuzioni percentuali delle età dei segnalati per maschi e femmine.

Anni	% di minori	
	MASCHI	FEMMINE
dal 1990 al 2015	7,5	8,5
nel 2015	11,2	13,4
Differenza percentuale	49,4	57,6

Figura 3. Distribuzioni percentuali delle età dei segnalati per maschi e femmine.



1.3. Dati e analisi riportati nella Relazione sugli utenti dei servizi terapeutici.

Un ulteriore indizio dell'ingresso nell'uso di droga di soggetti sempre più giovani, in particolare minori, è ricavabile dai dati sugli utenti dei Ser.D.⁶ forniti dal Ministero della Salute (da pagina 217 della Relazione).

Dalla Tabella 4 si vede la diminuzione della percentuale di soggetti sopra i 39 anni e l'aumento di quelli sotto i 30.

Tabella 4. Distribuzione dell'età dei soggetti in cura presso i Ser.D. negli ultimi quattro anni.

Età	2012	2013	2014	2015
<15	0,05	0,02	0,02	0,03
15-19	0,17	0,52	1,36	2,49
20-24	3,61	4,95	5,44	5,98
25-29	9,05	9,54	9,5	9,87
30-34	12,93	12,99	12,82	12,9
35-39	15,87	15,62	15,61	15,46
>39	58,31	56,35	55,25	53,27

1.4. Analisi e interpretazione più informativa.

Rappresentando graficamente i dati della Tabella 4, il fenomeno minorile è più evidente.

Naturalmente si deve tener conto che questi soggetti sono in media più anziani di quelli segnalati alle Prefetture, in genere non ancora in terapia, mentre le distribuzioni delle età sono più simili per i nuovi utenti dei Ser.D., come si vede nella Figura 5. Da questa si capisce anche che la durata delle terapie è notevole, dato che la mediana dell'età dei nuovi utenti è di 32 anni, mentre per quelli già in carico è di ben 42.

Le figure, anche se più leggibili delle tabelle e sempre preferibili nelle presentazioni dei dati, appaiono pochissimo nella Relazione, nonostante si proclami di seguire le indicazioni dell'EMCDDA (l'Osservatorio Europeo sulle droghe) che, nelle sue pubblicazioni, usa soprattutto rappresentazioni grafiche, più immediatamente comprensibili per un ampio pubblico e quindi anche per i parlamentari.

⁶ Servizio Dipendenze patologiche del Ministero della Salute.

Figura 4. Distribuzione dell'età dei soggetti in cura presso i SerD negli ultimi quattro anni.

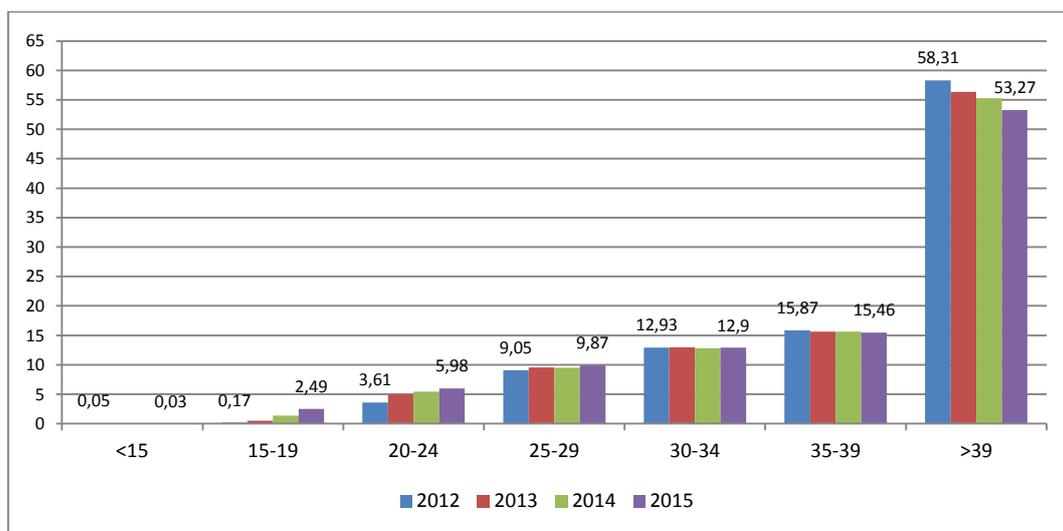
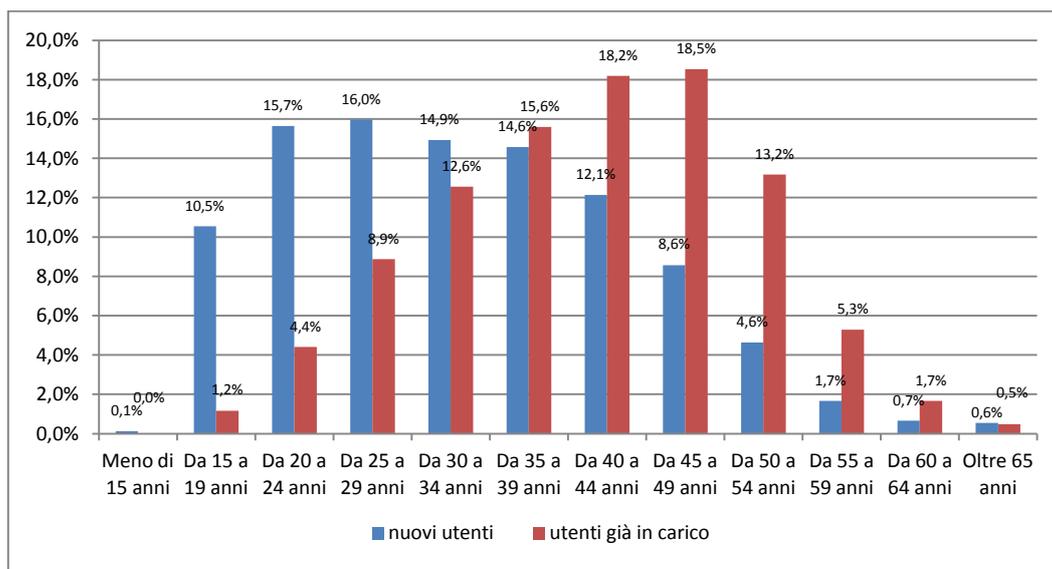


Figura 5. Distribuzione dell'età dei soggetti già in carico e quella dei nuovi utenti presso i SerD.



Passando ora all'analisi dei dati relativi all'offerta di sostanze si considerano le evidenze sugli spacciatori minori.

2. I minori che spacciano droghe.

2.1. Dati e analisi riportati nella Relazione.

I dati sullo spaccio da parte di minori, segnalazioni per art. 73 e conseguenze penali, sono riportati in punti diversi della relazione. Per le denunce, sono presenti i dati della DCSA (Direzione Centrale dei Servizi Antidroga) a pagina 101 dove si dice:

'I minori segnalati all'Autorità Giudiziaria nel 2015 sono stati 1.125 (432 dei quali in stato di arresto)

pari al 4,06% del totale delle persone segnalate a livello nazionale, con un incremento del 6,33% rispetto all'anno precedente.

Come evidenziato nella seguente tabella, le denunce, 37 delle quali a carico di quattordicenni, presentano incrementi costanti man mano che ci si avvicina alla soglia della maggiore età. Tra i denunciati 245 sono di nazionalità straniera, in particolare marocchini, tunisini, romeni, senegalesi e albanesi.

Relativamente al tipo di reato, 1.117 minori sono stati segnalati per l'art. 73 (traffico/spaccio) e 8 per l'art. 74 (associazione finalizzata al traffico).'

Anche in questo caso la tabella non si numera, ma si affianca solo al testo, qui è riportata come Tabella 5. Viene riportata anche la variazione rispetto all'anno precedente (2014), che mostra un incremento davvero impressionante, soprattutto per gli spacciatori stranieri (rotte del traffico africana e balcanica), ma si osserva anche un discreto aumento degli italiani e un aumento delle femmine maggiore che dei maschi.

Tabella 5. Minori segnalati all'Autorità Giudiziaria A. G. (dati DCSA).

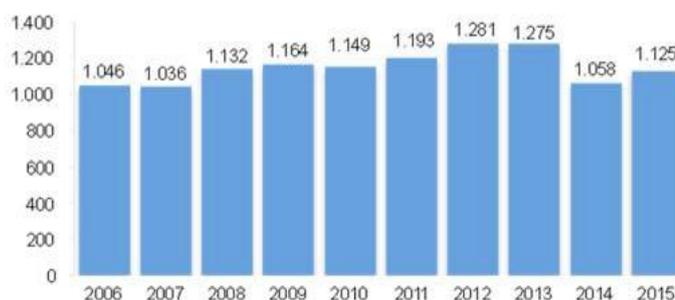
Minori segnalati all'A.G.		2015	% sul 2014
Tipo di denuncia	Arresto	432	1,41
	Liberta	687	8,70
	Irreperibilita	6	--
Tipo di reato	Traffico illecito (Art.73)	1.117	8,24
	Ass. finalizzata al traffico (Art.74)	8	-69,23
	Altri reati	0	--
Nazionalita (prime 10)	Italiani	880	1,50
	Stranieri	245	28,27
	Marocchina	34	112,50
	Tunisina	33	26,92
	Romena	26	30,00
	Senegalese	20	233,33
	Albanese	19	0,00
	Gabonese	18	38,46
	Egiziana	16	14,29
	Maliana	13	333,33
	Gambiana	10	233,33
	Polacca	4	33,33
	Altre nazionalita	52	-23,13
Sesso	Maschile	1.063	6,30
	Femminile	62	6,90
Fasce di età	Quattordicenni	37	-13,95
	Quindicenni	163	12,41
	Sedicenni	374	22,22
	Diciassetenni	551	-2,30
Totale		1.125	6,33

Nella Relazione si studia poi l'andamento decennale a mezzo di un grafico (in questo caso forse numerato, ma in modo non chiaro), qui riprodotto come Figura 6, da cui emerge chiaramente l'aumento già leggibile

dalla Tabella 5. E si dice:

'Negli ultimi dieci anni le denunce a carico di minori hanno registrato il picco più alto nel 2012 con 1.281 casi e quello più basso nel 2007 con 1.036 casi.'

Figura 6. Minori segnalati all'A.G. negli ultimi 10 anni.



Per capire meglio il fenomeno dei minori che spacciano, occorre provare a passare a pagina 126, dove si trova la Tabella 17 del Sistema Informativo del Casellario giudiziario (Ministero della Giustizia). Si riportano i dati sui condannati con sentenza definitiva per i reati di cui agli artt.73 e/o 74 (si fa sempre riferimento, qui e dopo, al D.P.R. 309/1990), distinti per cittadinanza, recidività e tipo dell'autorità giudicante, negli anni 2014 e 2015, da cui si possono estrarre i dati sui minori (Tabella 6). Da questi emerge una diminuzione per i minori italiani condannati nel 2015 rispetto al 2014: -25% per i tribunali di primo grado e -48% per le corti d'appello; invece, per i minori stranieri non c'è alcuna variazione per il primo grado e solo un +2,6% per l'appello.

Tabella 6. Condannati minori con sentenza definitiva per i reati di cui agli artt.73 e/o 74 del DPR 309/1990, per cittadinanza, recidività e tipo dell'autorità giudicante negli anni 2014 e 2015.

2014				
Autorità Giudicante	Italiani		Stranieri	
	Recidivi	Non Recidivi	Recidivi	Non Recidivi
G.I.P. TRIBUNALE PER I MINORENNI	0	1	0	0
G.U.P. TRIBUNALE PER I MINORENNI	0	42	0	16
TRIBUNALE PER I MINORENNI	0	36	0	28
Totale autorità 1°grado(Minorenni)	0	79	0	44
SEZIONE DI CORTE DI APPELLO PER I MINORENNI 2°grado(Minorenni)	1	121	2	38
2015				
Autorità Giudicante	Italiani		Stranieri	
	Recidivi	Non Recidivi	Recidivi	Non Recidivi
G.I.P. TRIBUNALE PER I MINORENNI	0	0	0	3
G.U.P. TRIBUNALE PER I MINORENNI	0	40	0	17
TRIBUNALE PER I MINORENNI	0	19	0	24
Totale autorità 1°grado(Minorenni)	0	59	0	44
SEZIONE DI CORTE DI APPELLO PER I MINORENNI 2°grado(Minorenni)	2	63	1	39

E' però fondamentale tener presente quanto affermato nella Relazione all'inizio del paragrafo:

'La rilevazione potrebbe discostarsi dai dati reali a causa del fenomeno dell'arretrato nell'alimentazione del sistema da parte degli uffici.'

Sembrerebbe promettente quanto si dice a pagina 370, dove si parla, in forma discorsiva, di:

'ATTIVITÀ E INTERVENTI IN FAVORE DEI SOGGETTI IN CARICO ALLA GIUSTIZIA MINORILE CHE USANO/ABUSANO SOSTANZE STUPEFACENTI: ANNO 2015'

e si dice:

....questo Dipartimento ha confrontato i dati di cui dispone che sono quelli relativi al numero complessivo dei soggetti presi in carico per la prima volta dai Servizi Sociali della Giustizia Minorile con la tipologia ed il numero delle imputazioni di reato. Da tale confronto è emerso che sul totale di complessivo di 7.752 soggetti presi in carico per la prima volta dai Servizi Sociali della giustizia minorile, il numero dei reati relativi alle violazioni di cui all'art. 73 D.P.R. 309/90 ascritti risulta essere 5131.

Le rilevazioni in esame, elaborate dal servizio statistica del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità, evidenziano, inoltre, che il numero complessivo dei soggetti presi in carico dai Servizi Minorili nell'anno 2015, con imputazioni di reato per violazione delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti, è pari ad un totale di 3647 unità ; di questi 2449 erano già in carico dall'anno solare precedente, mentre 1.198 risultano essere i soggetti presi in carico per la prima volta.

Da un'analisi delle statistiche elaborate a maggio 2016, dal servizio statistico del Dipartimento, si evidenzia un incremento delle violazioni della legge sugli stupefacenti a carico dei giovani adulti pari a 1886 reati a fronte dei 1165 a carico dei minori degli anni 18.

Un commento scarsamente informativo, fatto esclusivamente sul 2015 e sul passato in generale, che riguarda più i carichi di lavoro dei Servizi Minorili che non i reali flussi, in entrata e in uscita, di soggetti trattati. Ne consegue, anche in questo caso, l'impossibilità di seguire l'andamento nel tempo dei minori coinvolti nel fenomeno droga come spacciatori, come invece sarebbe cruciale fare, e come si è visto essere possibile fare per i consumatori nel loro complesso, combinando varie fonti.

Ne deriva che l'unica fonte aggiornata e affidabile, che fornisce dati sui minori nel circuito criminale negli ultimi anni, inserita nella Relazione, è la DCSA. Veramente molto poco per poter dire che il Governo presenta una:

'... Relazione che rappresenta la reale situazione generale del Paese nell'ambito delle dipendenze.'

come richiesto dall'art. 131 del D.P.R. 309/90.

2.2. Analisi e interpretazione più informativa utilizzando anche altri dati a disposizione di tutti (compreso il DPA).

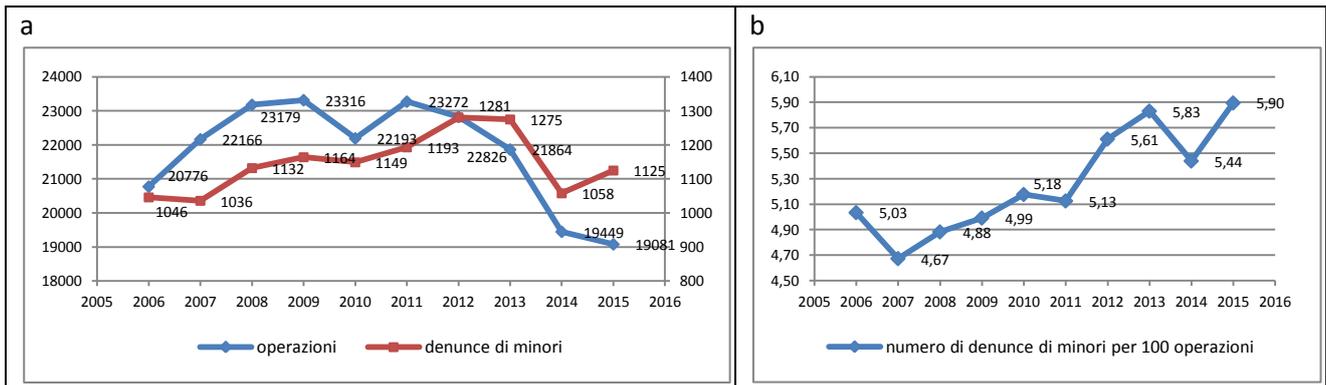
Anche la fonte DCSA, unica realmente utile nella Relazione 2016, deve essere esplorata più adeguatamente. Il numero di denunce, nel tempo, è presumibilmente correlato con il numero di operazioni; quest'ultimo è molto variabile negli anni e non è riportato nella Relazione 2016, ma invece nella precedente.

Per tenerne conto, abbiamo riportato in grafico sia il numero di operazioni (asse principale a sinistra) sia il numero di denunce di minori (asse secondario a destra) nella Figura 7a e il numero di denunce per 100

operazioni nella Figura 7b.

Da questi grafici è chiaro che l'andamento del numero di denunce è influenzato dall'andamento del numero di operazioni (Figura 7a) e le denunce di minori, a parità di operazioni, hanno un andamento mediamente crescente dal 2007 (Figura 7b) e, se nella Figura 6 questo non appare, si deve solo ad aver trascurato, nella Relazione 2016, di studiare insieme le denunce di minori e il numero di operazioni.

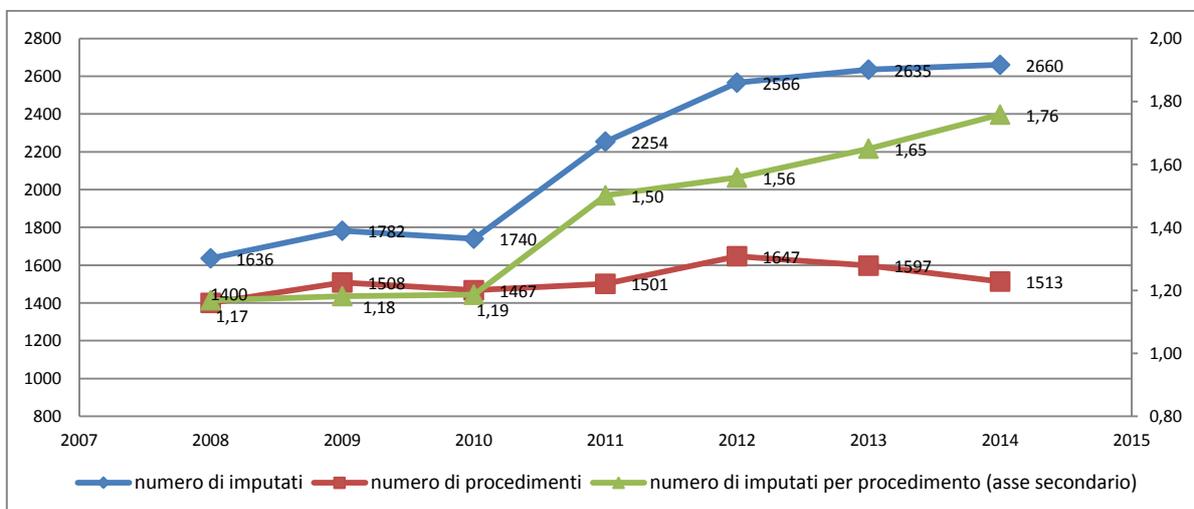
Figura 7. Andamento negli ultimi 10 anni del numero di operazioni, del numero di denunce di minori e del numero di denunce di minori per 100 operazioni.



Esistono, inoltre, dati molto informativi del Ministero della Giustizia, che l'ISTAT fornisce per conto dello stesso Ministero ma che il DPA sembra ignorare del tutto. Si tratta dei dati relativi ai procedimenti giudiziari aperti ogni anno per gli artt. 73 e 74. Nella Figura 8 sono riportati gli andamenti dal 2008 al 2014 del numero di procedimenti verso minori per art. 73 aperti nell'anno, del numero di imputati coinvolti e del numero di imputati per procedimento (scala riportata sull'asse secondario del grafico, a destra).

E' evidente l'aumento del coinvolgimento dei minori nella mano d'opera di livello medio-basso del mercato delle droghe, che si possono denotare per semplicità "spacciatori".. Il numero di procedimenti dal 2008 al 2014 aumenta di oltre l'8%, il numero di imputati del 63% e il numero di imputati per procedimento del 50%.

Figura 8. Numero procedimenti aperti verso minori per art. 73 del D.P.R. 309/90, numero di minori imputati e numero di imputati minori per procedimento (asse secondario a destra).



Fonte: dati del Ministero della Giustizia forniti dall'ISTAT.

E' quindi evidente, sia dall'andamento delle denunce per 100 operazioni (Figura 7b) sia dagli andamenti relativi a imputati e procedimenti verso i minori (Figura 8), il continuo aumento del coinvolgimento dei minori nello spaccio, ma questi dati e le relative analisi sono totalmente assenti dalla Relazione 2016. Sarebbe invece importantissimo dedicare a queste informazioni un'attenzione elevata, dato che evidenziano l'impatto assai negativo delle vigenti leggi e politiche, di cui il Parlamento andrebbe reso edotto.

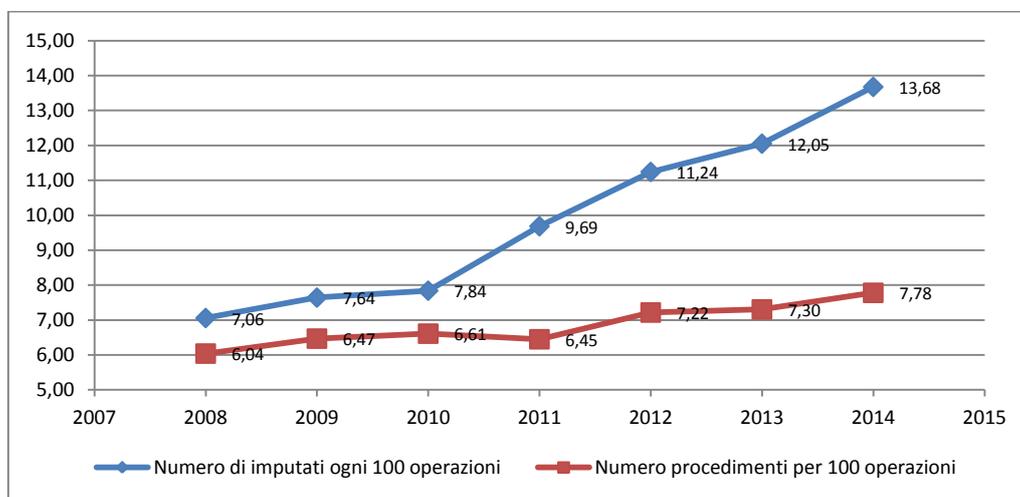
2.3. Valutazione e nuovi indicatori.

E' evidente l'impatto nullo o addirittura negativo dei cosiddetti interventi "di prevenzione" dedicati ai giovani.

Per essere più rigorosi nella valutazione delle leggi e delle politiche sulla droga, occorre, a partire dai dati riportati, introdurre nuovi indicatori che permettano di misurarne le conseguenze sui minori per valutarne l'impatto.

Come dalla Figura 7 si evince la correlazione tra il numero di operazioni e il numero di denunce (e si ricava l'indicatore utile rapportando le denunce alle operazioni), altrettanto si può fare con il numero di procedimenti e il numero di imputati, che sono altrettanto correlati con il numero di operazioni. Se ne possono ricavare analoghi indicatori: rapporto tra numero di procedimenti e numero di operazioni; rapporto tra numero di imputati e numero di operazioni (Figura 9).

Figura 9. Rapporto tra numero di procedimenti e numero di operazioni e tra numero di imputati e numero di operazioni.



Come si vede dalla Figura 9, entrambi gli indicatori sono regolarmente crescenti nel tempo. Quello relativo al numero di imputati riproduce qualitativamente quello relativo al numero di imputati per procedimento di Figura 7, anche se dal 2006 al 2014 cresce del 94%, mentre quello di Figura 7 solo del 50%.

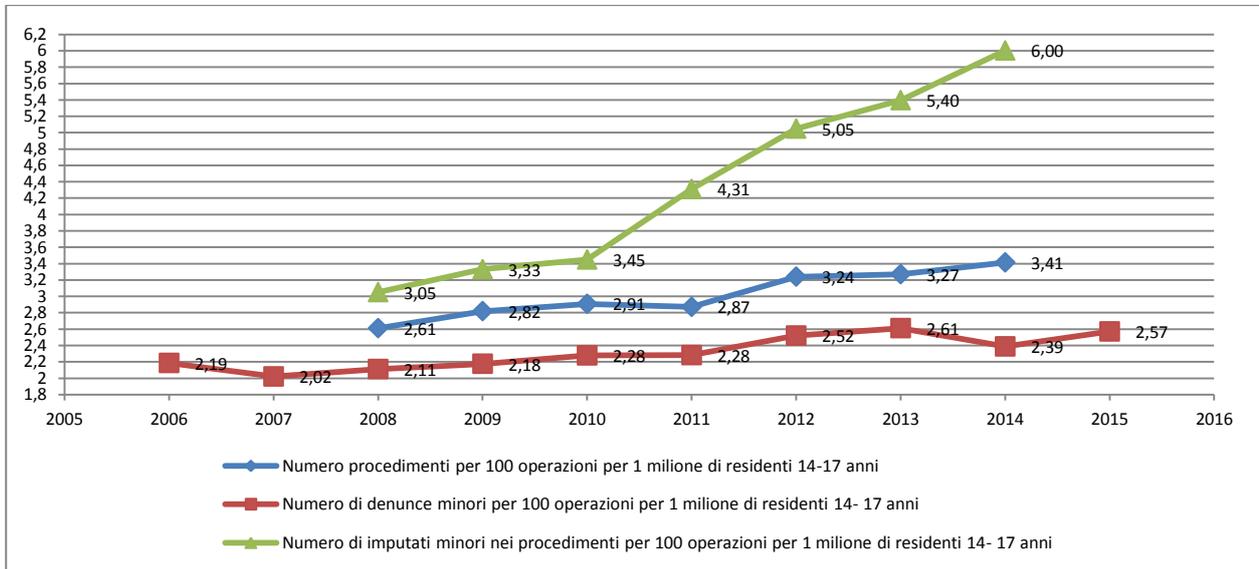
Per completare la valutazione occorre riportare gli indicatori introdotti alla popolazione di riferimento, ricavabile da fonte Istat, ovvero la popolazione generale residente di età compresa tra 14 e 17 anni (Tabella 2), trascurando per semplicità i minori di 14 anni, comunque presenti nei procedimenti, nelle denunce e nelle segnalazioni di consumatori ma in misura molto minore.

Rapportando i valori degli indicatori già introdotti ai residenti si ottengono gli indicatori di Figura 10.

L'indicatore relativo alle denunce, indicato con "impatto denunce minori" (IDM), cresce dal 2006 al 2014 del 17%; l'indicatore relativo ai procedimenti, indicato con "impatto procedimenti minori" (IPM), cresce

assai di più, del 31%; l'indicatore relativo al numero di imputati, indicato con "impatto imputati minori" (IIM), cresce addirittura del 97%.

Figura 10. Andamento degli indicatori relativi alle denunce, ai procedimenti e agli imputati minori negli anni 2006-2014.



Si può anche stimare la prevalenza della popolazione di minori che operano come mano d'opera di medio e basso livello del mercato (quelli che rischiano imputazione per art. 73), ipotizzando che l'efficacia delle operazioni di polizia sia simile per maggiorenni e minorenni.

La stima della numerosità della mano d'opera del mercato illegale delle droghe è presentata in un contributo scientifico (<http://www.ce3s.eu/2017/02/21/il-monitoraggio-e-la-valutazione-delle-politiche-di-riduzione-dellofferta-lapproccio-quantitativo-con-nuovi-indicatori-2/>)⁷, dove si definisce anche un nuovo indicatore di efficacia delle operazioni antidroga come rapporto tra le denunce (dati DCSA) e la prevalenza della mano d'opera di livello medio-basso. Questa è stimata sulla base dei dati sui detenuti per art.73, forniti dal 2009 dal DAP (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Ministero della Giustizia), che sono in forma opportuna per l'utilizzo dei metodi statistici ("cattura-ricattura") elencati nelle linee guida dell'Osservatorio europeo⁸, descritti in Mascioli e Rossi (2015), e utilizzati per la prima volta per la stima di tale popolazione da Bouchard e Tremblay (2005). Tutto ciò è riportato anche nel secondo capitolo di Farina Coscioni e Rossi (2016).

La stima della popolazione di interesse e il calcolo dell'indicatore di impatto hanno mostrato che ogni anno viene denunciata solo una percentuale compresa tra il 5% e il 10% (cosiddetto "tasso di cattura"), valori riportati anche nei rapporti annuali della Direzione Generale Antimafia in merito ai sequestri (Farina Coscioni e Rossi, 2016).

Oltre alle denunce di fonte DCSA, si possono utilizzare i dati relativi ai procedimenti e, cautelativamente, solo i dati relativi ai procedimenti aperti e, in particolare, al numero di imputati (Figura 8).

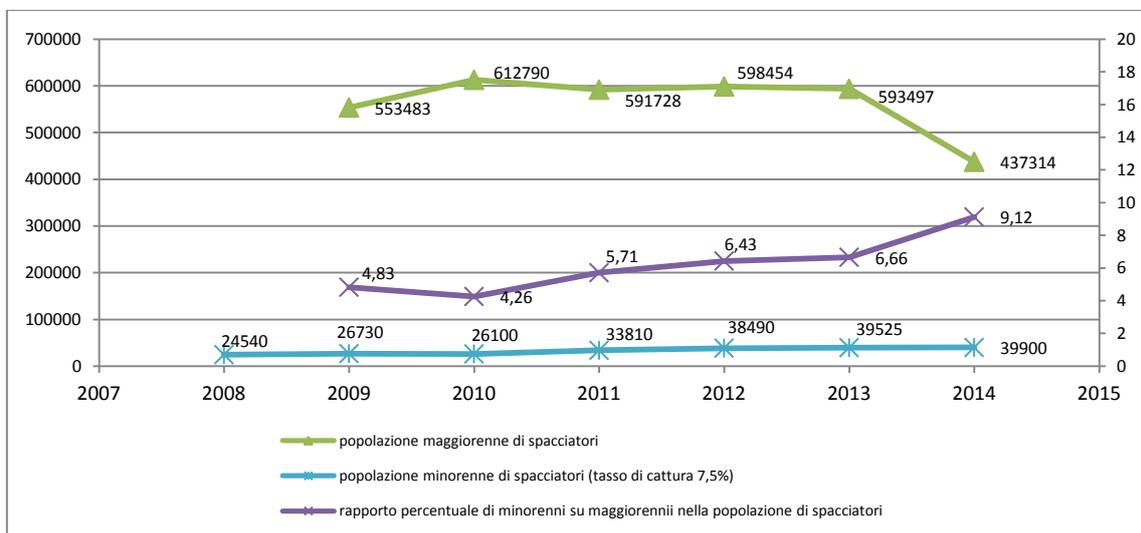
Se si ipotizza un tasso di cattura intermedio tra 5% e 10%, ovvero 7,5%, si ottengono le stime del numero di minori a rischio di imputazione per art. 73. Esse sono rappresentate nella Figura 11 insieme alle stime del

⁷ fino al 2014 compare anche nella Relazione 2015

⁸ <http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index58064EN.html> e <http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index65519EN.html>

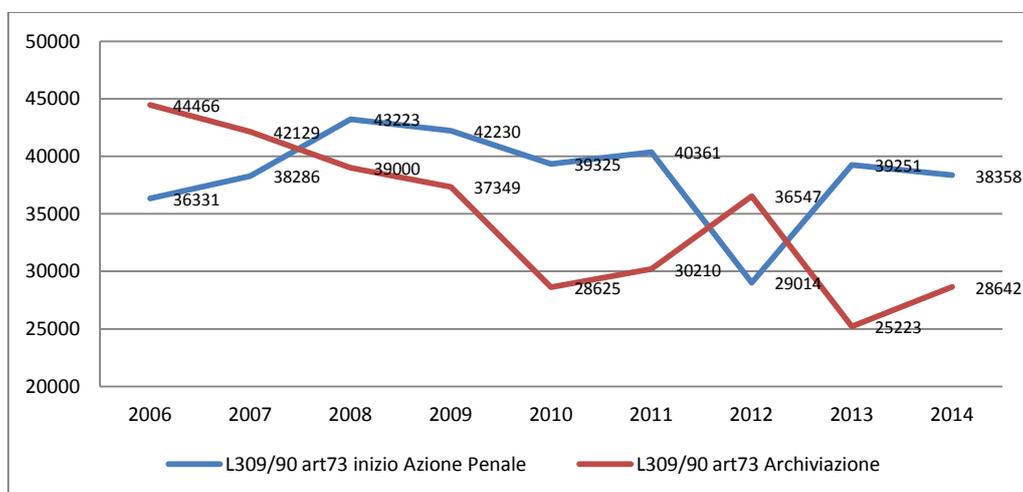
totale dei maggiorenni spacciatori, ottenute con i dati del DAP, e al rapporto minorenni su maggiorenni misurato, in percentuale, sull'asse secondario a destra della figura.

Figura 11. Andamento della dimensione delle popolazioni di spacciatori maggiorenni e minorenni e del rapporto in percentuale dei minorenni sui maggiorenni.



Come si vede, i consumatori maggiorenni sono aumentati dal 2009 al 2010 e poi rimasti costanti fino al 2013. La diminuzione dal 2013 a 2014 è dovuta alle modifiche della legge, introdotte a seguito della sentenza della Corte costituzionale di febbraio 2014, che hanno avuto sia un effetto "svuota carcere" per l'imputazione art.73, sia una riduzione della dimensione della popolazione maggiorenni a rischio di imputazione (Figura 12). Sebbene le modifiche legislative siano teoricamente indifferenziate per maggiorenni e minorenni, il suddetto effetto non è riconstruito per i minorenni, dato che il numero di imputati minori è cresciuto anche tra il 2013 e il 2014 (Figura 8),. Questo comprova la sostanziale sempre maggiore rilevanza del coinvolgimento dei minori nel circuito della droga.

Figura 12. Andamento dei dati giudiziari per reati relativi all'art. 73 della legge in vigore.



Se si confrontano le curve di Figura 11, si ricava che dal 2013 al 2014, dopo la citata modifica dell'art.73

(che diminuisce la penalizzazione per gli spacciatori di “droghe leggere”, in particolare cannabis), la dimensione della popolazione di spacciatori maggiorenni, a rischio di imputazione per art. 73, diminuisce del 26,3%, mentre quella dei minori aumenta dello 0,1%; il rapporto tra minorenni e maggiorenni cresce quindi del 37%; questo mette in luce che i minori spacciano ampiamente “droghe pesanti” piuttosto che solo cannabis, come verrebbe istintivo immaginare⁹.

Questo conferma anche l'aumento dell'uso da parte dei minori di “droghe pesanti”; ed è coerente con un'importante analisi dei “percorsi fra uso di droghe pesanti e criminalità”, effettuata sui dati di un'indagine condotta nell'ambito del progetto europeo 2011-2013 “New methodological tools for policy and programme evaluation”¹⁰ (Mammone et al, 2013). Da essa risulta che l'inizio delle attività di spaccio per finanziare il proprio consumo coincide proprio, in media, con l'inizio di uso di sostanze pesanti.

L'analisi dell'implicazione dei minori nell'offerta di sostanze potrebbe essere ulteriormente raffinata sfruttando anche i dati relativi alle imputazioni per art.74, ma, dato che il rapporto tra imputati per art.74 e art.73 è molto basso (circa 2%) e molto oscillante tra i diversi anni, i risultati sarebbero più opinabili rispetto a quelli, assai solidi, tratti dalle imputazioni di minori ex art.73.

3. Considerazioni conclusive.

I dati sui minori coinvolti nel mercato delle droghe sono dunque disponibili e la loro analisi mette in luce l'impatto drammatico delle leggi in vigore e delle politiche incompetenti messe in atto in Italia.

Un esempio clamoroso di incompetenza e di spreco di denaro pubblico sono gli interventi “di prevenzione” grossolani e disinformati, che i dati analizzati dimostrano essere stati totalmente inefficaci e addirittura deleteri.

Anche gli interventi di “law enforcement” colpiscono annualmente solo una percentuale assai bassa (5%-10%) dell'offerta di sostanze, come mostrato dall'indicatore di efficacia delle azioni di polizia introdotto in Farina Coscioni e Rossi (2016). Quegli interventi si dimostrano inefficaci a ridurre l'offerta e, di conseguenza, la domanda di sostanze illegali, come dimostrano i prezzi non in aumento delle sostanze al dettaglio (dati DCSA).

Dalle analisi dei dati si verifica anche che è assolutamente carente la volontà e l'interesse per il reperimento e la diffusione di dati veramente informativi sulle conseguenze delle leggi e delle politiche, da raccogliere con adeguate progettazioni di data set amministrativi e con indagini ben mirate alla conoscenza del fenomeno nei suoi aspetti più critici e socialmente costosi.

Per esempio, l'importante progetto ESPAD è in grado di indagare su una categoria di minori meno coinvolta nell'uso di sostanze, ovvero quelli che frequentano la scuola superiore, ma non su quelli che invece, anche per le conseguenze dell'uso di droghe, hanno abbandonato la scuola. Ma questi ultimi soggetti compaiono come utilizzatori nei dati amministrativi delle segnalazioni per art.75 e come spacciatori nei dati amministrativi di provenienza dalla DCSA, dal Ministero della Salute e dal Ministero della Giustizia.

Sarebbe utile, anzi necessaria, l'analisi periodica delle varie “sotto-popolazioni” più colpite dall'uso di sostanze, come è stato fatto nel progetto europeo citato, che è descritta in Ricci e Rossi (2013). Lì sono mostrati e analizzati i dati raccolti tra i consumatori residenti in Comunità o accolti nei Servizi a bassa soglia, da cui si ricavano gli andamenti delle abitudini degli utilizzatori “problematici” di sostanze (Mammone et al., 2013) e anche il loro livello di studi (Ricci e Rossi, 2013). Si tratta di una categoria rilevante di utilizzatori,

⁹ Purtroppo i dati relativi ai procedimenti, come anche i dati del DAP, non riportano l'informazione relativa alle sostanze spacciate dagli imputati o dai detenuti. Questa è una carenza gravissima di informazione dei dati amministrativi utilizzabili per lo studio del fenomeno.

¹⁰ descritto sommariamente nella pagina iniziale del sito <http://www.drugpolicyevaluation.eu/>.

tanto che a livello europeo è stabilito da oltre 15 anni di considerarli in un "indicatore" (HRDU)¹¹, che ogni Stato deve valutare e fornire all'Osservatorio europeo. Da tali dati e dalle analisi conseguenti derivano i suggerimenti per gli interventi operativi e per le modifiche della legge, che possano prevedibilmente limitarne i danni e potenziarne invece le conseguenze positive.

Per quanto riguarda i dati amministrativi, relativi sia ai consumatori sia agli spacciatori, l'informazione fondamentale che manca nei data set, eccetto quello del Ministero della Salute, è quella relativa alla o alle diverse sostanze coinvolte nell'operazione censita (intervento di polizia, condanna penale, ecc.). Questa grave lacuna è tipicamente italiana, mentre in quasi tutti gli altri paesi questa fondamentale informazione è ricavabile dai data set amministrativi e permette di seguire le evoluzioni dei diversi mercati illegali.

Ulteriori considerazioni sulle connessioni fra modalità di offerta e di domanda potrebbero essere riportate già qui, ma si rimanda a un prossimo lavoro che si focalizzerà, in particolare, sulle conseguenze negative tipiche delle legge Fini-Giovanardi, anzitutto i preoccupanti fenomeni del "poli-spaccio" e conseguente "poli-uso" di sostanze illegali.

Bibliografia

Bouchard, M. e Tremblay, P. (2005). Risks of arrests across drug markets: a capture-recapture analysis of "hidden" dealer and user population. *Journal of Drug Issues*, 733-754.

Direzione Nazionale Antimafia – Relazione Annuale 2014 (periodo 01/07/2013 – 30/06/2014) Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2013 – 30 giugno 2014, **Gennaio 2015**. <http://www.camera.it/temiap/2015/03/04/OCD177-1033.pdf>

Direzione Nazionale Antimafia – Relazione Annuale 2015 (periodo 01/07/2014 – 30/06/2015) Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2014 – 30 giugno 2015, **Febbraio 2016**.

https://www.radioradicale.it/sites/www.radioradicale.it/files/documenti/2016/03/RELAZIONE_DNA_2015.pdf

Farina Coscioni M.A.e Rossi C. editors, *Proibizionismo, criminalità, corruzione*, Universitalia di Onorati s.r.l., Roma, ISBN 978-886507-932-4, 2016.

Mammone A., Scalia Tomba G., Rossi C., (2013) Length of stay in different drug using states: lifestyles of problem and recreational drug consumers, *Drug Abuse Rev.* 2013 Jun;6(2).

Mascioli F., Rossi C. (2015). Useful supply indicators for evaluating law enforcement efficacy, the size of the drug market and other issues, *Proceedings of the Eighth ISSDP Conference*, 189-209.

Relazione annuale al Parlamento 2016 sullo stato delle tossicodipendenze in Italia.

<http://www.politicheantidroga.gov.it/attivita/pubblicazioni/relazioni-al-parlamento/relazione-annuale-2016/presentazione.aspx>

¹¹ High Risk Drug Users, precedentemente PDU per Problem Drug Users.

Relazione annuale al Parlamento 2015 sullo stato delle tossicodipendenze in Italia.

<http://www.politicheantidroga.gov.it/attivita/pubblicazioni/relazioni-al-parlamento/relazione-annuale-2015/presentazione.aspx>

Ricci R., Rossi C. *Lifestyles and history of use of drug users in four EU countries: exploratory analysis of survey data*, Universitalia di Onorati s.r.l..ISBN 978-88-6507-403-9, 2013.