impedire l'insorgere del problema. Vuol dire anche liberare molte risorse, attualmente destinate alla repressione e al recupero che potrebbero essere utilmente impiegate ai fini di un benessere generale.»

Chairman Gaetano CUOZZO:- «I cinque punti sono fondamentali. Credo che, da qui in poi, si tratterà di approfondirne gli aspetti e, ciascuno per la sua parte, intervenire. Ma c'è un filo comune, un filo rosso che lega tutto l'intervento di Don PICCHI, che è quello del rapporto, del raccordo, della sinergia. Lo ha ripetuto più volte, è stato insistente su questo aspetto. Sinergia significa utilizzare al meglio le risorse che ci sono, che non sono infinite. Significa avere intelligenza di recuperare sulle risorse per evitare che alcune vengano impiegate in maniera poco efficace e che invece potrebbero essere utilizzate per interventi, come ci ha spiegato, molto più puntuali e efficienti. C'è un aspetto in particolare che ha messo in evidenza, cioè ha richiamato ai progetti di integrazione tra istituzioni, agenzie educative, mondo del lavoro. E proprio sull'aspetto dei progetti credo che dovremmo andare avanti nel nostro lavoro, nella nostra tavola rotonda. È previsto l'intervento del dottor Giuseppe VACCARI, che è il presidente della commissione istruttoria progetti.»

Dott. Giuseppe VACCARI:- « L'intervento che faccio a nome della commissione istruttoria è stato posto in questa sessione di lavoro, in quanto la parte più consistente dei progetti finanziati sulle amministrazioni centrali riguardano appunto progetti di prevenzione. Lo stesso articolato della 45, mentre per quel che riguarda le Regioni, e quindi le amministrazioni locali, pone l'utilizzo del fondo come strumento operativo, per le amministrazioni centrali, invece ha un valore più sperimentale, per cercare appunto di mettere in pratica nuovi modelli di interventi e verificare nuove piste di lavoro. Con l'approvazione della 45 del '99, si è dato l'avvio di un processo di chiarimento fra le diverse competenze istituzionali in materia di droga e a un rafforzamento degli strumenti di monitoraggio, studio e investigazione sul fenomeno, a un potenziamento delle strutture operative sul territorio, a una piena valorizzazione del privato sociale che nelle tossicodipendenze marca una forte presenza e una particolare vivacità. È indubbio che l'approdo della 45 sia il frutto anche del dibattito in corso nel paese sul nuovo federalismo solidale, così come dell'azione del governo sul decentramento amministrativo, pensiamo alle Bassanini. E della valorizzazione di quel principio di sussidiarietà, e fra la diverse articolazioni dello stato, quindi la sussidiarietà verticale tra governo centrale, Regioni e autonomie locali, e soprattutto la sussidiarietà orizzontale, cioè la collaborazione tra soggetti pubblici e del privato sociale, della cooperazione sociale e del non profit. Nei primi anni di lavoro della commissione istruttoria, prevista dall'articolo 127 della 309, si sono avute preziose indicazioni su come operavano le diverse amministrazioni dello Stato e nella fase iniziale, anche gli enti locali e il privato sociale. Abbiamo avuto, nei primi anni, migliaia di progetti che erano proposti per l'utilizzo del fondo nazionale, che ricordo è di circa 200 miliardi all'anno, che, se da un lato mostravano tutta la vitalità del complesso dei servizi pubblici e privati, però denunciavano anche sovrapposizioni di intervento, carenze, e molte volte anche mancanza di raccordi e di coordinamento, eccesso di azioni e di interventi in alcune aree, e trascuratezza, marginalità o sottovalutazione di esigenze di interventi in altri settori. Ovvero un mondo vivace ma tendente, a volte, a occupare spazi altrui o, altre volte, a trascurare del tutto aree che invece esigevano intervento. E comunque un mondo poco allenato all'integrazione. Con la 45 noi crediamo che si sia sviluppato, che si sia realizzato un salto di qualità, un'operazione di chiarezza. Innanzitutto riconoscendo il ruolo centrale delle autonomie locali rispetto alla prevenzione, alla cura e al reinserimento. L'operatività è sul territorio, e dunque è sul sistema delle autonomie che grava il peso maggiore degli interventi. Da qui la giusta decisione di destinare il 75% del fondo alle Regioni, perché ne facciano un volano per qualificare, potenziare e innovare la rete dei servizi locali. Certo dentro un contesto di indi-

rizzi volti a garantire equità di accesso e di trattamento a tutti i cittadini italiani, a prescindere dai loro luoghi di residenza. E credo sia un po' lo spirito dell'atto di intesa, indirizzo e coordinamento del governo alle Regioni sui criteri generali per la valutazione e il finanziamento dei progetti. In secondo luogo assegnando alle amministrazioni centrali funzioni di indirizzo, di ricerca e di sperimentazione. Senza trascurare ovviamente le competenze operative e gestionali di alcune amministrazioni centrali, pensiamo all'intervento di Polizia, alla gestione degli istituti penitenziari, ai NOT delle Prefetture, ai consultori nelle caserme. All'impegno dell'amministrazione della pubblica istruzione a qualificare il sistema scolastico. Però la filosofia che ispira il complesso sistema di interventi nel campo delle tossicodipendenze, è che tutto ciò che attiene all'intervento sulla persona, sia questo un'azione di prevenzione o di presa in carico assistenziale o di reinserimento, deve fare perno sul livello locale. La personalizzazione degli interventi e il loro radicamento nel contesto sociale di vita quotidiana dei destinatari sono requisiti fondamentali per l'efficacia delle azioni. È dunque sul territorio che deve esprimersi la capacità di presa in carico della persona nella sua globalità. Ne discende che la persona tossicodipendente, nella sua interezza, nella complessità dei suoi problemi e dei bisogni di cui è portatore non può che fare riferimento ai servizi territoriali. Questo vale soprattutto per le politiche di prevenzione che di fatto si traducono in azioni di promozione nei confronti dei giovani, per la loro autonomia, per il loro protagonismo, per un'assunzione di responsabilità, che non possono che radicarsi negli ambienti di vita quotidiani degli stessi ragazzi. In questo senso anche le amministrazioni centrali, che hanno responsabilità di intervento sulle singole persone, sono chiamate nella loro operatività a essere sempre più in rete e ad armonizzarsi con le strategie del territorio. Così come nell'esercizio delle funzioni di indirizzo, ricerca e sperimentazione sono, prima di tutto, chiamate a offrire modelli di intervento alle realtà locali, tali fa favorire la qualificazione e la maggiore efficacia delle loro azioni. Interessante poi l'accento posto dalla 45 sui temi dell'integrazione, collaborazione, collegamento tra le diverse esperienze. La conoscenza approfondita dei reciproci campi d'azione, con scambio di dati, flussi informativi a disposizione di tutti gli attori in campo. Molte volte nel passato si era, a nostro avviso, equivocato sul diritto alla riservatezza, alla privacy, che riguarda i singoli utenti, con la chiusura a tutto campo verso servizi di altre amministrazioni o enti. Con l'istituzione dell'Osservatorio presso il Dipartimento Affari Sociali previsto dalla 45, si dà corso ad un'esigenza fondamentale per tutti i livelli di intervento. Conoscere il fenomeno tossicodipendenza in ogni suo aspetto, sia nei parametri quantitativi che qualitativi. Per programmare e organizzare interventi e servizi è infatti necessario avere un quadro completo e dinamico della consistenza, delle trasformazioni del mercato e delle sostanze, dei suoi consumatori, della tipologia di intervento, sia di repressione, sia di trattamento e risocializzazione. Dell'intervento preventivo sia nelle componente dissuasive, le diverse campagne di informazione e sensibilizzazione, sia nella promozione di autonomia e responsabilità dei giovani. Questo crediamo che sia lo spirito della 45 e questo almeno è stato lo spirito con cui la commissione istruttoria che presiedo ha voluto leggere le indicazioni date alle amministrazioni centrali rispetto all'utilizzo della loro quota di fondo, circa 50 miliardi all'anno. E faccio un inciso qua, abbiamo sentito ieri dal presidente GHIGO, credo, che il 100% del fondo è destinato alle Regioni; la vedo più una provocazione rispetto al capire se questa filosofia che ho cercato di descrivere veramente viene messa in pratica, cioè questa dell'integrazione e del lavorare perché sulle persone tutti gli interventi facciano perno sul livello locale. Ma crediamo anche appunto che vi sia un ruolo delle amministrazioni centrali, che è un ruolo di promozione di programmi sperimentali, di razionalizzazione dei sistemi di rilevazione dati e di valutazione degli interventi, di sviluppo di efficaci collegamenti fra tutte le amministrazioni, di dar corso a iniziative di informazione e sensibilizzazione come quelle che abbiamo viste promosse dal Dipartimento Affari Sociali, che utilizzano anche lo strumento dei media. Sappiamo quanta discussione c'è su questo tema delle campagne informative, ma sicuramente hanno anche loro uno spa-

zio, una loro efficacia rispetto a un obiettivo di sensibilizzazione. E hanno un ruolo sul trasferimento di dati e sul passaggio di dati fra diverse amministrazioni. Dunque come commissione istruttoria non ci siamo posti di fronte alle amministrazioni centrali come solo organismo tecnico che burocraticamente valutava i progetti da loro presentati circa l'ammissibilità degli stessi, la correttezza delle procedure o la pertinenza dei progetti in riferimento alla legge. Ma abbiamo cercato di essere soggetto attivo che promuoveva presso le singole amministrazioni questa esigenza di collegamento fra di loro e di individuazione di progetti che non fossero all'interno della mera gestione delle attività di loro competenza, ma che fossero appunto progetti di tipo sperimentale. Non a caso la 45 introduce una novità interessante, non lascia più l'iniziativa alle singole amministrazioni centrali, in particolare al Ministero del Lavoro, della Pubblica Istruzione, dell'Interno, di Grazia e Giustizia e della Sanità, come amministrazioni che autonomamente promuovono e portano avanti progetti, ma la 45 prevede che ogni progetto, sviluppato dalle amministrazioni centrali, debba essere promosso e coordinato dal Dipartimento Affari Sociali della Presidenza del Consiglio. Con un ruolo di iniziativa e di impulso del tutto nuovo rispetto al passato. Che pone le basi di una politica coordinata e integrata anche fra le amministrazioni dello Stato. Amministrazioni che hanno faticato, devo dire, ad adeguarsi a questo nuovo modello di intervento. Un po' la forza di inerzia dei primi anni di gestione del fondo nazionale di interventi di lotta alla droga aveva portato a utilizzare il fondo soprattutto per attività meramente gestionali di queste amministrazioni, che hanno certo problemi di tipo finanziario, quindi molte volte all'interno della loro attività ordinaria faticavano e faticano a trovare le risorse necessarie, anche per quelle azioni di prevenzione e di intervento nelle tossicodipendenze. Non solo Ma l'orientamento della commissione, ma lo spirito della legge vuole che queste ricorse non siano più utilizzate per la gestione dell'attività ordinaria. Faccio un esempio. Per mia fortuna non abbiamo parlato di fumo, perché fumo di prima mattina. Dicevo che, per fare un esempio, avendo qua il rappresentante della pubblica istruzione, la pubblica istruzione aveva l'abitudine di utilizzare il fondo per il finanziamento ordinario dell'attività dei CIC, dei Centri Informazione e Consulenza. Era e rimane un'attività importante. E credo con un lavoro condiviso e attento fatto fra la commissione istruttoria e il dipartimento e il Ministero della Pubblica Istruzione, che abbiamo convenuto appunto che tutte queste risorse devono andare a sviluppare nuove iniziative, sostenere progetti di sperimentazione. Questo credo che sia stato un primo forte successo di questo lavoro della commissione istruttoria, condiviso appunto dalle amministrazioni centrali. Il fondo quale strumento per sperimentare, mettere in rete, scambiare conoscenze, valutare ciò che si sta realizzando. Un secondo risultato raggiunto credo sia stato l'affermarsi del ruolo del neocostituito Osservatorio permanente presso il Dipartimento Affari Sociali. Spero che tutti abbiate potuto visitare lo stand che c'è al secondo piano del neocostituito osservatorio, per cogliere quanto questo strumento può essere prezioso appunto per una conoscenza puntuale, precisa, dinamica e approfondita del fenomeno. Al servizio di tutte le amministrazioni, locali o centrali. Una terza pista che abbiamo fortemente battuto è stata quella dell'investimento in campo formativo. Voi sapete che le Regioni destinano una quota variabile, però che sappiamo essere fra il 5 e 10% del fondo loro destinato alla formazione. Questo abbiamo voluto anche per le amministrazioni centrali. Una parte consistente del fondo, circa 26 miliardi, è stato destinato a progetti di formazione degli operatori delle diverse amministrazioni. Un'ultima annotazione generale riguarda il tema della valutazione, richiamato sia ieri negli interventi generali e sia anche oggi, in chiusura del suo intervento, da don Mario PICCHI. Poche aree problematiche come quella della tossicodipendenza sono state oggetto in questi anni di tante sperimentazioni, tentativi, esplorazioni di nuove vie di intervento. Di fronte ovviamente alla drammaticità di vite spezzate o consumate a causa della droga si sono messe in campo le più svariate, e molte volte anche fantasiose, ipotesi di risposta e soluzione. Un'esplorazione a tutto campo che ha permesso di consolidare interventi efficaci, ma anche di mettere a nudo soluzioni impra-

ticabili. Si tratta ora di dare validazione scientifica a quanto di positivo si sta attuando. In questa direzione si muovono una decina di progetti, appunto finanziati da diverse amministrazioni, che tendono tutti a muoversi in questa area della valutazione di quanto realizzato. La commissione istruttoria ha esaminato progetti che riguardano l'insieme delle commissioni presenti in questa conferenza, ma abbiamo voluto porre in questa sessione l'intervento della commissione istruttoria proprio perché la parte più consistente riguarda il tema della prevenzione.

Vi faccio alcune annotazioni rispetto a progetti innovativi. Uno di questi, ad esempio, è la formazione di tutto il personale delle discoteche. Ho un accordo fra Ministero dell'Interno, Dipartimento Affari Sociali, Ministero della Sanità, con il Sindacato Gestori di Discoteche. In riferimento a questo accordo, per far sì che i primi attori e protagonisti delle prevenzione siano i disc jokey, siano coloro che lavorano nelle discoteche, è stato avviato attraverso l'Istituto Superiore di Sanità un consistente progetto di formazione di questi operatori. Un altro tema che interessa quest'area delle discoteche, dell'uso di ecstasy in particolare è quello dell'allerta rapida. Cioè dell'affermazione il più veloce possibile di ciò che contengono le diverse pastiglie di ecstasy consumate nelle discoteche. In questo senso è ovvio che sarebbe utile, anzi utilissimo, potere offrire servizi di analisi in loco che rispettino l'anonimato di chi richiede l'analisi della sostanza che detiene. Sappiamo però che in questo momento la nostra legge non permette questo, c'è l'obbligo della denuncia, e quindi in mancanza di un quadro normativo che permetta un servizio di questo tipo, crediamo che la rapidità sia del Ministero dell'Interno, attraverso i suoi laboratori, sia dell'Istituto Superiore ad analizzare le pastiglie sequestrate e soprattutto a fare una diffusione immediata, un'informazione su ciò che contengono, sia un servizio che si può fare ai giovani, che sappiamo essere poco o per nulla sensibili al tema dell'illegalità. Molte ricerche, quando chiedono ai giovani frequentatori delle discoteche se hanno un senso di illegalità quando consumano ecstasy, dichiarano che assolutamente non hanno la percezione di commettere qualcosa di illegale. Mentre c'è sicuramente una sensibilità rispetto agli effetti di ciò che consumano, e quindi una precisa informazione può essere uno strumento utile di responsabilizzazione e prevenzione. Un'altra area fortemente finanziata è sul Ministero della Pubblica Istruzione per gli adolescenti a rischio, in particolare per intervenire sulla dispersione scolastica nella grande aree urbane e nei centri marcati da un particolare degrado sociale. Ancora, ci sentiamo di segnalare come progetto interessante e innovativo, un intervento, per adesso solo in una Prefettura, quella di Brescia, ma che speriamo si possa estendere ad altre realtà, che è quello della prevenzione tra i gruppi ultras degli stadi. È un'area di investigazione che crediamo abbastanza innovativa. Questi gruppi spesso si pongono all'attenzione dell'opinione pubblica per gli eccessi di violenza che li caratterizzano, ma raramente questo è stato messo in connessione con il consumo di sostanze psicoattive o con alcool.

Crediamo che siano interessanti una serie di progetti che a partire dal Ministero degli Interni puntano a coinvolgere le scuole guida, nelle diverse province, per la formazione degli istruttori. Perché nell'attività che loro svolgono, sia nel momento della guida, sia nel momento dell'attività teorica ci sia un intervento diretto e preciso a sensibilizzare i giovani che stanno acquisendo la patente per la guida di autoveicoli e motoveicoli sui rischi connessi alla guida in presenza di consumo di sostanze.

Un ulteriore aspetto è la qualificazione dei NOT nelle Prefetture. Il ruolo dei NOT ha sempre fatto molto discutere, spesso alcuni hanno un po' messo in evidenza la sovrapposizione con altre attività dei servizi territoriali. Noi crediamo che i NOT abbiano una peculiarità: quella di essere un osservatorio precoce del sommerso. Ai NOT, molte volte, arrivano persone, soprattutto giovanissimi, che non sono conosciuti ai servizi. E quindi sono stati finanziati diversi progetti che mettono in rete i NOT con i servizi territoriali e puntano a qualificare i NOT in questa direzione.

Un'ultima annotazione tra i diversi progetti che riguardano la prevenzione è il sostegno alle nuove forme di associazionismo giovanile. Si tratta di progetti che definisco di soste-

gno alla microprogettualità giovanile, cioè di progetti che puntano, in alcune aree territoriali del paese, per ora, a sostenere non tanto progetti di grosse associazioni giovanili, ma a individuare, ovviamente attraverso il concorso degli enti locali, quei gruppi formali o informali che concretamente sul territorio hanno idee da sviluppare. E molte volte, come si diceva già ieri, come ci ricordava ieri il ministro, non le esprimono nemmeno perché danno per perso che qualcuno possa prendere in considerazione le loro idee. Attraverso il finanziamento di questo progetto noi abbiamo inteso sostenere un percorso che invece punti a valorizzare questa capacità di protagonismo, di ideazione e, con piccoli finanziamenti, a sostenerne la realizzazione. Chiudo il mio intervento ricordando che uno dei temi che anche abbiamo incrociato è quello della carenza a tutt'oggi di un sistema preciso, puntuale, costante, di monitoraggio e di valutazione di che cosa si sta realizzando con queste risorse, che appunto, dicevo prima, sono duecento miliardi all'anno, che vanno a mettere in moto progetti innovativi e di sperimentazione. Noi crediamo che, ad esempio, la commissione istruttoria possa essere un Osservatorio privilegiato, avendo la fortuna di entrare nel merito di tutti i progetti delle singole amministrazioni; crediamo di poterci proporre anche per seguirle nel loro sviluppo e monitorarne il perseguimento e il raggiungimento degli obiettivi. E questo crediamo debba essere fatto all'interno di un sistema che preveda un'analoga azione nei confronti delle Regioni. Credo che facciano bene le Regioni a rivendicare la loro autonomia, ma credo che sia altrettanto utile che le Regioni si pongano di fronte all'utilizzo di consistenti risorse dei cittadini, della fiscalità generale, si mettano anche loro nell'ordine di idee di rendere conto all'insieme dei cittadini come queste risorse vengano spese, di che risultati stanno perseguendo e di quali obiettivi stanno raggiungendo. Credo che se saremo in grado di costruire un sistema del genere, allora anche le azioni di prevenzione potranno essere più mirate, più precise e anche più produttive.»

Chairman Gaetano CUOZZO:- «Ringraziamo il dottor VACCARI, che ha puntualizzato quali sono gli impegni presi sui progetti. Duecento miliardi non sono pochi, non sono forse molti, ma non sono sicuramente pochi e utilizzarli al meglio, come lui suggerisce, anche facendo un'opera di monitoraggio e integrando risorse che possono venire anche da altre fonti, ha citato gli enti locali, ma forse anche da privati. Sarebbe opportuno che questo possa diventare elemento forte di integrazione. Quindi il filo comune che stiamo seguendo, mi pare di poter mettere in evidenza, è proprio questo elemento di collegamento sinergico, cioè il facilitare al massimo che questa operazione di integrazione avvenga. Allora credo che a questo punto si inserisca bene l'intervento della dottoressa Livia BARBERIO CORSETTI, del CEIS, che appunto farà riferimento alla rete dei servizi di prevenzione. Le do immediatamente la parola.»

Dott.ssa Livia BARBERIO CORSETTI:- «Come avete sentito, il mio intervento sarà incentrato sulla integrazione della rete dei servizi. Nel corso di questa conferenza, da ieri mattina, abbiamo sentito spesso parlare di integrazione, di pari dignità dei servizi, pubblici e privati. Credo che sia importante, prima di entrare nel vivo dell'argomento, capire che noi oggi siamo in condizione di parlare veramente di integrazione dei servizi, perché la nostra legislazione ha subito degli importantissimi mutamenti. A partire dall'inizio degli anni '90 ad oggi, praticamente tutto il sistema organizzativo dell'amministrazione pubblica e tutto il sistema di valutazione dei servizi pubblici, e dei servizi sociali in particolare, si è completamente rivoluzionato. Si sono rivoluzionate anche le regole che tutti quelli che hanno studiato giurisprudenza alla mia epoca hanno imparato come regole sacre. Ci hanno insegnato che l'atto amministrativo era un atto autoritativo, che c'era una netta distinzione tra amministratore e amministrato, ci hanno insegnato che solo l'intervento della giustizia amministrativa ha introdotto il potere di autotutela dell'amministrazione, ma che non esistono norme che prevedono che, se l'amministrazione sbaglia, ha il dovere di rimediare revocando o annullando l'atto amministrativo. Ci hanno sostan-

zialmente insegnato, e questo, diciamo, lo abbiamo appreso, lo abbiamo portato nelle amministrazioni in cui abbiamo lavorato, che tra amministratori e amministrati c'è il diaframma. Che un conto è il pubblico, un conto è il privato. Tutto questo ha cominciato a mutare all'inizio degli anni '90, con la prima grande legge di riforma, quella delle autonomie locali. Alla quale sono seguiti tutta una serie di interventi legislativi che è necessario conoscere, conoscere soprattutto per comprendere quali sono gli strumenti che oggi il privato sociale, il terzo settore, ha per dialogare su un piano veramente di pari dignità con l'amministrazione pubblica. È inutile che ricordo qui i vari passaggi che hanno caratterizzato le riforme. Mi fermerò soltanto sulla riforma cosiddetta della privatizzazione del pubblico impiego che tendenzialmente trasforma, dico tendenzialmente perché le resistenze sono ancora molto forti, l'amministrazione statale delle Regioni e degli enti locali da amministrazioni autoritative in amministrazioni di servizio. Dal 1990 si sono succedute anche numerose leggi che sono intervenute sullo stato sociale. Dalla legge sulle tossicodipendenze, che ha istituito questa conferenza, a quella sulle cooperative sociali, sul volontariato, sui minori a rischio di criminalità, le ONLUS, la riforma sanitaria, la nuova tutela della maternità. Da ultimo, più recentemente, la riforma scolastica della formazione, l'infanzia, l'immigrazione. E ultima, ultimissima in ordine di tempo, è la 238 del 2000, che è la legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi sui servizi sociali di cui ha accennato ieri il Ministro TURCO nel suo intervento. Questa rivoluzione ha visto, da un lato, cambiare profondamente l'organizzazione dello Stato, mutamento che non è ancora completo e si avrà solamente con la prossima legislatura, a tutti gli interventi nel sociale, all'ingresso in Europa, all'istituzione di tutte le varie autorità garanti che si pongono oggi come, vorrei dire quasi, quarto potere tra stato amministrazione e privati e magistratura, cioè autorità garanti dell'editoria, della concorrenza, della privacy, delle telecomunicazioni, dell'energia elettrica. A tutte le nuove regole nel campo dei trasporti, dei lavori pubblici, dei beni culturali, si vede praticamente che del precedente sistema amministrativo e organizzativo del paese, che doveva tanto alla tradizione ereditata dallo stato assoluto, è rimasto in piedi molto poco. Uno dei leit motiv di tutte le riforme è l'integrazione dei servizi. L'integrazione dei servizi nasce dall'intuizione che la progressiva specializzazione dei vari settori ha portato a una parcellizzazione degli interventi e quindi o si ricostruisce in qualche modo l'unità, o le risposte che si danno ai bisogni delle persone, dei gruppi sono risposte frammentate e quindi insoddisfacenti. Da qui la necessità di una collaborazione tra le amministrazioni e, all'interno delle varie amministrazioni, dei settori delle stesse. L'esigenza di integrazione nasce soprattutto all'interno dei diversi settori, per esempio nel settore medico. Nel settore ospedaliero si vede quale sia l'importanza della collaborazione tra le diverse specialità. Il malato è una persona sola, è impossibile occuparsi di lui solo sotto il profilo cardiologico o sotto il profilo urologico e non vedere gli altri profili che lo interessano. Da qui la necessità di strumenti che consentano l'integrazione settoriale. Nel frattempo nascono tutti i nuovi strumenti per consentire l'integrazione intersettoriale. Dagli accordi di programma disciplinati dalla legge 142 a tutti gli altri strumenti della 662, intese istituzionali, accordi di programma, piani territoriali, progetti per lo sviluppo. Tutti questi strumenti sostanzialmente danno ai privati, in qualche misura, poteri maggiori di quelli che avevano precedentemente. Una delle caratteristiche più salienti è la nuova considerazione che le leggi sembrano avere dei propri destinatari, che non sono visti più solo come amministrati, ma come interlocutori attivi e titolari di diritti in un sistema integrato di servizi che valorizza le risposte personalizzate e le capacità degli enti e delle comunità intermedie. Quindi, come dicevo prima, le riforme tendono a ricostituire un'unità che la specializzazione delle competenze e la parcellizzazione dei procedimenti aveva frantumato, imponendo il superamento della concezione cartacea, che era funzionale alla produzione di un atto amministrativo legittimo, per far emergere una nuova concezione di competenza funzionale al raggiungimento di un risultato programmato. In quest'ottica tutte le riforme vanno verso il superamento di quella concezione dell'atto amministrativo

inteso come atto autoritativo, emanante da un'autorità superiore per introdurre una larga categoria di nuovi atti che è meglio definire, per evitare confusioni, come atti di amministrazione. Un'altra caratteristica di tutte le recenti riforme è il tentativo di ricostituire centri di responsabilità visibili ai quali ricondurre la valutazione dell'azione amministrativa. Così i dirigenti pubblici responsabili dei risultati dell'azione amministrativa, la cui conferma di incarico è subordinata a una valutazione, i sindaci, che sono eletti ormai direttamente e quindi sono direttamente responsabili di fronte al corpo elettorale, e così i presidenti delle Regioni. Tutti i nuovi strumenti informatici di cui la pubblica amministrazione ha previsto di dotarsi dovrebbero rendere possibile nel giro di pochi anni uno spostamento delle complessità organizzative e burocratiche dai cittadini all'amministrazione stessa. Per esempio, costituendo archivi documentali o veri e propri documenti d'identità su tessera magnetica, dai quali le amministrazioni possono attingere tutti i dati necessari in occasione di gare, concorsi, procedure complesse, evitando agli enti e ai cittadini costi materiali e di tempo connessi con la ripresentazione della medesima documentazione ad ogni nuova occasione. Noi non possiamo ignorare che malgrado le riforme siano state approvate, malgrado le leggi siano state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale, le resistenze all'innovazione sono fortissime in tutti i settori. E corriamo il rischio, tra qualche anno, di doverci porre la stessa domanda che tanti si ponevano nel 1300: "le leggi son ma chi pon mano ad elle"? Cioè chi le attua? I principi sono delineati, le riforme sono state fatte. Oggi c'è un grosso problema di implementazione di queste norme e della loro attuazione. La maggior parte di queste norme infatti non sono immediatamente operative, ma richiedono l'adozione di regolamenti. E quindi fino al momento in cui i regolamenti e l'azione amministrativa non sono partiti restano sostanzialmente pensieri del legislatore, che, ove non seguano gli strumenti, tali rimangono e nel nostro ordinamento abbiamo molti esempi di leggi non realizzate. Credo sia importante, mentre tutti proclamano la necessità dell'integrazione dei servizi, dire esattamente quello che può essere l'integrazione dei servizi e ciò che sicuramente non deve essere. Abbiamo detto che l'integrazione dei servizi può essere all'interno dei diversi settori, cioè un'integrazione intersettoriale, e anche territoriale. Nel senso sia di una ripartizione di ambiti territoriali tra pubblico e privato sociale, sia come integrazione sul territorio di varie competenze nei diversi settori. Sicuramente, se si vede come fino ad oggi l'integrazione tra i servizi ha trovato realizzazione, ci sono sicuramente alcune cose che bisogna modificare. L'integrazione postula certamente che ciò che si integra sia in qualche misura diverso e che le diversità divengano istituzionali. Che cosa vuol dire questo? Non si può pensare a un'integrazione che comporti la completa omogeneizzazione della realtà dei servizi pubblici con la realtà del terzo settore. Questo vorrebbe dire una colonizzazione del terzo settore e non un'integrazione. L'amministrazione quindi deve fare lo sforzo di comprendere l'originalità del terzo settore, rispettarla, e certamente bisogna superare la rigidità di protocolli e di modalità di intervento, che si registrano talora in talune regioni italiane dove o il terzo settore accetta di collaborare a determinate condizioni o comunque è fuori da ogni possibilità di collaborazione. L'integrazione non è un nuovo centralismo burocratico, o per lo meno non lo dovrebbe essere, per cui l'amministrazione usa il terzo settore come una longa manus, ma ridettando regole proprie e metodologie proprie e quindi non rispettandone l'essenza, non rispettandone la vera natura. Naturalmente ciò postula anche che ciò che si integra abbia livelli complessivamente di professionalità omogenei; non si può pensare di lasciare in qualche modo allo spontaneismo e a una ambiguità di preparazione, interventi che invece sono molto spesso interventi nei confronti delle persone che richiedono una grossa specializzazione e un'elevata professionalizzazione. E' fondamentale quindi, per il pubblico e per il privato, che siano individuate figure professionali precise e competenze precise esportabili e interscambiabili dall'uno all'altro. Altro problema importante, l'integrazione non è un sistema per risparmiare, cosa di cui sembra che spesso le amministrazioni non si rendano conto. Cioè non è possibile chiedere al terzo settore, al privato sociale, di realizzare per le amministrazio-

ni servizi che alle amministrazioni costano quattro volte tanto per un quarto o un quinto del costo delle amministrazioni stesse. Un esempio clamoroso di questo è nella scarsa entità dei fondi che vengono dati alle comunità terapeutiche per accogliere i detenuti agli arresti. Da sessanta a settantamila lire a persona, a fronte di un corso in carcere che va dalle trecento alle quattrocentomila lire a persona.

L'integrazione non deve divenire semplicemente un sistema per risparmiare sulla spesa sociale come purtroppo sembra accada in molte circostanze. Quindi la remunerazione dei servizi dovrebbe essere tendenzialmente uguale per il pubblico e per il privato e il costo dei servizi nel pubblico e nel privato dovrebbe costituire uno di quegli elementi di valutazione a cui faceva riferimento prima VACCARI nel suo intervento, nel senso che se il servizio pubblico è eccessivamente costoso rispetto a quello che è capace di offrire il privato, tanto vale che si chiuda il servizio pubblico e si affidi il servizio a chi sa gestirlo a costi inferiori con uguale professionalità. Occorre, perché ci sia vera integrazione, che questa non avvenga solo in fase esecutiva degli interventi, ma che l'integrazione si realizzi fin dal momento della programmazione, cioè che il privato sociale e il terzo settore siano coinvolti fin dalla programmazione dei servizi sul territorio. Non esisterà vera integrazione fino a che questo non accadrà, perché sostanzialmente è nella programmazione che si decide poi la priorità degli interventi, l'allocazione delle risorse, la distribuzione territoriale dei servizi. Se il terzo settore resta fuori da tutta questa attività di programmazione, sostanzialmente rimane a un livello di esecutore, sia pure abile, sia pure capace, sia pure professionalmente adeguato, ma non diventa mai coprotagonista, cioè non diventa mai servizio integrato con il servizio pubblico, perché nell'integrazione una cosa è chiara: ci sono due diversi soggetti, ugualmente dignitosi, che bisogna ugualmente rispettare e che portano ciascuno la propria esperienza nell'integrazione e nella realizzazione del servizio.

La legge quadro sui servizi sociali affronta molti di questi problemi. È però una legge che è tutta completamente da attuare, perché rinvia o a decreti legislativi o a regolamenti o a atti ministeriali. Bisognerà ora che, in fase di attuazione, tra l'altro, siano recuperati alcuni punti che sono un po' meno sottolineati. Tra questi il valore della continuità degli interventi. Riprendo una parte del discorso di don Mario quando a un certo punto ha detto: "Spesso si è costretti a rinunciare a progetti di importanza vitale". E non solo. La cultura della progettualità, come è stata intesa in tutti gli anni da quando è sorto il fondo nazionale, è stata una cultura che forse non ha privilegiato l'innovatività, la sperimentalità degli interventi, la loro continuità sul territorio. Aprire un servizio, conquistare una popolazione, un quartiere, e poi doverlo chiudere dopo un anno, dopo due anni per mancanza di fondi è forse più dannoso che non averlo mai aperto, perché si generano delle speranze e delle attese nelle persone che poi vengono deluse in modo tremendo dalla mancata prosecuzione del servizio. Occorre in qualche modo, per realizzare una vera integrazione, che i servizi del privato sociale raggiungano una stabilità, una continuità. Questo si potrà fare certamente attraverso l'accreditamento dei servizi, che è un passaggio dalla cultura del progetto alla cultura dell'accreditamento. Nel senso che il progetto dovrà rimanere solamente per i progetti sperimentali, per l'approfondimento, per lo studio, per l'innovazione, per la ricerca di nuove soluzioni. Ma il progetto non può essere la cultura dell'intervento sociale. La cultura dell'intervento sociale deve essere quella del diritto e il diritto postula che in ogni momento ciascuno possa chiederne la soddisfazione e quindi che l'intervento debba essere costante e garantito nel tempo.

Questo si è cercato di fare nelle recentissime riforme della pubblica istruzione, dove, per esempio, si sono attribuiti nuovi poteri a studenti, a famiglie, a insegnanti, ad amministratori delle singole istituzioni scolastiche. L'idea è quella di consolidare nel sistema dell'istruzione, un'integrazione dei servizi fra istruzione, territorio e famiglie, perché anche la famiglia, non ce lo scordiamo, rende un servizio, anche se "giuridicizzare" questo rapporto è sempre un po' ambiguo ed equivoco, però in effetti è un servizio di istruzione, di educazione, di formazione quello che la famiglia rende ai figli, in modo da, attraver-

so questi legami, realizzare un intervento unitario complessivo sulle singole persone. Perché un sistema integrato di servizi possa efficacemente realizzarsi è indispensabile pensare fin d'ora a una formazione degli amministratori pubblici preposti ai diversi settori del sociale diversa da quella legata soltanto ai tradizionali concetti di legalità e legittimità. Criteri che mantengono la loro importanza, ma debbono essere integrati con valori come efficienza, efficacia, economicità dell'azione amministrativa. Servono amministratori che credano nel principio di sussidiarietà e non siano prigionieri del pregiudizio così comune che solo ciò che è pubblico è DOC. Amministratori anch'essi soggetti a verifiche di qualità della loro azione, che siano chiamati a rendere conto periodicamente delle responsabilità loro affidate. Naturalmente occorrerà anche che nel terzo settore ci si ponga il problema della riqualificazione continua, della formazione professionale degli operatori, in modo che possa rimanere un equilibrio costante, la possibilità di un interscambio tra pubblico e privato. I criteri dovrebbero essere quelli della organizzazione, della professionalità e della stabilità. Programmazione che naturalmente deve seguire verifiche in fase di attuazione. Naturalmente è necessario in tutto questo che in ogni momento sia previsto che gli utenti possano esprimere e far valere le loro opinioni e quindi che in ogni momento vi sia un controllo anche di soddisfazione sul funzionamento dei servizi. Lavorando insieme in una vera integrazione si potrà apprezzare le caratteristiche migliori gli uni degli altri e raggiungere quel livello di rispetto reciproco che fa la differenza fra uno Stato fatto per le istituzioni e uno Stato fatto per i cittadini.»

Chairman Gaetano CUOZZO:- «Grazie a Livia BARBERIO CORSETTI per questa esposizione importante anche da un punto di vista di attualità, su questo cambiamento nel nostro sistema pubblico, questa integrazione tra pubblico e privato, la necessità che si passi dalla cultura dell'atto amministrativo come obiettivo, alla cultura degli obiettivi da raggiungere nella pubblica amministrazione. Questo è un concetto che sta da qualche anno passando ma che, evidentemente, ha ancora necessità di approfondire le proprie radici e di entrare anche nella cultura nostra. Ho vissuto, vivo un radicale cambiamento nella mia forma professionale: noi siamo nati con un diritto che aveva altre categorie e quindi, anche in questo caso, facciamo uno sforzo: evitare la colonizzazione e mettere in evidenza il privato sociale e il terzo settore non come un eventuale neocentralismo da parte degli enti locali. Continuiamo questo ragionamento di approfondimento del ruolo delle comunità con il senatore Ferdinando IMPOSIMATO.»

Sen. Ferdinando IMPOSIMATO:- «Sono qui a rappresentare la comunità Incontro di don Pierino GELMINI, e vorrei esprimere una serie di riflessioni che sono fondate sia sull'esperienza della Comunità Incontro, sia sulle cose che sono state dette in questi giorni che hanno suscitato una polemica forte, all'esterno di questa conferenza. Vorrei dire che a queste esperienze che ho fatto come assistente, come volontario della comunità, vorrei aggiungere anche, modestamente, l'esperienza che ho fatto come consulente legale delle Nazioni Unite, che mi ha dato la possibilità di avere rapporti e contatti con altre comunità prestigiose, come quella di don Mario PICCHI, che ha lavorato molto nei paesi dell'America Latina per opere di assistenza, di creazione di ospedali, sempre in favore dei tossicodipendenti. E anche come magistrato che ha visto il problema dal punto di vista della repressione. Vorrei iniziare proprio dalla mia esperienza di magistrato, perché ricordo, molti anni fa, che la nostra legge penale prevedeva addirittura due anni di carcere per il consumatore di droga. Era una cosa spaventosa per cui, praticamente, una persona che era trovata in possesso di mezzo grammo di hascisc o di qualunque altra sostanza, doveva scontare due anni carcere, che erano spesso anni effettivi di carcere. Questo credo che sia accaduto circa quattordici, quindici anni fa. Poi per fortuna, il governo e la comunità nazionale si sono resi conto, per l'opera di informazione che è stata condotta con molta efficacia dalle comunità, che questa era un'aberrazione che portava a degli effetti devastanti su decine di giovani che anziché essere recuperati, veni-

vano distrutti all'interno del carcere. Vorrei dire che quella fase è stata superata, nel senso che, per fortuna, agli inizi degli anni '90 è stata approvata la legge che depenalizza il consumo di droga, e questo ha consentito anche alla comunità Incontro, come al CEIS, come tante altre comunità, di poter lavorare bene anche rispetto a molti dei tossicodipendenti che avevano commesso dei reati connessi all'uso della droga; queste comunità hanno avuto la possibilità di salvare molti di questi soggetti. Nella gamma di esperienza che ho potuto fare come magistrato penale, come consulente legale delle Nazioni Unite e come collaboratore della comunità incontro di don GELMINI, ma anche di altre comunità, posso dire senz'altro che l'azione di prevenzione e di recupero svolta dalle comunità è senz'altro stata l'esperienza più positiva.

Vorrei entrare nel merito di alcuni problemi che sono stati affrontati in questa sede e che sono sicuramente all'ordine del giorno di molti organi di stampa. Ora io stavo dicendo che dalle comunità ho imparato una cosa: che non è soltanto l'azione di recupero dei tossicodipendenti che mi ha impressionato per, dicevamo così, quello che sono riusciti a fare tra enormi difficoltà, ma è stato anche l'aver constatato che essi hanno compiuto, secondo me, un'azione di cultura che per me è molto importante. Cioè di avermi fatto comprendere che era possibile uscire dalla droga, era possibile lottare contro questo flagello che è considerato tale a livello di Nazioni Unite, era possibile aiutare queste persone attraverso l'etica della responsabilità. Attraverso l'etica di modelli comportamentali diversi da quelli assunti precedentemente dai tossicodipendenti, attraverso un aiuto concreto che portava certamente anche a insuccessi, perché non voglio dire che tutte le esperienze fatte dalle comunità sono state positive, mi guarderei bene dal dire una cosa di questo genere. Però so che molte esperienze sono state sicuramente salvifiche per molti giovani. Ora credo che noi dobbiamo affrontare il problema fondamentale che è stato posto anche a questa conferenza e cioè quello della somministrazione controllata dell'eroina. Sotto questo aspetto, ho cercato, senza arroganza e senza pregiudizi, di documentarmi al massimo. Sia andando alle Nazioni Unite, per conto della Comunità Incontro, a Vienna e a New York, per acquisire i documenti degli organismi che tutti i giorni, per anni, si occupano di questi problemi.

Ho potuto verificare, senza stare a ripetere qui i dati relativi al fatto che questa esperienza è stata decisa nel 1992, è stata iniziata nel 1994 ed è terminata nel 1996, che ha riguardato 1140 tossicodipendenti, ha avuto e si è sviluppata in 18 comunità, in diciotto strutture di dodici città. Credo di poter dire di aver compreso, dalla lettura dei documenti ufficiali, che questa esperienza, in parte, ha prodotto degli effetti apparentemente positivi. Gli effetti positivi sono stati quelli di consentire alle persone in trattamento di non commettere reati per procurarsi la droga, di poter rimanere dentro strutture urbanizzate senza correre il rischio di morire per overdose, e di poter continuare a curarsi al di fuori di strutture che non erano in grado di farlo. Ebbene, accanto a questi effetti apparentemente positivi della somministrazione controllata dell'eroina, è stato fatto rilevare, anche a livello di Nazioni Unite, e qui ho il documento delle Nazioni Unite che dice esattamente queste cose, che la somministrazione controllata di eroina è il primo passo verso la legalizzazione dell'eroina. Secondo, che la somministrazione controllata dell'eroina sicuramente incide sul traffico della droga. Questo documento è scritto in inglese, posso anche leggerlo ma ve lo risparmio, lo lascerò qui a disposizione dei partecipanti alla conferenza, è un documento del febbraio del 2000 ed è estremamente sintetico ed efficace; è stato approvato dall'International Narcotic Board delle Nazioni Unite. Il fatto che più mi ha impressionato sull'esperienza della somministrazione controllata dell'eroina è stato quello di verificare che oltre l'80% delle persone soggette a questa esperienza è praticamente rimasta dipendente dall'eroina. Allora qual è il ragionamento che bisogna fare? Abbiamo avuto diversi effetti positivi che sono stati descritti dagli autori di questa esperienza. Però abbiamo anche avuto un effetto fondamentale negativo, che è stato quello di non liberare i tossicodipendenti in trattamento dalla schiavitù della droga. A parte le osservazioni fatte dalle Nazioni Unite sul fatto che la som-

ministrazione costituisce il primo passo verso la legalizzazione della droga ed è sicuramente un incentivo per il traffico della droga che si dice di voler combattere, dico che questo risultato è sicuramente di gran lunga più negativo rispetto ai risultati ottenuti dalle comunità. Ma intendiamoci, mi rendo conto che le comunità non possono, da sole, affrontare il problema. Sarebbe assurda, arrogante e presuntuosa una cosa di questo genere. Però è anche vero che le strutture pubbliche debbono essere, come ha detto giustamente don PICCHI, meglio attrezzate dal punto di vista della qualità del personale, della capacità dei medici, degli psicologi e degli assistenti che aiutano i tossicodipendenti; credo che la sintesi tra l'azione pubblica e l'azione privata possa portare a dei risultati migliori di quelli che sono stati fino a questo momento ottenuti.
Vorrei anche affrontare il problema del carcere, cioè come rispondere a questa tragedia della presenza di 17.000 persone che sono detenute per fatti connessi all'uso della droga e di 15.000 persone, cioè oltre il 30%, che sono tossicodipendenti. Qui secondo me il Parlamento ha fatto degli sforzi notevoli. Perché ha stabilito che anche le persone che hanno subito una condanna a quattro anni di reclusione, per fatti anche molto gravi, possono essere, per decisione del giudice di sorveglianza, affidate alle comunità terapeutiche o a altre strutture che sono in grado di recuperare questi giovani. Ebbene, nonostante questa legge, bisogna dire che questi effetti non mi pare che si siano verificati. Perché i giudici di sorveglianza, a quanto pare, avendo il potere discrezionale, quindi avendo il potere di decidere se affidare o no queste persone alle comunità, molto spesso optano per al seconda ipotesi, magari col rifiuto di affidare queste persone alle comunità. E in questo modo questa legge, di fatto, resta vanificata, nel senso che tutte le persone che all'interno del carcere avrebbero in teoria la possibilità di essere portate all'esterno per essere recuperate, per essere aiutate, assistite, continuano a rimanere nel carcere. E allora credo che a questo riguardo bisogna cercare di fare qualche cosa per intervenire sul sistema carcerario, ma anche per intervenire a livello di giudici di sorveglianza per fare in modo che questa legge, approvata anche con grande difficoltà, possa produrre dei risultati più concreti. Ho letto sul giornale che ieri il Ministro FASSINO ha ritenuto di poter prevedere la possibilità di estendere addirittura l'applicazione della legge anche a persone che hanno subito condanne superiori ai quattro o cinque anni, non ha detto quale deve essere il tetto. Allora la cosa qui diventa un po' preoccupante. Perché se noi prevediamo la possibilità di applicare la legge, che prevede l'assegnazione esterna del tossicodipendente anche per persone che commettono omicidi o rapine o stragi, credo che noi dobbiamo porci una preoccupazione che riguarda la sicurezza, nel senso che, a parte i tossicodipendenti che commettono occasionalmente dei reati e quindi che non sono sicuramente dei criminali, e sono la stragrande maggioranza, vi è una minoranza di persone che invece, questo ormai risulta, assumono droga per commettere gravissimi delitti. Allora noi avremmo l'assurdo, il paradosso, di persone che diventano tossicodipendenti per commettere certi delitti gravi e per poter fruire della libertà, e poter continuare a ripetere tali reati, cioè dei professionisti del crimini, dei mafiosi, persone che sono impegnate a tempo pieno a turbare l'ordine pubblico per arricchirsi o per uccidere o per fare rapine. Credo che il problema vada visto da tutti i punti di vista. Perché, dal punto di vista personale, e anche dal punto di vista della mia esperienza, sono del parere che bisogna cercare di aiutare i tossicodipendenti in tutti i modi possibili e immaginabili e credo che tutto sommato il nostro paese l'abbia fatto. Lo stesso Ministro VERONESI, che pure ha detto delle cose che non condivido, che secondo me sono delle sciocchezze, e lo dico con la massima consapevolezza, ha riconosciuto che nel nostro paese vi è stata una serie di effetti positivi della legislazione introdotta, a partire dalla riduzione del numero dei morti per overdose, a partire dall'aumento di persone che sono in trattamento presso i SERT. Ma non ha detto però quante di quelle persone che si affidano alle strutture pubbliche restano schiave delle strutture pubbliche oppure riescono a liberarsi. Ecco, credo che ritornando a che cosa fare, il problema del carcere rappresenta un punto centrale della nostra preoccupazione anche come operatori

delle comunità. Ho visto alcune comunità, tra cui quella di don Pierino, ma anche quella di don PICCHI, che sono riuscite a fare opera di recupero di tossicodipendenti detenuti, che sono stati portati nelle strutture e sono stati recuperati. Attraverso l'istruzione. Si facevano dei corsi di insegnamento di varie materie e questi giovani, attraverso questa strategia della cultura, e non solo del lavoro materiale, assumevano una nuova idea dell'esistenza, di come vivere, di nuovi progetti di vita, di nuove prospettive ed erano più pronti ad uscire dalla schiavitù della droga di quanto non lo fossero invece attraverso altre scelte. Ecco, credo che questa strada debba essere molto potenziata e valorizzata. Ritengo che anche il progetto preparato da CUSANI e da me, ratificato assieme ad altri esponenti di altri partiti, che prevede il lavoro esterno per i detenuti, sia una strada molto importante. Questa strada non è ancora stata seguita dal governo. Credo che invece sia una strada molto utile perché darebbe la possibilità, come avviene in molti altri paesi dell'Europa e del mondo, a molti tossicodipendenti di andare a lavorare all'esterno, ovviamente in certi casi con il controllo che deve essere previsto, e quindi, in questo modo, si realizzerebbe quello che è già stato realizzato in molti altri paesi. In Spagna si è verificato già un netto miglioramento della situazione dei tossicodipendenti all'interno del carcere proprio perché è stata elaborata una strategia ad hoc. Quindi, per concludere, direi che la questione delle tossicodipendenze va affrontate in diversi modi. Sia attraverso una corretta informazione e tenendo presente che ci sono delle convenzioni internazionali che noi abbiamo approvato liberamente, assieme a tutti gli altri paesi del mondo, senza distinzioni ideologiche e senza preclusioni di appartenenze a partiti politici. Ci sono convenzioni, come quella del 1988, ma anche la risoluzione politica del 1998, che prevedono l'impegno di tutti i paesi a combattere il traffico e lo spaccio, ma anche a ridurre il consumo delle droghe. Perché il consumo delle droghe significa anche favorire il traffico delle droghe. Quando andavo nei paesi produttori, per conto delle Nazioni Unite, cioè in Bolivia, Colombia, Perù ed Ecuador, i produttori, cioè i contadini, si lamentavano del fatto che la domanda di droga, di eroina, di cocaina che veniva dall'Europa cresceva sempre di più, per cui di fronte alle pressioni che venivano dai consumatori e alle sollecitazioni che venivano dai trafficanti che davano a questi contadini soltanto mezzo dollaro per ogni chilo di foglie di coca mentre loro guadagnavano fior di milioni di dollari, mi sono reso conto in questo contesto storico, che il problema è globale e non può essere visto soltanto come una possibilità di intervento a livello terapeutico, farmacologico, come quello che è stato proposto semplicisticamente da qualcuno, sia pure in buona fede. Credo che noi dobbiamo attenerci a quelli che sono gli impegni presi a livello internazionale, dobbiamo sapere che esiste questa convenzione e questa risoluzione che è stata approvata nel febbraio del 2000 a Vienna; dobbiamo sapere che, questa risoluzione dell'International Narcotic Control Board delle Nazioni Unite ha sicuramente sentenziato che il ricorso all'eroina controllata rappresenta un fatto che va contro le convenzioni internazionali finora approvate da tutti i paesi che appartengono alle Nazioni Unite. Credo che noi dobbiamo anche tenere conto delle possibilità che abbiamo ancora, che sono enormi, di aiutare i giovani attraverso, non solo le comunità, ma anche attraverso gli interventi che certamente lo Stato può fare nel carcere e fuori dal carcere, cercando di evitare delle scorciatoie pericolose e cercando soprattutto di fare come è stato fatto negli Stati Uniti, cioè investire decine di miliardi di dollari per un'opera efficace di prevenzione e di recupero dei tossicodipendenti. E con grande sorpresa ho potuto verificare che proprio pochi mesi fa il governo degli Stati Uniti ha, per la prima volta, accettato, almeno così mi sembra, che venisse stabilita a New York una depandance della Comunità Incontro, perché si passa anche lì dalla cultura della risposta di tipo farmacologico alla cultura della risposta di tipo comunitario, cioè sarà stabilito, tra pochi mesi, a New York, una comunità; credo che anche don PICCHI potrà fare la stessa cosa in altri paesi con molta efficacia, perché si è capito che la cura farmacologica non basta. Quindi credo, per concludere, che, i nostri sforzi debbono essere plurimi, che bisogna pensare a una strategia multidisciplinare e che bisogna arrivare a una sintesi

felice tra il pubblico e il privato perché solo in questo modo, senza pensare alla carcerazione e alla criminalizzazione dei tossicodipendenti noi possiamo arrivare alla soluzione dei nostri problemi.»

Chairman Gaetano CUOZZO:- «La ringrazio senatore IMPOSIMATO per le cose che ha detto, anche per le esperienze che ci ha portato e per una indicazione che, secondo me, è molto importante: questa di improntare la lotta alla droga con un aspetto preventivo efficace, forte e quindi con risorse che vengono impegnate lì, di passare alla cultura dell'intervento farmacologico alla cultura dell'intervento più globale, di questo stiamo approfondendo gli aspetti. C'è una cosa che lei ha messo in evidenza, evidentemente l'intervento sui giovani che sono la materia, che maggiormente ha necessità di avere attrezzature per potersi difendere. Evidentemente anche qui ci vuole un intervento integrato forte. È importante il fatto che il tossicodipendente non abbia a patire il carcere come un delinquente. Nel caso in cui lo sia è bene che questo avvenga evidentemente. Ma come ha precisato lei, nella stragrande maggioranza dei casi questo non è, però pure capita. E allora bisogna fare delle azioni per intervenire su questo, cercare di trovare soluzioni, la scuola, la famiglia, abbiamo già detto, hanno un impegno forte. Io chiamerei adesso ad intervenire, il dottor GERRA, che è dell'Asl di Parma, Dipartimento Dipendenze Patologiche, e che ha come titolo della propria relazione: "Il primo approccio dell'adolescenza, le sostanze psicoattive. Vulnerabilità, fattori protettivi". E quindi si inserisce in questo contesto il discorso che noi stiamo portando avanti stamattina.»

Dott. GERRA:- «Lavoro nel SERT di Parma e ho una familiarità con i tossicodipendenti che dura dal 1981, prima in clinica medica, poi nel SERT dall'87. L'anno prossimo faccio i miei vent'anni di familiarità con i pazienti tossicodipendenti. E nello stesso tempo sono stato risucchiato, per la mia velleità di fare le anamnesi accurate, e cioè di andare a vedere qual era la storia dei tossicodipendenti, dal mondo della scuola e quindi anche è nata per me una confidenza ormai lunga con gli amici che alla Pubblica Istruzione si occupano di educazione alla salute; in qualche modo le cose che dirò oggi sono maturate insieme anche nel comitato scientifico dell'educazione alla salute a partire ormai da due ministri fa, quindi con una partecipazione di questo ufficio. Ebbene la prima cosa che vi voglio dire riguarda proprio le anamnesi. Non so se vi siete mai chiesti da dove cominciano le strategie di prevenzione per quello che riguarda le ordinarie discipline mediche e psicosociali. Le strategie di prevenzione nascono dalle attente osservazioni dei clinici. Mi spiego meglio. Se uno si occupa di coronaropatie, viene da un'attenta osservazione dei clinici il fatto che sono gli ipertesi, gli ipercolesterolemici e i fumatori a sviluppare le coronaropatie. Nel nostro ambiente credo che ci sia stata, e ci sia ancora in parte, una grande carenza dell'attenzione alle concatenazioni eziopatogenetiche che portano ai disturbi di cui ci occupiamo. E senza il chiarimento di queste concatenazioni eziopatogenetiche siamo di fronte ad una grande e non verificabile kermesse in cui tutti possono dire tutto e il contrario di tutto. Volevo proiettare una cosa: ho un po' di cartoni animati da farvi da vedere, ve li farò vedere molto rapidamente. Una sequenza. I disordini da uso di sostanze e la ricerca di strategie di prevenzione fondate sulla ricerca e sulla conoscenza di queste concatenazioni che partono da una predisposizione di tipo genetico, che hanno tantissime interazioni a livello di quello che è il primo ambiente che una creatura viene a vivere, che un bambino o una bambina viene a vivere nell'utero della mamma. E che hanno importantissime relazioni all'interno dei primi momenti della vita, così delicata, di un bambino e poi di un adolescente e del suo impatto con la scuola e con i gruppi di pari. Un lavoro di Harvard dice: dovrebbe esserci un attento ascolto alle sofferenze umane dei pazienti. E credo che non sia stato fatto in questi venticinque anni. Moltissime strutture hanno detto: vieni avanti drogato, ti impacchettiamo per una soluzione di tipo residenziale, oppure ti diamo un farmaco standard buono per tutti, ma senza fare quello che si fa con qualunque altro paziente che non sia un tossicodi-

pendente. Si fa nella psichiatria, si fa ancora di più per le malattie organiche. È nato da parto eutocico: i primi atti psicofisici sono nella norma e così si dovrebbero avere tutta una serie di attenzioni per capire quali siano state le sofferenze ben prima dell'incontro con la cannabis o con l'alcool. Questo studio ci dice come sarebbe necessario - è uno studio che riguarda la prevenzione all'uso di tabacco, è del '99 - sarebbe necessario determinare delle misure, dei metodi, con misurazioni, quanto più dettagliate possibili degli elementi sociali, culturali, comportamentali e genetici, dei fattori che portano gli adolescenti a essere a rischio. E se non si fanno studi su questi con numeri, è evidente che non si potrà dire quale peso dare per combattere, in termini di risorse, questo tipo di situazioni di fattori a rischio. La mia teoria che riporto in molti convegni, qualcuno di voi mi conosce già, ve la ripropongo oggi ed è che nemmeno gli experimentas sono experimentas per caso. È vero che tutti dicono che la gente si fa trascinare dalla compagnia, ci sono le pressioni dell'offerta. WILLS nel '96 pubblica questo studio: ha fotografato bambini nell'età in cui non potevano avere avuto contatto con le droghe ancora, ha misurato il loro livello di stress, la loro capacità di coping, le loro attitudini ai comportamenti devianti, il supporto familiare, la capacità di controllare gli impulsi, lì non è citato ma ha misurato anche l'autostima, li ha fotografati da piccoli, a sette, otto anni, li ha seguiti in un follow up di court, e ha misurato il fatto che gli experimentas, cioè quelli che erano disponibili a provare le sostanze, che poi sarebbero rimasti in gran parte semplicemente utilizzatori voluttuari, non è detto che dovessero diventare degli abusatori o dei dipendenti; gli experimentas avevano significative differenze da quelli che dicevano di no alla droga. La mia conclusione è che non si tratta di libera scelta, perché la gente non si sceglie l'autostima, non si sceglie quanto controllo degli impulsi di avere, non si sceglie quanto sopporto parentale avere. Spesso il supporto parentale che manca non è per colpa della famiglie, è per le situazioni così come si sono venute a creare, che hanno portato una padre e una madre a non riuscire a stabilire un sufficiente rapporto di attaccamento organizzato con i loro bambini. Con la conseguenza che un soggetto arriva ad essere disponibile a provare le sostanze, perché è in una condizione differente dal punto di vista della valutazione statistica, matematica, è in una condizione significativamente differente da quelli che invece sanno dir di no alla droga. Non sono adolescenti più bravi quelli che dicono di no alla droga, sono adolescenti più fortunati dal punto di vista della loro situazione psicobiologica e relazionale. Quale è la mentalità degli experimenters? Sono i fattori che NAID, Institute of Drug Abuse, ci suggerisce in un pamphlet del 1997, ripreso anche da un altro studio precedente. Gli experimenters hanno precise connotazioni se si va a studiare la loro mentalità. Cioè sono i ragazzini disponibili a utilizzare le sostanze e hanno scarso senso di appartenenza alla famiglia, alla scuola, alle istituzioni prosociali, l'incapacità di dire "la mia scuola", "la mia famiglia", la percezione di una famiglia come non nucleare. E così il perfezionismo e l'onnipotenza, cioè la convinzione che se non sei al top è meglio non essere. Un unpayrment della comunicazione emozionale, l'incapacità a percepire e trasmettere le proprie emozioni e una visione negativa del mondo: tutti rubano, bisogna sapersi adattare, sapersi fare furbi. La formazione sociomorale scarsa e una visione del futuro incerta e progettuale. Vittorino ANDREOLI a volte li ha chiamati "locomotive senza binari", dal punto di vista della percezione del loro futuro. Nella seconda fase della mia chiacchierata a proporre delle proposte operative per la scuola e per il lavoro di formazione della famiglia per raggiungere questo primo livello che definisco un livello per tutti di abbassare, di impedire l'approccio con le sostanze, di ridurre la possibilità degli adolescenti ad essere disponibili ad utilizzare le sostanze in generale, noi dobbiamo cominciare a dirci che esistono adolescenti che sono affetti da una vera e propria condizione, semmai di confine, non conclamata: quella che viene chiamata una reward deficiency sindrom, una sindrome da deficit della percezione delle gratificazioni. Come se per essi la possibilità di percepire quelle che sono le gratificazione ordinarie del quotidiano, fosse stata tarata ad un altro livello e soltanto lo straordinario, soltanto ciò che è al fuori dall'ordinarietà e

dalla quotidianità sapesse essere in qualche modo gratificante. Vedete ci sono studi con paradigmi in laboratorio umano, noi nel SERT di Parma ormai lavoriamo anche su queste cose. Vedete che hanno misurato quanto un paziente tossicodipendente che non ha bisogno di denaro, che è ricoverato in un ambito residenziale, che non si sta drogando, si fa degli sconti in laboratorio umano, cioè anticipa la fruizione di gratificazione in denaro che ha conquistato con un piccolo esercizio. Non è capace di progettualità e di rimandare la fruizione della gratificazione. Ci sono studi su bambini di quattro anni, questa storia comincia con: il gelato lo mangi dopo pranzo e non prima. Cioè non allunghi la mano verso un oggetto transferale immediato come farebbe un piccolo primate con una banana, non human primate, ma sappi progettare e fruire delle gratificazioni con la capacità anche di dilazionare la fruizione delle gratificazioni. Ebbene, come marker di tossicodipendenza, questa situazione sarebbe saltata: soltanto lo straordinario mi stimola e lo straordinario che arriva subito. Perché altrimenti non ho la percezione di alcuna gratificazione. Ecco che la cultura, non voglio fare della pubblicità di nascosto, ma la cultura dei no limits ci porta in generale a coltivare questa reward deficency sindrom nei nostri adolescenti. Chi ha le forme sfumate, viene in qualche modo portato a mostrare situazioni e a esprimere forme più conclamate, anche a seconda del condizionamento sociale. La reward deficency sindrom si caratterizza appunto per questa ridotta percezione delle gratificazioni del quotidiano, un'intolleranza alla frustrazione e la noia, l'incapacità a rimandare la fruizione delle gratificazioni e un cattivo controllo degli impulsi vitali. Qualcuno vedete l'ha già chiamata in modo diverso, una impulsive addictive compulsive behaviour, IACB, che comprende tutte queste situazioni delle dipendenze patologiche, con le dipendenze non solo farmacologiche. Abbiamo di fronte noi la tragedia del gioco d'azzardo e del gioco d'azzardo per gli adolescenti e le conseguenze di questo tipo di nuova dipendenza sui nuclei, sulle famiglie, sul disastro della vita relazionale e sociale. Ma vedete che chi ha definito la IACB, e sono sempre studi che vengono dal gruppo del National Institute of Drug Abuse, ci porta anche all'attenzione, al fatto che una predisposizione genetica ormai molto studiata, dato che si stanno mappando tanti polimorfismi in questi soggetti, sarebbe alla base di queste difficoltà. Un nostro studio di Parma ha mostrato nella popolazione generale l'atteggiamento NS, che significa novelty seeker, cioè l'atteggiamento alla ricerca di novità e sensazioni in correlazione con un ormone come la norepinefrina a livello plasmatico.

Introduco solo uno dei tantissimi studi, questo è mio, ce ne sono tanti altri nostri di Parma e tanti altri nel mondo, che ci dicono come i temperamenti e le situazioni temperamentali estreme, per esempio l'essere cercatore di novità e sensazioni, sono correlate addirittura con un assetto biologico. Questo per insegnarci che uno spinello non cade sullo stesso cervello, e un abuso di birra non cade sullo stesso cervello. Ci sono situazioni con cui ti presenti alla vita a quindici, sedici anni che hanno portato anche ferite, vulnus - da qui la parola vulnerabilità - che espongono di più o di meno a questo rischio. E guardate che non è soltanto la genetica a essere responsabile di ciò, questo studioso ha dimostrato, lo ha replicato nel '97 dopo i primi studi nell'87, ma anche i maltrattamenti precoci e la negligenza; si può essere negletti non solo perché gettati nel cassonetto da un profugo, da un extracomunitario, ma si può essere negletti anche in villa, in situazioni di grande agio sociale, perché non scatta quello che è un rapporto, un'interazione, per esempio, madre - bambino o genitore - bambino adeguato. Ebbene, questa negligenza, questo abuso porterebbero a una modulazione, quando avvengono i primi trentasei mesi di vita, di enzimi, come la dopaminabetaidrossilasi che tanto hanno a che fare col definirsi della soglia delle gratificazioni, della percezione delle gratificazioni. Qual è, che cos'è che conferisce un potere additivo alle droghe? È proprio, da questo lato, vedete del mio lucido, la capacità gratificante che va a fare target esattamente sul sistema della gratificazione. Questi ragazzi incontrano in strada dei gratificanti farmacologici a scorciatoia, sostanze che possono nell'immediato produrre ciò che una gratificazione che richiederebbe progetto, tempo, che richiederebbe e starebbe dentro alla quotidianità che

non sono capaci di percepire. E invece con il farmacologico viene dato tutto e subito. Ma il doppio legame che avviene con le sostanze, per una terza categoria di individui ancora più sofferenti, a cui dobbiamo essere ancora più attenti per quello che riguarda la prevenzione, riguarda il tentativo di curare disturbi psichiatrici che sono associati anche a questa reward deficency sindrom. E mi riferisco in particolare al disturbo, per esempio, della condotta. Vedete che ancora un'interazione insicura, ci dicono gli psichiatri, durante la prima infanzia, porta a essere questo bambino aggressivo e problematico rispetto alle competenze sociali, a diventare rapidamente un bambino, come si dice, impopolare; tira calci e pugni, non sta alle regole dicono i piccoli compagni; maestra, con quello lì non ci voglio giocare.

C'è uno studio terrificante che mi ha sempre lasciato impressionato, un bellissimo lavoro di preparazione di insegnanti di scuola materna a gestire questa situazioni, dove si vedeva che le più brave, le più formate, le più democratiche come punto di vista, venivano, inconsapevolmente poveracce, e ne soffrivano, influenzate dal giudizio dei piccoli compagni sul bambino impopolare, fino a percepirlo comunque come uno da cui non ci si può aspettare altro che certi comportamenti. Di qui la cementificazione di un'aggressività.

Il discorso che riguarda questo tipo di aggressività non può non trovare nel nostro tipo di impegno, attività specifiche che non siano attività che vanno bene per tutti. Perché questi bambini non rispondono alle attività che vanno bene per tutti o agli interventi a pioggia. Ecco, un nostro studio di Parma mostra le differenze di ormoni, tra bambini con scarsa aggressività, bassa e media aggressività e alta aggressività. Il che significa che anche il comportamento aggressivo è in qualche modo collegato nel vivere a una condizione stressante come quella che è stata riprodotta con il laboratorio umano, è legato a una condizione di tipo biologico differente, di questo bisogna tenere conto. Lo stesso si può dire, rapidamente vi mostro, per i bambini iperattivi. Questi bambini Pinocchio, che gli insegnanti dicono: non li ho mai visti fermi nel banco a mezzo busto nemmeno per un attimo, per tutto il tempo delle elementari. Che sono sempre pronti a rialzarsi in piedi. Ebbene ci sono studi che dicono che l'iperattività con deficit di attenzione, così come la condotta di disordine che vi ho mostrato prima, vanno incontro, in percentuale molto maggiore della popolazione generale, all'uso di sostanze. E su questo occorre spendere risorse specifiche. E ancora il bambino con eccessiva timidezza o depressione. E sappiamo che la depressione nell'adolescente non si mostra come depressione. L'adolescente non piange, ma è un adolescente che ha semplicemente forme di mal adattamento allo stress particolarmente gravi che diventeranno situazioni depressive.

Vado verso la conclusione, di tipo propositivo e progettuale. Per la fascia generale occorre che la nostra realtà sociale e la scuola, e proprio quelle istituzioni di rete di cui stamattina si è parlato, consentano ai nostri adolescenti di mettere radici. Di percepirsi come non sradicati, come non orfani. Ho voluto citare qui all'inizio "La luna e i falò" di Pavese, il quale dice: "non ho ossa in questa terra da poter dire di essere una identità". Mi sento, dice in questo brano, "bastardo". Dobbiamo cominciare a lavorare su questa percezione di orfanezza a livello di tutto, a livello di programmi specifici o di rete, a livello di curricula, a livello di interventi di formazione delle famiglie, perché il primo senso di appartenenza si prova in famiglia. Si è parlato stamattina di volontariato. Ecco, studi dicono, sempre del National Institute of Drug Abuse, che il coinvolgimento in attività prosociale, di volontariato e in attività che comportano un investimento motivazionale importante, è un grande fattore protettivo nei confronti di questa situazione generale che riguarda il nostro approccio con le sostanze. Si è tanto parlato del discorso dell'informazione agli adolescenti. Credo che sia importante che gli adolescenti non assumano le notizie sulle droghe dai loro coetanei, ma che le istituzioni propongano le notizie. Intendo i loro coetanei che in qualche modo le spacciano le droghe; le istituzioni dovrebbero proporre dei percorsi informativi per tempo. Oggi l'approccio con la cannabis avviene, in certi casi, in seconda media. E dobbiamo arrivare per tempo. Ebbene, la cosa che vi volevo