

CAMERA DEI DEPUTATI

INDAGINI CONOSCITIVE E DOCUMENTAZIONI LEGISLATIVE

COMMISSIONE III
(AFFARI ESTERI - EMIGRAZIONE)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

(AUDIZIONE DEL DOTTOR GIUSEPPE DI GENNARO, SOTTOSEGRETARIO
GENERALE, DIRETTORE ESECUTIVO DEL FONDO DELLE NAZIONI UNITE
CONTRO L'ABUSO DELLA DROGA)

(n. 2)

SEDUTA POMERIDIANA DI GIOVEDÌ 17 FEBBRAIO 1983

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIULIO ANDREOTTI

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.		PAG.
PRESIDENTE	1, 6, 11, 22	DI GENNARO GIUSEPPE, <i>Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga</i>	1, 7 8, 9, 10, 16, 17
AJELLO ALDO	11	DE POI ALFREDO	8, 9
BALDELLI PIO	14	MALFATTI FRANCO MARIA	15
BOATO MARCO	17, 21, 22	PINTO DOMENICO	8, 15, 17
BOTTARELLI PIERGIORGIO	9	SALVI FRANCO	15
CODRIGNANI GIANCARLA	12		
COSTA RAFFAELE, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i>	20, 21, 22		

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,25.

PRESIDENTE. L'indagine conoscitiva sulla cooperazione allo sviluppo si svolge secondo una spettro piuttosto ampio; stamani abbiamo ascoltato la prima delle testimonianze in tema di popolazione ed oggi ci dedichiamo ad un altro aspetto, semper rapportato alla politica di cooperazione allo sviluppo, e cioè in che modo si possa, attraverso tale politica, cooperare alla lotta nei confronti della droga.

A svolgere tale tema sarà il dottor Giuseppe Di Gennaro, che dirige a Vienna il Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga.

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga*. Mi sembra di comprendere che il taglio che si desidera conoscere sia quello dei rapporti tra cooperazione ed il tipo di lotta che, nell'ambito delle Nazioni Unite, si porta avanti alle fonti delle droghe naturali.

Le Nazioni Unite, attraverso i propri grandi organi decisionali, hanno costantemente ribadito e segnalato che vi è un netto collegamento tra il sottosviluppo e la diffusione delle droghe in mancanza di controlli ai livelli di produzione delle droghe naturali. Cito ad esempio la risoluzione dell'assemblea generale 36168 del 16 dicembre 1981 e quella della commissione economico-sociale del 3 maggio 1982, solo per indicarne due tra le numerosissime in materia e senza nemmeno riferirmi ad un documento che chiamerei basilare in questo settore, quello intitolato « La strategia mondiale per il controllo dell'abuso della droga », che è stato messo a punto dalla

commissione degli stupefacenti delle Nazioni Unite lo scorso anno e che è divenuto la linea guida delle varie operazioni che si devono condurre in questo campo.

Mi sembra che possa essere interessante per gli onorevoli deputati sapere che, secondo la nostra esperienza, esistono delle curiose strane coincidenze tra la situazione di sottosviluppo in certe zone del sud-est asiatico e dell'ovest dell'Asia e della regione andina, dove, se non si sapesse di essere in zone diverse del mondo, si crederebbe di essere nello stesso contesto geografico et etnografico. Infatti, in ambedue queste zone vivono popolazioni nomadi ai limiti della sopravvivenza con una coltura di tipo tribale.

È un problema di fame: per poter risolvere questi problemi è assolutamente necessario combattere la lotta conosciuta con il nome di « cibo per lo sviluppo ».

In situazioni del genere la criminalità organizzata si sviluppa notevolmente. Questo aspetto potrà essere oggetto di un esame più dettagliato, ma quello che si può dire subito è che tale criminalità organizzata, sai pure con diversi tipi d'approccio, si è immediatamente impadronita della situazione « papavero-sonnifero » e « foglia di coca » ed è stata in grado di sfruttare la situazione di fame e di necessità di sopravvivenza di queste popolazioni, naturalmente traendo vantaggio dalla mancanza di stabilità politica presente in quelle zone dove si conducono delle vere e proprie guerre. Ha così tratto quegli enormi vantaggi che voi sapete meglio di me ed è stata in grado di lucrare delle enormi somme e di penetrare specialmente negli ambienti burocratici e politici dei paesi in questione, i quali ne sono terribilmente infetti. C'è un *continuum* tra criminalità organizzata e alcuni organi decisionali del

paese che rendono il problema estremamente complesso, ancora più complesso di quello che potrebbe sembrare a prima vista. Quindi, situazioni di sottosviluppo, situazioni di sfruttamento, presa di possesso da parte della criminalità organizzata, intensificazione dello sfruttamento, e naturalmente quello che si può sospettare il lancio del « prodotto » nei paesi industrializzati. Quindi, intensificazione della domanda, aumento dei prezzi, ulteriore estensione delle coltivazioni. Un circolo vizioso, cioè, in cui ci troviamo da una parte con il dilagare delle piantagioni del « papavero-sonnifero » e dall'altro con un fenomeno verificatosi negli ultimi quattro anni, quello del dilagare delle piantagioni di « foglia di coca ». Quelle sono le uniche caratteristiche che accomunano questi due fenomeni, perché poi ci sono molti altri elementi differenziati ed estremamente importanti per chi vuole concepire una strategia focalizzata al centro del problema e quindi con vere prospettive di sviluppo.

Penso che alla Commissione possa interessare di conoscere qual è stata, nell'ultimo periodo, la posizione dell'Italia nel campo internazionale e che cosa ci si attenda dal nostro paese.

L'Italia è apparsa ed appare con un profilo molto ben pronunciato in questo ambito, sul piano internazionale. Nel corso di quattro o cinque anni, di un periodo cioè piuttosto breve, l'Italia è riuscita ad essere nominata membro effettivo della Commissione degli stupefacenti — composta da 35 membri effettivi —, mentre altri paesi hanno il ruolo di osservatori. Ed in questa posizione di membro effettivo, l'Italia ha percorso rapidamente la sua carriera nella Commissione, fino ad assumerne l'anno scorso, la presidenza. Va detto che in questi tre anni sono avvenute le cose più importanti a livello decisionale. Ed è convinzione abbastanza condivisa che il merito di questo vata attribuito particolarmente alla presenza italiana, ed è stato proprio per questo riconoscimento che è stato facile ad un italiano — indegnamente identificato in me — essere nominato direttore esecutivo del Fondo contro l'abuso delle dro-

ghe, posto molto ambito in certi ambienti internazionali, che era stato tenuto per lungo tempo dai paesi scandinavi e che interessava molto anche gli Stati Uniti d'America. Si è scatenata dunque una forte competitività, ma la posizione italiana è riuscita ad avere l'appoggio di tutti gli altri paesi, proprio perché l'Italia aveva individuato alcune linee strategiche, quelle cioè di cui si sentiva il bisogno.

Va detto che uno dei punti che l'Italia aveva sempre sostenuto era che si desse attenzione non solo al diffondersi ed al traffico dell'eroina e degli oppiacei, ma che ci si dovesse preoccupare in tempo anche della cocaina. Voi sapete, infatti che la cocaina ha una tradizione ultrasecolare e che è stata sempre ritenuta la droga d'élite, una droga, cioè, che non causava dipendenza e che conseguentemente non destava preoccupazione. Del resto, ci sono ancora paesi che non hanno capito l'importanza e la minaccia della cocaina. La Repubblica federale tedesca, ad esempio, è un paese a cui il problema non interessa poiché, stando a come si è espressa, non causa ancora i morti per le strade.

La verità è che la cocaina, avendo avuto questa falsa immagine, ha deviato l'attenzione internazionale, anche perché era considerata una droga nobile che serviva, soprattutto a stimolare le facoltà mentali, eccetera. All'improvviso, invece, ci si è trovati di fronte ad un fenomeno che ritengo provocato al cento per cento dalla criminalità organizzata, cioè l'esplosione improvvisa della domanda. E ciò è avvenuto in una maniera così inspiegabile da far supporre che dietro al lancio del prodotto vi fosse una potente e capace organizzazione criminale. La forte richiesta di cocaina è iniziata soprattutto fra i giovani dell'America e di alcuni paesi industrializzati dell'Europa e nel giro di tre anni si è passati da 10 a 140 chilogrammi di merce sequestrata. La cocaina, che sembrava scalfire appena chi ne faceva uso, ha dimostrato, con le ultime modalità di assunzione, di creare una capacità di dipendenza pari a quella della eroina. E la rilevanza del fenomeno è tale,

a livello sociale, che è superfluo qualsiasi riferimento ad opinioni diverse.

quello di aver segnalato un problema che

Il merito dell'Italia, dunque, è stato quest'anno è stato riconosciuto anche dagli Stati Uniti, anche se per verità va detto che già da un paio di anni essi si erano allineati sulla nostra posizione. Ma l'Italia ha anche sottolineato il grande pericolo derivante dalla costituzione di una nuova rete di criminalità organizzata che confondendosi con la precedente, quella che dirige il traffico dell'eroina, si avvantaggerà della esperienza acquisita dai criminali che per decenni hanno lavorato nella produzione e nel commercio di quel prodotto. Purtroppo, questo è avvenuto, e si può dire adesso che c'è una netta distinzione fra i due grandi sindacati del crimine, dal momento che la cocaina è completamente nelle mani di un sindacato che se pur abbastanza nuovo ha mostrato di avere una straordinaria capacità di organizzazione e penetrazione. I paesi interessati — ed è questa una caratteristica differenziale fra cocaina ed eroina — sono, al momento, soltanto tre (e dico « al momento » perché è fondata la preoccupazione che si possano portare avanti alcune esperienze di estensione delle piantagioni in territori e climi che non sono quelli dove finora è fiorito l'arbusto di cocaina). I tre paesi sono la Bolivia, il Perù e la Colombia, paesi di cui conosciamo i connotati e che sappiamo presentano difficoltà per una azione di aiuto.

I livelli di instabilità politica sono quelli che hanno prima di tutto proibito una possibile assistenza a questi paesi. Dobbiamo dire che negli ultimi tempi, almeno all'apparenza, si è prospettato una situazione che forse non era stata mai così favorevole in passato.

Il Perù, a livello di tutti gli organi di Governo e in particolare per un impegno del *fiscal general* della nazione, l'attuale (ma anche quello che succederà al Presidente Ortiz Ezeval è una persona estremamente dabbene), ha cominciato una crociata che è particolarmente orientata verso l'Italia per ottenere un aiuto che sia veramente adeguato per poter risolvere

i problemi della fame e della lotta alla droga. Tale crociata è appoggiata in questo momento, in maniera molto valida, anche dalla Bolivia, la quale, nonostante vi siano ancora alcune incertezze interpretative dello spettro, sembra veramente disposta a collaborare in maniera seria per la distruzione delle piantagioni di coca. Anche la Colombia è un paese di difficile lettura, ma formalmente si dichiara disposta ad ottenere questa collaborazione.

Sono stati questi tre paesi che l'anno scorso, all'interno dell'Ecosoc, hanno preso l'iniziativa di presentare uno schema di risoluzione che è stato adottato per consenso in cui si chiede la costituzione a Lima di un ufficio subregionale per il coordinamento di tutte le attività di lotta alla cocaina e in cui si chiede alla comunità internazionale un forte intervento attraverso l'Unfdac, attraverso quindi le Nazioni unite, perché ci sia un coordinamento di tutte le azioni in maniera di avere una possibilità reale di pervenire a dei risultati importanti.

Questa risoluzione ha avuto un'eco a livello di Parlamento europeo. Per la prima volta il Parlamento europeo si è occupato in maniera così precisa, dettagliata e nitida, di un problema che riguarda l'America latina e l'assistenza internazionale in particolare. Anche il Parlamento europeo ha indicato la via delle Nazioni unite. Voi stessi, poi, nel giugno dell'altro anno avete sostenuto questa posizione internazionale, invitando il Governo italiano attraverso il dipartimento cooperativo e sviluppo, che è menzionato specificamente in un voto del Parlamento italiano, della Camera dei deputati, ad agire attraverso l'Unfdac per rendere possibile il piano di assistenza internazionale.

Io mi sto spostando sulla cocaina, perché non può essere affrontato un discorso in maniera parallela, poiché ciò diventerebbe complicato. È importante secondo me che sappiate la storia del problema cocaina, perché l'Italia sembra molto ben orientata ad intervenire in maniera fattiva, dando un esempio o assumendo una *leadership* nel campo internazionale in questo settore attraverso le Nazioni unite.

Vorrei attirare la vostra attenzione su questo, che è un altro punto riconosciuto a merito dell'Italia, anche se tale giudizio non è sostenuto assolutamente dal consenso generale, ma è comunque, fortemente sostenuto da una larga maggioranza dei paesi membri della commissione stupefacenti: l'Italia, senza certamente assumere una posizione negativa nei confronti della assistenza bilaterale, che è una manifestazione di sovranità di scelte sia del paese che dona, sia del paese che riceve, ha però fatto del tutto per mettere in evidenza come in questo particolare settore l'assistenza multilaterale attraverso le Nazioni unite è l'unica che possa far pensare seriamente a prospettive di successo.

Si potrebbe fare anche riferimento in particolare a ciò che è avvenuto per lunghi anni in Olanda ed in Germania. L'assistenza bilaterale comporta di per sé necessità che gli interventi siano disorganizzati, non armonizzati tra di loro, sporadici, che sorgano sulla base di interessi particolari, che non facciano riferimento ad una strategia ben concepita e che non siano convergenti verso determinati risultati. Questo però sarebbe il meno. Quello che la posizione italiana ha voluto chiarire, con tutta la prudenza che è necessaria in questa materia, è il fatto che nella negoziazione che ha luogo quando si instaura l'assistenza bilaterale, la posizione del paese ricevente finisce per assumere uno sbilanciamento perché praticamente tale paese assume una forza negoziale maggiore di quella del paese donatore. Questo succede perché c'è una forte competizione tra i vari paesi, un grande interesse ad esercitare l'assistenza in certe aree, interesse che è peraltro legittimo e politicamente motivato da varie ragioni. Avviene che quando un paese cerca di realizzare seriamente la sua assistenza e chiede al paese ricevente di agire con serietà, di impegnarsi seriamente affinché all'interno del suo contesto si faccia la lotta alle piantagioni e si buttino solamente i soldi o si faccia semplicemente dell'assistenza, peraltro ottima (ma in questo caso l'assistenza deve essere indirizzata al duplice obiettivo di elevare le condizioni di vita di quella gen-

te, ma anche di far scomparire questo tipo di merce dal mercato mondiale) si sente rispondere con delle esitazioni, poiché il paese ricevente è in grado di rivolgersi ad un altro ed intavolare una ulteriore negoziazione. In questo caso molto spesso il paese nuovo, che entra nel secondo in questo tipo di negoziazione, si dichiara qualche volta disposto a dare la sua assistenza senza stare a sofisticare tanto, senza garantirsi, senza far sì che si raggiunga l'obiettivo della lotta alla droga.

In questa situazione l'assistenza diventa pericolosa, perché la coltivazione abusiva di queste piante diventa titolo per ottenere l'assistenza medesima. Allora si assiste, come sapete meglio di me, al dilagare delle piantagioni, all'estendersi proprio nelle zone in cui si dà l'assistenza e si può arrivare fino al punto che il danaro dato per l'assistenza venga usato per acquistare dei fertilizzanti, che vengono forniti alle piantagioni, le quali in definitiva, diventano più rigogliose. Bisogna stare molto attenti a studiare a fondo i meccanismi perversi che possono crearsi.

L'assistenza bilaterale non consente al paese che la dà di fare da gendarme nel territorio altrui, anche laddove c'è la formale promessa di adempimento delle obbligazioni fondamentali contenute in trattati internazionali (convenzione unica di New York del 1961 e convenzione sulle sostanze psicotrope). In definitiva, anche quando c'è un impegno, questo non viene mantenuto. Infatti, il progetto è stato già finanziato e, a parte le difficoltà giuridiche e politiche che sorgerebbero nell'interromperlo, si creerebbero altre difficoltà, perfino degli imbarazzi, ancora più gravi del problema droga, del problema eroina di cui in questo momento parliamo.

C'è un ulteriore aspetto. I paesi che hanno questo tipo di assistenza bilaterale (sto pensando in questo momento alla subregione andina) si sentono a volte — almeno alcune popolazioni di questi paesi — colonizzati, ritengono che la presenza fisica del donatore attraverso i propri agenti dietro i problemi di esecuzione dell'assistenza sia una presenza quanto meno ambigua, quanto meno non giustificata dal

fine dichiarato e che probabilmente vi è un'azione in pratica diretta e finalità distorta. In alcune zone, si è arrivati alla esposizione di manifesti e di scritte come: « *Go home* », o cose del genere. Sembra strano che popolazioni che ricevono assistenza reagiscano in questa maniera; si può pensare che dietro l'assistenza vi siano interessi politici contrastanti od altro, ma anche questo aspetto è da considerare perché crea risultati perversi o percepiti come tali a livello politico. Mi fermo qui, anche se molte altre considerazioni si potrebbero esporre in materia.

Che cosa è il modello di assistenza multilaterale che l'Italia ha proposto e che sta incontrando uno straordinario sostegno? Ho avuto l'enorme soddisfazione di vedere che la Svezia, paese che è straordinariamente interessato a questo problema, nel quale mi sono recato a metà del mese scorso e dove ho avuto occasione di parlare lungo con i rappresentanti degli organi di Governo, ha talmente apprezzato questo modello proposto dall'Italia al punto da dichiarare formalmente, nel corso dei lavori della commissione che si sono svolti nei giorni scorsi, di volere una pausa di riflessione nell'azione internazionale in questo settore in quanto enormemente interessata alla proposta. Per contagio e per induzione i norvegesi — gli svedesi sono stati molto attivi nel propagandare con i loro amici norvegesi questo modello — vanno assumendo una posizione molto attenta ed interessata al problema.

Il modello in questione, per semplicità, può essere definito « piano d'azione » e consiste nell'individuare i bisogni (è inutile che mi soffermi su questo punto) raggruppati però per contesti operativi quindi prima di tutto per contesti geografici; ma nell'individuarli in maniera globale, talché sia possibile pensare ad una strategia di intervento che li comprenda tutti, se possibile, per evitare in primo luogo quello che si chiama « l'effetto pallone », per usare una terminologia inglese: cioè il fatto che, se si fa pressione da un lato, senza preoccuparsi di avvolgere tutto il fenomeno, questo si riproduce da un'altra parte. Questo è chiaro: trattandosi di un

mercato vero e proprio, se distruggiamo il prodotto in una sezione del mercato stesso, senza operare correlativamente sulle altre parti, il prodotto finirà con l'emergere altrove. Questa strategia globale consentirebbe il vantaggio di abbracciare tutto il problema nei suoi aspetti.

Ma vi sono altri vantaggi importanti. Ad esempio, un piano d'azione studiato molto a fondo permette una negoziazione di cui in precedenza non vi era la possibilità. Per poter vincere questa battaglia immane è necessaria una mobilitazione che vada al di là del coinvolgimento dei governi: anche le comunità subnazionali debbono essere coinvolte e questo modello offre proprio questa possibilità di partecipazione, cioè consente di scegliere dove si vuole intervenire, su quale area e il tipo di programma da portare avanti: prevenzione, trattamento, sostituzione delle colture, creazione di fonti di guadagno alternative. Consente inoltre le *joint-ventures*, permette a più paesi di accordarsi consente di disaggregare il piano generale in una serie di interventi che — secondo la mia opinione personale — dovrebbero essere nella maggior misura possibile contenuti nel tempo, cioè straordinariamente brevi, non dovrebbero superare quasi mai superiori all'anno. E ciò per poter avere sempre sotto controllo la situazione e quindi permettere alle Nazioni Unite di esercitare una pressione continua sul ricevente, talché l'impegno iniziale non si dissolva ma sia senza sosta reiterato.

Inoltre, il piano di intervento consente anche al paese donante o all'ente donante, se essi sono in condizione di farlo e se lo desiderano, di seguire il programma con i propri uomini e le proprie strutture il che, in termini squisitamente economici, vuol dire in fondo avere un ritorno economico di investimenti che va a vantaggio del paese stesso.

Per poter fare ciò, il Fondo delle Nazioni Unite ha studiato possibilità alternative che si possono sinterizzare in breve come segue. Si dà cioè al paese la possibilità di mantenere il pieno controllo della sua donazione, di sedere al tavolo di negoziazione (questo è molto importante),

vale a dire si permette di porre in essere una negoziazione con la partecipazione non solo del donante e del ricevente, ma anche di tutti gli altri paesi interessati; e, infine, si consente — dopo la negoziazione e, forse, anche il disegno di progetto — di partire con una determinata percentuale della donazione, mentre le altre quote della stessa saranno impiegate solo dopo aver ricevuto il *placet* del paese donatore. Questo meccanismo è interessante perché garantisce ai contribuenti dei paesi donatori che il loro denaro è veramente speso per il conseguimento di quella finalità, ma garantisce altresì il massimo di serietà nell'impegno.

Non penso che sia il caso di andare più oltre nel dare alla Commissione queste informazioni, però penso che ai commissari possa interessare conoscere quelle che sono state le idee che hanno favorito quest'affermazione e che l'Italia dovrebbe continuare a sostenere affinché tutto questo si possa rapidamente realizzare.

Ma voglio sottolineare un altro elemento che ritengo estremamente importante, cioè che questo piano di azione consente di raccogliere — senza partire ancora all'azione — dei fondi adeguati per poter iniziare quando si sa già di poter arrivare ad un certo punto della strada, potendosi pensare che, se ci si incammina bene per quella strada, essa sarà di propaganda per continuare a raccogliere l'interesse, la sovvenzione e la donazione di altri. Ma naturalmente bisogna cominciare. Ed ho l'impressione che si sia creata una grande attesa nella comunità internazionale per il ruolo *leader* che l'Italia vuole e può assumere in quest'area.

Non ci si può nascondere, quando si pensi a questa assistenza nell'ambito delle Nazioni Unite per lo sviluppo dei paesi del Terzo mondo e per la distribuzione delle fonti di droga naturale, che non ci si sta occupando soltanto della salute della gioventù e di coloro i quali soffrono ai limiti della sopravvivenza nei paesi nei quali questa droga si produce, bensì anche di criminalità organizzata ed anche degli interessi — i quali vanno al di là

della gioventù drogata — dei paesi sviluppati che esportano e ricevono criminalità organizzata; talché si tratta di un'azione a mio avviso, estremamente interessante perché è un'assistenza che, in definitiva, è rivolta non solo all'assistito bensì anche al donatore. Insomma, ho l'impressione che vi sia un doppio risultato, un doppio obiettivo.

A questo punto, signor presidente, penso che la mia introduzione si possa fermare.

PRESIDENTE. La vorrei pregare di ampliare per un momento tale sua introduzione ponendole due quesiti.

Poiché lo scopo di questa illustrazione è uno scopo pratico nel senso che possiamo, attraverso lo sviluppo di quella che è stata già una dichiarazione di volontà del Parlamento la cui attuazione è già iniziata, ed attraverso la presenza, in questa congiuntura, di un italiano che in queste cose crede con passione, assumere un ruolo importante in campo internazionale, uno dei primi obiettivi che ci riprometteremo di perseguire sarà quello di incoraggiare concretamente questi programmi.

Certo, rimarranno sempre un certo numero di comparti che daranno ancora preoccupazioni; però sarebbe cosa utile e doverosa da parte nostra affrontarli tempestivamente, specialmente per quanto riguarda il capitolo della cocaina (che, in questa congiuntura, passa per alcuni personaggi cosiddetti di *élite*, certo non morale, e che ha una diffusione enorme).

Inoltre il dottor Di Gennaro potrebbe dirci qualcosa più in generale sul problema della droga — pur avendo di mira questo risultato concreto — avendo come osservatorio quello più informato oggi esistente, cioè l'ONU. Per esempio, potrebbe dirci qualcosa in generale a proposito del dibattito sulle droghe « leggere » e sulle droghe « pesanti », sull'utilità di allargare le maglie nei confronti dell'uso delle droghe cosiddette « leggere » pensando di arginare in tale modo il consumo delle droghe « pesanti » (teoria, questa, che da alcuni è ritenuta valida e da

altri, invece, è ritenuta pericolosa perché darebbe luogo ad una *escalation* dalle droghe leggere a quelle pesanti).

Dunque, il dottor Di Gennaro potrebbe dirci qualcosa in proposito, che risulti non già da opinioni personali bensì da rilevazioni effettuate nell'ambito delle Nazioni Unite circa i modi nei quali i vari paesi cercano di affrontare questo fenomeno, che certamente ci preoccupa in maniera particolare.

Per essere più preciso, ritengo che il dottor Di Gennaro debba dirci in maniera sintetica se, per quanto concerne l'eroina, esistano programmi che consentano di porre uno sbarramento al consumo di essa, o di farlo regredire, e in che modo sono valutate le teorie ricorrenti che ho citato (mi riferisco, ovviamente, a quelle sostenute da chi è in buona fede).

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga*. Preferisco riferirmi più alle opinioni della comunità internazionale che non alle mie personali.

Direi innanzitutto che la comunità internazionale (che si esprime nell'organismo, che è il più qualificato, della Commissione per gli stupefacenti) ha avuto occasione di sottolineare che esistono convenzioni internazionali che assimilano la marijuana all'eroina. Anche se i controlli sono di tipo diverso, entrambe le droghe sono messe al bando. Pertanto non sarebbe legittimo, direi giuridicamente, un discorso come quello che si va facendo in qualche area del mondo (ultimamente ha creato scandalo la posizione di alcune comunità locali olandesi circa la liberalizzazione della cannabis).

Ma, al di là di questa considerazione del tutto formale, si potrebbe assumere una posizione di denuncia dei trattati.

Vi sono altre considerazioni. Coloro i quali pensano a differenziazioni tra droghe « pesanti » e droghe « leggere » forse non tengono conto abbastanza — rifletto sempre l'opinione prevalente nel campo internazionale — del fatto che oggi una tale distinzione non è più possibile

neanche dal punto di vista merceologico perché da quando è apparso sul mercato l'olio di canna, che ha una concentrazione elevatissima, ci si è resi conto che la canna può essere più pericolosa dell'eroina e che una volta che si legittimi il consumo di tale sostanza non vi è più una possibilità di controllo. Infatti non si può proibire di fare un estratto di olio di canna una volta che la canna circoli liberamente. Si avrebbe, così, una droga pesantissima in circolazione.

Pertanto, questa distinzione tra droghe « leggere » e droghe « pesanti » non è più realistica, non è pienamente consonante con la realtà. E direi che ad essa sono contrari un po' tutte le culture, sia quelle orientali, sia quelle occidentali.

La droga è droga. Non è tanto il principio attivo che rende questa sostanza pericolosa quanto, forse, il simbolo che essa assume in determinati momenti. Quello che è certo è che, pur se si dice, a volte, che la penalizzazione ha creato la criminalità organizzata, la storia dimostra che ciò non è vero e che si è dovuto penalizzare perché la droga era già un fatto estremamente pericoloso e la sua diffusione era ormai un fatto reale che non poteva essere altrimenti controllato.

Naturalmente arrivare alla penalizzazione vuol dire inboccare una strada estremamente impegnativa. Infatti, fermarsi ai primi passi vorrebbe dire incentivare la droga perché si spazzerebbero dal mercato soltanto coloro i quali non fossero disposti ad agire contro la legge penale e si lascerebbero stare i peggiori. Questo, dunque, sarebbe un rimedio peggiore del male. Ma una penalizzazione seria è il ritrovato di tutta la comunità internazionale; e non mi sembra che finora sia stato rovatato un altro rimedio.

La droga è droga prima ancora di potersi distinguere in droga leggera e droga pesante. Qualcuno pretenderebbe una dimostrazione definitiva del fatto che tale distinzione non ha senso, ma questo porterebbe con sé il rischio di fare un esperimento sul vivo dei corpi sociali cui le Nazioni Unite non possono consentire. Pertanto, dando una risposta al quesito

che ha posto il presidente, posso dire che la comunità internazionale in larghissima prevalenza è del tutto contraria a distinguere tra droghe leggere e pesanti, se ciò dovesse preludere alla liberalizzazione del controllo delle droghe leggere. Come ho già rilevato, questo non vuol dire che la lotta alle fonti delle droghe leggere e pesanti si possa fare allo stesso modo.

Ho avuto recentemente una discussione con persone interessate ad intervenire, con gruppi organizzati a livello di comunità locali, in alcune parti del mondo e cercavo di far capire a costoro che pensare di sostituire la coltura della cannabis è un nonsenso, perché essa non è coltivata da persone coinvolte dal problema della fame, ma è coltivata nelle circostanze più diverse, fino al vasetto sul davanzale di casa. Per ricapitolare, dunque, dal punto di vista del controllo non c'è distinzione tra droghe pesanti e droghe leggere, mentre il discorso cambia completamente se si parla di lotta.

ALFREDO DE POI. Riallacciandomi, sia pure in parte, alle domande che le ha posto il presidente, vorrei chiederle, sia come magistrato sia nella sua attuale veste di funzionario internazionale, un giudizio sulla legislazione italiana in materia, anche tenendo conto del livello delle legislazioni degli altri paesi; tale giudizio è motivato anche dal fatto che si sono rilevate carenze sia negli aspetti preventivi, sia in quelli repressivi sia in quelli concernenti la cura e la terapia.

DOMENICO PINTO. La Commissione igiene e sanità sta svolgendo un dibattito in proposito: non credo che nostro compito sia quello di fare una relazione sanitaria sull'uso della droga.

ALFREDO DE POI. Si tratta di giudizi paralleli.

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga*. Non c'è paese che sia soddisfatto della propria legislazione, anche perché si tratta di materia difficilissima da regolamentare. Le Nazioni Unite raccolgono tutte

le legislazioni esistenti al mondo nel momento stesso in cui la legislazione si genera e vengono condotti anche studi comparati. Tra l'altro, io sono stato « usato » anni fa dalle Nazioni Unite per andare in giro nel mondo ad assistere i paesi nel redigere la propria legislazione in materia di droga. Se posso permettermi un giudizio, debbo dire che sono assolutamente insoddisfatto della legislazione italiana: sono convinto che essa vada cambiata, perché si tratta di una legislazione sperimentale; adesso l'esperimento è arrivato ad un punto abbastanza avanzato, per cui l'Italia, avvalendosi dell'esperienza internazionale, potrà formulare programmi di notevole portata.

Non so che posizione debba assumere un funzionario internazionale, come io sono, di fronte ad un organo come il Parlamento, ma se mi è concessa un'osservazione vorrei rilevare che quello che manca all'Italia rispetto a molti altri paesi — parlo di paesi come la Birmania, la Thailandia o anche la Svezia e la Norvegia — è un effettivo, reale coordinamento di tutte le attività, di cui, invece, tutti i paesi hanno sentito il bisogno di dotarsi, tanto comunemente di organizzazioni nazionali di controllo. In effetti, qualcosa di simile si sta facendo negli ultimi tempi anche in Italia, ma mi pare che l'iniziativa sia ancora soltanto a livello politico e non si sia tradotta nella creazione di una struttura portante. È difficile, ad esempio, per le Nazioni Unite avere in Italia l'interlocutore tecnico con il quale discutere i problemi della droga, perché esso non si individua facilmente; si individua il politico, ma non la struttura tecnica portante.

Per altro, sarebbe facilissimo per l'Italia avere informazioni sul modo in cui in materia si sono mossi altri paesi. La Svezia, ad esempio, ha creato un comitato diretto dall'ex capo della polizia di Stoccolma, composto da due alti magistrati e con un segretariato molto efficiente. Creato sei o sette mesi fa, tra i compiti affidati a tale comitato di coordinamento il primo è quello dell'assistenza internazionale. Può apparire strano che un comita-

to creato per controllare e coordinare tutte le attività all'interno del paese abbia al primo punto del suo mandato di collaborazione sul piano dell'assistenza internazionale: ciò è dovuto forse al fatto che la Svezia, meglio di ogni altro paese, ha capito bene che la tossicodipendenza, ovunque appaia, è sempre l'ultima manifestazione di una realtà che ha comunque e sempre dei collegamenti ed una dimensione internazionali.

Debbo anche dire che nei giorni scorsi sono stato favorevolmente impressionato dall'intervento, nell'ambito della delegazione italiana, del dottor Rotella, il quale, se non erro, appartiene alla sezione narcotici della polizia, e che ha dimostrato di disporre di informazioni veramente capillari ed estese facendo una magnifica figura nel presentare il suo rapporto alla comunità internazionale dimostrando di sapere dove sono i problemi, come affrontarli, quali livelli di efficienza è possibile raggiungere nel breve periodo. Da quanto ha detto, insomma, si capiva che alle sue spalle c'era una notevole attività di coordinamento.

ALFREDO DE POI. C'è un'iniziativa in tal senso della Presidenza del Consiglio.

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga*. Il Ministro Rognoni, infatti, è presidente di questo comitato di coordinamento, ma si tratta ancora, come ho detto, di una realtà a livello politico che non si è tradotta in termini operativi.

PIER GIORGIO BOTTARELLI. Vorrei innanzitutto ringraziare il dottor Di Gennaro per la sua esposizione che ci ha consentito di avere un'idea delle problematiche inerenti alla droga magari più precisa di quanto ciascuno di noi non avesse fino ad oggi. Tale esposizione, inoltre, ritengo che ci consentirà di approfondire alcune particolari questioni che si pongono sotto il profilo della nostra competenza come Commissione esteri, questioni che riguardano le relazioni internazionali e, in generale, i rapporti tra gli Stati in ordine al

problema della repressione o dell'eliminazione della coltivazione della droga e del suo traffico su scala internazionale. Quindi, credo che la nostra Commissione debba concentrare la propria attenzione in questa direzione.

Un'altra questione piuttosto importante trattata dal dottor Di Gennaro e che merita molta attenzione da parte nostra riguarda il tipo di intervento necessario per raggiungere l'obiettivo dell'eliminazione della coltivazione e del traffico internazionale della droga. Ci chiediamo se tale intervento debba essere bilaterale o multilaterale e questa domanda ce la poniamo per molti altri problemi, come ad esempio quelli posti questa mattina dall'ambasciatore Benedick circa la possibilità della pianificazione della famiglia. La nostra Commissione si è più volte pronunciata a favore dell'intervento multilaterale, piuttosto che per quello bilaterale in quanto quest'ultimo appare troppo chiuso e sempre più carente in ordine alle esigenze che si vanno ponendo con la crescita della cooperazione internazionale.

Siamo favorevoli all'intervento multilaterale in linea di principio perché esso si presta meglio ad essere organizzato; perché l'Italia non è in grado di svolgere una politica di potere a scala mondiale date anche le nostre scarse risorse da affidare a questo scopo. Siamo per l'intervento multilaterale perché è assai più rispettoso dei principi di non ingerenza nella sovranità dei paesi verso i quali si interviene.

Conosciamo bene le critiche che vengono sollevate nei confronti degli organismi delle Nazioni Unite e delle agenzie che operano nei diversi settori, esse puntano soprattutto sulla scarsa efficacia dell'intervento multilaterale e sui suoi costi eccessivi. Comunque, fatte varie considerazioni, l'intervento multilaterale rimane lo unico valido nel mondo moderno.

Per quanto riguarda poi lo specifico problema della droga, va considerato innanzitutto il fatto che vi è una notevole ripresa del traffico internazionale per combattere il quale è necessaria la cooperazione delle varie forze di polizia. Per questo vorrei sapere dal dottor Di Gen-

naro se allo stato attuale tale cooperazione possa considerarsi sufficiente o se ancora sia necessario fare qualche altro passo in avanti per rendere più efficace tale azione.

Vi è un'altra questione che vorrei affrontare, quella relativa all'intervento presso i paesi dell'area del sottosviluppo, in particolare, della suz-regione andina e del sud-est asiatico, paesi che in modo crescente sono dediti alla coltivazione della coca e del papavero. I problemi dei paesi dell'area del sottosviluppo si vanno aggravando man mano che aumenta lo squilibrio tra i paesi industrializzati e i paesi poveri e spesso accade che la coltivazione della droga rappresenti per i contadini poveri, e per le autorità statali, un modo per risolvere i problemi economici.

Si pone il problema di intervenire in modo tale da non creare ingerenze nelle varie politiche economiche; forse l'intervento migliore è quello che fa perno sulla riconversione delle colture e sui sussidi necessari per effettuare tali riconversioni.

Il dottor Di Gennaro ricordava le notevoli difficoltà di controllo esistenti oggi, dato che attraverso i satelliti è possibile individuare non solo i tipi di colture, ma anche i più piccoli mezzi meccanici nascosti nelle diverse aree. Per questi motivi occorre determinare rapporti corretti tra le organizzazioni internazionali delle Nazioni Unite che seguono questi problemi e i diversi Stati interessati. Vorrei sapere, dottor Di Gennaro, se l'organizzazione delle Nazioni Unite, che lei dirige prestigiosamente, ha concluso, da questo punto di vista, accordi specifici con Stati della area subandina e del sud-est asiatico, se tali accordi sono stati conclusi e a quale punto di attuazione si trovano; quali sono i principi ispiratori e quali gli ostacoli che si frappongono alla loro conclusione.

Ora vorrei rivolgere una domanda al sottosegretario Costa. Si tratta di un problema del quale ci andiamo occupando da qualche tempo, cioè del fatto che verso questi paesi si dirige un numero sempre maggiore di cittadini italiani dedito all'uso degli stupefacenti che spesso vengono arrestati dalle autorità locali e condannati a

pesanti pene detentive. Il caso più eclatante è quello rappresentato dalla Thailandia che ha sollevato l'attenzione dell'opinione pubblica poiché vi sono molti italiani coinvolti in vicende di droga e condannati alla pena di morte. Recentemente una delegazione di genitori si è recata in quel paese e so che sono state intraprese alcune trattative sulle quali vorrei avere informazioni. Forse una soluzione potrebbe essere rappresentata da un accordo che permetta uno scambio di prigionieri tra l'Italia e questi paesi. Potrebbe essere questa la soluzione tecnica di un problema certo un po' scabroso, ma al quale bisogna prestare una particolare attenzione. Ed anche su questo tema desidererei dal sottosegretario, onorevole Costa, qualche delucidazione in ordine alle iniziative che il Governo ha preso o intende prendere.

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga.* Sono perfettamente d'accordo con lei nella critica ad una certa burocratizzazione dell'organizzazione internazionale e multilaterale e, quindi, del pericolo che questa assistenza non sia perfettamente gestita. In questo nuovo modo di operare abbiamo una prospettiva diversa da quella tradizionale, cioè un sistema multilaterale in cui la guida viene sempre data dai paesi donatori. L'UNFDAC ha un particolare *status* che la rende indipendente. Essa si avvale della guida dei cosiddetti grandi dotaroi e quest'anno, attraverso l'onorevole Costa, l'Italia ha fatto parte del consiglio di guida il cui scopo è quello di indirizzare, appunto, coloro che sostengono questa attività.

Ella si è inoltre domandato che cosa sia stato fatto finora per portare avanti i piani in quei paesi dove la produzione si effettuava o si effettua tuttora. Le risponderò dicendo che abbiamo fatto il possibile per stipulare accordi con i vari paesi e che in alcuni casi — come in Turchia, ad esempio — abbiamo avuto un successo totale proprio perché la nostra presidenza è riuscita ad ottenere sostegni dai Governi interessati. Negli ultimi sei mesi, notevoli

successi abbiamo registrato anche in Pakistan, paese che ha subito un grande trauma a seguito degli eventi politici nei paesi finitimi. Qui, infatti, si è riversato un enorme flusso di eroina a consumo dei giovani pakistani, ed il paese, da tre mesi a questa parte, ha lavorato con noi con grande collaborazione.

Problemi particolari presentano quelle zone che risultano tagliate fuori dal controllo delle grandi centrali; in questi casi, però, stiamo studiando accordi anche a livello tribale, così da poter controllare il cosiddetto fenomeno dell'effetto « pallone ».

Lei ha ragione, inoltre, quando afferma che esistono oggi dei sensori a distanza in grado di individuare anche l'ultima foglia di coca, ma il problema è quello della possibilità e della fattibilità dell'intervento. Ed altro problema ad esso connesso è quello del rapporto fra sviluppo e presenza della legge.

Quest'anno, per la prima volta, gli Stati Uniti hanno fatto una loro apparizione modificando il loro atteggiamento basato, appunto, su una politica che metteva in primo piano la forma della legge ed in secondo piano quella dell'assistenza. Viceversa, hanno capito adesso che le due cose non possono essere disgiunte.

Desidero aggiungere, inoltre, che anche ciò che proponiamo di fare è un superamento di ciò che abbiamo fatto finora perché in Thailandia, ad esempio, la sporadicità degli interventi ha fatto sì che si siano create false concezioni, e cioè che per risolvere il problema occorranzo almeno trent'anni di programma. Personalmente non accetto questa prospettiva, perché vuol dire un tempo così lungo che qualsiasi investimento non può essere finalizzato verso l'obiettivo ultimo. Ed è anche vero che ci siamo create queste false concezioni, proprio per l'incapacità di intervenire in maniera efficace.

PRESIDENTE. È forse opportuno a questo punto raccogliere tutte le domande e che tutte le notizie richieste siano concentrate in una unica risposta.

ALDO AJELLO. Vorrei innanzi tutto ringraziare il dottor Di Gennaro, perché la esposizione che ha fatto abbraccia vari aspetti del problema, in particolare quelli della produzione e distribuzione.

Proprio per quanto riguarda la distribuzione, lei, dottor Di Gennaro, ha rilevato la connessione stretta fra il problema della droga ed il problema dello sviluppo, quindi, la lotta contro la fame (tant'è che lei ha fatto accenni alla campagna di « cibo per lo sviluppo »). E sotto questo profilo desidero esprimere il mio apprezzamento per il modo di intervento multilaterale a proposito del quale a me è parso che lei suggerisse elementi di novità interessanti non solo ai fini della lotta contro la droga, ma più in generale della lotta contro la fame. Inoltre, il tipo di intervento da lei configurato ha un obiettivo fondamentale, quello cioè della politica dello sviluppo e in questo senso, il fatto di ricorrere a metodi diversi dai tradizionali, legittima le sue osservazioni in merito ai tempi. Ma la questione fondamentale è quella di un'opzione italiana o di un tipo di piano di azione come eventuale opzione non solo inerente al fatto specifico, ma inerente al carattere in generale. Lei ha sottolineato la necessità di individuare i bisogni, di impedire l'effetto « pallone », eccetera. E fin qui tutto è semplice. Ma vorrei capire come si concilia l'utilizzazione dello strumento organizzativo internazionale con la presenza del paese donatore, se siamo in presenza di un tipo di intervento multilaterale e bilaterale, e se questo tipo di controllo avviene solo attraverso il *Government's Council*.

Di questo mi pare che lei parlasse. A questo punto siamo in presenza di un intervento guidato dai soli grandi donatori, nel senso che chi dona segue il suo programma. Lei durante il suo intervento ha fatto riferimento a varie *tranches* di intervento, una solta di stati di avanzamento. In altri termini, si delinea un progetto globale, che non viene finanziato integralmente. Vorrei che mi chiarisse meglio tutto il meccanismo connesso con i rientri, ai quali l'Italia è particolarmente sensibi-

le, qualche volta al limite dell'imbarazzo negli organismi internazionali (credo che lei, che è esposto in prima persona, abbia questo tipo di problemi). L'Italia condizione in maniera molto esplicita i suoi aiuti ai rientri. Debbo notare che gli altri paesi non si espongono a critiche simili per la questione del rientro.

Lei ha parlato della malavita organizzata e di come la storia di essa si intrecci con la ricerca della via e dei mezzi attraverso i quali viene rifornita la droga. Fino al 1973 abbiamo delle idee molto precise su come funzionava questo meccanismo. Dopo una ben nota operazione della polizia di New York, da quel momento in poi c'è un nuovo organizzarsi con l'utilizzo di canali tipo l'America Latina, favorendo quell'aspetto che ho sottolineato con molta preoccupazione, vale a dire l'ingresso della droga cocaina. C'è una fase in cui le strutture di « processazione » e di immissione sul mercato della droga pesante, dell'eroina, sono messe in crisi attraverso questo intervento e lo smantellamento operato dalla *french connection*, viene immediatamente utilizzato il canale latino-americano, con l'ingresso quindi della cocaina. Sarebbe interessante capire come tutto ciò si sia ristrutturato dal 1972 ad oggi, quali tipi di investimenti finanziari ci sono stati in questo denaro sporco oppure se, come nel caso della vicenda di un'industria francese, investimenti di finanza pulita siano stati inseriti nel ciclo dell'industria droga, che ha indici di redditività eccezionalmente alti, con facilità di acquisizione di guadagni.

Un'ultima questione è quella relativa alla droga pesante e alla droga leggera, che però vorrei affrontare non sul piano sanitario, che compete ad altra Commissione. Lei giustamente ha osservato che c'è un'enorme difficoltà di lotta contro la droga cosiddetta leggera, perché, mentre siamo in grado di individuare con precisione le aree di produzione dell'eroina, degli oppiacei e della cocaina, quelle invece relative ai derivanti dalla canapa indiana sono molto più difficilmente individuabili perché siamo in presenza di esten-

sioni geografiche di coltivazioni molto ampie, che sfuggono totalmente ad ogni controllo. Per questo, prima del suo intervento avevo la speranza che in fondo la liberalizzazione della sigaretta di marijuana potesse consentire di interrompere il canale diabolico che collega il consumatore allo spacciatore.

Mi sembra che sulla non interdipendenza fra i vari tipi di droga dovremmo essere d'accordo, ma c'è un elemento di aggancio tra i due: lo spacciatore che distribuisce contestualmente i derivati della canapa indiana o degli oppiacei e della cocaina. Nel momento in cui si determina per vari motivi o si crea, perché si vuole creare, una carenza di un prodotto, si dà immediatamente l'accesso all'altro prodotto e si induce il consumatore a sperimentale « cose » da adulti e non da bambini. Se avessimo potuto individuare un'ipotesi di liberalizzazione di questo tipo di droga, avremmo interrotto questo canale e avremmo potuto concentrare i nostri sforzi sull'altro versante del problema droga, che è più drammatico. Se non fossimo in grado di fare ciò, al di là della questione dei trattati internazionali, la mia preoccupazione diventerebbe, per motivi oggettivi, molto grande, perché saremmo obbligati a far fronte ad una lotta estremamente ampia e difficile, tenendo anche conto che i mezzi disponibili sia a livello di repressione interna, sia a livello di aiuti internazionali allo sviluppo e quindi di liquidazione delle aree di produzione della droga. Ripeto, questo mi creerebbe grossi problemi e preoccupazioni.

Vorrei che lei mi dicesse se siamo in grado di individuare tipi di lotta praticabili e non tipi di lotta generici, perché sulla base di questi ultimi rischiamo di far naufragare la lotta ad entrambi i tipi di droga.

GIANCARLA CODRIGNANI. Anch'io ringrazio il dottor Di Gennaro per averci consentito di portare avanti questo dibattito ed allargare la nostra conoscenza. Mi permetto anzi di chiedere al Presidente di farsi carico di mantenere i collegamenti

tra noi e quetsa nostra rappresentanza internazionale, perché credo che sia particolarmente importante che il Parlamento venga investito delle ipotesi di soluzione che vengono delineate e avviate in ordine al problema.

Penso che sarebbe molto ipocrita se qualcuno fingesse di ignorare che questo è un problema di politica internazionale e che anche una iniziativa di prevenzione rischia di essere abbastanza tardiva rispetto al dilagare del problema. Lei prima affermava che i Governi coinvolti si dimostrano disponibili ed esprimeva una meraviglia, che credo sia collegata al maturare del problema anche all'interno dei paesi che ne hanno tratto per così dire giovamento. Infatti credo che nessuno possa dire di non conoscere i legami estremamente gravi che hanno coinvolto sul tema della droga non soltanto la delinquenza organizzata, che è espressione sempre ambigua perché molto spesso la delinquenza assume aspetti molto strani e sul piano sociale non è ben individuabile, soprattutto dal punto di vista della dirigenza, ma anche per gli interessi con altri settori estremamente gravi che, sempre a livello internazionale, coinvolgono i problemi di oggi, vale a dire quello delle armi e quello del denaro « sporco ».

In fondo abbiamo una multinazionale bancaria che si occupa solamente di denaro « sporco ». Credo che recenti eventi avvenuti nei nostri paesi abbiano messo in luce questa ipotesi abbastanza inquietante. Credo quindi che l'inerzia internazionale, che si è sempre giustificata con il rispetto della sovranità, oggi debba essere considerata colpevole, se non c'è un intervento coordinato.

Per questo sono d'accordo con quanto affermava il collega Bottarelli circa la necessità di un suo efficace intervento multilaterale rigorosamente coordinato.

C'è la necessità di un intervento specialistico. È giusto che l'UNFDAC si faccia carico in particolare di questi interventi a monte sulle coltivazioni e sulla produzione della droga, tenendo presente che c'è poi tutta una serie di finalizzazioni circa l'uso della droga. Sorvolo sui le-

gami, che dovrebbero essere noti a tutti, fra Bolivia e Colombia, fra materia prima e pasta lavorata. Credo che gli interventi, di tipo specialistico e preventivo, che siamo tenuti ad effettuare nel campo della droga debbano corrispondere a problematiche che stanno a monte. Credo che il caso della Bolivia sia particolarmente significativo. Oggi questo paese è disponibile ad un intervento perché si è ricostituito un Governo vagamente democratico, estremamente debole: quale giudizio è stato dato sulla politica boliviana, a suo tempo, pur essendo noto il fatto che, poiché il Governo boliviano era molto chiaccherato a livello internazionale su questo piano, vi è stato un appoggio degli Stati Uniti ad un golpe che sembrava consigliabile per ipotesi di eccessiva apertura democratica nella zona, ma che poi è stato rimesso in discussione perché gran parte delle conseguenze delle scelte del Governo boliviano sarebbero ricadute sul mercato statunitense della droga e sullo spaccio interno della cocaina negli Stati Uniti? Ritengo che proprio su questo piano vi siano collegamenti tra la politica specifica di prevenzione, di lotta alla diffusione della droga, ed interventi di carattere politico: perché proprio per le complicità che hanno questi poteri occulti a livello internazionale, proprio in considerazione del fatto che la delinquenza organizzata è egemone in questo campo, sono del parere che questo sia uno degli aspetti della lotta per la democrazia ovunque nel mondo. Vorrei quindi sapere, per quanto riguarda i rapporti con l'attuale Governo della Bolivia, quale tipo di conoscenza, di contributo, di sostegno, venga fornito. E credo che anche lo stesso coordinamento dei servizi di polizia possa essere relativamente poco rilevante qualora non vengano realizzati questi grossi interventi perché, ormai, il problema della droga tocca livelli che solo dieci anni fa erano impensabili: intendo riferirmi anche all'aspetto della diffusione, visto che il mercato sta entrando in un momento di crisi economica internazionale e quindi mette in tentazione altre aree del mondo, dall'Est al Medio Oriente. Anche in questo caso ri-

tengo che si debbano verificare quali sono le scelte politiche che vengono effettuate, quali sono le scelte specifiche.

Il Governo rispondendo in assemblea ad una serie di interrogazioni su questo argomento, ha espresso intenzioni che vanno nell'ordine delle esigenze esposte dal dottor Di Gennaro; vorrei però sapere quali siano gli impegni concreti, perché su questo tema, a mio avviso, deve essere coinvolta la responsabilità del Parlamento. Non ritengo che si tratti, infatti, solo di qualcosa che riguarda il Governo: vi sono le questioni sulla consistenza dei finanziamenti e sui modi di intervento. Certo, ci è una *leadership* che riceve il consenso internazionale, e questo ci conforta particolarmente, però quali sono le indicazioni, quali sono le ipotesi di lavoro per il futuro, un lavoro che dovrà essere confortato anche dalla possibilità di operare concretamente? Sempre per quanto riguarda gli interventi da attuare, io sono del parere che valga la pena di approfittare della congiuntura e di operare tutti gli sforzi in tutte le direzioni: ma se vi fossero dei Governi che ricusano l'intervento, pur essendovi la necessità di bloccare la produzione della droga, quali sarebbero, appunto, le possibilità di intervento?

Infine, quali sono, a livello internazionale, le ipotesi di controllo? Certo è molto interessante la procedura del finanziamento condizionato a breve termine e rinnovabile, ma quali altre possibilità esistono per rendere ancora più incisiva la verifica dell'assenza di deviazioni al di là della produzione stessa della materia prima?

PIO BALDELLI. Mi associo anch'io ai ringraziamenti espressi al dottor Di Gennaro, però vorrei formulare alcune osservazioni.

Se non ho capito male, il dottor Di Gennaro ha parlato di coincidenze sbalorditive per la droga tra le varie aree del sottosviluppo (Asia del sud-est e dell'ovest, regione andina), elencando una serie di paesi. Per quanto mi risulta anche per esperienza diretta, la situazione della

Colombia e del Perù è assolutamente un primato: credo che l'assistenza, per un verso, alle vie della droga da parte degli Stati Uniti o di compagnie o gruppi di potere, con investimenti finanziari mostruosi in questo campo, e poi con l'obbligo di sopravvivenza da parte di masse diseredate peruviane e colombiane in particolare, costituisca un fatto assolutamente inedito e raro. Ho visto con i miei occhi, nei deserti della Colombia, numerosissimi campi d'aviazione continuamente percorsi da un viaviva che non ha mai fine, e file ininterrotte di camions che portano la merce. Allora, vorrei chiederle se per caso, a livello mondiale, non vi sia davvero questo primato dell'intersecazione di questi due paesi.

La seconda questione che vorrei porle è la seguente. Lei ha aggiunto che vi sono differenze — e grosse — tra le due aree che ha citato; le chiedo: quali sono queste differenze, a suo parere?

Inoltre, lei ha sostenuto anche un'equivalenza di dipendenza tra la cocaina e l'eroina, parlando anche di dati scientifici e campionature soddisfacenti. Io penso che a questo livello si debba essere assolutamente rigorosi perché per esempio, per converso, vi sono degli studiosi e degli scienziati i quali sostengono un punto di vista diverso. Allora, le domando: quali sono veramente questi dati rigorosi, dove, quando, sono stati in qualche maniera precisati?

Un altro quesito che le pongo è il seguente: la commissione o il gruppo di lavoro delle Nazioni Unite hanno avviato il disegno di una mappa multinazionale della tessitura che ormai si stringe ad un livello impareggiabile tra droga, criminalità organizzata, sotto le specie di camorra e mafia, e mercato delle armi?

E vengo all'ultima domanda che pongo a lei, in particolare, ma anche al sottosegretario Costa: l'Italia e la commissione delle Nazioni Unite hanno o no impostato un meccanismo — che deve essere insieme capillare e sistematico — di informazione nella scuola, attraverso la radiotelevisione, la stampa, i mezzi di comunicazione di massa, la telematica, eccetera?

FRANCO MARIA MALFATTI. Chiedo alla cortesia del dottor Di Gennaro, che ringrazio anch'io per la sua esposizione, qualche elemento sulla possibilità di collaborazione internazionale in materia di lotta alla droga, con specifico riferimento agli aspetti finanziari. Ed inoltre, più precisamente, per quanto in termini del tutto introduttivi ad una tematica così vasta, quali solo le occasioni per un'analisi periodica, critica, che di questo problema venga compiuta o non compiuta nei vari fori internazionali e che cosa, a questo proposito, è auspicabile si possa fare per il futuro.

Vorrei sapere, in secondo luogo, quali sono gli strumenti di intervento e le forme auspiccate di collaborazione internazionale in questo settore e, in terzo luogo, quali sono gli aspetti più urgenti che possono essere sottolineati sempre in questo specifico capitolo.

FRANCO SALVI. Desidero porre due domande brevissime.

Sono d'accordo con tutti coloro i quali sono intervenuti ed hanno parlato della intersecazione di interessi che esiste tra paesi industriali e paesi sottosviluppati e, quindi, della possibilità che nei paesi sottosviluppati si curi anche questo settore ai fini di una possibilità di sopravvivenza.

Desidero sapere qual è, in questo interscambio di interessi, l'atteggiamento degli Stati Uniti d'America e dell'Unione Sovietica. Poiché sappiamo che esistono questi vari passaggi (droga-criminalità comune fuga di capitali, o ad ogni modo trasferimento di capitali, politica di potenza, cioè commercio delle armi e così via) credo che sia molto importante l'atteggiamento delle due grandi potenze.

Per esempio, per quello che riguarda gli Stati Uniti d'America, è chiaro che se essi non dovessero proseguire negli aiuti ai paesi latino-americani questi ultimi sarebbero costretti a venire ad un qualche patto. Non vorrei che da parte degli Stati Uniti d'America prevalessesse un interesse di potenza, o - in termini più occidentalistici - di equilibrio fra le forze del mondo.

Desidero sapere se in questa collabo-

razione multilaterale vi è la possibilità da parte di tutti i paesi industrializzati di assumere un impegno diretto in questo settore e, direi, per tutti gli aiuti che vengono dati dai paesi industrializzati ai paesi sottosviluppati.

Inoltre, per quanto riguarda la legislazione internazionale, mi interesserebbe sapere qual è la regolamentazione del rapporto tra consumatori e spacciatori di droga, perché mentre fino a qualche anno fa tale differenziazione era ben definita, oggi sappiamo (anche per l'esperienza italiana) che i consumatori sono, molto spesso, degli spacciatori perché per potere consumare la droga hanno bisogno di spacciarne una parte. Mi interesserebbe sapere come questo problema è stato risolto negli altri paesi, soprattutto in quelli democratici.

MIMMO PINTO. Mi farebbe piacere cercare di capire un problema di più.

In quei paesi la coltivazione di certe sostanze, di certi prodotti è un fatto legato anche alla cultura di quelle popolazioni. Quindi vorrei capire innanzitutto in che modo intervenire anche su questo problema, cioè in che modo intervenire per fare sì che vi sia una riconversione dal punto di vista agricolo dei prodotti. Ma, nello stesso tempo, vorrei capire in quale rapporto le Nazioni Unite (e qualsiasi paese voglia intervenire su questo problema) si pongono con la esigenza di rispettare od anche di trasformare lentamente le culture di quelle popolazioni, anche perché nel momento in cui ci rapportiamo con quei paesi su questo fenomeno ci comportiamo in modo abbastanza strano, cioè andiamo a fare sì che quella gente cambi, ma siamo anche quelli che - e, pur essendo noi la parte sana di questi paesi, non possiamo dimenticare che esiste negli stessi paesi una parte non sana - più fanno fortuna con la droga: siamo quelli che la usano e la trasformano, e addirittura si impegnano a farla conoscere sempre di più nel mondo. Perciò anche su questo terreno dobbiamo camminare con i piedi di piombo.

Inoltre bisognerebbe capire da quali paesi è gestita la criminalità organizzata che è legata all'esportazione di alcuni prodotti, e che ruolo ha l'Italia anche rispetto alla presenza della nostra criminalità organizzata nel grosso giro della droga.

Infine, bisognerebbe capire di più qual è la vastità del fenomeno della coltivazione in quei paesi, anche per capire meglio in che modo intervenire. E bisognerebbe sapere se vi sono stati già dei tentativi di trasformazione dei prodotti coltivati in quelle zone, quali effetti hanno avuto questi tentativi a livello internazionale e se ne sono stati anche da parte dell'Italia.

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga*. Come farò ad essere sintetico ed esauriente non so, perché sono stati sollevati tutti i grandi temi.

Mi pare che la prima questione posta dall'onorevole Ajello sia quella del rapporto multilaterale e bilaterale e della richiesta di una maggiore specificazione per quanto riguarda il cosiddetto « piano di azione ».

Dico subito che, per quanto riguarda il modo di vedere questo piano di azione in questa struttura multilaterale, non vi è il concetto di trasferimento della responsabilità decisionale alla burocrazia della Nazioni Unite. Infatti non è possibile che un paese che si tassi per intervenire sul piano dell'assistenza internazionale deleghi le scelte ad un organismo burocratico che la pensa in un determinato modo e può avere delle incapacità di giudizio.

Il piano di azione è, a mio avviso, un *modus operandi* per cui i paesi diventano veramente gestori insieme, sul piano multilaterale, del programma o del mosaico di programmi posti tutti insieme, in maniera globale.

Di qui deriva l'altra risposta (quella alla domanda: piccoli programmi, o solo *tranches* di programmi?). La strategia è unitaria; gli obiettivi sono tutti preidentificati. Però gli interventi — che possono essere sequenziali, o paralleli, o contem-

poranei — sono concepibili come un insieme, ma costruiti come disaggregabili il più possibile, talché si possono eseguire in tempi brevi e, quindi, tenendo una continua pressione sul paese in cui si operano.

Il piano di azione — di cui posso fornire qualche elemento per iscritto — vuol essere innanzitutto un cambio di ruolo delle Nazioni Unite.

Personalmente vivo un grosso conflitto all'interno delle Nazioni Unite poiché non sono un burocrate dell'ONU bensì un magistrato italiano « prestato » alle Nazioni Unite. Pertanto sono entrato subito in conflitto con la burocrazia dell'ONU. Ma i paesi dell'organizzazione si sono ora schierati dalla mia parte. Ho avuto questa esperienza lottando contro la burocrazia, che voleva appropriarsi dell'istituzione che dirigo, la quale, invece, è del tutto indipendente e deve sentire la propria funzione in uno spirito di assoluto servizio. Infatti, essa deve offrire ai paesi una serie di negoziazioni continue. Dobbiamo essere noi i servitori che vanno a raccogliere tutti i problemi di quei paesi, che vanno ad offrire dati di conoscenza ed a raccogliere i consensi dei paesi donatori. Il piano di azione è dunque una sede di continua negoziazione, nella quale i paesi insieme percepiscono i problemi, li valutano, scelgono insieme i punti di attacco e, se vogliono, li eseguono essi stessi o scelgono chi li deve eseguire. Il piano è stato gestito dai paesi che vogliono intervenire in questo settore.

Per quanto riguarda la domanda dell'onorevole Ajello tendente a sapere cosa sia successo dopo la distruzione della *french connection*, debbo avvertire che non va confusa la criminalità dedita al commercio dell'eroina con quella dedita al commercio della cocaina. Infatti, com'è noto, l'eroina comincia a circolare per opera di una piccola mafia cinese che progressivamente si unisce alla mafia occidentale. Quando, circa 15 anni fa, arriva la grande mafia — nell'ambito della quale siamo indubbiamente presenti anche noi italiani —, il mercato era già pienamente

occupato, talché la grande mafia ha potuto ottenere il controllo del commercio dell'eroina solo inserendosi abilmente in una serie di incrinature che la struttura distributiva presentava. Purtroppo lo stesso non vale per la cocaina il cui commercio è cominciato subito come un fatto criminale: la mafia, però, ha ceduto il controllo del traffico della cocaina alla camorra, la quale si è dimostrata agguerrita al punto da spaventare la mafia stessa e proprio in questo fatto risiede l'estrema pericolosità, in questo momento, della cocaina.

DOMENICO PINTO. A Napoli è stato accertato che la maggior parte dei giovani camorristi è dedicata alla cocaina.

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga*. Sempre l'onorevole Ajello mi ha chiesto del riciclaggio del danaro ricavato dalla vendita della droga. A tale proposito debbo dire che è merito della delegazione italiana, che per la prima volta quest'anno è stata diretta da un « uomo di gabinetto », come dicono gli inglesi, da un uomo di governo, l'aver per prima segnalato la necessità di seguire i movimenti di capitale, la cosiddetta *financial assistance*. La mia organizzazione ha finanziato studi sui movimenti di capitali e sul modo per colpire il fenomeno della criminalità organizzata attraverso, appunto, il controllo dei movimenti di capitali. La esperienza è stata quanto mai interessante: abbiamo scoperto, ad esempio, che alcuni paesi hanno creato fittizie strutture bancarie attraverso le quali venivano fatti passare i capitali accumulati con il traffico di droga.

L'onorevole Ajello, nel suo intervento, ha anche ripreso il tema della differenza tra droghe pesanti e droghe leggere, anche con riferimento agli spacciatori di queste ultime. In proposito debbo ribadire quanto ho già detto in precedenza: non c'è l'associazione povertà-fame e marijuana, tanto che in California ci sono stupende piantagioni di essa, come, d'al-

tronde, in moltissimi Stati del mondo occidentale ed orientale, talché anche la criminalità organizzata che volesse mettere le mani sul commercio della marijuana non riuscirebbe a farlo perché, come ho detto, la gente se la coltiva sul davanzale della finestra di casa e, quindi, c'è troppa frammentazione e, in definitiva, un'estrema concorrenza. Dal punto di vista delle Nazioni Unite e mio in particolare, la mancanza di connessione tra coltivazione e miseria a proposito della droga leggera ci suggerisce di non investire capitali internazionali per assistere i paesi nei quali si produce marijuana; in sostanza, in casi del genere, si tratta semplicemente di « prendere la frusta » ed invitare questi paesi ad operare con i loro mezzi i controlli necessari.

Per quanto concerne la connessione tra spacciatori di droghe leggere e spacciatori di droghe pesanti, vorrei ricordare che, nella convenzione di New York del 1961, la cosiddetta *single convention*, non si faceva alcuna distinzione tra spacciatore e consumatore, che venivano puniti allo stesso modo. Bisogna arrivare al protocollo di emendamenti del 1971 ed alla convenzione di Vienna sulle sostanze psicotrope perché agli Stati sia offerta la possibilità di optare tra punizione e trattamento o punizione-trattamento per il semplice consumatore. Inoltre — questo è un punto importante da tener presente per i riflessi che può avere sulla legislazione italiana —, si stabiliva che tutto quello che viene fatto, nel campo della droga, per finalità personali, fosse anche la coltivazione l'esportazione, la manipolazione o la fabbricazione della stessa, possa non essere punito purché sia sostituita la punizione con il trattamento. Come poi il trattamento si collochi sul piano della salvaguardia delle libertà personali dell'individuo è discorso che potrebbe più opportunamente essere fatto in altra sede.

MARCO BOATO. Si tratterebbe, quindi, di depenalizzazione, non di liberalizzazione.

GIUSEPPE DI GENNARO, *Sottosegretario generale, direttore esecutivo del Fondo*

delle Nazioni Unite contro l'abuso della droga. Sì, se con la parola «depenalizzazione» lei intende che lo Stato mantiene la situazione sotto controllo con risultati alternativi a quelli penali, cioè l'indifferenza del sistema di fronte ad un comportamento.

L'onorevole Codrignani si è riferita alle connessioni tra traffici di droga e di armi. A tale proposito, debbo dire che fu l'Italia, con la sua delegazione, a richiedere che parte dei fondi delle Nazioni Unite fosse destinata allo studio dei traffici di droga e di armi; tali studi sono stati poi pubblicati ed è possibile consultarli. Debbo dire che il fenomeno è ben conosciuto: la droga, infatti, è una merce alla quale è estremamente utile associare qualsiasi altro tipo di traffico non lecito perché ha poco ingombro ed assicura il massimo lucro. Non è certo questa la sede, ma sarebbe interessante studiare le connessioni tra tali traffici ed i movimenti insurrezionali di determinati paesi.

Per quanto riguarda la Bolivia, l'onorevole Codrignani ha fatto varie considerazioni. Io desidero ricordare una sola cosa: nel corso della riunione, tenutasi il primo, il 2 ed il 3 dicembre scorso in Costa Rica, dei 22 ministri della giustizia dei paesi dei Caraibi e dell'America latina, il rappresentante della Bolivia ha sostenuto con calore che bisognava liberare il suo paese da questo flagello, arrivando addirittura a proporre una risoluzione — che, però, non è stata approvata — con la quale chiedeva alla comunità internazionale che venisse configurato il crimine internazionale di «narcocrazia» e questo proprio per indicare il sodalizio tra potere e droga che ha determinato le orribili cose che sappiamo.

Per quanto riguarda le possibilità d'intervento a livello internazionale per controllare che i singoli paesi siano adempienti, debbo dire che le Nazioni Unite sono ben equipaggiate, ma non hanno fatto mai appropriato uso dei mezzi di cui dispongono perché le convenzioni di cui ho parlato prevedono il funzionamento dell'*International narcotic bureau*. L'organizzazione internazionale di controllo ha

poteri giuridici di intervento anche se non possiede i mezzi necessari alla repressione i quali vanno invece ricercati in quel piano d'azione che prevede il rispetto degli obblighi internazionali.

Per quanto riguarda le domande rivolte dall'onorevole Baldelli, credo di essere stato frainteso nel presentare le differenze e le similarità fra i problemi asiatici e quelli dell'America latina. Le similarità consistono nel fatto che si tratta di zone montagnose, difficilmente accessibili, estremamente povere dove il controllo dell'autorità centrale è nullo o scarsissimo. Possiamo anche dire che esistono alcune differenze (e questo è un fatto molto importante), la prima delle quali è che al contrario della coca, il papavero sonnifero si coltiva dappertutto, in Asia, in Egitto, in America, in Messico; la cocaina è invece coltivata solo nella sub-regione andina. Inoltre per la coltivazione del papavero viene utilizzata dai contadini la tecnica del «taglia e brucia» che permette una concimazione naturale del terreno. Debbo ancora ricordare che fino a quindici giorni prima che il papavero fiorisca, sul terreno non vi è nessuna traccia; in tre mesi il papavero dal seme passa al frutto. L'arbusto di coca, invece, impiega circa tre-quattro anni prima di giungere al suo sviluppo completo. Ciò significa che la localizzazione della coltivazione del papavero è difficilissima, mentre quella della coca è più semplice.

Conosciamo tutti i casi di arei partiti dalla Colombia e dal Perù carichi di droga e ritrovati nei deserti californiani completamente svuotati; ma questi sono problemi che riguardano il traffico e non la produzione di droga.

L'ONU non ha fatto una mappa della droga, della criminalità del mercato delle armi, ma ha raccolto il contributo di tutti i paesi. Non ha operato per proprio conto perché ciò compete più all'Interpol che ad altre strutture di tipo internazionale; è però interessante sapere che il Fondo da me diretto finanzia riunioni periodiche dei capi delle varie polizie del Medio Oriente, nell'estremo oriente, nei Caraibi, riunioni nel corso delle quali avvengono

scambi di informazioni preziose e vengono stesi piani comuni di intervento.

L'onorevole Malfatti si è riferito agli aspetti finanziari e al movimento dei capitali. L'Italia ha fatto per prima la proposta di occuparsi della *financial assistance*.

Ho già dichiarato che circa gli interventi da effettuare, mi rifiuto di indicare un ordine di priorità, perché ritengo che sarebbe un errore. Se priorità significa indicare i problemi da affrontare per primi, sono tutti prioritari; se intendiamo l'ordine di priorità sotto il profilo del risultato, allora ritengo che il problema rappresentato dalla cocaina sia prioritario.

Mi è stato chiesto di fornire alcune informazioni sugli studi sulla cocaina. Senza voler fare lo scienziato, posso dire che tutti gli esperimenti fatti in regime di autosomministrazione sugli animali hanno dimostrato che tutti, a cominciare dai ratti, si autocondannano a morte quando sono di fronte all'opzione cibo-cocaina; infatti ingoiano cocaina fino a morire. Debbo anche ricordare che la cocaina iniettata produce una forte dipendenza e purtroppo questo fenomeno si va diffondendo sempre di più; quanto poi al fumo della pasta di cocaina, si tratta del più dannoso fra tutti i tipi di droga.

L'onorevole Salvi mi ha rivolto alcune domande circa l'atteggiamento dell'Unione Sovietica e degli Stati Uniti nei confronti del problema della droga. Gli Stati Uniti sono stati e sono tuttora fra i più tenaci sostenitori dell'ente che io dirigo, anche se in genere e prediligono gli interventi di tipo bilaterale, tanto è vero che proprio nella riunione di ieri sera scherzosamente mi sono rivolto al rappresentante americano e gli ho detto che gli Stati Uniti avrebbero dovuto mostrare un atteggiamento più fiducioso nei confronti dell'organismo internazionale, il quale in genere riesce a sfruttare maggiormente le disponibilità e riceve maggiori benefici.

Per quanto riguarda l'Unione Sovietica, l'entusiasmo che ho per questo lavoro mi porta ad affermare che quanto prima comincerà a contribuire alla risoluzione dei

problemi della droga non più solo con le parole, ma anche con adeguati finanziamenti.

L'onorevole Pinto ha detto cose estremamente importanti e mi piacerebbe avere più tempo per rispondere. Ad esempio, a proposito della coltivazione e della cultura tradizionale e di come intervenire, ritengo che l'ONU debba agire con assoluto rispetto dei principi e dell'identità culturale di un paese. Penso, infatti, che si possa combattere la droga pur mantenendone un uso legale riconducibile, appunto, ad una certa tradizione culturale. Del resto, sappiamo che c'è un uso legittimo della cocaina e che quell'uso tradizionale è spesso associato alla fame. Dunque, più che pensare ad una distruzione dell'uso tradizionale della cocaina, si deve pensare ad un controllo. E c'è un uso tradizionale anche dell'oppio che è considerato una pianta di raccolta e di sussistenza, tanto che in taluni paesi usa per il pane, per l'olio, eccetera, ed è spesso la panacea a molte malattie. È chiaro, però, che con un diverso approccio medico e sanitario, e con una diversa sussistenza economica, anche quel tipo di uso potrebbe cambiare, nel senso cioè di indirizzare gli individui verso prodotti più tradizionali quali, ad esempio, un olio di mais, un pane di riso, ed altre cose del genere. Esistono, dunque, taluni condizionamenti che possono essere confusi come aspetti culturali, ma che sono invece giustificati da carenze che hanno portato a particolari attitudini.

A chi mi ha chiesto da quale paese è gestita la criminalità organizzata, devo dire che non ci sono paesi specifici che la gestiscono, ad esempio io sono di Napoli e mi dispiace vedere che certi camorristi hanno un nome che assomiglia al mio, ma certo è che sarebbe eccessivo dedurre da questo che un certo tipo di criminalità organizzata ha radici profonde in tanti paesi che, a differenza di quanto facciamo noi, non ne parlano chiaramente. La criminalità resta una lebbra che la società deve combattere. Noi paesi del mondo occidentale dobbiamo sentirci corresponsabili, non solo per fatti storici, ma

anche per fatti industriali, e possiamo dire che la criminalità organizzata è partita dai nostri paesi, proprio perché erano in condizioni economicamente più vantaggiose.

A proposito della vastità del fenomeno della droga, conosciamo la mappa della coltivazione, e devo dire che sono già stati fatti tentativi per sostituire quel tipo di coltura. Al riguardo, posso fornire alla Commissione una documentazione che ritengo estremamente interessante.

RAFFAELE COSTA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il mio sarà un intervento breve e complementare a ciò che è stato detto dal presidente Di Genaro.

Innanzitutto, ritengo che fosse obbligo del Governo attenersi a ciò che è stato il voto del Parlamento su questo argomento, voto del Parlamento che ha investito diversi aspetti attinenti al problema della droga, dell'educazione sanitaria, del recupero dei tossicodipendenti e del traffico internazionale della droga, con particolare riferimento anche all'intervento nelle aree di principale produzione e di principale traffico delle sostanze stupefacenti. Il voto del Parlamento, pressoché unanime, indirizzava il nostro paese ad impegnare una parte dei fondi del Dipartimento a favore delle organizzazioni multilaterali, ed in particolare degli organismi dell'ONU che puntano ad una riduzione dell'offerta, riduzione dell'offerta che si riteneva e si ritiene tuttora condizione preliminare all'abuso degli stupefacenti. Inoltre, il Comitato interministeriale ha svolto, in quattro sedute, un esame comparativo delle attività svolte dai singoli Ministeri interessati, vale a dire quello della sanità, dell'interno, della giustizia, degli esteri, delle finanze e della pubblica istruzione. Il Comitato interministeriale si è posto altresì una serie di problemi, non ultimo quello di una partecipazione più attiva del Governo all'esame delle modifiche alla legge n. 685, nonché un'azione di coordinamento per quello che riguarda il rapporto con le Nazioni Unite.

Per quanto riguarda gli stanziamenti di fondi per la riconversione, il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo ha fatto conoscere i suoi intendimenti o quello che poteva essere ritenuto un piano di intervento accettabile ed in qualche modo confacente alle strutture giuridiche del Dipartimento stesso.

In sostanza, si ritiene che l'Italia possa partecipare a questo tipo di sforzo internazionale che ha anche le caratteristiche di uno sforzo missionario, sia perché il male è tanto grande, sia perché la nostra è un'azione che avviene a qualche anno di distanza da un necessario intervento; c'è quindi la necessità di stanziare determinate somme. Comunque, condizione essenziale alla realizzazione di questi progetti è la partecipazione omogenea dei paesi colpiti dal fenomeno della droga. Seconda condizione è quella di impegnarsi a far sì che queste somme vengano destinate al conseguimento di determinati risultati, nonché ad un forte controllo circa la non proliferazione di colture in aree finite, in aree complementari o addirittura che da una parte vengano assorbiti determinati aiuti, senza un controllo adeguato. La terza condizione è che l'intervento economico non sia soltanto destinato alla riconversione, ma ai fini più generali di sviluppo e cioè ai fini del dipartimento per la cooperazione.

Per quanto riguarda il comportamento tenuto in sede internazionale, non soltanto nel foro internazionale, ma nei confronti di altri Governi o organismi amministrativi da parte del nostro Governo, abbiano in più occasioni manifestato la necessità (ancora recentemente a Vienna, e già i primi segni si sono manifestati con la sottoscrizione di alcuni progetti di risoluzione) di addivenire alla costituzione di una banca dei dati relativa alla produzione e ai trafficanti degli stupefacenti, che venga messa a disposizione dell'Interpol e dei Governi interessati, affinché sia più facile ed agevole intervenire in questo settore.

Un altro settore nel quale siamo intervenuti è quello dei rapporti bilaterali e quello delle convenzioni internazionali

per quanto riguarda le norme sulle acque non territoriali. Noi abbiamo una particolare sensibilità a questo problema, perché abbiamo 8.000 chilometri di coste. Grosse quantità di sostanze arrivano nel nostro paese attraverso navi che non possono essere controllate nelle acque extra-territoriali. C'è l'esigenza di verificare la possibilità di arrivare a perquisizioni anche per le sostanze stupefacenti.

Un'altra iniziativa sviluppata a Vienna, ottenendo un consenso pressoché generalizzato, è quella della creazione di laboratori che possano permettere lo studio chimico di determinate sostanze in modo amageo e l'acquisizione dei risultati per tutti quelli che trattano il problema non soltanto dal punto di vista della repressione. Un altro aspetto trattato è stato quello dell'attività professionale nel settore chimico ed in altri settori, ad esempio, quello delle droghe, un aspetto molto richiesto in determinati stati, nei quali si riscontra una forte necessità di un controllo più efficace affidato ad operatori professionali.

Per quanto riguarda gli altri chiarimenti richiesti, il Ministero degli esteri in sede di comitato interministeriale ha sottolineato l'esigenza di una maggiore presenza di informazioni e di controllori nelle ambasciate italiane, nelle rappresentanze e nei consolati situati nelle aree più calde, per quello che riguarda la produzione ed il controllo.

Per quel che concerne le estradizioni, un problema particolarmente vivo e sottolineato dal Ministero degli esteri e da quello di grazia e giustizia, nonché dai magistrati in particolari regioni italiane, è stato siglato un importante accordo con gli Stati Uniti, che dovrebbe essere sottoscritto entro un mese o due ed in base al quale saranno particolarmente facilitate e snellite le procedure per le estradizioni e per le rogatorie.

Una serie di iniziative sono state assunte proprio in quel settore, che veniva poc'anzi sottolineato, del piccolo traffico, del cosiddetto traffico « delle formiche ». Circa 20 mila persone all'anno vanno all'estero ed hanno la necessità, per ragioni

varie, di rientrare in Italia portando magari con sé una piccola quantità di sostanze stupefacenti. Tali persone spesso vengono arrestate o fermate, sottoposte a procedimento penale all'estero. Di questi provvedimenti non esiste traccia nel nostro paese. C'è stata e c'è tuttora, quindi, la necessità di un maggiore controllo alle procedure di revocazione o di nuovo rilascio dei passaporti.

Per quanto riguarda i rimborsi di Stato, in un anno ci sono stati 1.500 episodi di rimborsi, che sono stati effettuati più di una volta alla stessa persona che si è recata all'estero e che in alcuni casi si era approvvigionata di sostanze stupefacenti, in altri casi non si era approvvigionata affatto. Queste persone si dichiarano del tutto indigenti ed ottengono il rimborso del biglietto aereo o navale per il nostro paese, ottenendo questo a seguito dell'impegno scritto al rimborso allo italiano di determinate somme che non vengono rimborsate. Dopo qualche settimana dal rientro in Italia, si ripete lo stesso episodio. In sostanza ci sono stati più di 1.000 casi di cittadini che sono usciti dal nostro paese con mezzi propri ed hanno tentato, in qualche caso riuscendovi, di ritornare con danaro fornito dallo Stato. In gran parte si tratta di tossicodipendenti.

È molto difficile distinguere chi porta dieci grammi di eroina, da chi ne porta un chilogrammo. Il passaggio da una categoria all'altra molte volte è automatico. Su cento persone, 95 si comportano in un determinato modo, cinque in un altro.

MARCO BOATO. Questi episodi mi sembrano più da mettere in relazione alla furberia italiana!

RAFFAELE COSTA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Per quanto riguarda i cittadini italiani detenuti all'estero per traffico di stupefacenti, lo stato nei confronti del quale abbiamo i maggiori problemi è la Thailandia non perché in assoluto in questo Stato vi sia una forte presenza numerica di detenuti italiani (ci sono stati anche paesi europei in cui ci sono detenuti italiani per problemi connessi

si con le sostanze stupefacenti in numero molto superiore rispetto a quelli detenuti in Thailandia: in Spagna, ad esempio, ci sono oltre 100 detenuti italiani) ma in altri stati ci sono garanzie e sanzioni penali diverse, queste ultime ridotte rispetto alla Thailandia. Per l'entrata in vigore di norme draconiane in Thailandia (ma anche in Turchia, anche se il numero è ridotto), abbiamo dei problemi che hanno spinto il ministro Colombo a farsi promotore di un'iniziativa che ha avuto recentemente degli sviluppi piuttosto notevoli, tanto che abbiamo pronta una convenzione con il governo thailandese, che deve essere rivista in almeno due sedute della commissione mista che potrebbe essere firmata anche fra un paio di mesi. Naturalmente occorrerà poi l'autorizzazione da parte del Parlamento, che penso non comporti determinate difficoltà. Sono già 30 gli Stati che hanno sottoscritto delle convenzioni con la Thailandia (ad esempio, la Francia, il Canada e gli Stati Uniti). Potrebbe anche verificarsi che l'Italia sottoscriva tale convenzione nell'arco di due mesi. Sorgeranno poi problemi attinenti al diritto penale sostanziale e alla procedura penale che certamente non sono indifferenti.

MARCO BOATO. L'elemento centrale di tale convenzione è che questi cittadini italiani verrebbero a scontare in Italia la condanna subita in Thailandia?

RAFFAELE COSTA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Teniamo presente che esistono due grosse difficoltà, relative al recepimento e all'esecuzione in Italia di una sentenza straniera e all'adeguamento della espiazione della pena a quella che è la sanzione penale normalmente attribuita nel nostro paese.

PRESIDENTE. Penso che, per evitare ciò che è successo nel caso della Convenzione sul terrorismo ed in altri casi del genere, non sarebbe male trovare i modi da parte del Governo per sentire l'opinione del Parlamento al riguardo, prima di arrivare alla sottoscrizione di trattati.

MARCO BOATO. Mi sembra opportuno, perché quei cittadini stanno in galera in Thailandia e se il Parlamento non approva la convenzione, per ragioni fondate, ciò diventa un ricatto morale nei confronti del Parlamento medesimo.

PRESIDENTE. Non ho pregiudizi né in un senso né nell'altro: ma poiché in alcune occasioni ho visto che poi si rimane bloccati nell'iter legislativo, forse converrebbe avere prima uno scambio di idee.

RAFFAELE COSTA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Ministro di grazia e giustizia ha preparato questo testo con le osservazioni italiane alle diverse ipotesi di convenzione con gli Stati Uniti e gli altri paesi formulate dalla Thailandia. Adesso se non erro, se le informazioni giunte negli ultimi giorni sono esatte, si sta raccogliendo il parere degli altri ministeri interessati. Questo accordo è anche importante per un altro aspetto, perché esiste un problema di precedenti: cioè, una volta stipulato nei confronti della Thailandia, sarà difficile non stipularlo, per esempio, nei confronti della Turchia. Proprio questa mattina mi è stato segnalato il caso di un ragazzo italiano sorpreso con altri tre amici con 240 grammi di haschisc in Turchia: i tre amici sono riusciti ad ottenere la libertà provvisoria subito, mentre questo ragazzo è stato condannato all'ergastolo, condanna che, a seguito della buona condotta, è stata ridotta a 36 anni di carcere. Quindi, se la convenzione vale per i cinque, dieci grammi di eroina in base ai quali in Thailandia un cittadino milanese è stato condannato a 20 o 25 anni, deve valere anche nei confronti della Turchia: ecco perché è importante questo trattato con la Thailandia, perché appunto si porranno poi anche questioni di estensione e di precedenti nei riguardi di altri Stati.

PRESIDENTE. Mi pare che possiamo prendere atto dell'utilità di questo dibattito, assumendo l'impegno di tenerci mano aggiornati sui lavori di questa entità internazionale che si occupa del pro-

blema e di incoraggiare il Governo per quanto riguarda il nostro concreto apporto attraverso i fondi della cooperazione allo sviluppo. Dico questo affinché non si determini quella difficile fase di rodaggio che si è determinata qualche volta in occasioni precedenti nel passare da una espressione di volontà, che in Parlamento era stata facilmente raggiunta in un modo direi unanime, all'attuazione concreta della risoluzione: infatti, si fa sempre riferimento alla capacità di intervento dei ministeri, ma qualche volta può essere un illustre minuzioso che, non condividendo la decisione assunta, finisce per bloccare tutto il sistema. Noi ci sentiamo impegnati perché abbiamo visto che se si adottano tempestivamente delle misure, se si erogano i fondi necessari per la loro attuazione e se si segue una certa politica, si può fare qualcosa di veramente utile nel settore. Mi pare pertanto che non

vi sia da perdere tempo e quindi dobbiamo prendere atto ed insieme dare atto che questo è un impegno che consideriamo definitivo e mi fa molto piacere rilevare come il sottosegretario lo abbia preso a cuore con molto entusiasmo, se così posso dire. Perciò, se vi è qualcuno che ha ancora bisogno di chiarirsi le idee, che gli vengano chiarite, con le buone o con le cattive, senza ulteriori momenti interlocutori.

Comunico infine che l'Ufficio di Presidenza, nella sua prossima riunione, esaminerà il calendario delle ulteriori audizioni da effettuare nel quadro di questa nostra indagine conoscitiva sul tema della cooperazione allo sviluppo.

La seduta termina alle 18.