



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

—

Ca' Foscari  
Dorsoduro 3246  
30123 Venezia



Corso di Laurea magistrale (*ordinamento ex D.M.  
270/2004*)  
in Relazioni Internazionali Compareate

Tesi di Laurea

[Digitare il testo]

# Il contesto colombiano e gli accordi internazionali per ridurre il traffico di cocaina

## **Relatore**

Ch. Prof. Stefano Soriani

## **Laureando**

Sabrina Forner

Matricola 812732

## **Anno Accademico**

**2013 / 2014**

## ABSTRACT

My dissertation is about the illicit coca crops in Colombia. Particularly, I am going to analyze the international agreements to reduce the cocaine traffic. Indeed, Colombia is the first producer of cocaine in the world. It is in Colombia that the producing chain begins, with the coca crops cultivated by the farmers, situated mostly in the regions in the South of the country. Here also the second step in the chain (the manufacturing process) is done by the people that work in the countryside, under the control of the revolutionary forces who oppose the government. These groups (the left-wing FARC and the right-wing paramilitary groups) have under their control the entire cocaine production chain and traffic, and control many regions of the Colombian territory, substituting the government in controlling the territory and in providing protection, job and services to the citizens. The purpose of this dissertation is to show the Colombian background, in order to illustrate a part of the illicit drug market. This market is indeed the one which mostly generates a huge flow of money in the whole world. It influences international relations and the welfare but also the economic malaise of many countries. It illustrates the power relations and of submission, and the power that money produce. It is important and illuminating particularly for the developing countries, where Latin America is a good example. Colombia is a relatively strong country, with great possibilities to grow socially and economically. It has a strategic position, a numerous population second only to the Brazil one, and a quite large dotation of raw materials and natural resources. The cities, services and the industrial sector are growing and expanding. What slow down it is the illicit drug traffic, a plague that affects and influences it. In order to fight against this phenomenon, the response has been the protectionism and the supply reduction in the producing countries. Particularly, the Colombian government and the United States – their main and most powerful allied, and the first consumer country- promoted a strategy which become famous under the name of “war on drugs”. Different strategies were promoted, but the military one had certainly had a major application and economic contribution. Since many years to nowadays however, it appears clear that the war on drugs has failed its mission. On the contrary, it seems to have worsened the situation, because prices have fallen making cocaine cheaper, increasing the consumption, and increasing the violence in the producing countries for the control of such a remunerative market. Moreover, the Colombian government is and has been weak and not capable to counter the drug traffic and to preserve its population, the most affected by this kind of trade, and also a victim. The farmers and growers of coca crops are part of the drug chain, but they are not real criminals, because often they have no alternative for a legal sustainment, and they are not richer than others. Aid programs are obstructed by the insurgency armed forces, and legal crops are often less convenient and require a too long process of implementation. Corruption is endemic and affects every level of the state, from the lowest police forces to the higher offices of the government. The gains of the drug traffic are cleaned in many tax havens thanks to the offshore system, and return back in the country, but also go towards the legal economies of the rest of the world, putting liquidity in the banking system. Moreover, violence increases as the traffic increases, but also as the repression measures do it. In this perspective, the international dialogues seem to go towards a direction which since many years ago has never been taken into consideration: a possible regulation of the drug market. In the first chapter I talk about the history of coca with the origins of protectionism, and the process of

[Digitare il testo]

transformation to let the coca leaves become cocaine. The second chapter regards the international trade and relations of Colombia towards the United States, the European Union, and Latin America in a drug-related point of view. Chapter number three is about the internal situation of Colombia, particularly about how the citizens and the government feel about the situation affecting their country, and an explanation of which are the main traffic groups will be provided. Moreover, the nowadays situation of cocaine traffic and the global (and internal) economic effects of it are analyzed. In the last chapter I am going to talk about the aid programs and agreements of the main actors in order to reduce the illegal traffic of cocaine. These main actors are the United Nations, the United States, and the European Union. Finally, a possible regulation or legalization of the coca-cocaine market are taken into consideration, as the recent discussions are going towards this possibility. Indeed, this solution maybe could better counter the illicit drug traffic and the gains of the traffickers. For the very fact that one drug is made illegal, a black market can rise and its actors speculate on it, in order to satisfy the demand of the consumers. The point in the value chain where the profits are higher is the traffic, and the traffickers can increase their profits through the risk margin or risk premium, a sort of tax applied in every step of the traffic and distribution for the danger of being arrested or for the seizure of the goods. This situation makes the illicit drug market so profitable and attractive. The demand elimination is a quite impossible goal, even in the case that a really good prevention and education campaign could reach large part of the population. The supply one is too expensive – socially and economically – and has been ineffective, as proven. International agreements and aid programs have certainly been positive, but not a hundred percent effective. Alternative development programs have been implemented by the United Nations, the United States and the European Union, but many of them were too expensive, dangerous for the farmers and for the aid agents, and required a too long process to see effective and durative results. A regulation of the drug market could maybe better fit the Colombian situation. A similar initiative is being implemented by its neighbor countries Peru and Bolivia. The government is actually negotiating a peace process with the insurgency groups, who could stop with the illicit drug traffic in change of political and social acknowledgments. In doing so, the government could have a better control of its territory. The coca or cocaine regulation could benefit the State with clean money entrance, which could be used for prevention campaigns and rehabilitation of problematic users, for example. It could provide a job for many people without it or for the landholders now implied in the illicit activity. It could supply the international pharmaceutical demand. Reduce violence and poverty. Attract foreign investments for the fact of being no more considered as a Narco-State. And permit the economy of the country to grow. The main danger is the illicit deviation of part of the regulated licit market to the illicit one by the criminal organizations. This is where the importance of a strong policy and cooperation with other countries or entities resides.

[Digitare il testo]

## **Il contesto colombiano e gli accordi internazionali per ridurre il traffico di cocaina**

### **INDICE**

#### **Introduzione**

#### **1. DALLE PIANTAGIONI DI COCA ALLA POLVERE BIANCA**

- 1.1. Breve storia, e origini del proibizionismo p. 7
- 1.2. Processo di lavorazione: dalla foglia alla droga p. 14

#### **2. COMMERCIO E RELAZIONI INTERNAZIONALI NELL'AMBITO ILLEGALE: LE DIFFERENTI VISIONI TRA PRODUTTORI E CONSUMATORI**

- 2.1. Gli Stati Uniti e la “war on drugs” p. 20
- 2.2. L'Unione Europea e le politiche alternative p. 31
- 2.3. L'America Latina nei rapporti tra “vicini” p. 47

#### **3. COME I COLOMBIANI VIVONO LA SITUAZIONE DEL NARCOTRAFFICO**

- 3.1. Le forze insorgenti, FARC e paramilitari: origini, chi sono e come operano p. 59
- 3.2. Le politiche governative p. 72
- 3.3. La visione dei cittadini nei diversi strati della società p. 78
- 3.4. I vari aspetti dell'economia della cocaina: in Colombia, nel mondo (corruzione, riciclaggio di denaro-paradisi fiscali) p. 89

[Digitare il testo]

#### 4. ACCORDI INTERNAZIONALI E PROGETTI PER CERCARE DI RIDURRE IL NARCOTRAFFICO

4.1. Le Nazioni Unite e il regime internazionale per il controllo delle droghe p. 112

4.2. Plan Colombia: un tentativo di cooperazione multilaterale: Stati Uniti ed Unione Europea p. 131

4.3. Verso una possibile legalizzazione/regolazione? Il fallimento della guerra alla droga e l'apertura verso nuovi dialoghi p. 144

#### Conclusioni

p. 158

#### Bibliografia

p. 163

### INTRODUZIONE

La Colombia è il Paese che oggi giorno detiene il titolo di maggior produttore mondiale di cocaina. E' qui che ha inizio la catena produttiva, che ha origine nelle piantagioni di foglie di coca in alcune regioni del sud del Paese, e sempre qui ha inizio la sua prima fase di lavorazione da parte dei *campesinos* colombiani, ovvero i contadini. Tutta la successiva fase è sotto il controllo delle forze insorgenti del paese, ovvero le FARC – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – di sinistra, e gli ex AUC, ossia i paramilitari, di destra. Essi hanno sotto il loro controllo tutta la catena produttiva, e si occupano anche del traffico della droga. Queste forze oppositrici al governo usano il narcotraffico per autofinanziarsi, mentre un tempo solevano utilizzare la tecnica dei sequestri di persona. Sono forze armate che usano la violenza per ottenere i loro scopi, e sottomettono i contadini al loro potere, eliminando chiunque cerchi di ostacolarli o reclutando nuove vittime per unirsi a loro nella guerra. Essi operano laddove lo Stato non riesce ad imporre la sua influenza, nelle zone remote e poco

[Digitare il testo]

accessibili del Paese, dove la povertà e le condizioni ambientali sfavorevoli regnano sovrane. Corruzione e assenza di governo in questi luoghi (ma non solo) vengono da sé e sono inevitabili. Il problema della sicurezza è qui al primo posto e, in puro stile mafioso, sono queste forze ad assicurare “protezione” ai cittadini, in cambio della loro collaborazione. Il governo colombiano si rivela incapace di contrastare appieno questi gruppi ribelli, e portare definitivamente la pace nel Paese. Trovandosi in grandi difficoltà, il Paese ricerca all'esterno degli aiuti per questa situazione, aiuti che trova soprattutto nel suo più grande alleato, gli Stati Uniti, che da molto tempo finanziano progetti per cercare di ridurre il fenomeno del narcotraffico, essendo inoltre loro i principali e più grandi consumatori di questa droga. Oltre agli Stati Uniti chi sta appoggiando la Colombia nei suoi progetti è anche l'Unione Europea, e la questione della sicurezza internazionale riguardo al traffico di droga interessa anche le Nazioni Unite. In particolare è la UNODC – United Nations on Drugs and Crime – che si occupa di monitorare la situazione e promuovere progetti di sviluppo alternativo. Qui si cercherà di illustrare quindi i progetti e gli accordi internazionali atti a cercare di ridurre il fenomeno del narcotraffico nel contesto colombiano, valutando quindi le possibili soluzioni al problema. Nel primo capitolo verrà presentata la storia della cocaina e la lavorazione delle piante di coca per ottenere il prodotto finito. Il capitolo due affronterà il commercio e le relazioni internazionali della Colombia in quanto al traffico di droga. Il terzo capitolo fornirà una visione interna del contesto colombiano, ovvero come vivono questa situazione i cittadini e il governo, e illustrerà come il mercato della cocaina influenza l'economia del paese e il resto del mondo. Infine nell'ultimo capitolo si fornirà il quadro degli accordi internazionali passati e quelli in progetto o in atto. Verranno inoltre fatte alcune considerazioni sull'ipotesi di una possibile legalizzazione e/o regolamentazione della coca, analizzandone i possibili benefici, e facendo un confronto con altri Paesi che hanno tentato di intraprendere questa direzione.

## **1. DALLE PIANTAGIONI DI COCA ALLA POLVERE BIANCA**

### **1.1 Breve storia e origini del proibizionismo**

L'uso delle foglie di coca risale a molto tempo fa, si presume persino al 2.500 a.C. La coca infatti è lo stimolante più antico conosciuto dall'uomo. (Arnao, 1980) I suoi effetti erano noti alla tribù degli Yunga, ma anche ad altre popolazioni delle zone settentrionali del Sud America. Si ha notizia di questo anche grazie al ritrovamento di alcune statuine d'oro appartenenti a questi popoli, che illustrano la raccolta e la lavorazione di queste piante ([www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm)), e al ritrovamento in Perù di delle zucche contenenti foglie di coca, anche masticate, all'interno di tombe risalenti al 2100 a.C. Anche in Colombia furono ritrovati alcuni idoli della Valle de las Estatuas de San Agustin ritratti con la guancia rigonfia nell'atto della masticazione tipica della coca, datati al 600 a.C. (Kaplan, 1992) La coca aveva infatti grande importanza presso gli indiani molto prima dell'arrivo degli europei. Gli indiani della Sierra Nevada ad esempio, utilizzavano degli

[Digitare il testo]

oggetti d'oro chiamati *poporo*, contenitori tondeggianti, che riempivano di un impasto ricavato da conchiglie polverizzate bruciate e foglie di coca. Erano oggetti che utilizzavano durante delle riunioni per discutere di determinati problemi, o semplicemente in momenti di meditazione. Infilando un bastoncino nell'apertura, si mettevano in bocca una pallina di questo impasto mentre masticavano le foglie di coca. Lo facevano tutti insieme seduti attorno al fuoco, producendo dei suoni soffusi quando ruotavano lo stecco attorno all'apertura del *poporo*, che corrispondevano per loro al movimento della parola e del pensiero. (Taussig, 2005) Gli Incas invece scoprirono il suo uso più tardi, quando arrivarono nel XI secolo, provenendo dalle regioni del Nord e si presume anche dall'Asia, e si insediarono dapprima nella parte settentrionale del Perù, e poi su tutta la cordigliera delle Ande, ossia negli attuali Bolivia, Ecuador, Colombia, Cile e Argentina. ([www.disintossicazionecocaina.it/cocainastoria.htm](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocainastoria.htm)) In questi territori essi appresero l'uso che si faceva della coca dalle popolazioni indigene, ma con la loro sottomissione ne distrussero cultura e tradizioni locali, imponendo nuove credenze: la coca fu così considerata da quel momento un dono del dio del Sole e della Madre Terra, portata dal cielo dal primo imperatore inca Manco Capac, divino figlio del Sole. (Arnao, 1980) Data la sacralità della cosa, la coltivazione e l'uso della coca furono limitati e permessi, sotto rigido controllo, inizialmente solo ai Tupac, alla famiglia reale, agli alti dignitari e ai sacerdoti. Col passare del tempo alla fine il suo uso fu esteso a tutta la popolazione, anche se le piantagioni rimasero limitate. Inoltre era permesso consumarla soltanto durante le cerimonie religiose, per finalità terapeutiche, e per sopportare la fame e la sete o sforzi fisici durante il lavoro e lunghe marce, specialmente se fatte in altitudine. Le eccezioni, come premio, erano costituite dai vincitori di gare atletiche o coloro che si erano distinti con particolari gesta, ai quali veniva concessa una dose di cocaina. Queste erano le sole eccezioni, poiché la coca non poteva essere consumata nel modo più assoluto per soddisfare intenzioni di svago e leggerezza, e il suo uso era vietato a tutti i giovani. Mentre la

[Digitare il testo]

raccolta delle foglie era riservata ai Cocapallac, ragazzi tra i dodici e i sedici anni, e alle donne. Chi trasgrediva queste regole era sottoposto a pene severissime, arrivando anche alla pena di morte per impiccagione o strangolamento. ([www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm)) Gli Incas furono dunque i responsabili dell'espansione e della regolamentazione del suo uso in tutta l'America Latina, e furono i pionieri della prima regolamentazione di una droga. Naturalmente, il modo in cui veniva assunta la coca variava a seconda delle popolazioni. Gli indigeni della Bolivia e del Perù ad esempio masticavano le foglie con l'aggiunta della calce, mediante un apposito bastoncino chiamato *llypta*. In Venezuela invece, per togliere l'asprezza mescolavano le ceneri di alcune piante o di ossa. Per altre tribù il suo uso rimaneva limitato ai sacerdoti e al genere maschile, anche se in certi periodi dell'anno veniva concesso di assumerla anche alle donne.

La cocaina fu scoperta dagli europei però, in particolare dai conquistadores spagnoli, soltanto nel XVI secolo, quando conquistato il Perù e sottomesso l'impero Inca, fecero caso al fatto che gli indigeni ne masticavano le foglie. Il resto dell'Occidente conobbe la coca soltanto dopo la caduta dell'impero inca: Pedro Cieza de Leon, uno spagnolo che aveva partecipato alle campagne di conquista dell'Impero degli Incas, nella Cronaca del Perù (1550-1553) descrisse per primo la pianta della coca e le sue modalità d'uso, e nel 1846 l'esploratore svizzero J.J. von Tschudy nel libro "Perù: viaggi attraverso gli anni" descrisse con precisione le modalità di assunzione della stessa. ([www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm))  
Quelli che continuarono l'opera di regolazione dell'uso della coca furono proprio i conquistadores, di fronte ai diversi aspetti del suo utilizzo. Essi infatti, la vedevano come un elemento chiave dei rituali magici e religiosi della tradizione andina, che poteva consistere in un fattore di resistenza al loro dominio e un impedimento alla conversione degli indigeni. (coca: una tradizione culturale andina) Nel 1567 il Tribunale dell'Inquisizione a Lima ne vietò l'utilizzo e la considerò un'erba diabolica. ([10](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-</a></p></div><div data-bbox=)

[Digitare il testo]

storia.htm) Venne proposto quindi il suo sradicamento con il pretesto di salvare le anime degli indiani che ne facevano uso. In realtà, quello che li mobilitava era la fame d'oro, d'argento e di tutte le altre ricchezze di quelle terre, dato che inizialmente essi davano le foglie da masticare ai lavoratori nelle loro miniere, per renderli più facili da controllare e sfruttare. (fondazione per un mondo libero dalla droga) Nonostante le varie proibizioni e le pene severe a cui si poteva andare incontro, il suo uso continuò e addirittura aumentò fra le popolazioni andine, probabilmente anche per il fatto che permetteva ad essi di sopportare la fatica del lavoro, ma anche perché i popoli indigeni hanno sempre voluto difendere il loro diritto a conservare i loro valori e le loro tradizioni millenarie. Nella tradizione infatti, la coca aveva come ruolo fondamentale quello di unire la famiglia e la comunità. Essa era un simbolo di fratellanza e spirito comunitario, oltre che di reciproca tolleranza. Serviva inoltre come mezzo di mediazione nei conflitti e per le transazioni e il pagamento differito. (coca: una tradizione culturale andina) Lewin nel 1924 scriveva che i lavoratori indigeni venivano in parte retribuiti con foglie di coca, assumendo quindi essa un valore anche monetario. (www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm) La coca ebbe anche un ruolo determinante nelle guerre e nelle resistenze indigene agli spagnoli. Nel 1781, quando venne assediata La Paz da parte di ribelli, la coca fu di importanza decisiva per i combattenti indios guidati da Tupac Katari (Julian Apasa) in Bolivia, che si rifiutarono di combattere se non fossero stati riforniti di foglie di coca. Tupac Katari ordinò che la produzione locale delle fattorie delle *yungas* - le vallate sul versante orientale delle Ande ovvero nell'attuale Bolivia - fosse presa in mano e di impossessarsi anche della coca in circolazione. La coca permetteva loro di finanziarsi per far fronte ad altre spese necessarie al conflitto. In questo modo i ribelli privavano gli spagnoli di una parte della loro risorsa, e la coca fu quindi uno dei pilastri della resistenza indigena. Quando gli spagnoli ripresero il controllo delle *yungas*, i proprietari proposero di cedere la loro prossima raccolta alle truppe lealiste per finanziare il seguito delle

[Digitare il testo]

operazioni, a condizione che i soldati si occupassero della raccolta delle foglie. Questa proposta, pur non potendo essere realizzata, testimonia il ruolo assunto dalla coca nel conflitto. (Labrousse K. , 1996, p. 12) La vera e propria diffusione della coca in Europa però è incominciata soltanto alla fine del XVIII secolo: nel 1793 un medico propose che le foglie fossero regolarmente distribuite ai marinai, durante i loro lunghi viaggi in mare da un continente all'altro. Ma al posto delle foglie, considerata la loro abitudine a bere alcool, gli fu somministrato invece un liquido di rapida assunzione e di effetto ben più immediato. ([www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm)) Dal 1850 al 1900, gli elisir (pozioni magiche o medicinali) legati alla cocaina e all'oppio, tonici e vini furono ampiamente utilizzati da persone di tutte le classi sociali. Infatti, nel 1863 Angelo Mariani lanciò il "Vino Mariani alla coca", che ebbe un successo strepitoso. Fu bevanda prediletta di Thomas Edison, Jules Verne, Emile Zola, e addirittura di papa Leone XIII, che lo premiò con una medaglia d'oro. Varie medaglie gli furono assegnate anche da medici illustri e dall'Accademia Medica di Francia. Mariani divenne quindi il maggiore importatore europeo e superò persino l'industria farmaceutica che ne aveva iniziato la produzione. (Arnao, 1980) L'idea di Mariani viene ripresa da un farmacista di Atlanta, John Pemberton, che decise di mettere in commercio nel 1885 il "French Wine Coca". Lo vendette come un rimedio per il mal di testa oltre a vantarne gli effetti stimolanti, in quanto il suo più importante principio attivo conteneva coca. Successivamente eliminò dal prodotto l'alcool, aggiungendo estratto di noce di cola contenente caffeina, e oli di agrumi per migliorare il gusto. Il nome del nuovo prodotto fu Coca-Cola. ([www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm)) Il marchio venne poi acquistato da A. G. Candler, un altro farmacista, che fondò nel 1892 la Coca Cola Company. (Arnao, 1980) La produzione continuò fino al 1903, quando, in seguito alle pressioni del governo, la composizione dovette essere modificata, escludendo la cocaina. La coca fa tuttora parte della bevanda, ma è privata dei suoi alcaloidi da un'industria specializzata sotto

[Digitare il testo]

controllo del governo federale americano. Gli effetti stimolanti da allora sono quindi prodotti dalla caffeina contenuta nella cola. ([www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm)) Oltre a essere utilizzata nelle bevande la coca fu oggetto di numerose ricerche per l'attività farmacologica. La cocaina è stata isolata (estratta dalle foglie di coca) per la prima volta nel 1859 dal chimico tedesco Albert Niemann, che ne impose il nome. Ma cominciò ad essere diffusa nella comunità medica non prima del 1880. (fondazione per un mondo libero dalla droga) Infatti, è nel 1884 che un chirurgo statunitense, W. S. Halsted, la utilizzò come anestetico locale, con la prima anestesia tronculare della storia. (Arnao, 1980) Al termine della guerra di secessione americana essa fu introdotta nelle terapie per curare l'altissimo numero di morfinomani reduci di guerra, affetti dalla cosiddetta "malattia del soldato". ([www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm)) Anche Sigmund Freud la utilizzò per le sue ricerche: fu il primo a promuovere in generale la cocaina come tonico per curare la depressione e l'impotenza sessuale. In tre sue pubblicazioni esaltò il farmaco consigliandolo, in piccole dosi, per il trattamento inoltre di varie malattie, fra gli altri, disturbi gastrici, asma, come anestetico locale, e per la disintossicazione da alcool e morfina. (Arnao, 1980) Egli affermava che la cocaina non creava alcun problema se assunta in modeste quantità. Tuttavia, poiché già a partire dal 1886 molti medici e malati erano deceduti dopo averne fatto uso, il più autorevole specialista della dipendenza da droghe lo accusò di aver dato il via libera al terzo flagello dell'umanità dopo l'alcool e la morfina. Queste accuse furono perpetuate anche da importanti studiosi e società mediche europee, i quali misero a dura prova la reputazione del padre della psicoanalisi. Egli si vide dunque costretto, nel suo ultimo volume sulla droga, a ritrattare molte delle sue posizioni precedenti, e si astenne dal farne pubblicità. Nei primi anni del XX secolo la cocaina era diventata la droga delle élite intellettuali. Ne facevano uso artisti d'avanguardia, letterati decadenti e aristocratici, ma anche sportivi. Durante la prima guerra mondiale e nel dopoguerra invece, il suo uso si diffuse anche presso la popolazione e veniva

[Digitare il testo]

venduta apertamente nelle strade di tutti i paesi del mondo occidentale. Ne facevano uso tutte le classi sociali, ed era molto diffusa fra attori di cinema e teatro, ma anche fra uomini d'affari. Aiutava a sentirsi energici e a “rimanere su”. Ma in seguito agli effetti dannosi e anche letali che essa provocava, cominciò a diminuire il suo consumo. ([www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm)) A livello internazionale, coca e cocaina furono incluse nel 1914 fra le sostanze controllate dalla III Convenzione dell'Aja, che fu ratificata da tutti i paesi entro il 1919. Seguirono numerose leggi emanate da tutti i Paesi che ne limitavano drasticamente la produzione e il commercio, punendo pesantemente gli spacciatori, e gli Stati Uniti la bandirono ufficialmente nel 1922. Nel 1934 la Motion Pictures Association decide di escludere l'uso di narcotici nella rappresentazione cinematografica. (Kaplan, 1992) Nel corso degli anni Trenta sembra quindi che la cocaina sia scomparsa dal dibattito politico e scientifico, e la moda di assumerla subisce un rapido declino. Il primo protocollo internazionale sul controllo delle droghe risale al 1948, e nel 1954 la Commissione degli stupefacenti poté rilevare la riduzione dell'uso della cocaina in tutto il mondo. Ma già l'anno seguente si osservò un'inversione di tendenza, con un aumento della produzione da parte di laboratori clandestini, soprattutto in Bolivia, Perù ed Ecuador. Una seconda risposta da parte del regime internazionale per il controllo delle droghe è la Convenzione Unica del 1961, ma anche in questo caso poco dopo, nel 1966, la Commissione Interministeriale sulle tossicomanie del Regno Unito segnalava un aumento del consumo di cocaina, soprattutto tra i giovani. La terza convenzione internazionale è quella sulle droghe psicotrope del 1971, ma negli anni '70 il consumo della cocaina è progressivamente cresciuto, nonostante il suo alto costo che le ha procurato l'appellativo di “droga dell'alta società”. ([www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazioneecocaina.it/cocaina-storia.htm)) In alcune università americane, la percentuale di studenti che sperimentavano la cocaina aumentò di dieci volte tra il 1970 e il 1980. Alla fine del 1970, i trafficanti di droga colombiani iniziarono a creare una complessa

[Digitare il testo]

rete di contrabbando di cocaina negli Stati Uniti. Ed entro la fine degli anni '80, essa non era più considerata come la droga dei ricchi. A quel punto, in America, aveva la reputazione di essere la droga più pericolosa e che creava dipendenza, legata alla povertà, alla criminalità e alla morte. Iniziava così la nuova grande epidemia occidentale. (fondazione per un mondo libero dalla droga) Negli anni '80 negli USA venne immesso nel mercato un preparato ottenuto direttamente dalla pasta base e molto meno costoso della cocaina: si trattava del crack, che ottenne un enorme successo e ne fece aumentare il consumo vertiginosamente, anche fuori dagli Stati Uniti, espandendosi verso l'Europa. ([www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm](http://www.disintossicazionecocaina.it/cocaina-storia.htm)) Nei primi anni '90, i cartelli della droga colombiani producevano ed esportavano da 500 a 800 tonnellate di cocaina all'anno, non solo negli USA ma anche in Europa e in Asia. I grossi cartelli vennero smantellati dalle autorità legislative a metà degli anni '90, ma vennero sostituiti da piccoli gruppi: oltre 300 note organizzazioni sono oggi attive nel contrabbando di droga in Colombia.

Dal 2008, la cocaina è diventata la seconda droga illegale più trafficata al mondo. (fondazione per un mondo libero dalla droga)

## **1.2 Processo di lavorazione: dalla foglia alla droga**

La cocaina si ricava dalle foglie della pianta di coca. Questa “si coltiva da sempre nelle valli più calde delle pendici orientali delle Ande e nelle zone adiacenti all'Amazzonia, ad altezze variabili fra 500 e 2000 m. [...] Le condizioni ottimali per la sua crescita sono un clima permanentemente umido e una temperatura stabile intorno ai 18-19°; temperature più basse

[Digitare il testo]

fanno morire la pianta, più alte la impoveriscono dei principi attivi che determinano la sua azione farmacologica”. (Arnao, 1980, p. 9)

L’area globale coltivata a coca ammonta a 155,600 ettari, secondo i dati del 2011. (World Drug Report, 2013) In Colombia sono diffuse soprattutto nel sud del paese, nelle regioni del Putumayo, Nariño, Cauca, Guaviare, Caqueta. Tuttavia, a causa delle frequenti eradicazioni di queste piantagioni illegali, la loro coltivazione si sposta continuamente da una zona ad un’altra, per mantenere la produzione costante nel periodo della ricrescita delle piante.



La fase della produzione inizia dalla semina e poi dalla raccolta, in cui il primo anello della catena è il cosiddetto *raspacine*, solitamente un ragazzo che fa da bracciante a cottimo per il proprietario del terreno. Raccoglie le foglie della pianta a mano e le fa cadere su di un telo che, una volta pieno, porterà al laboratorio clandestino per farlo pesare ed essere pagato. La

[Digitare il testo]

paga però non è fissa: guadagna solo per quello che ha raccolto e consegnato. Mediamente al giorno egli può arrivare a guadagnare circa tra i 5mila e i 10mila pesos (tra i 2.50 e i 5 euro). (Scotti, 2007)

La lavorazione per trasformare le foglie della pianta di coca in pasta base, denominata “basuco”- ovvero la cocaina al suo stadio grezzo iniziale, che avrà bisogno successivamente di una seconda raffinazione per ottenere il prodotto finito - avviene in dei “laboratori” specifici, delle specie di capanni in legno di circa 25 metri quadrati con delle grandi aperture sui lati per fare entrare aria e rendere meno tossico l’ambiente per via delle esalazioni di benzina, impiegata nel processo. Questo primo passaggio avviene direttamente per mano dei contadini che l’hanno coltivata, ragion per cui questi capanni sono situati spesso vicino alle piantagioni in mezzo alla foresta, per ragioni logistiche ma anche per nascondersi meglio all’occhio di satelliti ed elicotteri. (Berizzi, 2012) Generalmente, nei pressi del laboratorio si trova una pista di atterraggio nascosta da alberi posti in grandi contenitori, che vengono tolti quando l’aeroplano venuto per prendere il prodotto dà un segnale convenuto. (Kaplan, 1992) La rendita delle foglie è minima se paragonata alla quantità impiegata. Infatti, per produrre un chilo di cocaina ci vogliono, a seconda del tipo e della qualità della pianta, tra i 300 i 500 chili di foglie. (Berizzi, 2012, p. 13) La ricetta per ottenere 100 grammi di *basuco* è: 40 kg di foglie – o la *boliviana negrita* o la peruviana *tingo maria*; 1,4 kg di calce bianca; 1,3 kg di soda; 60 litri di benzina, acqua, acido solforico e soda caustica. (Berizzi, 2012, p. 14) Le sorgenti d’acqua sono indispensabili per la lavorazione, ragion per cui questi laboratori necessitano essere dislocati nelle loro vicinanze. I fiumi poi sono importanti sbocchi per il trasporto del prodotto. Tutto il processo di lavorazione avviene tramite passaggi ben scanditi e collaudati, comune a tutti questi laboratori. Le foglie raccolte vengono distese sul pavimento del laboratorio, formando una specie di tappeto che ne ricopre completamente la superficie. Dopodiché si sminuzzano le foglie con un decespugliatore e si tratta la benzina contenuta in

[Digitare il testo]

dei grossi barili: deve essere ripulita con acido solforico. Le foglie sminuzzate vanno irrigate a pioggia con dei secchi d'acqua, e fatte riposare per 15 minuti. Aspettato il tempo necessario, le foglie vanno quindi mischiate con la calce, per sprigionare più ossigeno e ottenerne un impasto lavorabile. Le si lavora con i piedi, utilizzando degli scarponi di plastica, e con la pala. Pestando infatti, si fa in modo che la calce si attacchi bene alla foglia, grazie anche all'acqua precedentemente irrorata. Si aspettano altri 15 minuti per farle fermentare e poi mezz'ora per farle macerare con la benzina, dentro dei contenitori. Poi inizia il processo di trasformazione. E' un travaso continuo da un secchio all'altro, in cui si usano le mani senza guanti nella benzina e la si assaggia continuamente per sentire se serva altro acido solforico. Fatto questo, è il momento della separazione delle foglie lavorate dalla benzina, utilizzando la soda. Se ne ricava una fanghiglia marrone dalla consistenza sabbiosa: è il *basuco*, che viene poi filtrato con un telo e strizzato per eliminare fino all'ultima goccia di acqua e benzina. Il "miracolo", come viene chiamato in gergo, è avvenuto. A questo punto si pesa il ricavato su un bilancino. (Berizzi, 2012)

Questa prima raffinazione che avviene in queste baracche-laboratori nel mezzo della foresta avrà poi un seguito, per trasformare la pasta base nel prodotto finito, la cocaina. Questo secondo passaggio però avviene in altri laboratori disseminati in tutta la Colombia, spesso in città e non in mezzo al verde. Vengono chiamati in gergo la "cocina", la cucina, e non sono particolarmente nascosti o protetti. Anche questi sono luoghi ad alta tossicità per via dei vari acidi utilizzati, e si deve lavorare con lampadine a incandescenza fredda, perché persino le luci potrebbero rappresentare un problema. Qui come nelle precedenti baracche ci si improvvisa "piccoli chimici". P. Berizzi afferma al proposito: "Raffinare la coca a Cali è come farsi la pasta fresca in Italia: non ci vuole una grande abilità. Ci sono chimici fai da te che hanno iniziato con piccolissime quantità, così, per sperimentare. Oggi producono quantitativi importanti. Sono «artigiani» al servizio dei cartelli. A volte anche ben stipendiati e tenuti

[Digitare il testo]

opportunamente slegati dai gangli vitali delle organizzazioni criminali che da qui gestiscono il narcotraffico su scala mondiale. Li chiamano così anche in gergo: i «chimici».” (Berizzi, 2012, p. 60) Per purificare la cocaina grezza nel secondo passaggio della raffinazione, occorre che venga sciolta nell'alcool e poi neutralizzata con acido solforico. Il cloridrato di cocaina, che è poco solubile, precipita allo stato cristallino per aggiunta di acido cloridrico, etere per favorire la volatilità delle impurità. Qualcuno usa anche l'ammoniaca per togliere i residui di calce. I cristalli vengono poi inseriti nel forno a microonde per essere essiccati. (Berizzi, 2012, p. 61) Un tempo li si faceva essiccare al sole ma era un processo molto lungo, così con l'arrivo della tecnologia moderna ci si è adeguati a questo nuovo metodo, molto più veloce e redditizio. Una volta essiccata la cocaina è pronta, purissima, ma è anche un quantitativo minimo se paragonato ai chili e chili di foglie che si sono dovute impiegare per ricavarla. Motivo per cui i trafficanti di droga per “allungarla”, o come si dice in gergo “tagliarla”, e ricavarne un quantitativo maggiore da poter vendere nelle varie tappe, usano altri precursori chimici. Il taglio può essere fatto con due diverse tecniche: l'adulterante può o essere sciolto assieme alla cocaina per poi trattare il tutto per ricostruire i tipici blocchi (ai livelli più alti del traffico), o essere mescolato alla cocaina polverizzata (ai livelli più bassi). Le sostanze usate per il taglio si possono dividere in tre categorie:

- 1) tagli attivi: sostanze che hanno alcune proprietà psicoattive analoghe a quelle della cocaina;
  - 2) tagli anestetici: sostanze che danno un effetto di anestesia locale , che simula un tipico effetto collaterale della cocaina;
  - 3) tagli inerti: sostanze che servono soltanto ad aumentare il volume. (Arnao, 1980, p. 13)
- I tagli attivi sono in genere sostanze a base di anfetamine; quelli anestetici usano farmaci ad azione anestetica locale, di cui il più comune è la procaina; e fra i tagli inerti il più diffuso è la mannite o mannitolo, venduto come lassativo ed ideale, dato che ha un aspetto molto simile a

[Digitare il testo]

quello della cocaina e che sfugge alla maggior parte dei test. "La sfida del limitare il traffico dei precursori è che sono usati sia per scopi legittimi che illegittimi – scrive in una nota l'Unodc, l'agenzia antidroga delle Nazioni Unite. L'obiettivo del controllo del mercato è mantenere un equilibrio tra la prevenzione dell'abuso per la produzione di stupefacenti e il sostegno del commercio lecito, che va preservato". Il nodo è stato affrontato dalla Commissione europea con due proposte, il 27 settembre. La prima ha due obiettivi, efedrina e la pseudoefedrina. Sono due sostanze che di solito si trovano in medicinali contro le allergie, ma sono la base per la produzione di ice, meth, speed e altra droghe da laboratorio. Così la Commissione chiede di controllare non solo queste sostanze "pure", ma anche i medicinali che le contengono. Il secondo nemico è l'anidride acetica, utilizzata legalmente per produrre pellicole e aspirine. I narcotrafficanti, invece, la impiegano per lavorare l'eroina. La Commissione europea chiede di istituire una banca dati europea delle imprese che trattano questo materiale, mentre finora esistono solo registri nazionali."<sup>1</sup> Il problema è appunto che molti prodotti usati abbondantemente per la lavorazione delle droghe sono legali e persino utilizzati nella vita di tutti i giorni. E spesso sono facili da sostituire in caso di divieti. Un esempio di questo lo si può notare anche nel caso degli anni '80, quando il governo colombiano, sollecitato dagli Stati Uniti, proibì l'importazione dei prodotti chimici che servivano a trasformare la coca in cocaina. I chimici trovarono subito un surrogato: il cemento. M. Taussig dice a tal proposito: "Ben presto camion di cemento cominciarono ad arrampicarsi sulle montagne e a scendere poi nella giungla. Non molto tempo fa un colonnello dell'esercito disse che il cemento trasportato nel solo Putumayo sarebbe bastato a pavimentare più volte l'intera provincia.[...] Ma come si fa a fermare il cemento, spina dorsale della

---

<sup>1</sup> [ <http://www.linkiesta.it/blogs/chiedi-alla-polvere-storie-di-droga-e-narcotraffico/ecco-come-si-taglia-e-si-raffina-la-droga-> ultimo accesso marzo 2014 ]

[Digitare il testo]

modernità?” (Taussig, 2005, p. 170) Afferma inoltre che “a Guapì, sulla costa, gli edifici di cemento si ergono come emblemi di tutto ciò che è buono e moderno. Che contrasto con le vecchie catapecchie di legno! Il cemento arriva con le navi transoceaniche da Buenaventura, mentre il legno viene dalle foreste più a monte, anche se comincia a scarseggiare.” (Taussig, 2005, p. 171) Questo cemento, che è così costoso e viene dall’interno e a volte anche dai paesi confinanti, in questi paesini della costa viene anche gettato in quantità industriali per fare pontili e gradini per le canoe e altre imbarcazioni più grandi, che solitamente hanno un approdo costituito dal solo fango che è onnipresente in quei luoghi nella foresta. L’autore spiega che “[...] la cocaina è quello che consente al cemento di ergersi in castelli di sogno sulle strade delle città costiere”. (Taussig, 2005, p. 179) Una volta raffinata la coca viene trasportata e distribuita negli Stati Uniti e in Europa, i due maggiori mercati, passando per i paesi “di transito”. Il trasporto avviene per via marittima, terrestre e aerea. La cocaina viene imballata in sacchetti da un chilo e mezzo, contrassegnati in due modi diversi: un colore serve per identificare il proprietario, mentre delle lettere indicano il luogo di destinazione o la parola in codice che deve dare colui che la riceve. (Kaplan, 1992)

Per quanto riguarda le rotte, quella Atlantica sembra rivestire maggiore importanza rispetto a quella del Pacifico per il traffico via mare. E i legami linguistici sembrano giocare un ruolo importante per il traffico verso l’Europa attraverso il Brasile, il Portogallo e alcuni paesi in Africa. (World Drug Report, 2013)

[Digitare il testo]



## 2. COMMERCIO E RELAZIONI INTERNAZIONALI NELL'AMBITO ILLEGALE: LE DIFFERENTI VISIONI TRA PRODUTTORI E CONSUMATORI

### 2.1 Gli Stati Uniti e la “war on drugs”

I rapporti tra la Colombia e gli Stati Uniti nel corso degli anni sono stati caratterizzati da alti e bassi, ma ad ogni modo sono sempre stati vivi e presenti. Questo perché la Colombia è il maggior produttore di cocaina al mondo, e gli Stati Uniti il principale consumatore. Inoltre, la Colombia è la seconda fonte più importante di eroina e marijuana per gli Stati Uniti. Nessun altro Paese riveste un ruolo così significativo da questo punto di vista per loro, come produttore o canale per il mercato della droga verso di essi. D'altra parte però, i rapporti fra questi due paesi sotto altri aspetti del commercio sono piuttosto scarsi. Ad esempio, “il commercio fra i due ha prodotto un totale di solo 8.000 milioni di dollari nel 2004, comparato con i 160.000 milioni con il Messico e i 23.000 milioni con il Brasile”. (Reuter, 2006, p. 77) Nel 2011 è stato ratificato il Trattato di libero commercio (TLC) tra i due paesi, ma si dovettero aspettare cinque anni (dal 2006) affinché si passasse dall'approvazione alla ratifica.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> [<http://www.unimondo.org/Notizie/Colombia-ratificato-il-Trattato-di-libero-commercio-con-gli-USA-131638> ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

Successivamente, il 15 maggio 2012 è comunque entrato in vigore l' ALS, con l'obiettivo colombiano di accesso unilaterale e permanente al mercato statunitense.<sup>3</sup> Non essendo un Paese leader dell'America Latina, gli Stati Uniti non hanno quindi sentito particolare necessità di prestargli grande attenzione per quel che non riguarda la loro preoccupazione per la loro sicurezza nazionale o interessi di altro tipo verso il mercato della droga. Per questo motivo gli USA hanno adottato da molto tempo verso la droga un atteggiamento proibizionista, che risale ai tempi della febbre dell'oro in California, quando l'arrivo di immigrati cinesi diede il via all'apertura di sale dove si consumava l'oppio a San Francisco. Il proibizionismo della cocaina comunque non si è avvalso di argomentazioni scientifiche approfondite come per quelle riguardanti l'uso della coca nei paesi del Sud America - che rimettevano in discussione un comportamento insito nelle tradizioni e nella cultura di intere popolazioni, e che necessitavano quindi di argomentazioni scientifiche robuste circa gli effetti dannosi sulla salute - ma si è basato su tesi che ponevano l'accento su un comportamento deviante e collegato alla criminalità. Quindi si è trattato di un'operazione basata su una politica di manipolazione dell'opinione pubblica attraverso i mass-media, con una campagna di stampa contro la cocaina. Le motivazioni del proibizionismo della cocaina risalgono quindi da una parte a quelle risalenti al dibattito sulla coca, e dall'altra a quelle pseudo-scientifiche dell'inizio del secolo. (Arnao, 1980, p. 148) Ancora prima era stato proibito anche l'alcool (tra il 1918 e il 1932), ma venne in seguito legalizzato a causa della perdita di supporto popolare. (Benson, 2010, p. 250) Il proibizionismo però sembra non aver portato a grandi risultati: addirittura pare aver peggiorato la situazione, accrescendo o mantenendo stabile il consumo di questa droga, facendo precipitare i prezzi e moltiplicando il

---

<sup>3</sup> [<http://www.eurasia-rivista.org/colombia-nuovo-accordo-di-bilateralita-vecchia-strategia/16258/> ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

guadagno dei narcotrafficienti, che grazie alla proibizione possono speculare e avvalersi del margine del rischio che corrono. Essi infatti operano nel mercato della droga come se imponessero un'imposta al consumatore finale.

L'approccio degli Stati Uniti e il loro aiuto verso la Colombia si è sempre basato quindi prevalentemente su un appoggio di tipo militare, stanziando molti fondi per esso. Del resto, chi ha sconfitto il blocco mondiale comunista pensa che occorra ormai solo uno sforzo concentrato perché anche la Colombia possa tornare nella comunità del mondo libero. (Saviano, 2013) Il loro obiettivo principale è il combattimento dei narcotrafficienti colombiani, considerati dei terroristi al pari di Al Qaeda dagli USA, soprattutto dopo l'11 Settembre 2001 - anche se questi sono puramente nazionali e non cercano cambiamenti in altre parti del mondo, né ricevono appoggi sostanziali da fonti straniere. Essi sono costituiti in buona parte da gruppi ribelli al governo, protagonisti della guerriglia in Colombia, rispettivamente le FARC – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – e ELN, movimenti di sinistra, e gli ex AUC – i paramilitari – di estrema destra. Questi gruppi armati rivoluzionari si autofinanziano nella guerra con il narcotraffico e i proventi della droga, in modo da poter acquistare armi e rifornimenti. Hanno sotto il loro controllo l'intera catena produttiva e si spartiscono i territori sotto la loro influenza, combattendosi fra di loro, essendo forze opposte. Essi operano in zone dove l'influenza del governo non arriva, ossia in aree remote e di difficile insediamento, dove regnano povertà della gente e corruzione dei funzionari e della polizia locali. La foresta amazzonica e le montagne sono il loro rifugio, dove cercano di nascondersi alle ronde degli elicotteri. Gli Stati Uniti danno un grande contributo al governo colombiano in termini monetari e di risorse sofisticate e costose per fronteggiarli stipulando accordi bilaterali, nei quali vi è anche compresa l'extradizione verso gli USA - perché i gruppi armati sono ritenuti i responsabili principali del dilagare della cocaina verso il mondo e soprattutto verso il loro paese. L'espansione del traffico di cocaina ha infatti avuto come

[Digitare il testo]

conseguenza per gli Stati Uniti quello di far crescere al loro interno il numero dei tossicodipendenti e di debilitare l'ordine pubblico. Ma non potendo raggiungere i trafficanti di droga nei loro paesi d'origine, il governo americano si è sempre preoccupato di prevenire che i criminali stranieri potessero stabilire ogni connessione con loro e di assicurare protezione ai suoi cittadini attraverso il controllo della droga. Vedeva negli immigrati sudamericani e nelle minoranze etniche o nelle associazioni mafiose italiane i principali responsabili della sua espansione nel Paese. Il proibizionismo rifletteva infatti anche una matrice razziale che ha caratterizzato l'opinione pubblica dell'epoca e che vedeva un nesso tra criminalità legata alla droga e razzismo. Il primo stato proibizionista fu l'Oregon che nel 1887 emanò una legge contro la cocaina. La prima illustre vittima fu tuttavia la Coca Cola, che nel 1903 venne denunciata da un articolo del *New York Times* secondo il quale molti dei delitti commessi negli stati del sud da gente di colore potevano essere attribuiti direttamente alla cocaina. Nello stesso anno infatti il proibizionismo venne instaurato anche in Georgia. Del nesso fra razzismo e cocaina trattarono anche un Rapporto dell'associazione americana dei farmacisti del 1903, e nella dichiarazione di un illustre psichiatra di Philadelphia del 1914 che affermava che "gran parte delle aggressioni a donne bianche del Sud sono causate direttamente da cervelli negri impazziti per la cocaina" (Arnao, 1980, p. 146) (cit. da Ashley 1976, p.84) Gli USA hanno sempre considerato quindi il problema del traffico della cocaina un nemico esterno e "straniero", che viene da fuori – dato che la maggior parte della droga che si consuma al loro interno è prodotta al di fuori dei confini - e non un loro problema altrettanto interno, ovvero la domanda di cocaina. Questa inoltre divenne ancora più ampiamente disponibile e facile da trovare quando negli anni '70 nacquero i cartelli colombiani. Grazie poi ai rapporti di questi con i cartelli messicani, la distribuzione della droga in tutti gli Stati Uniti fu un obiettivo facilmente raggiungibile, data anche la vicinanza dei due Paesi, i cui confini rendono facilmente accessibile l'entrata della droga attraverso mille escamotage. Il governo

[Digitare il testo]

degli Stati Uniti è inoltre preoccupato dal fatto che l'enorme flusso di narcodollari disponibile per i trafficanti possa essere una minaccia per loro e influenzare politicamente ed economicamente il loro sistema, e causare instabilità nell'intera regione andina. Al fine di prevenire un ulteriore sviluppo del traffico di droga e di ristabilire l'ordine, il governo ha voluto rafforzare il suo controllo sulla droga e quindi su quei paesi che sono associati alla produzione di cocaina. Essendo una regione confinante, l'instabilità in America Latina ha sempre preoccupato gli Stati Uniti. Si sono fatti quindi i massimi portavoce della "guerra alla droga" - diventata famosa sotto le amministrazioni di Reagan e Bush negli anni '80 (portavoce anche della politica della riduzione dell'offerta), ma iniziata ancor prima con Nixon negli anni '60. Questo loro ruolo assunto però, è stato criticato come una tattica politica per distogliere l'attenzione dai problemi reali che riguardano il paese, quali povertà e discriminazione delle minoranze etniche o razziali.

La strategia degli Stati Uniti per combattere il traffico di droga consiste principalmente in tre punti chiave: eradicazione, interdizione e sviluppo alternativo. Il primo si basa sul cercare di risolvere il problema alla fonte, ovvero nelle piantagioni di coca. Si tratta dell'eradicazione - iniziata durante le amministrazioni di Ford e Carter - e della fumigazione aerea mediante l'irrorazione di sostanze chimiche che distruggono le piante. L'eradicazione manuale dei campi di coca è un'operazione costosa e rischiosa, perché richiede un gran numero di personale o poche persone che lavorino per un lungo periodo e si è esposti agli attacchi dei trafficanti che cercano di proteggerli. Questa opzione è comunque necessaria laddove gli aerei non riescano a penetrare la fitta vegetazione in cui sono nascosti. La fumigazione aerea invece, è utile per la sicurezza del personale coinvolto, e riesce a distruggere molti più ettari più velocemente. Il problema è che spesso con questo metodo vengono distrutte anche le piantagioni legali, o vengono coinvolte delle aree confinanti di altri stati, arrecando danni anche alle loro piantagioni, a causa dell'elevata velocità con cui volano gli aerei, che temono

[Digitare il testo]

di essere colpiti dalla guerriglia. Inoltre anche i costi per questa operazione sono alti, per via dell'equipaggiamento utilizzato - come elicotteri e sostanze chimiche - e per la manutenzione. La Colombia, ad ogni modo, non potrebbe sostenere questi costi senza l'aiuto americano, e l'industria degli Stati Uniti ha il vantaggio di poter assicurare pieno lavoro ai suoi cittadini. Ma il problema di questa strategia è che le coltivazioni illegali hanno la possibilità di potersi trasferire in altri luoghi qualora vengano colpite, riprendendo la loro normale attività dopo poco tempo. Oppure la produzione si sposta verso i paesi confinanti, come è successo nel caso di Bolivia e Perù: il successo nell'eradicazione delle loro piantagioni alla fine degli anni '90 fece spostare la produzione verso la Colombia. Non sono da sottovalutare nemmeno i danni provocati all'ambiente dalle sostanze chimiche irrorate, e si ritiene anche alle persone.

Un'ulteriore strategia per combattere il traffico di cocaina è costituita dall'interdizione. Questa "punta direttamente alle organizzazioni criminali e alle loro attività rompendo gli anelli della catena dell'offerta e smantellando la produzione". (Fukumi, 2008, p. 157) L'obiettivo è di sequestrare la cocaina e i prodotti a base di coca prima che questi riescano ad entrare negli Stati Uniti, e fermare i trafficanti tramite la cattura o l'estradizione. Anche in questo caso gli Stati produttori hanno bisogno dell'aiuto degli USA, per via della mancanza di attrezzature tecnologicamente adeguate. In questo è di aiuto agli Stati andini la DEA – Drug Enforcement Administration – che lavora insieme al personale dello Stato in questione e lo istruisce, nel caso colombiano con la sua controparte della SIU – Special Investigation Unit. Il successo nella cattura degli ex grandi cartelli e trafficanti però, non ha fatto diminuire il traffico di droga, ma l'ha solo decentralizzato e diviso, facendo aumentare il numero di tante piccole organizzazioni criminali, più difficili da catturare.

L'ultimo approccio adottato dagli Stati Uniti per la loro guerra alla droga è il cosiddetto sviluppo alternativo. I programmi per questo tipo di aiuto prevedono principalmente la

[Digitare il testo]

sostituzione delle coltivazioni illegali con quelle legali, e progetti sociali di educazione e costruzione di infrastrutture necessarie per la connessione del prodotto con il mercato. Questo tipo di aiuto però non è fra le priorità degli Stati Uniti, i quali preferiscono un approccio “aggressivo”. Infatti questi progetti servono, secondo il loro punto di vista, a controbilanciare l’effetto delle eradicazioni, per permettere ai contadini di poter sopravvivere nel periodo di tempo in cui i loro campi non sono produttivi, essendo stati distrutti. Certo, sono progetti di educazione e rivestono un ruolo molto importante, ma gli USA stanziavano fondi molto più bassi e limitati per essi rispetto agli altri, a differenza dell’Unione Europea. La principale agenzia americana responsabile di questi progetti è l’USAID – United States Agency for International Development – che rispecchia il pensiero statunitense secondo cui i progetti di sviluppo alternativo possono avere successo solo se gli altri due punti – eradicazione e interdizione – sono portati avanti efficacemente. Questi progetti non hanno purtroppo avuto molto successo nel corso degli anni, e la popolazione rimane scettica riguardo la loro efficacia. La decisione dei contadini di prendere parte a questi progetti aumentò decisamente solo quando ci fu la caduta dei cartelli di Cali e Medellin, che fece precipitare i prezzi delle foglie di coca (a causa del surplus), e che gli fece preferire le coltivazioni legali dei progetti di sviluppo alternativo, in quel momento più redditizie per loro. Inoltre questo tipo di progetti richiede molte risorse e molta pazienza prima che i risultati si possano vedere, perché è un processo di lungo periodo e graduale.

Questi tipi di approcci vedono quindi il coinvolgimento degli Stati Uniti nella politica degli Stati produttori, ed ergendosi a portavoce della guerra alla droga, collaborano con essi al fine di ridurre la produzione e il traffico. Questo perché secondo gli USA la chiave per combattere l’afflusso di cocaina è la riduzione dell’offerta nel paese produttore: se si riduce l’offerta i prezzi del prodotto si alzano e i consumatori non sono più in grado di avvalersene, secondo la legge del mercato. Ma nel caso dei prodotti illegali questo obiettivo è più difficile da

[Digitare il testo]

raggiungere, perché la riduzione della produzione di cocaina non è facile da conseguire. Inoltre, “la coca e l’oppio si coltivano in Paesi poveri – la coca in Bolivia, Colombia e Perù; l’oppio in Afghanistan, Myanmar, Laos, Messico e Colombia – dove la terra e la manodopera abbondano e sono più economiche. Il risultato è che, nonostante gli sforzi dell’eradicazione, la foglia di coca e l’oppio continuano ad essere economici, specialmente quando si fa una comparazione con la cocaina e l’eroina vendute al dettaglio”. (Reuter, 2006, p. 94) Anche se i prezzi di questi prodotti si alzassero, come effettivamente è avvenuto per la foglia di coca, le conseguenze per il prezzo della cocaina venduta per strada sarebbero comunque insignificanti. Questo perché il punto dove la catena del narcotraffico genera maggior valore è quella del traffico, quindi i prezzi della droga non corrispondono ai loro costi di produzione per i contadini, ma sono influenzati dall’incasso su cui speculano quelli che partecipano alla sua vendita, per via degli alti rischi che corrono di venire catturati. Questa propensione alla riduzione dell’offerta piuttosto che della domanda è probabilmente da ricercare nella scarsa capacità degli Stati Uniti di controllare la domanda all’interno del loro paese, attraverso educazione e prevenzione. La politica del controllo dell’offerta facente parte della “Strategia Andina” risale ai tempi di Reagan, che ne fu il promotore. Era basata come oggi su eradicazione, interdizione e sviluppo alternativo. Ovviamente, l’enfasi posta su questi tre punti è cambiata nel corso del tempo e delle priorità del governo in carica al momento. Reagan aveva adottato la politica della “tolleranza zero” verso la cocaina e verso quelli che la trafficavano, non ponendo quindi grande attenzione al sostegno economico per i paesi produttori. Bush invece, intuì che per prevenire che la coltivazione della coca riprendesse dopo l’eradicazione era necessario un supporto anche all’economia del Paese, per cui furono stanziati molti più fondi rispetto a prima, pari a più della metà del budget statunitense per il controllo delle droghe a livello internazionale. Aumentarono anche i fondi stanziati per le operazioni militari della squadra narcotici. Ad ogni modo, questi fondi erano appena

[Digitare il testo]

sufficienti all'efficacia delle operazioni in progetto, soprattutto per quanto riguardava l'aspetto dello sviluppo alternativo. Ma anche se si era a conoscenza di questo problema, i progetti di sviluppo sociale ed economico rimanevano questioni di secondaria importanza per gli obiettivi statunitensi. Un cambio di prospettiva lo si ebbe solo quando divenne presidente Bill Clinton, nel 1993. Con lui la politica di controllo delle droghe cambiò il focus dal controllo dell'offerta al controllo della domanda. Ma ben presto egli dovette riconsiderare la sua prospettiva a causa di pressioni riguardanti gli interessi del Paese, la cui industria militare rivestiva un'importante fetta delle risorse economiche ed era una fonte di lavoro per molte persone. Inoltre, istituzioni come la DEA – Drug Enforcement Agency - in quel periodo erano in piena espansione. Verso la fine del suo mandato, Clinton decise quindi anche di appoggiare il Plan Colombia, il programma di controllo delle droghe promosso dal Paese insieme all'Unione Europea, per il quale furono stanziati ulteriori fondi e aiuti militari basandosi sempre sulla prospettiva della riduzione dell'offerta. L'amministrazione Clinton diede quindi priorità all'eradicazione delle piantagioni e avviò inoltre un processo di certificazione della Colombia – nato sotto l'amministrazione Reagan ma mai effettivamente utilizzato - in modo da avere sotto il suo controllo la situazione e assicurarsi che il governo colombiano collaborasse nelle operazioni. Questo processo di certificazione nacque nel 1986, quando fu approvata una legge che imponeva che ogni anno entro il primo di marzo il governo certificasse davanti al Congresso che i Paesi coinvolti (produttori o di transito, scritti su una lista) stessero effettivamente collaborando con gli Stati Uniti, o che per loro conto stessero prendendo misure adeguate a controllare la produzione, il traffico e l'uso delle droghe. I Paesi che non avessero ricevuto la certificazione sarebbero andati incontro a delle sanzioni, fino a quella massima della sospensione di tutti gli aiuti da parte degli Stati Uniti, ad eccezione di quelli umanitari e antinarcofici. Esisteva anche il meccanismo delle deroghe o *waivers*, che sospendevano le sanzioni quando gli Stati Uniti ritenevano vi fosse un loro interesse nazionale

[Digitare il testo]

vitale in gioco. Il processo di certificazione più che altro serve agli USA per sottolineare e rimarcare il loro continuo impegno alla lotta contro la droga e dare l'impressione che il problema venga dall'esterno, oltre le sue frontiere. Per il governo statunitense è un modo utile per ottenere una collaborazione efficace, ma dal punto di vista dei Paesi andini è spesso invece fonte di umiliazione e rabbia, soprattutto perché si tratta di una valutazione unilaterale fatta dal principale consumatore di droghe al mondo. Questo contrasto di posizioni può quindi rallentare la collaborazione necessaria per risolvere il problema in modo efficace. Inoltre, le carceri sono piene di persone accusate di traffico di droga per rispettare determinati standard di livelli di catture, ma sono perlopiù accusate di reati minori, come i cosiddetti muli, che scontano pene sproporzionatamente alte, e non si tratta di grandi trafficanti. La negazione della certificazione toccò anche alla Colombia. Avvenne nel 1996 da parte del governo Clinton, ed era la prima volta che succedeva con un alleato e partner commerciale degli Stati Uniti. Il fatto si ripeté l'anno seguente, e nel 1998 le venne dato un *waiver*. La ragione ufficiale per cui gli USA presero questa decisione era che il presidente colombiano Samper appena eletto fu accusato di essere salito al governo grazie al finanziamento della sua campagna politica con soldi provenienti dal narcotraffico. La ragione ufficioso invece, pare essere dovuta a fattori interni agli Stati Uniti, che in quel periodo erano in piena campagna elettorale per le elezioni presidenziali: sia i democratici che i repubblicani volevano guadagnarsi un vantaggio nei voti. Successe che il candidato repubblicano che sembrava essere in vantaggio avesse espresso la volontà di negare la certificazione alla Colombia; così a Clinton fu suggerito di fare lo stesso. Purtroppo per la Colombia fu un duro colpo, dato che rese ancora più debole il governo e la guerriglia si espanse territorialmente. Questa mossa non giovò nemmeno agli Stati Uniti, poiché gli costò milioni di dollari per aiutare il Paese a ristabilirsi. La decertificazione della Colombia congelò miliardi di dollari da parte degli Stati Uniti in termini di prestiti e crediti, e di conseguenza ne risentirono anche i fondi necessari ai

[Digitare il testo]

progetti di sviluppo alternativo. Per quanto riguarda gli altri Paesi andini, essi avevano sì bisogno di un supporto esterno per il controllo della droga, ma al tempo stesso non costituiva per loro una priorità assoluta, soprattutto per quanto riguardava la Bolivia e il Perù, le cui economie sono basate in ampia parte sulla coca. Quando salì al potere George W. Bush nel 2001, i campi di coca di Bolivia e Perù furono eradicati, con una conseguente diminuzione della produzione in questi paesi (che oltretutto non rappresentavano più una minaccia alla sicurezza nazionale degli Stati Uniti) ma un corrispondente aumento in Colombia. Per ottenere risultati più concreti Bush incluse quindi nella sua politica altri due elementi quali democrazia e sviluppo (le cosiddette 3D: drug, democracy and development), atti a rafforzare le istituzioni democratiche e il sistema giudiziario, migliorare l'assistenza tramite la somministrazione di servizi, proteggere i diritti umani, ridurre la corruzione e creare opportunità di impiego legale per i cittadini. In ogni caso, si dice che “gli Stati Uniti approvano solo le politiche che pensano apportino un vantaggio agli interessi americani. Quindi questa è la ragione per cui pongono maggior enfasi nell'applicazione della legge piuttosto che sui progetti di sviluppo”. (Fukumi, 2008, p. 144) Inoltre, spesso gli Stati Uniti sono stati accusati di usare la coercizione per indurre gli Stati andini a seguire le loro politiche per il controllo della droga. Utilizzando come principale risorsa per combatterla i mezzi militari, questo aspetto dell'uso della forza appare evidente. Per quanto riguarda infatti la militarizzazione della guerra alla droga, le sue origini risalgono all'amministrazione di George Bush. Alla fine degli anni '80 la violenza in America Latina dovuta al traffico di cocaina aveva raggiunto livelli altissimi. Questi Stati non erano adeguatamente equipaggiati con armi che potessero competere con quelle dei ribelli, poiché gli USA avevano proibito la vendita di armi a quei paesi che avevano al loro interno organizzazioni criminali e gruppi insorgenti forti. Paesi come la Colombia quindi, che avevano al loro interno organizzazioni come il cartello di Medellin, non potevano fronteggiarli adeguatamente e quindi proteggere i

[Digitare il testo]

loro cittadini da questa escalation di violenza. Quando successivamente la Strategia Andina fu approvata e gli aiuti militari accolti, questi furono tuttavia inadeguati per la Colombia, in quanto gli equipaggiamenti inviati erano troppo sofisticati e necessitavano di una conoscenza tecnica che il governo non possedeva. Vi fu quindi una mancanza di comunicazione fra i due Paesi, che avrebbero potuto allocare meglio le risorse a loro disposizione. Ma sembra che questo atteggiamento degli Stati Uniti non sia un'eccezione, e che essi operino a seconda dei loro affari interni. Infatti, "ad esempio, i fondi per i progetti e gli equipaggiamenti sono approvati e stanziati in base al loro calendario fiscale senza accordarsi con lo Stato beneficiario [...]". (Fukumi, 2008, p. 146) Inoltre, gli Stati andini sono particolarmente sensibili all'equilibrio del controllo civile e militare da parte di altri, essendo stati vittime di colpi di stato nella loro storia. Ma ovviamente, a causa della notevole differenza economica e politica di questi rispetto agli USA, e alla loro dipendenza dai loro aiuti, essi hanno poco margine di decisione nelle negoziazioni. La paura più grande è costituita dalla possibilità che gli Stati Uniti prima o poi violino la sovranità territoriale dei loro Stati nel nome della difesa della loro sicurezza nazionale.

Ultimamente appare evidente a molti che la "guerra alla droga" è stata un insuccesso. Si stanno aprendo molti dibattiti e discussioni riguardo a una possibile inversione di rotta. Il presidente Obama, pur mantenendo sempre la stessa linea di condotta dei suoi predecessori, senza parlare di cambiamenti profondi nelle politiche attuali, tuttavia fa aprire qualche spiraglio. Ad esempio la sua presenza al Summit delle Americhe realizzato a Cartagena nel 2012, in cui si discusse per la prima volta dell'argomento in uno scenario di dialogo politico continentale e di carattere presidenziale, è stata un avvenimento importante. E' inoltre significativo un cambiamento di atteggiamento almeno per quanto riguarda la marijuana, la quale nel Colorado e a Washington nel novembre del 2012 venne legalizzata per la vendita e per un uso ricreativo.

## 2.2 L'Unione Europea e le politiche alternative

Le relazioni con l'Unione Europea invece, sembrano basarsi su un approccio diverso. Fin dall'inizio infatti, le politiche di quest'ultima in riferimento alla lotta alla droga si sono differenziate da quelle degli Stati Uniti e dell'ONU: si situano dentro un contesto più ampio e si concentrano sullo sviluppo economico, promuovendo azioni nel campo della salute, della formazione, dell'educazione e della riabilitazione dei tossicodipendenti. Per essa infatti, sono fondamentali degli elementi che non sono direttamente legati alla lotta contro la droga, come il dialogo politico, il commercio equo, i diritti umani e la lotta alla corruzione. Le sue politiche sono portate avanti in stretta collaborazione con i paesi in via di sviluppo, e collabora con organizzazioni non governative sia dei paesi produttori sia dei paesi consumatori. Questo tipo di approccio è anche forse da ricercarsi nel fatto che prima degli anni '80 il traffico di cocaina verso l'Europa occidentale era ancora un fenomeno relativamente limitato, per via della grande distanza che separava i paesi produttori dell'America Latina da essa. Ma a partire dalla metà degli anni '80, grazie anche e soprattutto all'accordo Schengen del 1985 che permetteva la libera circolazione delle persone, i trafficanti colombiani iniziarono a guardare all'Europa come ad un singolo mercato, e il traffico verso di essa crebbe rapidamente, facendolo diventare un fenomeno di portata globale. (Fukumi, 2008) Si decise quindi che per combattere il problema ci si doveva basare sul principio della responsabilità condivisa, e a questo proposito alla fine degli anni '90 la maggior parte degli Stati Membri dell'UE ratificò le tre Convenzioni dell'ONU che regolano la produzione, l'esportazione, l'importazione, il traffico e la vendita delle droghe illegali. Infatti l'UE ha accettato i cinque principi della politica internazionale di lotta alla droga adottati durante la Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1998<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> Si veda [UN General Assembly Special Session on Drugs in 1998](#)

[Digitare il testo]

che si basano su: responsabilità condivisa, enfasi posta sul multilateralismo, approccio bilanciato per ridurre la domanda e l'offerta di droghe, promozione di progetti di sviluppo alternativo e rispetto dei diritti umani.<sup>5</sup>

Essendo inoltre essa un organismo a cui gli Stati aderiscono diventandone membri, ognuno di essi è tenuto a cercare di combattere il fenomeno al suo interno, ma anche a cooperare con gli altri e attuare politiche che siano coordinate fra i vari paesi. Gli Stati Membri hanno tutti accettato di combattere le droghe, ma è anche chiaro che ci siano delle differenze fra Stato e Stato (anche per il fatto che le droghe tendono ad essere viste come un problema più di salute pubblica che criminale). La Spagna, ad esempio, fino a pochi anni fa era il maggiore importatore di cocaina fra gli Stati Membri, a causa del suo legame storico, culturale e linguistico con l'America Latina, e della sua posizione strategica fra l'Africa e l'Europa. Tuttavia, il numero totale di sequestri è cresciuto dal 2010, la quantità sequestrata (16 609 kg) è stata la più bassa registrata dal 2002, e si nota una tendenza decrescente dal 2006. (EMCDDA, 2013) Essa è diventata comunque un importante Stato di transito per l'accesso al mercato europeo, proprio come lo è il Messico per il mercato nordamericano. (Fukumi, 2008) Per questi motivi essa ha promosso una nuova Strategia Nazionale contro la Droga (2009–16), è stato sviluppato uno specifico Programma d'Azione contro la cocaina 2007–10, e a livello regionale tutte le 17 comunità autonome hanno sviluppato strategie regionali che si occupano di dipendenza da droga. (EMCDDA, 2013) Altri Stati Membri come ad esempio il Portogallo - che non criminalizza il possesso di droga - e l'Olanda - che ammette il consumo di marijuana - non stanno invece seguendo le disposizioni della Convenzione ONU contro il traffico illecito di stupefacenti e droghe psicotrope del 1988. In questo senso, l'Unione Europea sembra non avere una politica coerente riguardo la droga. Ciò nonostante, i suoi Stati

---

<sup>5</sup> Consultabile al sito [[http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/international-cooperation/index\\_en.htm#h2-2](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/international-cooperation/index_en.htm#h2-2) visitato il 25/05/2014]

[Digitare il testo]

Membri hanno tutti accettato di prendere misure per ridurre il consumo di cocaina, il che può essere visto come un'armonizzazione delle loro politiche. (Fukumi, 2008) Ciononostante, per colpa di queste divergenze nelle politiche interne degli Stati, gli Stati Uniti si sono fatti portavoce di varie critiche, in quanto vorrebbero un approccio più deciso e una politica maggiormente coordinata con la loro. Ma non bisogna dimenticare che, a differenza degli Stati Uniti, l'Unione Europea è un organismo politico in continua trasformazione, che vede continui allargamenti al suo interno. Quando ci fu l'allargamento dell'Unione Europea infatti, i nuovi Stati Membri, soprattutto quelli del Baltico, furono un ulteriore motivo di preoccupazione per via della notevole quantità di droga consumata al loro interno. Un ulteriore ostacolo per l'UE può essere inoltre costituito dal fatto che in passato le organizzazioni criminali all'interno dell'Europa non si occupavano tradizionalmente del traffico di droga. La mancanza di un precedente fenomeno quindi non ha permesso ai governi europei di possedere quella conoscenza necessaria a prevenire la dominazione colombiana nel traffico europeo della cocaina. Solo dopo l'espansione colombiana le organizzazioni criminali locali (soprattutto italiane, francesi e albanesi) iniziarono ad essere coinvolte in questa attività, creando dei legami con essa. Ad eccezione della Mafia italiana comunque, negli Stati Membri dell'Europa la maggior parte delle organizzazioni criminali opera indipendentemente e in una scala ridotta senza strutture formali nel traffico di droga. (Fukumi, 2008) Non è inoltre da sottovalutare il potere che ha la corruzione, generata dal traffico di droga, nell'impatto politico dell'UE. I funzionari più esposti a questo pericolo sono spesso quelli che lavorano alla dogana, ai servizi di immigrazione, i giudici, la polizia, etc. che dovrebbero fronteggiare l'ingresso della droga nei paesi. La corruzione influisce anche a livello delle decisioni politiche di uno stato. Il caso italiano ad esempio, mostra come la mafia cerchi di nascondere le informazioni riguardo al mercato della cocaina, indicato nel report dell'EMCDDA, che

[Digitare il testo]

confronta i problemi di droga fra gli stati membri dell'UE. (Fukumi, 2008) Inoltre, si sta assistendo in questi ultimi anni a un continuo aumento del traffico di cocaina verso l'Europa.

A questo proposito, l'Unione Europea afferma infatti che “le droghe rappresentano un problema sociale e di salute complesso che riguarda milioni di persone nell'UE. Ogni anno nell'UE muoiono circa 6.500 persone per overdose, 1.700 muoiono di HIV/AIDS imputabile all'uso di droga e 1.500 persone contraggono il virus dell'HIV a causa delle droghe.”<sup>6</sup> I paesi dell'UE e la Commissione europea hanno quindi elaborato assieme un piano europeo per affrontare il problema degli stupefacenti. I 28 Stati Membri dell'UE collaborano per: lottare contro la criminalità connessa agli stupefacenti e smantellare il traffico di tali sostanze; gestire efficacemente la comparsa di nuove sostanze psicoattive; condividere le migliori pratiche e le ricerche sulla prevenzione e la cura della tossicodipendenza; assistere i paesi di tutto il mondo nella prevenzione della produzione e del traffico di stupefacenti.<sup>7</sup> La Commissione europea aiuta a promuovere tale collaborazione. Il suo compito è infatti quello di: monitorare e valutare le azioni intraprese dai paesi dell'UE per ridurre l'uso di stupefacenti, prevenire i crimini a essi collegati e smantellarne il traffico; proporre, ove necessario, delle misure di controllo a livello UE per le nuove droghe dopo un'attenta analisi delle valutazioni del rischio; applicare le leggi dell'UE per controllare e prevenire l'uso di sostanze chimiche per la produzione di sostanze stupefacenti illecite; incentivare la cooperazione europea offrendo assistenza finanziaria nel campo delle sostanze stupefacenti illecite.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Consultabile al sito [[http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/index_it.htm) visitato il 25/05/2014]

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

[Digitare il testo]

Le agenzie dell'Unione Europea che hanno il compito di contrastare il fenomeno della droga sono il Centro di Monitoraggio Europeo per le droghe e la tossicodipendenza - meglio noto con la sua sigla in inglese EMCDDA<sup>9</sup> – e l'Europol, che lavorano insieme alla Commissione Europea e ai paesi dell'UE per supportare l'implementazione delle politiche sulle droghe dell'UE.

L'EMCDDA è il punto di riferimento europeo riguardo alle droghe. Fornisce agli Stati Membri e all'UE una visione d'insieme dei problemi europei sulle droghe e una solida base per supportarne il dibattito. Offre inoltre ai politici i dati di cui necessitano per attuare strategie e promulgare leggi al riguardo. Aiuta anche figure professionali e praticanti a svolgere meglio il loro lavoro e ad esplorare nuove aree di ricerca.<sup>10</sup> L'Europol<sup>11</sup> è l'organizzazione europea di applicazione della legge. Altre agenzie sono il Centro Europeo per la prevenzione e il controllo<sup>12</sup>, la cui missione è quella di identificare e comunicare i pericoli emergenti o attuali per la salute derivanti dalle malattie infettive; e l'Agenzia Europea sui Medicinali<sup>13</sup>, che è la struttura europea decentralizzata responsabile per/di coordinare le risorse scientifiche esistenti messi a sua disposizione dagli stati membri per la valutazione, la supervisione e la vigilanza dei prodotto medicinali. Insieme con l'EMCDDA è uno dei

---

<sup>9</sup> Si veda [European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction](#)

<sup>10</sup> Consultabile al sito [[http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-agencies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-agencies/index_en.htm) visitato il 25/05/2014]

<sup>11</sup> Si veda [Europol](#)

<sup>12</sup> Si veda [ECDC](#)

<sup>13</sup> Si veda [EMA](#)

[Digitare il testo]

partner chiave nel Sistema sulle nuove droghe (EWS) e una parte integrale della valutazione scientifica delle nuove sostanze. Inoltre, l'Eurojust<sup>14</sup> è una struttura di cooperazione giudiziaria che facilita le investigazioni e la persecuzione di crimini gravi, inclusi il traffico di droga, il riciclaggio di denaro sporco, crimini informatici, frode e corruzione. Infine, il CEPOL<sup>15</sup> fa collaborare ufficiali di polizia senior con le forze di polizia in Europa, essenzialmente per supportare lo sviluppo di un network.<sup>16</sup>

Per quanto riguarda le Strategie dell'UE contro le droghe, le più recenti sono la Strategia 2013-2020<sup>17</sup> e il Piano d'Azione sulle droghe<sup>18</sup>. Di poco tempo fa è anche l'Azione Europea contro le droghe,<sup>19</sup> una piattaforma che si proponeva di coinvolgere la società civile in campagne per far aumentare la consapevolezza della popolazione sull'uso e sull'abuso delle droghe.

I paesi dell'Unione Europea hanno anche adottato una serie di strumenti legislativi per combattere le droghe illegali all'interno dell'Unione.<sup>20</sup> Essi sono: La Decisione del Consiglio

---

14 Si veda [Eurojust](#)

15 Si veda [CEPOL](#)

16 *Ibid.*

17 Per una versione completa si veda <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:402:0001:0010:en:PDF>

18 Per una versione completa si veda <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:351:0001:0023:en:PDF>

19 Consultabile al sito [[http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/ead/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/ead/index_en.htm) visitato il 25/05/2014]

20 Consultabile al sito [[http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-response/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-response/index_en.htm) visitato il 25/05/2014]

[Digitare il testo]

sullo scambio di informazioni, valutazione dei rischi e controllo delle nuove sostanze psicoattive;<sup>21</sup> la Decisione del Consiglio che impone preparativi minimi sugli elementi costitutivi degli atti criminali e pene nel campo del traffico di droga;<sup>22</sup> la Raccomandazione del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione dei danni associati alla dipendenza da droga;<sup>23</sup> e i Regolamenti UE sulla prevenzione della deviazione dei precursori chimici.<sup>24</sup>

Da un punto di vista generale, la strategia antidroga dell'UE nel corso del tempo può essere riassunta nei seguenti punti.

Quando nel 1993 fu creato il Mercato Unico nell'Unione Europea, questo comportò l'abolizione delle frontiere, la riduzione dei dazi, e lo stimolo al commercio e al libero movimento intracomunitario di persone, beni e capitali. Questo contribuì inoltre all'aumento della prosperità economica dell'Europa. Naturalmente però, creò un vantaggio anche per i trafficanti di droga, che trovarono davanti a loro un campo più aperto. Grazie al libero movimento di persone c'erano meno controlli alle frontiere, il libero movimento di beni faceva sì che i precursori chimici legali – ma usati per la fabbricazione delle droghe illegali – circolassero ampiamente, e il libero movimento di capitali rendeva più facile il riciclaggio del

---

21 Per una versione completa si veda [Council Decision on the information exchange, risk assessment and control of new psychoactive substances](#)

22 Per una versione completa si veda [Council Framework Decision laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking](#)

23 Per una versione completa si veda [Council Recommendation on the prevention and reduction of health-related harm associated with drug dependence](#)

24 Per una versione completa si veda [EU Regulations on the prevention of diversion of chemical precursors](#)

[Digitare il testo]

denaro sporco. Al fine di fronteggiare in maniera più efficace il traffico di droga, data la scarsa disponibilità di un substrato legale esistente in materia, la Comunità Europea aderì alla terza Convenzione dell'ONU sul Traffico Illecito di Stupefacenti e Sostanze Psicotrope del 1988, partecipò alla Conferenza Internazionale nel tratto finale delle negoziazioni e approvò un limitato ma decisivo mandato in relazione ai precursori chimici. La Commissione Europea ebbe così la possibilità di negoziare in quanto rappresentante degli Stati Membri l'articolo 12 (il più rilevante) della Convenzione Internazionale. La Commissione e gli Stati Membri riuscirono inoltre a convincere la comunità internazionale ad adottare questo articolo in conformità alla redazione approvata a Bruxelles. Fu la prima decisione adottata dalla Comunità Europea in relazione alle droghe. Sulla stessa base, la Comunità Europea divenne parte della Terza Convenzione Internazionale, come i suoi Stati Membri. (Estievenart, 2006)

Nel 1989 il presidente francese Mitterrand propose ai capi di Stato dei paesi membri una strategia coordinata a livello europeo in materia di droghe, e la creazione di un Osservatorio Europeo delle Droghe. Vennero così creati il CELAD – Comitato Europeo di Lotta Anti Droga – che riuniva i coordinatori di tutti gli stati membri in materia di tossicodipendenza, l'Osservatorio Europeo per la Droga e la Tossicodipendenza (OEDT) nel 1993 e pienamente operativo dal 1995, e la REITOX, la sua rete trans europea di sistemi di informazione nazionale e centri di raccolta dati. Venne inoltre elaborato un primo Piano di Azione Europeo di Lotta alla Droga, approvato al Vertice europeo di Roma nel 1990. Ciononostante, l'Europa unita all'epoca non aveva ancora una base legale solida nell'ambito delle droghe. Dato questo contesto, l'OEDT si mise al riparo dell'articolo 235 del Trattato Costitutivo della Comunità Europea, che permetteva l'adozione di Regolamenti per unanimità degli stati membri. Furono prese quindi delle misure per quel che riguardava il libero movimento di merci, persone e capitali. (Estievenart, 2006)

[Digitare il testo]

In relazione al libero movimento delle merci, la Commissione - data la limitata competenza della Comunità Europea nell'ambito dei precursori - presentò al Consiglio un testo legale (progetto di regolamento) su di essi. Il progetto di regolamento adottato dal Consiglio il 13 Dicembre 1990<sup>25</sup> stabiliva le misure da adottare per impedire che queste sostanze venissero usate per la fabbricazione illecita degli stupefacenti. Il sistema venne completato due anni più tardi tramite una Direttiva del Consiglio, che stabiliva gli accordi corrispondenti dentro al Mercato Interno, inclusa l'adozione di misure di controllo (possessione di licenze, registri, etc.).

In relazione al libero movimento di capitali invece, la Comunità Europea adottò, il 10 giugno 1991, una Direttiva relativa alla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario per il riciclaggio di capitali.<sup>26</sup> Come nel caso dei precursori, la Direttiva stabiliva delle modalità di detenzione, prevenzione e controllo delle transazioni sospette, e prevedeva di rendere più facile la cooperazione fra le istituzioni finanziarie (specialmente le banche) e le autorità politiche trans-europee. Questa Direttiva fu poi modificata nel 2001, per ampliare la lista delle infrazioni, delle entità di credito e delle istituzioni finanziarie.

Infine, per quanto riguarda il movimento di persone, l'iniziativa più rilevante intrapresa riguarda gli Accordi per l'abolizione graduale dei controlli nelle frontiere comuni, firmati da alcuni Stati Membri a Schengen il 14 giugno del 1985 e il 19 giugno del 1990, e il Convegno di Applicazione del 1990. Anche se l'obiettivo principale dell'accordo Schengen è la creazione di uno spazio con frontiere aperte, esso comprende anche una serie di misure compensatorie, inclusi il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne e una maggiore

---

<sup>25</sup> Regolamento del Consiglio (CEE), No. 3677/90 del 13 dicembre 1990, DO No. L 357 del 20/12/1990, p. 1.

<sup>26</sup> Direttiva del Consiglio (CEE), No. 91/308 del 10 giugno 1991, DO No. L 166 del 28/06/1991, p. 77.

[Digitare il testo]

cooperazione e coordinazione fra le autorità di polizia e giudiziali, per una protezione più efficace. Una fra queste misure è stata la creazione del Sistema di Informazione Schengen (SIS), una complessa base di dati a disposizione delle autorità di polizia e giudiziali per lo scambio di dati nell'investigazione su beni e persone. (Estievenart, 2006)

Più tardi, i trattati di Maastricht e di Amsterdam rappresentarono un incremento della competenza dell'Unione in materia di politica contro le droghe.

Il Trattato dell'Unione Europea (Trattato di Maastricht), che entrò in vigore nel 1993, rappresenta infatti un passo in avanti decisivo nella lotta contro le droghe. Esso aumentò il margine di manovra della Comunità in questo campo – droghe e tossicomania come priorità della sanità pubblica – così come rafforzò la cooperazione fra gli stati membri riguardo al traffico di droga e alla delinquenza vincolata alla droga nell'ambito della giustizia e degli affari interni, e nell'ambito della Politica di Affari Esterni e Sicurezza riguardo a produzione e traffico di droga, una priorità della cooperazione con i paesi terzi (produttori e di transito). Senz'altro, questo “pacchetto” di competenza comunitaria ha un limite evidente: esclude la possibilità di qualsiasi forma di armonizzazione delle leggi nazionali antidroga. (Estievenart, 2006)

Un altro strumento adottato durante questo periodo per combattere le droghe fu l'Azione Comune per l'avvicinamento delle legislazioni in materia di droghe del 17 dicembre 1996, che aveva lo scopo di combattere la tossicodipendenza e prevenire e combattere il traffico di droga. Essa contribuì quindi a rafforzare una specie di serpente europeo (così come esistette anche un serpente monetario) dentro al quale le leggi nazionali degli stati membri si stavano evolvendo, cercando di non uscire dal “tunnel” comune. (Estievenart, 2006)

L'ultimo di questi obiettivi di miglioramento fu l'adozione dell'Azione Comune sulle nuove droghe sintetiche nel 1997, relativa all'intercambio di informazioni, valutazione dei rischi e

[Digitare il testo]

controllo delle nuove droghe sintetiche. L'innovazione più importante di questo meccanismo fu che, in primo luogo, per la prima volta un sistema integrato incorporava la raccolta rapida di informazioni sul campo, in collaborazione con l'Europol e l'OEDT; in secondo luogo, venne fatta una valutazione scientifica dei rischi sociali e sanitari delle nuove droghe, e in terzo luogo, venne attuato un procedimento di decisione per unanimità degli Stati Membri riguardo alle proposte della Commissione, che chiedeva se sottomettere o meno queste sostanze ad un controllo europeo. (Estievenart, 2006)

Anche il Trattato di Amsterdam, in vigore dal maggio 1999, ha rappresentato un passo in avanti nella lotta alla droga. Infatti, per la prima volta nel campo della salute pubblica, la nozione di "riduzione dei danni" fu riconosciuta e consacrata nel testo legale fondamentale dell'Unione Europea. (Estievenart, 2006)

A Tampere, in Finlandia, il Consiglio Europeo celebrò un incontro straordinario nel 1999, centrato nella creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione Europea. Alla conclusione di questo Vertice, il Consiglio considerò che l'obiettivo di stabilire definizioni comuni, incriminazioni e sanzioni doveva centrarsi prima di tutto su un numero limitato di materie di rilevanza speciale, come il traffico di droga. Questo obiettivo è stato raggiunto: la decisione di armonizzare un corpus sanzionatorio minimo è stata adottata dal Consiglio dei Ministri nel 2003. Questo Vertice ha sottolineato l'importanza dell'affrontare il problema della droga in modo esaustivo, e a questo ne seguirono altri: furono creati la Strategia dell'Unione Europea (2000-2004) ad Helsinki nel 1999 e il Piano d'Azione dell'Unione Europea sulle droghe (2000-2004) a Santa Maria de Feira, in Portogallo, nel 2000. Entrambi richiesero una focalizzazione interdisciplinare e integrata sul fenomeno delle droghe, che considerasse la domanda di droga e la riduzione dell'offerta come parti equivalenti di una strategia ben equilibrata. Altri obiettivi erano centrati sulla riduzione delle

[Digitare il testo]

coltivazioni illegali tramite azioni come la promozione dello sviluppo alternativo, e sulla promozione della cooperazione internazionale. (Estievenart, 2006)

Tutto questo processo che poneva l'accento sulla riduzione della domanda e la riduzione delle sue conseguenze ha facilitato l'emergere di un corpus comune europeo. Questo si concretò nel 2003 con l'adozione di una Raccomandazione del Consiglio del 18 giugno 2003 relativa alla prevenzione e alla riduzione dei danni per la salute associati alla dipendenza dalle droghe, e che includeva in maniera esplicita nelle strategie europee contro le droghe i seguenti punti: trattamento di sostituzione, programmi di intercambio di siringhe, attenzione medica di bassa soglia, educazione sulla sicurezza d'uso, corsi di primo ausilio per consumatori di droga, vaccinazione contro l'epatite B e C, la tubercolosi e le malattie di trasmissione sessuale. (Estievenart, 2006)

L'obiettivo del Piano d'azione 2000-2004 si è compiuto in una maniera simbolica, ma poco soddisfacente, probabilmente per il fatto che si trattava del primo esercizio di questo tipo. Inoltre, mentre la Strategia 2000-2004 fissava obiettivi di miglioramento sostanziale di diminuzione degli indicatori di consumo e traffico, la realtà constatata fu ben diversa: ci fu un aumento generalizzato del consumo di droga, ad eccezione del consumo di eroina per via intravenosa. Si fissarono quindi altri obiettivi per il periodo posteriore (2005-2012), molto più prudenti e generici rispetto a quelli precedenti. (Estievenart, 2006)

Oggi, la base legale su cui si fonda la politica attuale dell'UE in materia di droghe deriva dal Trattato di Lisbona.<sup>27</sup> Essa è duplice: si basa su cooperazione giudiziaria in materia criminale (Articoli 83 (1) e 84) e salute pubblica (Articolo 168). La risposta alle droghe si trova riferimento nell'articolo 83 (1) TFUE – cooperazione giudiziaria in materia criminale:

---

<sup>27</sup> Si veda [Treaty of Lisbon](#)

[Digitare il testo]

"Il Parlamento Europeo e il Consiglio possono, attraverso direttive adottate in accordo con la procedura legislativa ordinaria, stabilire regole minime concernenti la definizione di offese criminali e sanzioni nelle aree di particolari crimini di dimensione transnazionale risultanti dalla natura o impatto di tali offese o per una necessità di combatterli con una base comune. Queste aree sono le seguenti: terrorismo, traffico di esseri umani e sfruttamento sessuale di donne e bambini, traffico illecito di droga, di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione, crimini informatici e crimine organizzato."

Articolo 84 TFUE – prevenzione del crimine:

"Il Parlamento Europeo e il Consiglio, agendo in accordo con la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire misure per promuovere e supportare l'azione degli Stati Membri nel campo della prevenzione del crimine, esclusa qualsiasi armonizzazione delle leggi e regolamenti degli Stati Membri."

Articolo 168 TFUE (1) terzo intento – salute pubblica:

"L'Unione dovrebbe integrare l'azione degli Stati Membri per ridurre i danni alla salute legati alla droga, incluse informazione e prevenzione."<sup>28</sup>

Riguardo invece ai rapporti UE – Colombia, essi sembrano basarsi su una solida base di volontà di cooperazione. Infatti l'UE afferma che la Colombia ha "un'economia aperta e dinamica, di importanza crescente nella regione ed un partner principale per l'UE in America Latina. Le relazioni UE – Colombia sono sostenute dalla cooperazione tra i due riguardo a economia e sviluppo, le cui priorità sono: pace, stabilità e sviluppo alternativo; giustizia e diritti umani; commercio e competitività". Queste priorità trovano riscontro nella Country

---

<sup>28</sup> Consultabile al sito [[http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-response/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-response/index_en.htm) visitato il 25/05/2014]

[Digitare il testo]

Strategy Paper (CSP), con un budget di 160m di € per gli anni 2007-13. Inoltre, le relazioni tra i due paesi sono costruite sul dialogo politico, sul commercio, e sulla cooperazione allo sviluppo, e coprono una vasta gamma di questioni bilaterali, regionali e multilaterali, atte anche ad aiutare il paese nel suo conflitto armato interno. Il dialogo politico è basato sulla Dichiarazione di Roma del 1996<sup>29</sup> e sul memorandum d'intesa del 2009.<sup>30</sup> Inoltre il dialogo politico è rafforzato e istituzionalizzato attraverso l'Accordo Politico e di Cooperazione<sup>31</sup> tra l'UE e la Comunità Andina, che è implementato attraverso meeting di dialogo politico e settoriale di alto livello a livello regionale o bilaterale. Inoltre la Colombia è il quarto partner a livello di importanza per l'UE nella regione, con un volume commerciale di 11.884 miliardi di €. E l'Unione Europea è per la Colombia il secondo partner commerciale. Il commercio e gli investimenti saranno inoltre incoraggiati attraverso altre aperture del mercato grazie ad un accordo commerciale tra UE, Colombia e Perù, iniziato nel 2011 e in corso di realizzazione. Per finire, il dialogo bilaterale sui diritti umani<sup>32</sup> completa le relazioni tra la Colombia e l'Unione Europea.<sup>33</sup>

La cooperazione antidroga fra Europa e America Latina fu invece per molto tempo priva di un particolare contesto strategico e obbedì a una logica operativa di limitata consistenza interna,

---

29 Si veda [Rome Declaration](#)

30 Si veda [Memorandum of Understanding](#)

31 Si veda [Political and Cooperation Agreement](#)

32 Si veda [bilateral human rights dialogue](#)

33 Consultabile al sito [[http://eeas.europa.eu/colombia/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/colombia/index_en.htm) visitato il 25/05/2014]

[Digitare il testo]

ed era poco organica con gli obiettivi perseguiti dall'UE. Le prime azioni empiriche furono lanciate solo nel 1987, quando si creò la linea della Comunità europea per la cooperazione antidroga con i paesi in via di sviluppo. Ma solamente nel 1999 si definì questo ambito strategico, dopo la decisione presa dal Consiglio europeo di Madrid nel 1995. Anche l'articolazione fra la strategia di Unione Europea - America Latina e la strategia generale antidroga dell'UE era abbastanza debole: ad esempio, la Strategia 2005-2012 indicava solamente che esistono piani concreti con regioni specifiche del mondo, senza precisare le particolarità di queste regioni. (Estievenart, 2006)

Il Piano d'Azione globale in materia di droghe fra l'Unione Europea, America Latina e Caraibi (1999), adottato durante la riunione di alto livello del meccanismo di coordinazione e cooperazione in materia di droghe fra Unione Europea, America Latina e Caraibi – tenutosi a Panama nel 1999 – e in piena conformità con i convegni internazionali vigenti e con le sessioni dell'Assemblea Generale dell'ONU del giugno 1998, si basava su responsabilità condivisa, approccio integrato, equilibrato e partecipativo, sviluppo sostenibile, e conformità con il diritto internazionale. Esso poneva inoltre l'accento su un insieme di obiettivi destinati a colmare il vuoto preesistente in materia di coordinazione, informazione e intercambio di esperienze. Prevedeva inoltre sei aree principali di azione: riduzione della domanda, riduzione dell'offerta, cooperazione giudiziale, di polizia e doganale, e cooperazione su traffico illegale di armi, riciclaggio di denaro sporco, e rafforzamento istituzionale. Per quanto riguarda la riduzione dell'offerta, l'accento era posto sullo sviluppo alternativo e sull'eradicazione delle piantagioni illegali, ma anche sul rafforzamento delle capacità istituzionali dei paesi beneficiari laddove lo avessero richiesto, ed era inoltre previsto il controllo sui precursori. Esso offriva quindi un'eccellente piattaforma per sviluppare una cooperazione. (Estievenart, 2006)

[Digitare il testo]

Una seconda riunione di alto livello si tenne a Lisbona nel 2000, per specificare le aree e i progetti specifici. Si identificarono quattro aree prioritarie raccolte nel piano d'azione di Panama: riduzione della domanda, riciclaggio di capitali, sviluppo alternativo e cooperazione marittima. La delegazione colombiana propose inoltre la creazione di un gruppo di studio per lo sviluppo di indicatori che permettessero la valutazione delle azioni degli stati riguardo a riciclaggio di capitali, precursori, traffico di armi e altre attività di lotta alla droga. L'UE presentò quindi 33 progetti concreti di cooperazione nelle quattro aree prioritarie definite. (Labrousse, 2006)

Un altro Piano d'azione fra quelli più ambiziosi fu il Piano delle Barbados (1996-2001), che si focalizzava sulla riduzione dell'offerta. Questo programma anticipava quello che sarebbe diventato a partire dal 2002 il cardine della lotta internazionale dell'Unione Europea, ovvero il contenimento del traffico sulle rotte, tanto di eroina come di cocaina, dai paesi produttori ai paesi consumatori. Il piano fu approvato nel 1996 da parte dei capi di stato dei paesi del CARICOM e attuato attraverso la Dichiarazione di Santo Domingo del 1997. Esso univa per la prima volta gli Stati Uniti all'Unione Europea nella lotta alla droga nei paesi della regione, oltre al Plan Colombia. La Dichiarazione di Santo Domingo descrive nel dettaglio le venti azioni o ambiti nei quali ci si doveva concentrare, come la prevenzione del riciclaggio, la formazione, l'armonizzazione del quadro giuridico, la cooperazione marittima, etc. Nel 2001 però, esso fu sottoposto a una valutazione da parte di un gruppo di esperti, che ne segnalavano le contraddizioni causate dall'esistenza dei molti apporti diversi da parte dei vari paesi e delle organizzazioni internazionali che avevano obiettivi differenti e spesso contraddittori. (Labrousse, 2006)

Le priorità politiche dell'UE verso l'America Latina dal 2010 invece si sono focalizzate su: rafforzare il dialogo politico a livello bilaterale, regionale e multilaterale; rafforzare il

[Digitare il testo]

commercio e gli investimenti; promuovere relazioni bilaterali più strette con i singoli paesi dell'America Latina supportando allo stesso tempo un'integrazione regionale; aumentare il dialogo su questioni macroeconomiche e finanziarie, sull'ambiente e l'energia o scienza e ricerca, intensificando la cooperazione in tali ambiti; supportare gli sforzi della regione per ridurre la povertà e l'ineguaglianza e nel perseguire lo sviluppo, in linea con l'agenda dell'UE per il cambiamento; adattare programmi di cooperazione che coprano aree innovative inesplorate dalla tradizionale cooperazione per lo sviluppo; coinvolgere la società civile nella Partnership Strategica, incluso attraverso la Fondazione UE-LAC.

Sono stati inoltre conclusi un gran numero di accordi con singoli paesi e con gruppi della regione, inclusi gli Accordi di Associazione con Cile e Messico e con il Centro America.

L'Unione Europea è il secondo partner commercial per la regione. Il commercio di prodotti è più che raddoppiato negli ultimi dieci anni - circa 202 miliardi di euro – (6.3% del commercio totale UE e 13% del commercio con l'America Latina). Inoltre l'UE rimane il principale investitore straniero nella regione (inclusi i Caraibi), con 385 miliardi di IDE nel 2010.

L'UE ha anche supportato con successo gli sforzi per ridurre la povertà e l'ineguaglianza nella regione stanziando 2.7 miliardi per l'assistenza allo sviluppo facente parte dello Strumento per la Cooperazione allo Sviluppo per l'America Latina 2007-13.

Summit dei leader dell'UE, America Latina e Caraibi hanno luogo ogni due anni. L'ultimo ha avuto luogo a Santiago del Cile nel gennaio 2013, e il prossimo avrà luogo a Bruxelles nel 2015.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Consultabile al sito [[http://eeas.europa.eu/colombia/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/colombia/index_en.htm) visitato il 25/05/2014]

[Digitare il testo]

Per quanto riguarda invece la Comunità Andina, fondata nel 1969 e che oggi comprende Bolivia, Colombia, Ecuador e Perù, il suo dialogo politico con l'Unione Europea iniziò nel 1996 con la Dichiarazione di Roma (1996). Una volta ratificata, questa verrà poi sostituita con l'Accordo sul Dialogo Politico e sulla Cooperazione nel 2003, anche se quest'ultimo non è ancora entrato in vigore. Nuovi negoziati regionali ebbero luogo con lo scopo di renderli compatibili con l'Organizzazione Mondiale del Commercio. Con due dei paesi in questione (Perù e Colombia) l'iniziativa si concretò nel 2010. La lotta contro la droga è inoltre sempre stata ai primi posti nell'agenda dei meeting politici tra UE e Comunità Andina, cominciati già nella seconda metà degli anni Novanta. L'ultimo di questi si tenne a Quito nell'ottobre 2012.<sup>35</sup>

Questa moltitudine di strumenti e obiettivi fa sì che l'articolazione fra di essi non sia per niente facile. Nonostante quindi la sua filosofia, che cerca di offrire alternative alle politiche repressive degli USA e della UNODC, la cooperazione internazionale in materia di droghe dell'UE, in generale, e con l'America Latina in particolare, non risponde sempre alle intenzioni proclamate. Le cause sono varie e molteplici: burocratiche, economiche (i fondi sono spesso insufficienti) e politiche (non si tiene conto delle conseguenze delle prese di posizione, come nel caso del Plan Colombia). (Labrousse, 2006)

### **2.3 L'America Latina nei rapporti tra “vicini”**

Dal punto di vista dell'America Latina, a differenza di Stati Uniti e in parte dell'UE, il problema della droga è causato non dall'offerta ma dalla domanda. D'altra parte, entrambe queste visioni possono essere fuorvianti e non spiegano le caratteristiche fondamentali dei mercati delle droghe illegali. Infatti, se “da un lato la disponibilità di droga ne condizionasse il

---

<sup>35</sup> Si veda [http://eeas.europa.eu/colombia/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/colombia/index_en.htm)

[Digitare il testo]

consumo, questo dovrebbe esistere in maniera simile in tutti i paesi nei quali i consumatori possano avere accesso alle droghe illegali, il che chiaramente non avviene. Dall'altro lato, se la domanda condizionasse la produzione, questo dovrebbe avvenire in tutti i paesi che abbiano i mezzi fisici necessari per produrre le droghe illegali, anche questa cosa che non avviene". (Thoumi, 2006, p. 166) Infatti, la pianta di coca può crescere in tutti i paesi che hanno un clima tropicale umido, e la cocaina si può raffinare in qualsiasi parte del mondo. Nonostante questo, la produzione di questa droga come di altre si concentra solo in pochi paesi nei quali la concentrazione è estrema, come la Colombia. "Ma le strutture e le istituzioni sociali fanno ben poco rispetto a fattori chiave come le caratteristiche che fanno sì che alcune società siano più propense di altre al consumo o alla produzione e traffico di droghe" (Thoumi, 2002). Senza dubbio però, si tratta di processi evolutivi avvenuti nel corso di decenni, e spesso causati da altri sintomi di problemi sociali non risolti. Nella regione andina inoltre, per via delle tradizioni millenarie, la masticazione della foglia di coca è un'abitudine di ampia diffusione, soprattutto fra le popolazioni indigene, così come il suo utilizzo nelle cerimonie rituali o semplicemente la sua assunzione come tè. Il consumo della coca come foglia nella sua forma originale è proibito del tutto solo in pochi paesi del Sud America. Questa diversità di approccio quindi è normale che contrasti con la politica proibizionista vigente.

Per quanto riguarda i rapporti della Colombia con i suoi vicini, negli anni 2000 vi furono più tensioni fra essi che in qualsiasi altra epoca. Le divergenze erano causate da vari fattori, ma fra questi di sicuro avevano un ruolo importante la stretta cooperazione che la Colombia ha con gli Stati Uniti, il superamento delle frontiere da parte del conflitto armato colombiano (dovuto in gran parte alla campagna militare che la Colombia esercita su di esso), e la politica di eradicazione aerea tramite sostanze chimiche che distruggono le piantagioni che si trovano soprattutto al confine con gli stati vicini, causandone spesso il danneggiamento.

[Digitare il testo]

Inoltre la Colombia spesso percepisce le azioni degli stati vicini a lei come deboli o inesistenti in quanto a un aiuto sostanziale per combattere i vari problemi che la colpiscono. Le frontiere con essi costituirono uno scenario nuovo per i gruppi ribelli, associato al riciclaggio di denaro sporco, contrabbando di armi, luoghi di rifugio e di aiuto ai combattenti feriti da azioni di guerra. In particolare sono i rapporti con Venezuela, Ecuador, Perù, Bolivia e Centroamerica quelli che maggiormente influiscono nel paese.

Ad esempio, le divergenze con l'ex presidente Hugo Chavez del Venezuela sono state fra le più significative. Nel 2003, in particolare, la Colombia criticò il governo venezuelano per la sua supposta permissività con le FARC, soprattutto dopo l'attentato contro il Consolato colombiano a Caracas nel febbraio di quell'anno, e si lamentò in più di un'occasione per la libertà di movimento della guerriglia nelle frontiere, sollecitando quindi il Venezuela e gli altri paesi vicini affinché dichiarassero terroristi le FARC. Nel 2004 inoltre, circa 80 sospetti paramilitari colombiani entrarono in Venezuela, si presume per lanciare un attacco contro Chavez. Il presidente, dal canto suo, dichiarò che per lui si trattava di una strategia americana per giustificare una sua invasione nel paese per placare un'eventuale guerra. Un altro motivo di dissapore si ebbe nel 2005 quando le relazioni bilaterali fra i due paesi raggiunsero il punto più basso dagli anni '80, a seguito della cattura avvenuta in Venezuela, da parte colombiana, del capo diplomatico delle FARC Rodrigo Granda. Il Venezuela lo considerò come un sequestro e una violazione della sua sovranità territoriale. Ritirò quindi il suo ambasciatore dalla Colombia e ordinò di fermare tutti gli accordi e tutti gli affari con la Colombia per varie settimane. Inoltre, il tradizionale rifiuto del presidente Chavez alla politica nordamericana non aiutava certo i rapporti fra i due paesi in quanto a collaborazione.

Per quanto riguarda i rapporti con l'Ecuador, neanche questi sono stati privi di difficoltà nel corso degli anni, e videro molti freni alla cooperazione fra i due paesi. Il proibizionismo e la lotta al terrorismo, come le difficoltà nell'appoggio al Plan Colombia, furono alcuni di essi.

[Digitare il testo]

Ma i motivi di maggiori dissapori furono causati dalla fumigazione aerea. Infatti, già alla fine del 2000 durante il governo di Gustavo Noboa (2000-2003) le lamentele riguardo ai suoi effetti nocivi crebbero di molto. In particolare il problema era il glifosato, una sostanza chimica che si teme potesse avere effetti dannosi sulla salute delle persone e sulle coltivazioni ubicate al confine tra i due paesi. L'Ecuador impose quindi alla Colombia di rispettare una zona di 10 km di non fumigazione dalla frontiera. All'inizio il governo colombiano rispose con l'organizzazione di seminari e gruppi di lavoro congiunto per studiare e determinare gli effetti del glifosato, ma senza ottenere grandi risultati. Durante la successiva presidenza di Gutierrez il problema rimase, così l'OSA – Organizzazione degli Stati Americani - realizzò uno studio da cui fece risultare che il glifosato non causava effetti nocivi per la salute. Ma l'Ecuador non accettò i risultati di questo studio e nel 2005 minacciò di querelare la Colombia davanti all'Organizzazione Mondiale della Salute, l'OSA, e la Corte Penale Internazionale dell'ONU. La cooperazione fra i due paesi è scarsa anche sotto l'aspetto del controllo contro il traffico di armi ed esplosivi e riguardo ai gruppi ribelli. Infatti, alcuni settori dell'opinione pubblica dell'Ecuador guardano con una certa simpatia alla guerriglia colombiana, considerata come una resistenza legittima atta a rivendicare i danni socioeconomici dei settori più deboli e svantaggiati della popolazione. Così, questa parte dell'opinione pubblica ecuadoregna rifiuta politicamente qualsiasi cooperazione con, ad esempio, il Plan Colombia, il quale prevede lo stanziamento di molti fondi per combattere questi gruppi legati al narcotraffico. Vale la pena ricordare inoltre che l'Ecuador ha sviluppato negli anni una relazione crescente con il narcotraffico. Ad esempio, secondo la DEA nel 2004 furono catturate solo 5,6 tonnellate di sostanze illegali, mentre nel 2005 si salì alla sorprendente cifra di 45 tonnellate, ossia si moltiplicò di otto volte la quantità di cocaina sequestrata. (Meza, 2006, p. 237) Allo stesso modo furono identificate sette reti operanti in Ecuador legate ai cartelli del Valle in Colombia e Sinaloa e Tijuana in Messico. Inoltre dal confine di San

[Digitare il testo]

Miguel con la Colombia transita il 50% della cocaina prodotta nella regione del Putumayo, secondo i dati della polizia antidroga colombiana. Si tratta spesso di confini barzelletta, dato che il governo lascia sguarniti i presidi sulle linee di confine. Esiste persino un confine che è segnato con una fune, attraverso cui passano ogni giorno dalle 4.000 alle 6.000 bombole di gas, dove una su tre è piena di cocaina. A Mocoa, città vicina all'Ecuador, non c'è grammo o foglia di coca che non passi di lì: è infatti una meta sia dei narcos sudamericani che europei. Questa città è inoltre il teatro di guerra tra le FARC e i governativi, ed è il secondo paese dove ci sono più motociclette al mondo, che vengono usate per piccoli e grandi carichi di cocaina. E' infatti la droga il prodotto su cui si basa l'economia locale. (Berizzi, 2012)

Per quanto riguarda la Bolivia, anch'essa non vede di buon occhio la politica aggressiva di Stati Uniti e Colombia. In particolare, come altri paesi latinoamericani, considererebbe con maggior favore un aiuto economico al posto della repressione. Inoltre, la sua opposizione alla politica antidroga portata avanti dagli USA contribuì anche alla caduta nel 2003 del governo dell'allora presidente Gonzalo Sanchez de Lozada, il quale fu incapace di controllare le proteste crescenti dei cittadini contro gli Stati Uniti, i quali facevano pressione affinché egli collaborasse alla politica antidroga. Carlos Mesa, il nuovo presidente, adottò un approccio più indulgente con i coltivatori di coca del paese, data la forte instabilità, e questa tendenza rimase anche con il suo successore, Eduardo Rodriguez Veltzè. Il fatto che la Bolivia abbia avuto tre presidenti in meno di due anni, fu dovuto anche in parte alla politica basata sull'eradicazione degli USA. Oggi comunque la situazione è totalmente diversa. L'attuale Presidente della Repubblica Evo Morales, un tempo sindacalista dei *cocaleros* boliviani, è quello che ha permesso, grazie alle sue scelte, la libera coltivazione della pianta di coca. Essa è considerata la pianta sacra degli Incas ed ha una funzione sociale, e non è contrastata perché legale. La normativa sulla produzione delle foglie di coca ha origine nella sua Costituzione politica (CPE, 2009), che nell'articolo 384 stabilisce quanto segue:

[Digitare il testo]

“Lo stato protegge la coca originaria ed ancestrale come patrimonio culturale, risorsa naturale rinnovabile della biodiversità della Bolivia, e come fattore di coesione sociale; nel suo stato naturale non è uno stupefacente. La sua valorizzazione, produzione, commercializzazione e industrializzazione si governeranno attraverso la legge”. (Campero, 2013, p. 101)

Ad ogni modo, è legale la sua coltivazione per uso personale e commerciale, ma è illegale la produzione di cocaina. La coca coltivata qui è 1/6 di quella in Colombia e metà di quella in Perù. E' inoltre il 10% della coca che gira nel mondo. Le piantagioni comunque, sono legali fino ad una superficie massima di 12.000 ettari, anche se il presidente Morales ne tollera ufficialmente 20.000, in attesa dell'adattamento della legge in materia. In Bolivia, proprio perché legalizzata, si producono più foglie di coca che in tutto il Sud America, eppure in quanto a volume di traffico di cocaina il paese si trova al 3° posto, dopo Colombia e Perù. Le limitazioni sono anche geografiche, dato che la coltivazione è permessa solo in alcune zone, come nelle regioni del Chapare (dipartimento di Cochabamba) e nelle Yungas del dipartimento di La Paz. Nor Yugas, città a 150 km da La Paz, è un tempio della coltivazione della coca: lì ci sono le piantagioni più importanti del dipartimento. Coroico ne è il capoluogo di provincia, e lì le foglie sono buone per essere masticate, ma non lo sono altrettanto per produrre la cocaina. Per la produzione illegale di cocaina bisogna spostarsi infatti nel Chapare. (Berizzi, 2012) A differenza di quanto molti credono comunque, anche il presidente Morales, al fine di punire le violazioni, promuove di tanto in tanto l'eradicazione manuale. Ad ogni modo, la Bolivia cerca da diversi anni di eliminare la criminalizzazione internazionale del consumo locale della foglia di coca, ma cerca anche di riuscire ad avere la possibilità di un suo commercio legale e secondario, e a tal proposito sta tentando di promuovere l'elaborazione di prodotti a base di coca. Infatti, “attualmente in Bolivia si possono acquistare sciroppo contro la tosse, dentifricio, pomate, biscotti, liquori e caramelle a base di coca”. (Brombacher, 2013, p. 268) Comunque sia, al momento questo avviene solo all'interno del

[Digitare il testo]

molto limitato mercato nazionale, dato che l'esportazione di questi prodotti presenta delle difficoltà dovute all'assenza di condizioni tecniche adeguate per eliminare gli alcaloidi dalla coca, cosa che permetterebbe il loro commercio al di fuori dalla zona dove vigono le Convenzioni dell'ONU sulle droghe. Prendendo spunto dall'esempio boliviano, a marzo 2012 l'attuale presidente colombiano Manuel Santos ha promosso un'apertura dei dialoghi sulla liberalizzazione delle droghe.

In Uruguay invece, il possesso di droga per uso personale non è mai stato criminalizzato, e nel 1974 fu dichiarato ufficialmente che non fosse da considerarsi un crimine. Il giudice è colui che decide se la quantità in possesso della persona è da considerarsi per uso personale o se è sospettata di essere utilizzata per il traffico. Questo tipo di approccio è in contrapposizione a quello adottato dalla Colombia, anche se essa non considerò un crimine l'uso personale a partire dal 1994 fino al 2009. In quest'anno infatti, sotto l'amministrazione del governo Uribe (2002-2006; 2006-2010), l'uso personale venne nuovamente criminalizzato. (Vergara, 2013) L'Uruguay negli ultimi dodici anni ha inoltre adottato la politica di riduzione dei danni. Il suo attuale presidente Josè Mujica (2010-) al fine di combattere il crimine organizzato, nell'estate 2012 inviò una proposta al Congresso per legalizzare la coltivazione e la vendita di marijuana, che oggi ha trovato approvazione.

Il Perù è stato per molto tempo il paese leader nella produzione di coca in America del Sud, un primo posto che poi ereditò la Colombia nel 1997. Negli anni '80 e nella prima metà degli anni '90, c'era una marcata divisione del lavoro tra Bolivia e Perù da un lato, e Colombia dall'altro. All'inizio dell'epoca seguente, la Colombia praticamente non aveva coltivazioni di coca, ma disponeva dei laboratori per la cocaina, che ricevevano la pasta base dai due paesi produttori. Il cambiamento verso la situazione attuale si ebbe grazie alle politiche repressive dei governi peruviano e statunitense, che fecero spostare nuovamente la zona delle piantagioni

[Digitare il testo]

verso la Colombia. Quando salì al governo Alejandro Toledo, il paese, essendo stato governato per dieci anni dal presidente Fujimori, si vide a dover affrontare una situazione complicata ereditata dal suo predecessore. Poco dopo essere stato eletto infatti, le proteste dei cittadini crebbero a causa dell'accumulo di tensioni nate nel corso degli anni, e anche per via delle pressioni esercitate sul nuovo presidente da parte degli USA (che pretendevano da esso il raggiungimento dell'obiettivo "zero coca"). Il presidente Toledo, per ricevere un aiuto allo sviluppo alternativo, all'inizio adottò una politica basata su negoziazioni ed eradicazione volontaria, ma alla fine dovette ricorrere all'eradicazione forzata per soddisfare le esigenze nordamericane. In risposta a questa, nel 2005 il governo regionale di Cuzco, che include al suo interno un dipartimento nel quale tradizionalmente si è coltivata la coca per uso locale, dichiarò la coca patrimonio culturale, permettendo quindi la sua coltivazione illimitata. Poco tempo dopo, il governo regionale di Huanuco seguì lo stesso esempio. Il Tribunale Costituzionale del Perù analizzò il caso, e anche se dichiarò che i governi regionali non avevano l'autorità per agire in questo modo, chiese al presidente Toledo di rivedere la sua politica, dato lo scarso successo ottenuto fino a quel momento. Attualmente in Perù esiste un mercato della coca relativamente controllato dall'Empresa Nacional de la Coca (Enaco S. A.), che opera come un mercato legale sotto un ambito regolatore monopsonio, ovvero come unico compratore della produzione della foglia di coca che determina il prezzo al produttore primario (che non deve essere troppo alto per non generare condizioni che incentivino l'aumento dell'offerta). I cartelli del narcotraffico da parte loro fanno in modo che ci sia una deviazione di parte della produzione, offrendo un prezzo appena più alto di quello offerto dall'impresa statale. Il problema è quindi che per molti agricoltori risulta più attrattivo il mercato parallelo per la produzione di cocaina. Per quanto riguarda la criminalizzazione del possesso di droga, anche qui è ammessa una certa quantità. La pasta di cocaina ad esempio, può raggiungere i cinque grammi.

[Digitare il testo]

I paesi che fanno parte della regione centroamericana, sono usati dalle maggiori organizzazioni criminali per contrabbando di droga e riciclaggio di denaro. Sono i cosiddetti stati “di transito”, dato che il 90% della cocaina destinata agli Stati Uniti transita per questi paesi, soprattutto attraverso il “corridoio” Messico-centroamerica. Questi hanno visto nel corso degli anni - fra altri effetti - aumentare in modo allarmante la violenza al loro interno (come Messico, Honduras e Guatemala), dovuta anche e soprattutto alla politica proibizionista. Questo perché “in generale, i mercati illegali sono molto fragili, dato che si basano su relazioni di fiducia fra i loro partecipanti e non hanno regole istituzionalizzate per risolvere i conflitti. Questo fa sì che le dispute interne si risolvano per mezzi violenti, alle quali si aggiunge la violenza generata da parte delle politiche repressive”. (Mathieu, 2013, p. 26) Dal 2004 in particolare sono aumentati anche i voli notturni sospetti che dalla Colombia avevano come destinazione il Guatemala. Questo paese è anche un punto di arrivo delle lance *go fast* e di barche da carico, che partono dalla costa affacciata al Pacifico della Colombia. Allo stesso tempo, la pressione esercitata dalle autorità messicane sui cartelli del narcotraffico durante il periodo dell’amministrazione Calderón nel 2013, fece sì che questi si trasferissero proprio in Guatemala e nelle Honduras. Inoltre, si calcola che attualmente circa il 40 % della cocaina destinata al mercato nordamericano passi attraverso le zone selvatiche e poco popolate delle Honduras. (Mathieu, 2013, p. 27) Questi paesi sono inoltre influenzati in modo ancora più pesante e negativo rispetto ad altri a causa della storica debolezza delle loro istituzioni e all’alto tasso di omicidi che registrano al loro interno. I cartelli messicani li hanno inoltre puntati e se ne litigano il controllo delle rotte. Con la fine della guerra civile in Guatemala nel 1996, dopo trentasei anni e più di duecentomila morti, il presidente Alvaro Arzù su richiesta degli Stati Uniti decise di trasformare l’esercito antinsurrezionalista in uno strumento contro il narcotraffico. Così nel 2003 venne ufficialmente creato il plotone antiterrorismo dei Kaibiles. Queste forze speciali sono ritenute le responsabili dell’escalation

[Digitare il testo]

di violenza nel paese. Su di loro è stato redatto un documento dal titolo *Memoria del silenzio*, in cui si ricorda che il 93% dei crimini documentati in Guatemala negli anni della guerra è stato commesso dalle forze dell'ordine e dai Kaibiles, e che questi ultimi commisero atti di genocidio. Inoltre Amnesty International dal 2003 ha cominciato a segnalare relazioni tra i Kaibiles e il narcotraffico, e sempre in quell'anno gli Stati Uniti hanno incluso il Guatemala nella lista dei paesi decertificati, dato che tra il 2000 e il 2002 aveva sequestrato solo un quinto della cocaina sequestrata tre anni prima. Le autorità messicane ritengono inoltre che alcuni ex Kaibiles vengano assoldati in misura sempre maggiore dai cartelli messicani, che risparmiano tempo e denaro per la loro formazione, in quanto già addestrati. In particolare i rapporti de Los Zetas con i Kaibiles erano stati molto stretti, dato che i guatemaltechi avevano addestrato soldati in seguito diventati Zetas, e questi ultimi, una volta indipendenti, avevano reclutato i loro maestri di un tempo. (Saviano, 2013) Gli USA segnalano anche il Belize come un'altra base del narcotraffico messicano, e nel Salvador organizzazioni criminali colombiane insediatesi nel paese controllano la maggior parte del traffico di cocaina che transita di lì. Le isolette di Cayos Mosquitos nell'Atlantico sono un'altra rotta del traffico di stupefacenti tra Colombia e USA. Il livello di povertà che le colpisce fa sì che i suoi abitanti cerchino fortuna attraverso il narcotraffico. Quando infatti le operazioni vanno a finire nel modo sbagliato succede spesso che i carichi gettati in mare, attraverso le correnti, finiscano sulle rive delle isole. Le isole di Cayos Mosquitos rappresentano un caso particolare perché grazie a questi carichi furono addirittura fatte delle opere pubbliche per le città, che altrimenti non avrebbero potuto permettersi. (Berizzi, 2012) Il Centroamerica ha inoltre un alto indice di circolazione di precursori chimici che non sono ivi prodotti e che sono trasportati attraverso la zona di libero transito di Panama. Sempre a Panama, ci fu negli anni scorsi l'arresto del capo della lotta al narcotraffico e direttore dell'unità sugli stupefacenti PTJ Rogelio Harris, accusato di avere dei legami con i cartelli colombiani e di collaborare con i trafficanti locali. La maggior parte della

[Digitare il testo]

cocaina comunque non passa più ormai dai Caraibi, ma dal Messico. Si potrebbe affermare che quello che un tempo era la Colombia in quanto a violenza è oggi il Messico: Ciudad Juarez ad esempio, è oggi la città più violenta del mondo.

Durante gli anni della presidenza di Vicente Fox (2000-2006), il governo messicano aveva assunto nei confronti del narcotraffico un atteggiamento passivo, e le truppe mandate al confine con gli Stati Uniti erano insufficienti. L'atteggiamento cambiò nel 2006 con la salita al governo di Felipe Calderón, che dichiarò guerra alla droga e collaborazione con Colombia e Stati Uniti, coinvolgendo più di quarantacinquemila soldati (oltre alle normali forze dell'ordine) per la lotta al narcotraffico. Ma stando alle cifre, egli non è riuscito a vincere la guerra: secondo gli ultimi bollettini ufficiali risalenti al 2012, si parla di 47.515 persone uccise per violenza legata al crimine organizzato dal 2006 al 2011. E nel seennio nel quale ha governato Calderón i morti sarebbero saliti a circa 70.000. (Saviano, 2013) Il Messico ha avuto un ruolo principale nelle vicende colombiane anche per i rapporti del gruppo armato delle FARC con i fratelli Arellano Felix – capi del cartello di Tijuana, ora in carcere negli USA - e dei rapporti fra cartelli colombiani e messicani in quanto a traffico di droga e armi, che negli anni '90 divennero un business molto lucrativo. Uno dei motivi per cui trafficare droga attraverso il Messico è così proficuo è che le probabilità di essere intercettati sono minime, per via delle enormi quantità che vi transitano attraverso mille modi (persone, autobus, tunnel, ferrovia, sottomarini, etc.). I cartelli colombiani all'inizio avevano usato i loro colleghi messicani come trasportatori e trafficanti, ma le rotte del traffico attraverso l'America centrale verso il confine con gli USA risultarono essere così proficue, che i messicani furono in grado di far pagare ai colombiani il 50% del valore della spedizione per far passare una partita di droga attraverso il loro paese. I colombiani accettavano questi accordi a causa dell'extradizione negli Stati Uniti di molti dei loro membri. Nel 2000 inoltre fu detenuto nella Città del Messico il colombiano Carlos Ariel Charry Guzman, accusato di

[Digitare il testo]

traffico e introduzione nel territorio nazionale di cloridrato di cocaina. Egli formava parte di un gruppo operante in Colombia che trafficava droga e armi, e che aiutava economicamente le FARC. Charry era stato in Messico varie volte e si era unito agli Higuera e al gruppo degli Arellano Felix. Le FARC inviavano cocaina agli Arellano in cambio di denaro e armi. Esse inoltre, fino al 2001, avevano un ufficio di rappresentanza politica in Messico, che fu chiuso solo quando gli Stati Uniti inclusero questo gruppo ribelle nella lista dei terroristi pericolosi per la loro sicurezza nazionale. Le FARC apparvero di nuovo nello scenario messicano per il loro vincolo con Osiel Cardenas, capo del cartello del Golfo, il quale era nella lista dei 10 criminali più ricercati nel mondo da parte degli USA. Nel 2004 fu catturato nella Città del Messico il trafficante colombiano Juan Pablo Rojas Lopez. Rojas iniziò le sue attività negli affari messicani negli anni '80, quando si unì al gruppo di Pablo Escobar – fondatore del cartello di Medellin - che operava in Messico. Ma gli attacchi al gruppo di Escobar lo lasciarono senza contatti diretti, fino a quando nel 2002 i fratelli Mejia, chiamati “los mellizos”, lo integrarono nella loro organizzazione, ingaggiandolo come loro rappresentante in Messico per ricevere la cocaina inviata dalla Colombia tramite i fratelli Jaramillo Correa (che facevano parte delle FARC). I fratelli Mejia avevano contattato Rojas per rifornire di cocaina il cartello del Golfo, il cui capo era, appunto, Osiel Cardenas. Quando Osiel viene arrestato ed estradato negli Stati Uniti, il cartello si trasforma in una struttura decentralizzata, e se ne dividono il controllo il fratello di Osiel (ucciso nel 2010) e Jorge Eduardo Costilla Sanchez (arrestato nel 2012). Tutt'oggi i rapporti con i cartelli messicani sono più vivi che mai, in un business di affari tra i più lucrativi al mondo. Solo tra il 1990 e il 2008 il cartello di Sinaloa – oggi il più grande cartello messicano con a capo “El Chapo”, arrestato recentemente – ha distribuito dalla Colombia verso gli Stati Uniti almeno duecento tonnellate di cocaina e di grossi quantitativi di eroina. (Saviano, 2013) Anche questo fa supporre che le reti del narcotraffico colombiano tendano ad ampliarsi ed espandersi.

[Digitare il testo]

L'UNASUR - Unione della nazioni sudamericane – che si pone l'obiettivo di un'integrazione fondata su cooperazione politica, sociale e culturale, commerciale ed energetica, è stata chiamata in causa a Caracas, sede dell'ONA, dal Ministro del Venezuela Eduardo Rodríguez Miguel Torres, che ha dichiarato durante la cerimonia della seconda riunione dell'organo esecutivo del Consiglio Sudamericano sul problema mondiale della droga (Cspmd), che i paesi che si battono contro questa piaga dovrebbero fare una campagna congiunta.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Si veda [<http://lainfo.es/it/2014/05/12/unasur-articola-strategie-per-combattere-il-traffico-illecito-di-droga/> ultimo accesso maggio 2014]

### **3. COME I COLOMBIANI VIVONO LA SITUAZIONE DEL NARCOTRAFFICO**

#### **3.1 Le forze insorgenti, FARC e paramilitari: origini, chi sono e come operano**

##### **FARC**

Storia:

Le radici di questo movimento guerrigliero risalgono alle lotte contadine dei primi decenni del secolo scorso. La violazione dei diritti dei contadini da parte dello Stato li motivò a volersi difendere e a farsi giustizia da soli: fu così che nacquero le cosiddette autodifese. Per la loro consolidazione ed arrivare ad essere quella che oggi si conosce come guerriglia, tuttavia, fu di fondamentale importanza un elemento: il pensiero comunista di Marx, che all'epoca cominciava ad estendersi per tutta l'Europa e attecchiva anche in America Latina. La Colombia, in particolare, fu un Paese chiave per la diffusione di questa ideologia, perché aveva le caratteristiche che si sposavano perfettamente con la filosofia comunista: una delle principali era il sentimento anti nordamericano, che si era intensificato dopo che Panama si era separata dalla Colombia nel 1903 per volontà degli Stati Uniti. Altre condizioni fondamentali erano la diseguaglianza sociale, la povertà, e la corruzione, che colpiva lo stesso Stato. I movimenti con ideologia comunista quindi ebbero un grande successo in questo paese, ricevendo ogni giorno sempre più simpatizzanti al loro interno. Anche se senza dubbio col passare del tempo all'interno di questi si formarono divisioni che portarono anche alla creazione di altri gruppi, la base ideologica comunque non cambiò: quella di raggiungere l'eguaglianza sociale attraverso la lotta. (especial las FARC)

[Digitare il testo]

La data che sicuramente ebbe un peso determinante nella storia politica della Colombia fu il 9 aprile 1948, che finse da spartiacque, e che i colombiani ricordano come una data in cui niente fu più come prima. Si trattava dell'assassinio del candidato liberale alla presidenza Jorge Eliécer Gaitán - ucciso dall'oligarchia per timore dell'influenza da lui esercitata all'interno del partito liberale, della sua capacità di mobilitazione delle masse e quindi della possibilità che egli giungesse alla presidenza – che, scatenando un'insurrezione spontanea nella capitale, provocò la più grande ondata di violenza nella storia della Colombia, periodo chiamato proprio “la Violencia”. (Kaplan, 1992) La violenza dilagò in tutto il Paese, e i massacri ad opera dei partiti e dell'esercito si moltiplicarono, e nessuno scampò alla barbarie, neanche i civili. Questo periodo si concluse formalmente, senza alcun esito, con un accordo per la spartizione del potere tra il Partito Conservatore e quello Liberale. Ma questo non mise realmente fine alla violenza nel paese: la disputa fra conservatori e liberali fece nascere altri scontri ideologici, nei quali si crearono anche gruppi clandestini negli stessi partiti, che aggredivano chiunque non la pensasse come loro. Fra quelle organizzazioni c'era anche la denominata guerriglia liberale, della quale faceva parte anche Pedro Antonio Marín, meglio conosciuto come Manuel Marulanda Vélez, alias "Tirofijo". Questa si divise al suo interno in due fazioni: liberali “limpios” e liberali “comunes” di ideologia comunista. I primi furono pronti a gettare le armi quando il presidente Gustavo Rojas Pinilla dette loro la garanzia di amnistia nel 1953. I secondi invece decisero di continuare la ribellione e si spostarono verso vari punti del Paese, perché secondo loro la pace offerta dal presidente era solo un'esigenza di resa fatta sulla base di promesse che non si sarebbero mai avverate. Spostatasi in diversi punti della nazione, la guerriglia aveva dei suoi rappresentanti in ogni regione: nel sud-est dell'Antioquia il simbolo della resistenza era Juan de Jesús Franco, a sud di Córdoba Julio Guerra e nel nord-ovest di Cundinamarca Saúl Fajardo. Invece a sud di Tolima si formarono due correnti: una liberale, sotto il controllo dei fratelli "Loaiza" e José María Oviedo

[Digitare il testo]

("Mariachi") e l'altra comunista, i cui leader erano Isauro Yosa ("Mayor Lister") e Jacobo Prías Alape ("Charro Negro"), nella quale combatteva anche Manuel Marulanda Vélez (il già citato "Tirofijo"). Alcuni anni dopo "Mayor Lister" e "Charro Negro" furono catturati, mentre "Tirofijo" continuò le sue attività tramite imboscate, sequestri e assalti. Negli anni Sessanta, precisamente il 18 maggio 1964, gli Stati Uniti appoggiarono e diedero il via al progetto LASO (Latin American Security Operation) contro le regioni di autodifesa contadine - vere e proprie "Repubbliche Indipendenti" che si erano formate in Colombia - in nome della loro sicurezza nazionale, e che consisteva in un aiuto militare per l'America Latina. Queste regioni si trovavano a Guayabero, Pato de chaparral, Natagaima, Riochiquito e Marquetalia, da cui poi prese il nome l'omonima operazione. (especial las FARC) Il governo adoperò 16.000 dei suoi uomini per contrastarle, ma i gruppi di autodifesa per rispondere all'attacco poterono contare sull'appoggio del partito comunista, che gli inviò Jacobo Arenas (membro del Comitato Esecutivo), che successivamente diventò uno dei capi della guerriglia. Il 20 luglio dello stesso anno, nel mezzo della guerra a Marquetalia, l'organizzazione proclamò il "Programma Agrario della Guerriglia", che con il tempo si convertì nel programma agrario ufficiale delle FARC. (historia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) Da quello stesso anno il gruppo guerrigliero inizia a crescere considerevolmente, passando dall'essere un gruppo di semplice autodifesa a un gruppo guerrigliero mobile. Nel 1965 così fu convocata la "Prima Conferenza Guerrigliera", nella quale fu fatto un bilancio delle azioni portate a termine e dove si precizarono piani di azione militare, politica, di organizzazione, educazione e propaganda. Durante questa conferenza il gruppo prende il nome di "Blocco Sud" per il fatto di essere ubicato a sud del dipartimento di Tolima, nella confluenza dei dipartimenti di Huila, Valle e Cauca. Tra il 25 aprile e il 15 maggio 1966 venne organizzata la "Seconda Conferenza Guerrigliera". In quell'occasione il "Blocco Sud" cambia il suo nome in "Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia" (FARC), con la partecipazione di 350

[Digitare il testo]

guerriglieri, che vedevano la necessità di ampliare la loro influenza anche in altre aree del paese. Si divisero poi in sei nuclei comandati da: Manuel Marulanda Vélez, Jacobo Arenas, Rigoberto Lozada ("Joselo"), Carmelo López, Rogelio Díaz, José de Jesús Rivas ("Cartagena") e Ciro Trujillo. Quest'ultimo concentrò tutte le forze della guerriglia (salvo quelle di Marulanda e Joselo) nel Quindío, dove però furono catturati dall'esercito. Così Tirofijo assunse il comando delle FARC. (especial las FARC) Quindi le FARC iniziarono ufficialmente le loro attività come movimento nel 1966. A partire da questa data, esse hanno visto al loro interno una crescita costante nel numero dei loro combattenti, fronti, estensione territoriale, attività, strategia militare e politica. Successivamente, nella Terza Conferenza, venne creata una scuola di formazione ideologica e di studio della "guerra preventiva" e della "guerra del popolo". Nella Quarta Conferenza si fece un bilancio generale e una riforma dello Stato Maggiore e di tutto il quadro dirigente. Nel 1972, dopo la vittoria presidenziale del generale Gustavo Rojas Pinilla e il disconoscimento del risultato elettorale, si forma il Movimento 19 de abril (M-19). Questo è formato da vecchi sostenitori del generale, ex membri del partito a cui apparteneva e altri gruppi di sinistra, ex dirigenti delle FARC e da giovani di estrazione medio-alta. (Kaplan, 1992) Nel 1974 ci fu una Quinta Conferenza, e una sesta nel gennaio 1978, con la quale oltre a delle riforme furono creati gli Stati Maggiori del Fronte. Nel 1982 durante la Settima Conferenza alle FARC si uniscono gli EP – Ejército del Pueblo – in una nuova formazione e strategia militare. Due anni più tardi il movimento arriva a disporre di 27 fronti o unità regionali. Nel 1984 la guerriglia dà l'ordine di cessate il fuoco a tutti i fronti nel paese, come parte degli accordi firmati con il governo di Belisario Betancur, conosciuti come gli Accordi di Uribe, che prevedono anche l'istituzione di elezioni popolari per sindaci e governatori, decentralizzazione amministrativa e garanzie per l'attività politica di tutti i movimenti. Nello stesso tempo, in seguito ad essi, le FARC propongono la creazione di un nuovo movimento politico legale in alleanza con altre forze: la UP (Unione Patriottica), e

[Digitare il testo]

si presentarono alle elezioni del 1985. Ma il partito dell'UP venne presto messo fuori dai giochi: migliaia di membri furono sterminati in pochi anni. (Bellani, 2013) Secondo il rapporto dell'ottobre del 1996 redatto dalla Commissione Interamericana dei diritti umani, durante il 1996 è stato assassinato un attivista della UP ogni due giorni. Così in seguito a questi eventi le FARC valutarono che in Colombia non vi erano spazi per la lotta politica legale e di massa e decisero di tornare alla lotta guerrigliera, separandosi dal Partito Comunista Colombiano, e creando una propria struttura per la lotta politica clandestina che prese il nome di "Partito Comunista Clandestino della Colombia" - in seguito sostituito dal Movimento Bolivariano (negli anni 2000) che intendeva organizzare tutti quei settori della società che si oppongono alla politica governativa, anche non sostenitori dell'ideologia marxista-leninista. Nel 1987 il movimento armato rivoluzionario si riunisce nella "Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar" (CGSB), raggruppando la totalità degli insorgenti colombiani. Per autofinanziarsi, già alla fine degli anni '80 il gruppo ribelle oltre a sequestri ed estorsioni inizia a servirsi della cocaina, controllando le piantagioni e imponendo imposte (gramaje) sia ai trafficanti sia ai contadini in cambio della loro protezione. Il 10 agosto 1990 è una data che molti guerriglieri considerano significativa, in quanto muore il loro comandante Jacobo Arenas. Un anno più tardi si inizia a parlare di dialoghi di pace con il governo, ma a causa della ritrattazione di quest'ultimo, una delegazione della CGSB irrompe (pacificamente) nella sede dell'ambasciata Venezuelana in Colombia. Il 3 giugno 1991 iniziano i dialoghi tra governo e CGSB a Caracas. Cinque mesi dopo le conversazioni continuano a Tlaxcala (México), dove la CGSB propone "12 strategie per costruire la pace". Del 1993 è l'Ottava Conferenza, in cui i guerriglieri, convinti della necessità di una soluzione politica al conflitto, propongono la lotta per un nuovo "Gobierno de Reconciliación y Reconstrucción Nacional" con base in una Piattaforma democratica, patriottica e di giustizia sociale. (historia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) Nel 1998 il

[Digitare il testo]

presidente Andrés Pastrana, in seguito all'evidente espansione e rafforzamento del movimento raggiunto negli anni '90, decise quindi di aprire un negoziato di pace che prese il nome di Dialoghi di Caguán, in un'area smilitarizzata nel centro della Colombia grande come Lombardia e Veneto messe insieme, che durò fino al 2002, quando i guerriglieri dirottaronò un volo di linea per sequestrare un senatore. Nel corso di questi dialoghi, il presidente e l'allora capo delle FARC-EP Manuel Marulanda, sottoscrissero un'intesa, articolata in dodici punti, chiamata "Agenda Comune per il cambiamento verso la Nuova Colombia". Essa aveva l'obiettivo di ricercare una soluzione politica al conflitto, partendo dalla necessità della difesa dei diritti umani, e della costruzione di una reale riforma agraria che potesse risolvere i motivi di fondo che avevano generato il conflitto stesso. Inoltre prevedeva un nuovo modello di sviluppo economico, la riforma della giustizia e la lotta alla corruzione ed al narcotraffico. Ma Pastrana, alla fine del proprio mandato, decise di interrompere i dialoghi di pace e tornare ad una politica di repressione militare, a causa del considerevole sostegno economico e militare che ricevette dagli USA a seguito dell'approvazione del Plan Colombia. Con il governo di Alvaro Uribe (2002-2010) le FARC subirono una delle maggiori offensive militari della storia dell'America Latina, protratta per dieci anni consecutivi. Nel 2008 muore Tirofijo in seguito ad infarto, ma muore anche il numero due delle FARC nonché portavoce Raul Reyes, ucciso dalle forze armate colombiane che avevano sconfinato il territorio dell'Ecuador (scatenando una crisi diplomatica tra Colombia, Ecuador ed Venezuela), così il movimento venne guidato da Alfonso Cano fino alla sua morte in combattimento nel 2011. Nel 2010 venne ucciso in un bombardamento anche l'allora comandante del Blocco Orientale Jorge Briceño, il famoso *MonoJoyoy*.

([http://it.wikipedia.org/wiki/Forze\\_Armate\\_Rivoluzionarie\\_della\\_Colombia](http://it.wikipedia.org/wiki/Forze_Armate_Rivoluzionarie_della_Colombia)) Il governo dell'attuale presidente Santos, che aveva proseguito fino al 2011 la politica del suo

[Digitare il testo]

predecessore, si confrontò quindi con il nuovo comandante delle FARC Rodrigo Londonio detto "Timochenko", proseguendo nei dialoghi di pace, ad oggi.

Chi sono e come operano:

I gruppi guerriglieri sono nati per difendere i diritti dei contadini e dei poveri, oppressi da un'oligarchia terriera presente nelle campagne colombiane, e dall'assenza di aiuto da parte dello Stato e di una loro rappresentanza politica al governo. Sono un'organizzazione tra le più longeve e importanti del mondo, di ispirazione comunista marxista-leninista. Inoltre le FARC e si oppongono all'intromissione degli Stati Uniti negli affari interni della Colombia (per via della loro politica proibizionista) e al loro aiuto militare, alla privatizzazione delle risorse naturali, alle multinazionali e alle organizzazioni paramilitari. Ad esse aderiscono una forza stimata (al 2008) di 8.000 - 16.000 uomini, di cui tra il 20% ed il 30% con meno di 18 anni di età. Le FARC controllano un 20-25% del territorio colombiano al 2011, concentrate principalmente nelle giungle del sud-est del paese e nelle pianure ai piedi delle Ande, anche se ormai agiscono militarmente e politicamente in ogni dipartimento. ([http://it.wikipedia.org/wiki/Forze\\_Armate\\_Rivoluzionarie\\_della\\_Colombia](http://it.wikipedia.org/wiki/Forze_Armate_Rivoluzionarie_della_Colombia))

Anche se sostengono di fare gli interessi dei più bisognosi, essi sono criticati dalla popolazione per le morti causate tra i civili e per la decisione di autofinanziarsi con i sequestri di persona, e in seguito con la trasformazione della foglia di coca in cocaina - avendo sotto il loro controllo tutta la fase della catena di produzione di questa droga. Infatti, quando i grandi cartelli colombiani si dissolsero, più o meno contemporaneamente crollò anche il sogno comunista dell'Unione Sovietica, e con esso gli appoggi economici alla lotta armata rivoluzionaria colombiana. Così la droga diventò il principale mezzo di finanziamento dei guerriglieri. (Scotti, 2007, p. 41) Attraverso questa fonte di finanziamento infatti, storicamente i rapporti con i narcotrafficcanti si fecero sempre più stretti, essendo entrambi presenti nelle

[Digitare il testo]

zone di maggiore coltivazione di marijuana e di coca. Lo sfruttamento di interessi comuni e la possibilità di cooperazione risultarono convenienti per entrambi. Infatti, la presenza dei guerriglieri aumentò “parallelamente e in connessione a quella del narcotraffico, dando vita a relazioni e manifestazioni inedite che si ripercuotono profondamente sulla problematica della ‘guerra alla droga’”. (Kaplan, 1992, p. 128) Tuttavia, certamente fra loro esiste una diversità di natura, di motivazioni e di obiettivi, quindi fra guerriglieri e narcotraffico non esiste “né un’intima connessione né una stretta alleanza, ma avvicinamenti e accordi dettati dalla convenienza”. (Kaplan, 1992, p. 129) Le FARC partirono dalla premessa di una inesistente politica governativa a sostegno dei contadini che ne permettesse la sopravvivenza anche con coltivazioni alternative alla produzione di droga, e nello stesso tempo quest’ultima gli permetteva di finanziare le loro attività. Per il governo colombiano, gli Stati Uniti e l’Unione Europea esse sono un’organizzazione terroristica, e per questo motivo furono anche inserite nel 2002 in una lista nera statunitense, accettata in seguito anche dall’Unione Europea. Per tutti i paesi latinoamericani invece, ad eccezione del Perù, così come per le Nazioni Unite, non sono un’organizzazione terrorista, ma una forza guerrigliera. Nonostante le accuse di terrorismo infatti, le FARC continuano a considerarsi una forza belligerante, con la quale lo stesso governo colombiano si è più volte seduto al tavolo delle trattative, ed ora in procinto di raggiungere un accordo di pace.

([http://it.wikipedia.org/wiki/Forze\\_Armate\\_Rivoluzionarie\\_della\\_Colombia](http://it.wikipedia.org/wiki/Forze_Armate_Rivoluzionarie_della_Colombia), 2014)

## **Paramilitari**

Storia:

I paramilitari o ex AUC – Autodefensas Unidas de Colombia, formatasi nel 1997 e riunendo tutti i gruppi paramilitari - a differenza delle FARC, sono un gruppo di estrema destra, motivo per cui questi due movimenti sono in antagonismo e si combattono fra loro. In particolare, i

[Digitare il testo]

paramilitari si sono costituiti in risposta alla nascita della guerriglia per combatterla e riportare ordine nella società - funzioni che dovrebbe svolgere lo Stato ma che è ritenuto da essi incapace di farlo. I paramilitari infatti, sono formazioni che svolgono attività simili a quelle militari, ma in forma irregolare, non appartenendo a organi dello Stato ma costituite da civili - principalmente latifondisti che volevano difendere i propri interessi. Essi in particolare si sono riferiti all'art.33 della legge 3398 del 1965 (convertito in legislazione permanente dalla legge 48 del 1968), che attribuiva al Ministero della Difesa la possibilità di rilasciare il porto di armi da guerra ai cittadini privati quando lo si fosse ritenuto opportuno. Inoltre in un altro articolo, il 25, si autorizzava il governo ad utilizzare la popolazione civile per attività con le quali contribuire al ripristino dell'ordine pubblico. Soltanto il 25 maggio 1989 la Corte Suprema di Giustizia dichiarò l'incostituzionalità di questa norma. Ma nonostante questo alcuni consiglieri di governo e alte gerarchie militari continuarono a non ritenere illegali i gruppi paramilitari, difendendone il ruolo e le azioni anti guerriglia. Infatti, il loro scopo era fare "il lavoro sporco": a loro venivano affidate le azioni che erano sottratte all'esercito regolare, in modo da non macchiare l'immagine del governo. (Bellani, 2013) Inoltre di essi fanno parte anche agenti delle forze di sicurezza e di polizia che in questo modo possono celare la loro identità, o in ogni caso ci sono dei rapporti fra essi e anche con i narcotrafficienti, uniti nella lotta alla guerriglia comunista. Nel 1981 a Cali nasce il MAS – Muerte A Secuestradores – organizzazione armata e di giustizia privata contro i sequestri di persona di cui si servivano le FARC per autofinanziarsi, ma esso operava con fini molto più ampi, come appropriarsi della terra dei contadini assassinandoli, e uccidendo anche giornalisti e politici locali scomodi. La sua fondazione viene originariamente decisa a causa del sequestro da parte del movimento M-19 di Marta Nieves Ochoa Vazquez, sorella degli Ochoa (famosa famiglia di narcotrafficienti). L'obiettivo immediato è l'annientamento fisico di tutti coloro che sono implicati nel sequestro della giovane Ochoa. Ma anche in seguito alla sua liberazione il MAS continua a operare,

[Digitare il testo]

organizzando squadroni della morte al fine di annientare individui simpatizzanti con la guerriglia. (Kaplan, 1992) Anche qui si scoprì che di questo gruppo facevano parte anche numerosi agenti della forza pubblica. Il modello narco-paramilitare invece iniziò a prendere corpo nel 1982, dove la zona del Magdalena Medio offrì un territorio favorevole dove insediarsi per nascondersi. Lì poteri politici relazionati con la concentrazione della proprietà terriera e organismi della sicurezza, e il cartello di Medellin guidato da Pablo Escobar, iniziarono a stringere alleanze. Infatti, già verso la fine degli anni Settanta e inizio degli Ottanta del XX secolo parte della prosperità della marijuana si convertì in terre acquistate dai trafficanti, nei quali il cartello di Medellin aveva un peso considerabile. Dopodiché commercianti e contrabbandieri di Medellin si specializzano nel traffico di cocaina. Il fenomeno si concentrò con forza maggiore nella zone di colonizzazione interiore corrispondenti al Magdalena Medio della regione dell'Antioquia, aree di influenza di Puerto Berrio, Yondo, Puerto Wilches e Puerto Nare, che aggravò il processo di concentrazione della terra, scompose le economie contadine precarie e accelerò dinamiche di spostamento forzato. (Meza, 2013, p. 142) In questo modo, la violenza venne protetta e appoggiata da poteri statali e favorì il narcotraffico. Il 6 agosto 1989 viene creato MORENA (Movimiento de restauracion nacional) che aspirava ad essere un partito politico, e che secondo un rapporto del DAS rientrava in un progetto politico del cartello di Medellin diretto al consolidamento del suo potere. (Kaplan, 1992) Nel 1989 il governo del presidente Virgilio Barco, nell'impossibilità di continuare ad ignorare il problema, con tre decreti istituì degli organismi: creò una commissione per coordinare la lotta contro i paramilitari, un corpo speciale per contrastarli e dichiarò come delitto la partecipazione a o la promozione di questi gruppi. Ma la Commissione si riunì una volta sola, il corpo speciale non si costituì mai e la giustizia non condannò mai nessuno per essere un paramilitare. (Innocenti, 1999) Nello stesso anno nacquero le Autodefensas Campesinas de Cordoba y Urabà (ACCU), che poi si diffusero a

[Digitare il testo]

livello nazionale con la creazione delle AUC nel 1997, “mediante le quali si cercò di coordinare un processo multiforme di espropriazione violenta di terre e di controllo di territori mediante l’uso privato della forza e presa del potere dall’apparato statale”. (Meza, 2013, p. 142) Infatti, con la fine della Guerra Fredda molti gruppi criminali e terroristi svilupparono dei cambiamenti nel loro modo di operare. I gruppi criminali si immersero sempre più in attività politiche, nello sforzo di manipolare le condizioni che rendessero possibile operare in un alto numero di stati deboli. Mentre i gruppi terroristi hanno usufruito di attività criminali per finanziarsi per mezzo di fonti diverse a quelle dello Stato. Infatti, nel contesto internazionale venutosi a creare dopo la caduta del muro di Berlino, organizzazioni criminali e terroriste si incontrarono, in uno scenario transnazionale che contribuì a rendere più sofisticate le organizzazioni illegali e i loro sistemi operativi. (Meza, 2013, p. 142) Nel dicembre 1994 inoltre si poté assistere ad una sorta di legittimazione del paramilitarismo con la creazione di "Associazioni Comunitarie di Vigilanza Rurale", chiamate in seguito Convivir. Il Capo dello Stato riguardo ad esse dichiarò che le loro funzioni sarebbero state solo di informazione e comunicazioni nella lotta antiguerriglia, ossia azioni non violente, ma esse sono comunque equipaggiate con armi leggere. (Innocenti, 1999) Queste sono considerate legali, ma dimostrano ancora una volta l’incapacità dello Stato di esercitare sul territorio la sua sovranità in fatto di sicurezza per i suoi cittadini, delegandone il compito ad altri organismi. A metà maggio 1998 "segretamente" si realizza il secondo congresso dei paramilitari raggruppati nella Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). I gruppi di Cundinamarca, Santander e Casanare decidono di confluire nelle AUC, che chiedono il riconoscimento di organizzazione politica alla stessa stregua delle formazioni guerrigliere. Quindi, in seguito alla dichiarazione di un cessate il fuoco (che in pratica sia l’AUC che il governo hanno dichiarato pubblicamente essere parziale, essendoci una riduzione ma non una fine delle uccisioni), il governo dell’ex presidente Álvaro Uribe avviò dei colloqui con il

[Digitare il testo]

gruppo, che miravano allo smantellamento dell'organizzazione e alla reintegrazione dei suoi membri nella società. Nel 2005 è infatti entrata in vigore la Ley de Justicia y Paz (Legge di Giustizia e Pace), finalizzata a smantellare i gruppi paramilitari: questi avevano accumulato tanto potere da creare problemi agli stessi gruppi oligarchici che li avevano creati. La scadenza dichiarata per il completamento del processo di smobilitazione venne inizialmente fissata al dicembre 2005, ma venne in seguito prorogata al febbraio 2006. Dal 2003 al 2006, circa 17.000 dei 20.000 combattenti dell'AUC hanno consegnato le loro armi. Ma dal processo di smantellamento dei paramilitari hanno preso forma le cosiddette Bacrim (Bande Criminali) che, a differenza delle AUC, non hanno una struttura di comando centralizzata. (Bellani, 2013) Paramilitari e narcos orfani dei grandi cartelli si mescolano e nascono gli Aguilas Negras, Oficina de Envigado, Erpac, Rastrojos, Urabeños, Paisas. (Saviano, 2013) Sotto questa nuova identità, i paramilitari continuano ad operare nelle campagne colombiane in difesa dei latifondisti e dei grandi allevatori.

Chi sono e come operano:

I paramilitari sono un gruppo di estrema destra in antagonismo con la guerriglia comunista delle FARC e ELN. Anche loro sono presenti negli elenchi delle organizzazioni terroristiche dell'Unione Europea e degli USA, a causa degli atroci omicidi commessi sulla popolazione. Questi ultimi hanno aggiunto l'AUC al loro elenco nel 2001, condannandola per massacri, torture e altri abusi dei diritti umani. Spesso tollerati e giustificati nel corso della storia dal governo colombiano, ne fanno parte oltre a latifondisti in cerca di protezione del loro patrimonio terriero, anche narcotrafficienti e agenti di polizia, delle forze armate e governative in cerca di copertura per operazioni sporche. Essi nascono in risposta alla debolezza dello Stato nel combattere la guerriglia, cercando come essa, almeno formalmente, di farsi giustizia da soli. Ma se si guarda più attentamente al fenomeno, ci si accorge che non bisogna attribuire in modo semplicistico la violenza dei paramilitari all'assenza dello stato, ma considerare il

[Digitare il testo]

paramilitarismo come l'espressione più perversa del controllo da parte di esso. (Bellani, 2013)

Essi sono molto temuti e disprezzati dalla popolazione, ancora e molto di più della guerriglia. Infatti, per decenni i paramilitari hanno seminato il terrore nelle campagne colombiane, uccidendo e torturando la popolazione rurale accusata di appoggiare la guerriglia. Ma anche nelle città non mancano episodi di crudele violenza. Infatti è opinione comune che essi (anche se erano gruppi apparentemente anonimi) fossero dietro il genocidio che per molti anni si è compiuto nei confronti dei giovani nei quartieri degradati della periferia di Cali, dove il cartello della droga avrebbe stipendiato i gruppi di "Cali limpia" o "Cali linda" sotto lo slogan della pulizia sociale. (Innocenti, 1999) Negli anni Sessanta vengono commessi più di 950.000 delitti, negli anni Settanta aumentano del 45%, sino a raggiungere i 3 milioni nel 1980. (Kaplan, 1992, p. 140) Alcuni volantini distribuiti alla fine degli anni Ottanta a Barrancabermeja annunciava la nascita di uno di questi "squadroni della morte" (Toxicol-90) il cui obiettivo era di "eliminare e sradicare" le categorie di persone ritenute "scorie umane". (Innocenti, 1999) Alcuni dei ragazzi che frequentarono corsi di sicariato alla fine degli anni Ottanta promossi dai cartelli (addestrati da ex membri dei servizi segreti israeliani), e che avevano come obiettivo i disperati delle città in quanto bersagli facili, sono oggi membri dei paramilitari. (Scotti, 2007, p. 79) Inoltre, dal 1995 al 1997 in varie zone del paese compresi i quartieri popolari di Bogotá, Cali e Medellín, si è avuta una escalation formidabile di gravi episodi di paramilitarismo, con poco frequenti processi penali. In Urabà, in particolare, la violenza ha raggiunto livelli tali da farle conseguire il triste primato di regione più violenta nel mondo (dal mese di Giugno 1994 all'Aprile 1995 vi sono stati 856 omicidi con un tasso per centomila abitanti pari a 244). (Innocenti, 1999) Gli omicidi di civili non si contano più anche negli anni seguenti, e la fascia più colpita è quella compresa tra i 15 e i 44 anni. Salvatore Mancuso Gomes detto "El Mono", uno dei capi dei paramilitari, ha dichiarato di aver ordinato i massacri di: La Granja (luglio 1996), Pichilin (dicembre 1996), Mapiripan (luglio 1997), El

[Digitare il testo]

Aro (ottobre 1997), La Gabarra (maggio-agosto 1999), El Salado (febbraio 2000), Tibù (aprile 2000), e che in essi li avevano aiutati militari d'alto rango, interi reparti di soldati ed esponenti politici. (Saviano, 2013) Per questo motivo nel dicembre 1997 e gennaio 1998 arrivarono durissime critiche sulla situazione dei diritti umani in Colombia. Ad iniziare le accuse fu la Ong Human Rights Watch che nel suo rapporto annuale scrisse che i paramilitari "operando con l'acquiescenza dell'Esercito e talvolta con il suo appoggio" sono i maggiori responsabili delle violazioni dei diritti umani. Nella graduatoria seguono la guerriglia e gli agenti della Forza Pubblica. Anche la Commissione Interamericana dei Diritti Umani della OSA (Organizzazione degli Stati Americani) indica la stessa situazione. (Innocenti, 1999) Lo sa bene e forse meglio la popolazione colombiana, dato che la gente per non essere coinvolta è costretta spesso ad abbandonare il paese dove vive per cercare riparo in altre zone, forse e nella speranza che siano più sicure.

Avevano avuto relazioni con le Autodefensas anche imprese petrolifere, industrie di bibite, imprese di legname, aziende di trasporti e multinazionali di banane. Tutte pagavano grosse somme ai paramilitari in cambio di protezione e per poter continuare a lavorare nelle zone sotto la loro influenza. (Saviano, 2013)

Non solo la guerriglia, ma anche i paramilitari sono coinvolti nel traffico di cocaina. Nel 1997 la Polizia Antidroga colombiana aveva scoperto alcuni laboratori per la raffinazione della cocaina e possibili rapporti con i narcos. Inoltre, un documento della DEA del 1999 indica per la prima volta Carlos Castaño (ex capo supremo degli AUC) come un narcotrafficante. Nel 2000 egli confessò che effettivamente il 70% dei costi operativi dell'organizzazione erano finanziati con i proventi del commercio di droga. Venne scoperto inoltre che attraverso Salvatore Mancuso l'AUC manteneva stretti contatti con le famiglie della 'Ndrangheta calabrese coinvolte nel traffico di cocaina. (Saviano, 2013)

### 3.2 Le politiche governative

In passato, di fronte all'avanzare dei gruppi narcotrafficienti, la classe politica colombiana aveva reagito inizialmente con un atteggiamento di indifferente negligenza e disprezzo. Ma di fronte al loro crescente potere economico, capacità politica e influenza sociale, oltre al diffondersi graduale del consumo di droghe presso ampi settori della società colombiana, l'atteggiamento del governo subisce una trasformazione. Infatti verso la fine degli anni Settanta e inizio degli anni Ottanta "l'emarginazione sociale dei narcotrafficienti aumenta, si intensifica la campagna ideologica e politica dello stato e delle principali istituzioni socioculturali e inizia la 'guerra alla droga', con l'appoggio del governo degli Stati Uniti". (Kaplan, 1992, p. 119) Il governo colombiano lancia la sua guerra alla droga nel 1978, sotto la presidenza di Julio Cesar Turbay, e vengono sottoscritti due trattati bilaterali con Washington nel 1979 – uno sull'extradizione di colombiani negli USA e l'altro sullo scambio di prove nei processi. Ma "il governo colombiano tuttavia conduce la 'guerra alla droga' senza decisione e con notevoli oscillazioni". (Kaplan, 1992, p. 120) Questo anche per il fatto che c'era molta corruzione all'interno dello stato e a causa dei molti omicidi ad opera dei narcotrafficienti. Oggi il problema del narcotraffico in Colombia è dovuto in gran parte (ma non solo) al ruolo che hanno in esso i gruppi rivoluzionari di FARC e paramilitari, che ne controllano una fetta considerevole, in quanto loro fonte di autofinanziamento nella guerra.

I programmi e le istituzioni impegnati a combattere la guerra alla droga sono decine: Simci (sistema di monitoraggio satellitare delle coltivazioni illecite), Dirección nacional de estupefacientes, Diran, Brigada antinarcóticos, Fuerzas militares de Colombia, Ejército nacional, Armada nacional, Guardiacostas, Programa de seguridad portuaria, Inpec, Das, Interpol, Policía nacional, Policía aeroportuaria. (Scotti, 2007, p. 53) Da un anno a questa parte il governo, per cercare di ridurre questo fenomeno, oltre a voler porre fine ad una guerra sanguinosa che dura ormai da molti anni, ha cercato di cambiare rotta

[Digitare il testo]

e raggiungere un accordo con questi gruppi, che con i precedenti governi erano sempre stati combattuti e repressi con la forza - con l'aiuto soprattutto degli Stati Uniti. Dal 18 novembre 2012 il governo colombiano è quindi seduto al tavolo dei negoziati con il movimento delle FARC, al fine di negoziare un accordo di pace e porre fine ad un conflitto che dura da sessant'anni. L'attuale presidente Manuel Santos è il massimo promotore di questo accordo, in quanto vuole essere ricordato come l'uomo che portò la pace nel Paese. Tuttavia, anche qui non mancano le incoerenze, in quanto mentre prendeva contatti con le FARC per instaurare un processo di pace, Santos assegnava al Ministero della Difesa uno dei budget più alti nella storia della Colombia. Inoltre, prima di arrivare ad un accordo i problemi non erano certo mancati: il governo non aveva accettato la proposta di cessate il fuoco delle FARC e il 21 luglio scorso, dopo l'uccisione di 19 militari, il presidente ordinò di incrementare l'offensiva contro la guerriglia finché non si fosse arrivati alla firma di un accordo. (Bellani, 2013) Quindi, sembra che si ricerchi la pace o con le buone o con le cattive. Inoltre il provvedimento recente per la destituzione il sindaco di Bogotá Gustavo Petro, che era un ex membro del movimento guerrigliero M-19 (artefice del famoso sequestro del palazzo di Giustizia nel 1985), richiesto dal procuratore generale Alejandro Ordoñez, potrebbe compromettere l'avanzare dei negoziati. "Il motivo è presto detto: come possono i guerriglieri delle Farc (e presto dell'Eln) credere in un reale processo di riconciliazione se contemporaneamente non si lascia governare un politico che è stato un guerrigliero oltre 20 anni fa?" (De Cia, 2013) Ad ogni modo, l'attuale presidente Santos, a differenza di quelli passati, ricerca un dialogo con la guerriglia soprattutto perché egli rappresenta e protegge gli interessi dell'oligarchia urbana, mentre i suoi predecessori, come ad esempio Uribe, rappresentavano l'oligarchia terriera, privilegiando quindi i metodi repressivi ad una lotta che era nata per proteggere gli interessi dei contadini. Da parte delle FARC invece, anche queste ultimamente stanno collaborando ad un dialogo costruttivo per il processo di pace con il governo. Innanzitutto perché, anche se

[Digitare il testo]

sono la guerriglia numericamente più importante dell'America Latina, stanno riscontrando dei problemi in ambito militare, avendo perso i loro leader più importanti, come Raúl Reyes, Alfonso Cano, Tirofijo, Iván Ríos e Simón Trinidad. (Bellani, 2013) Inoltre, esse possono aver preso in considerazione l'esperienza dei governi socialisti latinoamericani come Venezuela, Bolivia ed Ecuador, che hanno dimostrato come la conquista pacifica del potere sia possibile da raggiungere.<sup>37</sup>

Il dialogo per la pace è tenuto a Cuba nel "Palacio de Convenciones" de L'Avana. I punti in agenda sono sei: sviluppo agrario, partecipazione politica, fine del conflitto e reintegrazione sociale, una soluzione condivisa al problema delle droghe illecite, riparazione per le vittime e verifica degli accordi. (Lupi, 2013) Il 26 maggio 2013 un primo accordo è stato raggiunto sulla riforma agraria - vera origine della contesa - che prevede l'accesso per i contadini alle terre incolte, la creazione di un fondo specifico, la costruzione delle infrastrutture necessarie allo sviluppo economico, e investimento nello sviluppo sociale come salute, educazione, casa e sradicamento della povertà. Il presidente stesso ha dichiarato che "ci saranno più investimento, più infrastrutture, più progetti di produzione, più terra per i contadini, più terra per coloro che vogliono produrre terra". ([http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Mayo/Paginas/20130531\\_01-Primer-acuerdo-en-La-Habana-significa-que-el-pais-va-a-volcar-sus-ojos-hacia-el-campo-Presidente-Santos.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Mayo/Paginas/20130531_01-Primer-acuerdo-en-La-Habana-significa-que-el-pais-va-a-volcar-sus-ojos-hacia-el-campo-Presidente-Santos.aspx)) Ma questo accordo, che è stato firmato, entrerà in vigore solo se arriveranno a un accordo sulla totalità dell'agenda, che prevede il confronto anche sugli altri temi. (Lupi, 2013) Anche un secondo accordo, il 6 novembre, è stato raggiunto in quanto alla partecipazione politica dei guerriglieri una volta deposte le armi. "Il patto si concentra principalmente sulle garanzie politiche che avrà l'opposizione e soprattutto il movimento politico che nascerà dopo

---

<sup>37</sup> Secondo un articolo di Ignacio Ramonet dal titolo "¿Paz en Colombia?" - pubblicato nell'edizione spagnola del dicembre 2012 di *Le Monde Diplomatique* -.

[Digitare il testo]

la fine del conflitto, così come l'accesso ai media". (agenzia Nova, finestra sul mondo: Colombia, accordo di pace con le FARC, 2013) Ma anche in questo caso vale la regola che nulla è concordato finché tutto non sarà concordato. Il negoziatore del governo colombiano è Humberto de La Calle, mentre il portavoce delle FARC è Ivan Marquez. La trattativa è stata inoltre condotta con la mediazione dei governi cubano, venezuelano e norvegese. (Pisapia, 2013) Per quanto riguarda i paramilitari invece, in un'intervista del 9 luglio 1995, l'allora capo dello Stato Samper, alla domanda se l'accordo di pace dovesse riguardare oltre la guerriglia anche le milizie ed i paramilitari, rispondeva affermativamente anche se "questi gruppi (i paramilitari n.d.s.) non si sono dimostrati contrari al sistema democratico nè hanno manifestato una strategia sovversiva". Il 30 agosto (il giorno seguente alla strage di Urabà) lo stesso Samper, in occasione del terzo Congresso della Polizia, riferendosi ai paramilitari, dichiarava che con questi non era possibile alcun tipo di dialogo invitandoli a sottomettersi alla legge e alla giustizia. Dieci giorni dopo Samper si dimostrava, viceversa, "disponibile" alla proposta avanzata da Ramon Isaza, leader dei paramilitari del Magdalena Medio, per un dialogo diretto ed a un trattamento eguale a quello riservato alla guerriglia per accordi con il Governo in relazione alla possibilità di trasformarsi in cooperative rurali di sicurezza. Infatti il leader dei paramilitari Castaño aveva iniziato a fare pressione affinché essi ricevessero uno status identico a quello della guerriglia. Egli considerava un affronto soprattutto la proposta di legge che avrebbe permesso di scambiare i soldati prigionieri delle FARC con i guerriglieri detenuti nelle carceri colombiane. Del 26 luglio 1998 è l'incontro del consiglio Nazionale della Pace e di rappresentanti della Società Civile con i paramilitari. L'accordo, chiamato anche del Nudo de Paramillo dalla località dove si svolge, viene raggiunto alla presenza del leader Carlos Castaño. Da quando era cominciato il negoziato con le FARC infatti, Castaño temeva di essere tradito dai suoi protettori istituzionali. (Piccoli, 2003, p. 170) Il Procuratore Generale Mendez tuttavia espresse pubblicamente alcune riserve sull'incontro, ricordando

[Digitare il testo]

l'esistenza di ordini di cattura contro quelle persone che sono al margine della legge. L'accordo resterà soltanto sulla carta. A metà maggio del 2004, i colloqui sembrarono procedere quando il governo accettò di garantire ai capi dell'AUC e a 400 delle loro guardie del corpo un porto sicuro di 368 km<sup>2</sup> a Santa Fe de Ralito, Córdoba, dove, sotto il controllo dell'OAS, si sarebbero tenuti ulteriori colloqui, per un periodo di prova (rinnovabile) di 6 mesi. Finché i capi dell'AUC fossero rimasti in quell'area, non sarebbero stati sottoposti a mandati di arresto. Tale condizione e gran parte del circostante quadro legale erano stati implementati in precedenza per la più estesa area di San Vicente del Caguán, che l'ex presidente Andrés Pastrana aveva garantito ai guerriglieri delle FARC come porto sicuro durante il processo di pace del 1998-2002, ma con delle differenze. ([http://it.wikipedia.org/wiki/Autodefensas\\_Unidas\\_de\\_Colombia](http://it.wikipedia.org/wiki/Autodefensas_Unidas_de_Colombia), 2014)

La questione delle droghe e del narcotraffico è tra i punti fondamentali dei dialoghi, questione che riguarda non solo la Colombia ma il mondo intero, dato che essa è il maggior paese produttore di cocaina del globo, e i movimenti ribelli al suo interno si occupano di narcotraffico. L'argomento è stato quindi discusso più volte anche in seno alle Nazioni Unite. Nel 68° Periodo di Sessioni Ordinarie dell'ONU, ad esempio, il 24 settembre 2013 il Presidente Santos, rivolgendosi all'Assemblea Generale, ha dichiarato ottimista che una "Colombia senza coca e senza conflitto era un sogno impossibile che ora possiamo rendere possibile".

([http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Septiembre/Paginas/20130924\\_06.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Septiembre/Paginas/20130924_06.aspx))

In quell'occasione ricordò inoltre che 52 anni prima in quello stesso scenario era stata approvata la Convenzione che diede il via alla guerra contro le droghe, guerra che però appare evidente che sia stata persa. A tal proposito nel Vertice delle Americhe dell'anno precedente il Presidente stesso si era fatto portavoce della proposta per discutere e guardare al problema con occhi differenti e considerare scenari diversi per la lotta alla droga, al fine di raggiungere

[Digitare il testo]

risultati più soddisfacenti ed efficaci. In essi sembra essere non esclusa anche la proposta di una eventuale legalizzazione della cocaina. Data la portata del problema comunque, il presidente sembra rimandare la decisione alla comunità internazionale, in quanto egli considera il narcotraffico un problema mondiale che deve essere affrontato globalmente. Spera quindi che se ne continui a discutere in ambito internazionale, rivedendo e rivalutandone le strategie, in particolare nella prossima sessione speciale dell'ONU sulle droghe che si terrà nel 2016.

([http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Septiembre/Paginas/20130924\\_06.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Septiembre/Paginas/20130924_06.aspx))

Il presidente in ogni caso ha richiesto alla comunità internazionale di rispettare la volontà della Colombia di ricercare la pace con la guerriglia, al fine di evitare che si sparga altro sangue e che ci siano altre vittime del conflitto, strettamente legato al narcotraffico.

([http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Septiembre/Paginas/20130924\\_05.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Septiembre/Paginas/20130924_05.aspx))

Questo perché nelle Convenzioni delle Nazioni Unite il problema è sempre stato affrontato da un punto di vista repressivo. Si è voluto spiegare che era preferibile una soluzione attraverso il dialogo piuttosto che attraverso la lotta armata. Ad ogni modo il presidente ha voluto sottolineare che questo processo si sta portando avanti rispettando lo stato di diritto del Paese e altrettanto le obbligazioni internazionali. Per quanto riguarda l'Unione Europea, l'iniziativa sembra essere stata accolta con entusiasmo.<sup>38</sup>

### **3.3 La visione dei cittadini nei diversi strati della società:**

---

<sup>38</sup> Si veda [[http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140519\\_01\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140519_01_en.pdf) ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

Per la maggior parte della popolazione rurale colombiana che vive nelle zone più isolate del paese, il narcotraffico è insieme fonte di sopravvivenza e unica alternativa possibile al mercato legale, che spesso non raggiunge il livello di convenienza nei prezzi e nella produzione. L'assenza di infrastrutture adeguate a raggiungere il mercato, l'assenza della domanda e spesso della liquidità nelle zone più povere, e l'enorme difficoltà a proseguire gli studi scolastici, rendono molto difficile lo sviluppo di un mercato legale e redditizio. Come afferma M. Kaplan, infatti "essi sono perseguitati dalla povertà, dalla scarsità e bassa produttività delle loro terre, dall'impossibilità di disporre di tecnologie appropriate e di ottenere dei prestiti per l'acquisto di sementi e fertilizzanti, dalla scarsità e inesistenza di strade e linee telefoniche che permettano un accesso facile e regolare ai mercati, dal basso livello dei prezzi di vendita dei loro raccolti". (Kaplan, 1992, p. 68) Spesso quindi, accanto alle coltivazioni legali ci sono le piantagioni di coca, i cui semi sono procurati dalle forze ribelli. Queste sono protette e controllate dalla guerriglia o dai paramilitari, a seconda della zona di influenza. L'influenza dello Stato e la sua sovranità sul territorio in queste zone (nel sud del Paese) è infatti pressoché assente. Povertà, desolazione e corruzione qui regnano sovrane. Tutta la catena di produzione è sotto il controllo delle forze insorgenti, dalle piantagioni alla raffinazione della pasta base di cocaina nei laboratori specifici, e dalla decisione dei prezzi al traffico. I contadini rappresentano il primo anello della catena socioeconomica creata dal narcotraffico. La guerriglia è inoltre solita imporre un'imposta sulla produzione pari al 10%, una tassa denominata *gramaje*, a famiglie contadine, intermediari e narcotrafficienti. La guerra inoltre favorisce la concentrazione della terra in poche mani, aumentando la forbice tra i tanti poveri e i pochi ricchi. Questo soprattutto a seguito dell'azione violenta dei gruppi paramilitari, che ha portato milioni di contadini ad abbandonare la propria terra per rifugiarsi in altri paesi, in città o all'estero. Spesso la terra "liberata" viene comprata dai latifondisti o dalle multinazionali, interessate alla ricchezza del

[Digitare il testo]

sottosuolo colombiano. Di fatto, nel paese l'indice di distribuzione della terra (Indice di Gini) misura 0.8, in una scala in cui 1 corrisponde alla sua concentrazione totale, situazione che ha contribuito a fare della Colombia il terzo paese più disuguale del mondo. Infatti il 52.2% del totale della terra appartiene all'1.1% della popolazione. (Bellani, 2013) Progetti di sviluppo alternativo e aiuti economici che si sono sviluppati recentemente, spesso sono inadeguati in quanto a mezzi o fondi alle esigenze della popolazione contadina, o meno convenienti rispetto alla produzione illegale. Inoltre la pericolosità dell'insediamento in queste zone è molto alta, a causa della presenza di guerriglia o paramilitari che le controllano. Anche chi volesse rifiutarsi di partecipare a questo mercato illegale, è costretto con la forza ad adeguarvisi. I contadini, "quando non trovano una possibilità di uscita dalla loro situazione nella coltivazione della coca, fuggono dalla miseria e dalla violenza delle campagne dirigendosi verso le città, dove vanno ad aumentare le fasce periferiche di miseria ed emarginazione". (Kaplan, 1992, p. 145) Bambini e adolescenti senza molto futuro vengono spesso e volentieri arruolati e convinti ad unirsi alle forze rivoluzionarie nella lotta. E il narcotraffico è il mezzo con cui queste si autofinanziano ormai da molti anni, per procurarsi armi e munizioni. Per la popolazione contadina più bisognosa il narcotraffico rappresenta quindi un circolo vizioso, a cui è quasi impossibile sottrarsi.

Esso ha ed aveva avuto un ruolo opposto invece per i suoi protagonisti: la possibilità di ascendere socialmente. I trafficanti degli anni Ottanta (e in particolare Pablo Escobar, di origini popolari) ebbero infatti l'illusione di poter varcare grazie ad esso - che procurava denaro e popolarità - le barriere di una società rigidamente divisa in classi. (Scotti, narcotica, 2007, p. 64)

Per quanto riguarda il processo di pace - a cui le FARC tengono molto che vi partecipi anche la popolazione civile - alcuni progressi e dichiarazioni hanno avuto effettivamente luogo: ad

[Digitare il testo]

esempio, Nelly Velandia della Mesa, di Incidencia Política de las Mujeres Rurales de Colombia scrive:

*La società civile colombiana, riunita tra il 17 e il 19 a Bogotá nel Forum su Politica di Sviluppo Agrario Integrale – evento convocato dal governo e dalle Farc perché questa potesse presentare le proprie proposte ai negoziati di pace -, ha chiesto l'approvazione di una riforma agraria integrale. “Non chiediamo solo la redistribuzione della terra, ma la redistribuzione di tutta la ricchezza che noi, lavoratrici e lavoratori colombiani, costruiamo giorno per giorno”, ha annunciato Olga Lucía Quintero della Asociación Nacional Zonas de Reserva Campesina (ANZORC). “Chiediamo anche la redistribuzione del potere. Non il potere al quale siamo sottomessi, il potere che opprime, discrimina, esclude e teme la diversità. Abbiamo diritto a esercitare il potere, il potere che dalla base arricchisce tutta la società”.*

*Dunque, come le Farc, le organizzazioni contadine, indigene, afrodiscendenti e per i diritti umani di tutta la Colombia hanno chiesto al governo la redistribuzione della terra.*

*“Non si può pensare che il processo di pace porti alla fine del latifondo o a una trasformazione strutturale del paese”, spiega Sergio Coronado del CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular). “Però può generare una base sulla quale costruire un modello di sviluppo rurale molto più vicino ai bisogni dei contadini, questo sarebbe più facile in assenza di un conflitto armato. Tuttavia, la risoluzione dei conflitti agrari del paese non dipende dalla firma degli accordi di pace. L'assenza di conflitto armato non implica l'assenza di conflitto sociale”. (Bellani, 2013)*

Per quanto riguarda la popolazione urbana, per essa il narcotraffico rappresenta una piaga che affligge il loro Paese da cui è molto difficile venir fuori. Essendo inoltre esso strettamente collegato con guerriglia e paramilitari, ed essendo ancora fresco il ricordo dei grandi cartelli

[Digitare il testo]

colombiani del narcotraffico, vi è incorporata quella violenza di cui la gente ha molta paura e che è motivo di grande instabilità sociale nel paese. Al cinismo di ampi settori della popolazione inoltre, “si unisce una reazione di carattere nazionalista e antiamericano nutrita da un sentimento di impotenza, fatica e irritazione dovuto alle tensioni e ai conflitti provocati da una guerra iniziata principalmente a causa delle pressioni degli Stati Uniti e che si svolge a loro beneficio”. (Kaplan, 1992, p. 152) Uno spiraglio di speranza per molta gente, anche se non per tutta, sono i dialoghi di pace che da un anno a questa parte si stanno tenendo con i gruppi ribelli. L’attuale presidente Manuel Santos sembra essere almeno in parte apprezzato per la sua volontà di portare la pace nel paese con mezzi diplomatici e non violenti, a differenza dei suoi predecessori che avevano quasi sempre seguito una politica di repressione. Sull’opinione della gente riguardo al processo di pace sono state fatte molte interviste, e le stesse FARC hanno più volte espresso il desiderio che anche la popolazione civile potesse parteciparvi esprimendo il suo pensiero. Come esempio, qui di seguito viene riportato un sondaggio fatto ad aprile, un mese prima che si concludesse un primo accordo sul primo dei punti in agenda prefissati:

“Nel settembre dell’anno scorso, l’annuncio che il governo aveva deciso di iniziare i negoziati con le Farc raggiunse un 77% di approvazione. A novembre, questo appoggio aveva subito una caduta di 20 punti e il pessimismo sui risultati era cresciuto dal 41 al 54% da parte degli intervistati. Altre misurazioni indicano che, almeno fino a febbraio o marzo, questo declino continuò ad accentuarsi. La cornice di aprile della Grande Inchiesta è un’altra: l’approvazione del processo è cresciuta del 57% a novembre con una più chiara maggioranza dell’opinione: il 63%. E l’ottimismo sui suoi risultati crebbe: oggi, il 45% crede che le conversazioni portino ad un’accordo e alla smobilitazione delle Farc, con un aumento di quattro punti rispetto a novembre. D’altro canto, i pessimisti continuano ad essere la maggioranza.

[Digitare il testo]

In primo luogo, l'inchiesta mostra importanti differenze regionali. L'appoggio al processo e l'ottimismo sui suoi risultati sono molto più bassi in Antioquia e nella zona centrale rispetto al resto delle regioni, in particolare nelle più colpite dal conflitto armato, come quelle di Santander, del Pacifico e della costa Atlantica e il suo interno. Nelle prime due, comunque, la maggioranza è ottimista riguardo alla possibilità di arrivare ad un accordo.

In secondo luogo, continua ad essere molto alta l'opposizione a fare delle concessioni alle Farc, anche nel caso che queste si smantellino definitivamente. Il 69% degli intervistati è in disaccordo sul fatto che i guerriglieri finiscano col non scontare una pena in carcere e un 67% sul fatto che possano partecipare alla vita politica. Questa è una delle grandi sfide che deve affrontare il governo (e la guerriglia).

In terzo luogo, l'appoggio al processo non cessa di essere opprimente: il 37% della gente lo disapprova e la maggioranza, il 52%, continua ad essere pessimista riguardo al suo risultato. L'immagine dell'ex presidente Uribe, che è stato il leader dell'opposizione più amara a queste conversazioni, aumentò rispetto alla misurazione di novembre, e Francisco Santos, un altro critico, si collocò tra i quattro "presidenziabili" percepiti come i più forti. D'altra parte, è significativo che il secondo ministro con la migliore immagine sia quello della Difesa, caratterizzato per le sue dure dichiarazioni contro le Farc.

Concludendo, è rivelatore il fatto che un'ampia maggioranza – il 75% degli intervistati – crede che il confronto tra l'attuale governo e gli ex presidenti Uribe e Pastrana non è di aiuto al paese.

**Materiale tecnico:**

Persona naturale o giuridica che la realizzò: Ipsos Napoleón Franco. Raccomandata e finanziata da: Alianza de Medios, RCN Radio, RCN Televisión, La FM e Revista Semana.

[Digitare il testo]

Gruppo utilizzato: Popolazione generale, uomini e donne, maggiori di 18 anni, di strati sociali dall'1 al 6, residenti abituali delle aree urbane di 13 municipi della Colombia, selezionati casualmente tra le 28 popolazioni con più di 200.000 abitanti, in modo che si tratti di un campione rappresentativo del 67% della popolazione urbana adulta. Per questa misurazione, il gruppo utilizzato include anche un campione aggiuntivo di Bogotá.

Dimensione del campione: 1.012 interviste reali, 1.012 interviste ponderate per livello socioeconomico, genere e livello d'età, con base nelle informazioni del Censo DANE 2005 con proiezioni di popolazione del 2013, per il campione totale e 309 interviste aggiuntive per il campione di Bogotá.

Tecnica di raccolta dei dati: mix di interviste personali e telefoniche in casa. Le interviste telefoniche sono state fatte solo tra gli strati 4, 5 e 6 di alcune delle città, mentre le interviste dal vivo tra gli strati 1, 2 e 3 di tutte le città, e per gli strati dal 4 al 6 in alcune di esse (a seconda della possibilità telefonica e quantità di case in questi strati).

Margine di errore osservato: per il totale del campione, 3,1% con 95% di fiducia per fenomeni di casualità del 50%, per il campione totale di Bogotá 3,9% con 95% di fiducia per fenomeni di casualità del 50%.

Tipo di campione: stratificato, per diversi stadi, prima tappa selezione dei municipi, seconda tappa selezione di sezioni cartografiche, terza tappa selezione di case da visitare (in ogni conglomerato si selezionano le case da intervistare). Per le interviste telefoniche, campione casuale a partire da una base di dati di proprietà di Ipsos-Napoleón Franco.

Il metodo di selezione dell'intervistato nella casa, è la persona presente nella casa e residente abituale della stessa, maggiore di 18 anni o prossima a compierli. Tema o temi a cui ci si è riferiti: tracciato dell'opinione dei colombiani riguardo al corso del paese, il governo del presidente Santos e altri temi sull'attualità nazionale.

Data di realizzazione del lavoro sul campo: dal 12 al 14 aprile 2013.

Area / Copertura: area urbana di Bogotá, Barranquilla, Bello, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cúcuta, Medellín, Neiva, Pereira, Santa Marta, Sincelejo e Valledupar".<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Si veda [<http://www.semana.com/nacion/articulo/hay-mejor-ambiente-para-paz/340640-3> ultimo accesso aprile 2014]

[Digitare il testo]

Un'altra intervista è stata fatta invece dall'Università Los Andes di Bogotá a maggio, appena dopo la conclusione dei primi accordi sui punti in agenda, riguardo a partecipazione politica delle FARC, aspettative dal processo di pace, riconciliazione e scenario post-conflitto. Qui di seguito viene riportata:

“LE CONTRADDIZIONI DEI COLOMBIANI RIGUARDO AL PROCESSO DI PACE<sup>40</sup>”

Quasi simultaneamente all'annuncio dell'accordo tra il governo e le FARC sul tema della partecipazione politica, venne realizzato il primo grande sondaggio nazionale sulla percezione che hanno i colombiani del processo di pace.

Secondo lo studio, coordinato dall'Osservatorio della Democrazia dell'Università de Los Andes, ci sono grandi contraddizioni nell'opinione pubblica riguardo al processo di negoziazioni tra governo e FARC. Anche se c'è un appoggio maggioritario all'uscita negoziata dal conflitto, i colombiani non sono disposti a cedere molte cose alla guerriglia.

Un'altra grande contraddizione evidenziata dallo studio è che, anche se gli intervistati pensano che la smobilitazione beneficerebbe l'economia, la sicurezza e la democrazia, più del 70% rifiuta che gli ex guerriglieri partecipino in politica e circa il 50% dice che non accetterebbe il risultato delle elezioni locali se le vincessero uno di loro.

Il sondaggio è stato effettuato tra agosto e settembre scorsi, con due gruppi distinti: da un lato, sono stati fatti 1.507 sondaggi in 47 municipalità rappresentative della media nazionale, e questi si sono poi messi a confronto con uno studio, che non fanno altri sondaggi, effettuato in 63 delle municipalità più colpite dal conflitto armato, come Tumaco nel Nariño o Toribío nel Cauca.

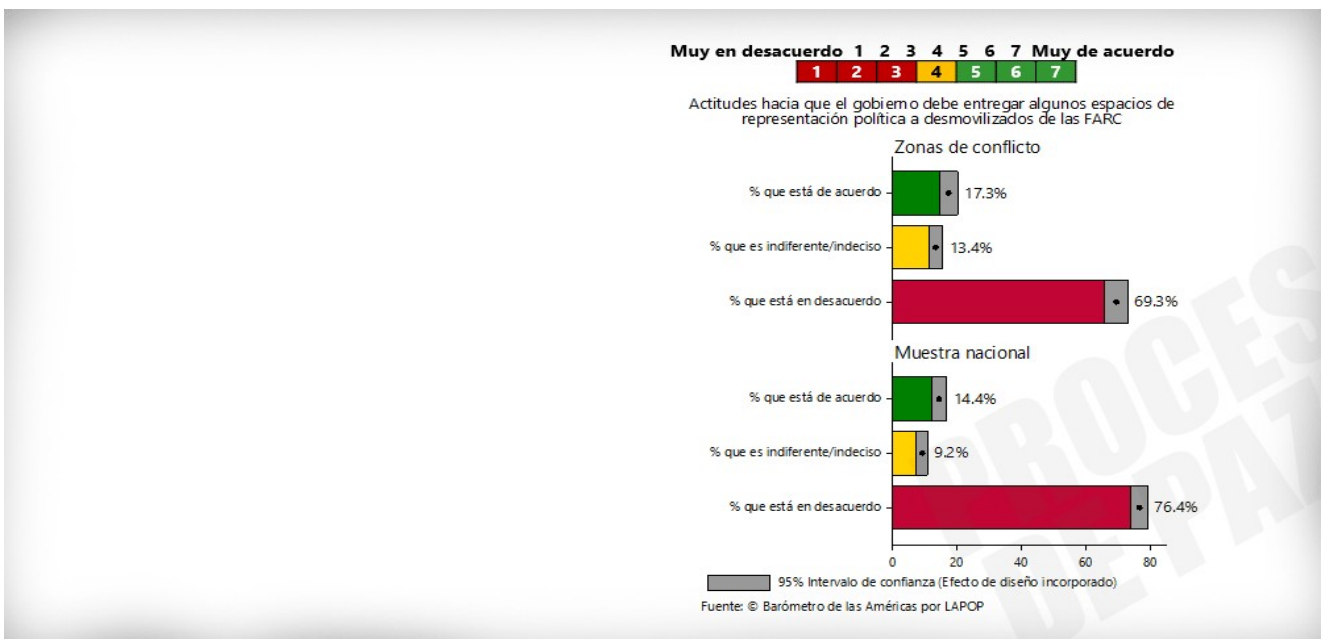
---

<sup>40</sup> Si veda [<http://www.semana.com/especiales/contradicciones-colombianos-proceso-paz/index.html> ultimo accesso marzo 2014]

[Digitare il testo]

In generale, queste municipalità più colpite dal conflitto sono più propense ad una soluzione negoziata e un pò meno pessimiste rispetto agli intervistati nel resto del paese. D'altra parte, le tendenze generali in entrambi i gruppi sono simili e, tanto nelle zone del conflitto come in quelle che non ne sono coinvolte direttamente, è evidente la resistenza a fare qualsiasi tipo di concessione alle FARC.

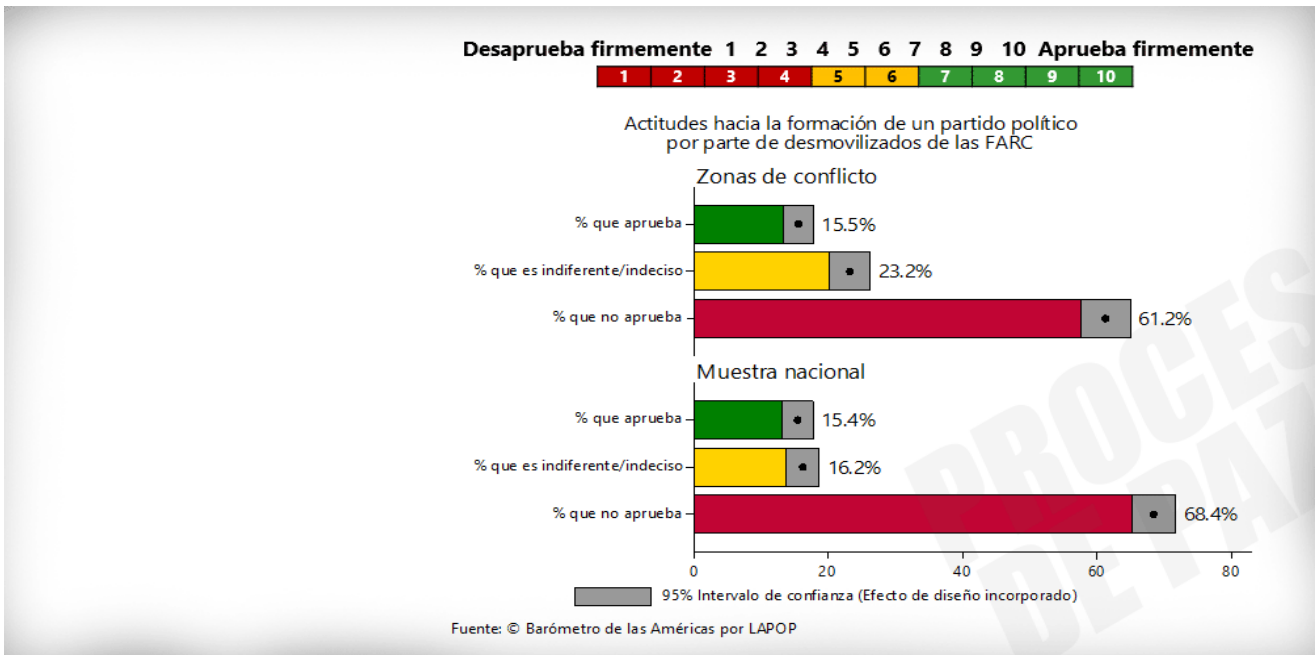
“Cosa pensano i colombiani del processo di pace?”, come si intitola lo studio, è un capitolo di lavoro più ampio che sarà pubblicato nei primi mesi del 2014 nell'ambito del Barómetro de las Américas. Quest'ultimo è un'analisi finanziata dall'USAID e dall'Università di Vanderbilt, negli Stati Uniti, che studia il comportamento dell'opinione pubblica riguardo a vari temi in diversi paesi del continente. Fra questi c'è la Colombia, che quest'anno ha dedicato un capitolo speciale al processo di pace.



Il governo colombiano deve garantire che i membri delle FARC che porranno le armi possano partecipare in politica?

[Digitare il testo]

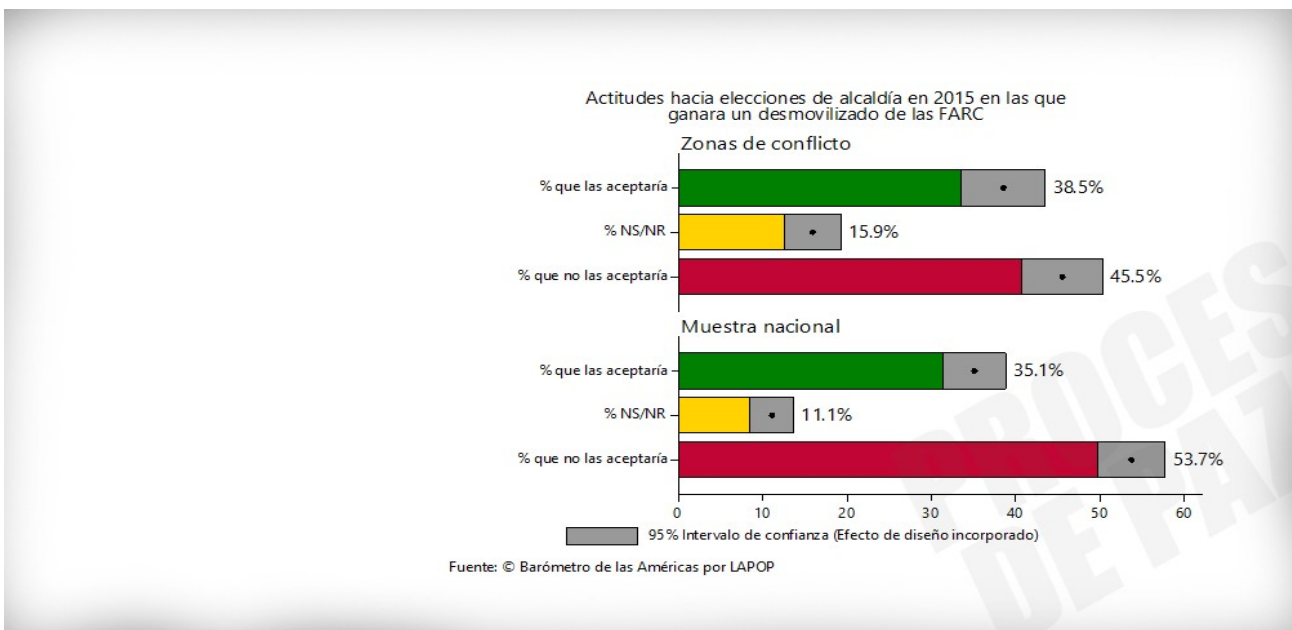
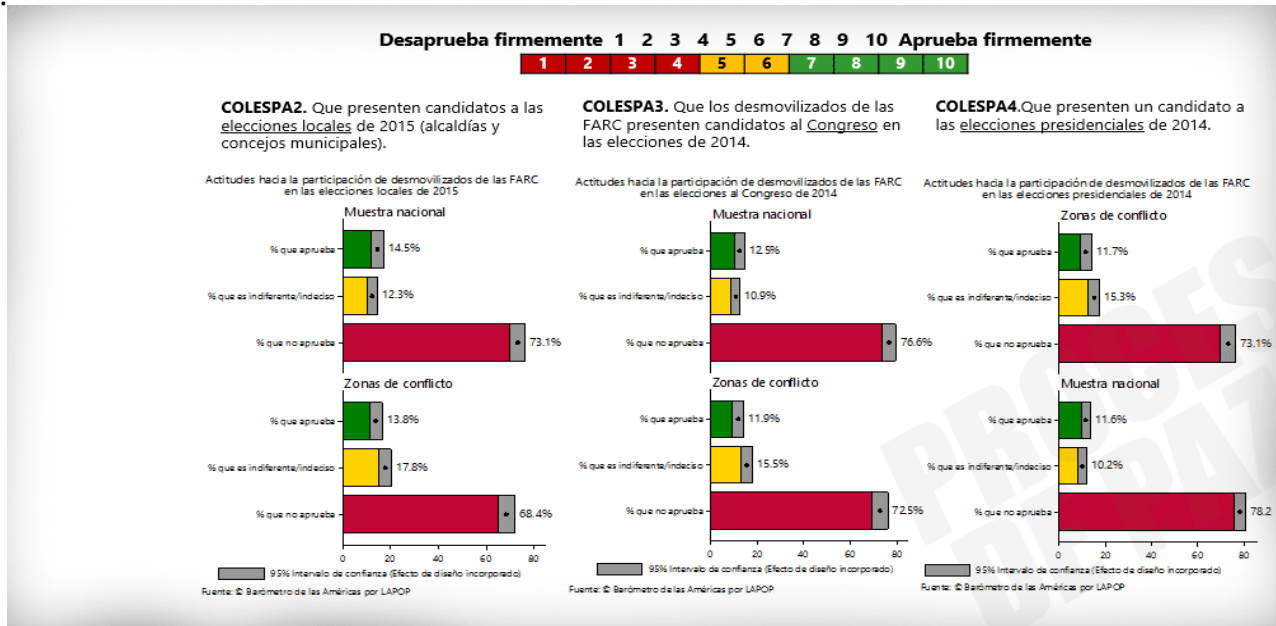
La maggioranza degli intervistati disapprova la possibilità che il governo lasci spazi di rappresentanza politica ai guerriglieri.



Approva o disapprova che gli smobilitati delle FARC formino un partito politico?

Non sono nemmeno d'accordo sul fatto che la guerriglia abbia un suo proprio movimento politico.

[Digitare il testo]



Approverebbe o disapproverebbe che le FARC si presentino come candidati alle elezioni locali del 2015 e al Congresso e Presidenza del 2014?

Esiste una reticenza maggioritaria sulla partecipazione politica delle FARC alle prossime elezioni.”

Juan Carlos Rodríguez Raga, codirettore dell’Observatorio de la Democracia

[Digitare il testo]

## **SCHEMA TECNICA DEL SONDAGGIO:**

### **CAMPIONE NAZIONALE**

- Universo: tutte le municipalità del paese
- Campione: 47 municipi
- 1507 intervistati
- Interviste faccia a faccia
- Campione rappresentativo della popolazione con età per votare

Aree urbane e rurali

Città piccole, medie e grandi

- Margine di errore  $\pm 2.5\%$
- Sondaggio effettuato tra agosto e settembre 2013
- Regioni dove si realizzò il sondaggio:

Bogotá, Regione Caraibica, Regione Pacifica, Regione Orientale, Regione Centrale, Antichi Territori Nazionali

### **CAMPIONE SPECIALE ZONE DI CONFLITTO**

- Universo: 111 municipi
- Campione: 63 municipi
- 1505 intervistati
- Interviste faccia a faccia
- Campione rappresentativo della popolazione con età per votare

Aree urbane e rurali

Città piccole, medie

- Margine di errore:  $\pm 2.5\%$
- Regioni dove si realizzò il sondaggio:

Bogotá, Regione Caraibica, Regione Pacifica, Regione Orientale, Regione Centrale, Antichi Territori Nazionali

- Sondaggi realizzati tra settembre e agosto 2013.

**Barómetro de las Américas, Universidad de los Andes, Vanderbilt University, Observatorio de la Democracia, USAID**

[Digitare il testo]

Per quanto riguarda certi gruppi di potere cittadini invece, essi sono favorevoli al processo di pace per altri motivi: innanzitutto, l'oligarchia urbana non dovrebbe sostenere qualora vi fosse, a differenza di quella rurale, il costo di una anche minima riforma agraria (che è tra le principali richieste delle Farc all'interno dei negoziati). Al contrario, una redistribuzione della terra sarebbe fonte di una crescita delle possibilità economiche della popolazione e di un conseguente aumento dei consumatori. Inoltre, un abbandono delle armi da parte delle FARC permetterebbe ai grandi imprenditori e alle multinazionali di sfruttare le immense risorse presenti nel sottosuolo del paese, soprattutto petrolio, senza trovarsi la guerriglia tra i piedi. (Bellani, 2013)

### **3.4 I vari aspetti dell'economia della cocaina**

#### **In Colombia**

La Colombia non è stata in passato oggetto di particolare attenzione economica da parte degli economisti degli Stati Uniti e dell'Europa. L'economia del paese infatti non è stata caratterizzata da forti cambiamenti macroeconomici e dall'iperinflazione che hanno invece sperimentato altri paesi della regione, come quelli del Cono Sud. (Thoumi, 1992, p. 1) Ma mentre gli accademici non se ne interessavano, il paese era sotto costante studio e attenzione della Banca Mondiale, di cui divenne uno dei maggiori clienti dell'America Latina. (Thoumi, 1992, p. 2) Inoltre essa non è sempre stata il primo produttore mondiale di coca. Infatti, anche se oggi ha questo primato, in passato questo titolo spettava a Bolivia e Perù, in cui la coltivazione per uso domestico e l'esportazione controllata delle foglie di coca sono legali. Tuttavia, anche se questi due paesi erano i leader nel campo, essa era comunque il maggior fornitore di cocaina nel mercato mondiale, attuando da principale base di marketing per l'intera regione. Quando negli anni Sessanta ci fu il boom della richiesta di droga nei paesi

[Digitare il testo]

consumatori, la prima risposta della Colombia fu tuttavia quella di aumentare non la produzione di coca, ma quella di marijuana, che cresceva lungo le sue coste atlantiche già dall'inizio del secolo. In particolare, la produzione di marijuana ricevette una forte spinta dopo che l'allora paese-leader nel campo, il Messico, subì un aggressivo programma di eradicazione negli anni Settanta che dette esiti di grande successo. L'eradicazione non fece altro che far spostare la produzione da un paese all'altro. Fu così che la Colombia poté poco a poco costruirsi una rete sempre più forte in tale ambito, col fine di raggiungere il dominio nel commercio della marijuana. Quando la domanda di cocaina negli Stati Uniti iniziò a crescere negli anni Settanta, questa droga aveva già davanti a sé un network preimpostato e pronto ad essere utilizzato. I distributori compravano la coca da Perù e Bolivia, che a sua volta passava per la Colombia, per poi raggiungere i mercati occidentali. Se all'inizio la distribuzione e il commercio avvenivano tramite individui che portavano con sé piccole quantità di droga su aerei pubblici o attraverso le navi, già dalla metà degli anni Settanta la fornitura avveniva all'ingrosso e si basava su consegne dalle grandi proporzioni stipate in aerei privati e imbarcazioni. Successe così che “un uso attivo dei profitti permise l'acquisto di equipaggiamenti avanzati per i trasporti, potere militare, e finanziò la corruzione degli ufficiali.” (Whynes, 1992, p. 335) Fu in questo contesto che il gruppo di Medellin e poi quello di Cali – i due maggiori cartelli colombiani dell'epoca – acquistarono sempre maggior potere, arrivando a spartirsi il mercato statunitense della droga, e facendo enormi fortune. Furono aperte numerose banche colombiane a Panama (proprietà del cartello di Cali era la First Interamericas Bank) e le attività finanziarie iniziarono a proliferare ad un ritmo sempre crescente, grazie anche alla complicità di banche statunitensi, in particolare quelle di Miami. Inoltre la grande disponibilità monetaria nel mercato di Medellin e le limitate possibilità di una sua collocazione sicura, a causa della ridotta capacità di indebitamento del settore industriale entrato ormai in crisi e che un tempo era stato fiorente, portò molti a stringere

[Digitare il testo]

legami con il narcotraffico. (Kaplan, 1992) Negli anni Settanta, insieme alla crescita del commercio di droga, crebbero anche le misure adottate dal governo colombiano per combatterla. Infatti, nel 1979 Colombia e Stati Uniti firmarono un trattato che permetteva a questi ultimi di estradare sospetti trafficanti colombiani e di farli giudicare davanti a corti americane. In seguito a questo trattato, l'aiuto americano in termini economici e militari iniziò ad aumentare considerevolmente. Le iniziative attuate in modo congiunto furono molteplici, e ad esempio nel 1984 il complesso di raffinazione di Caqueta fu raso al suolo grazie a questa collaborazione. Varie rappresaglie emersero da parte dei signori della droga, che in seguito ad assassinii di alti esponenti politici e a disordini sociali causati anche dalla rabbia per via della cattura ed estradizione di una figura portante del gruppo di Medellin, costrinsero la Corte Suprema Colombiana a dichiarare incostituzionale l'accordo del 1979. Tuttavia nel 1989 si fece retromarcia, con l'adozione di altre misure anti droga, finanziate in parte anche con imposte di guerra sui profitti industriali. Ulteriori rinforzi di polizia ed estradizione furono reintrodotti. In seguito a varie confische di grossi quantitativi di droga, nel 1990 i suoi leader proposero la pace con il governo colombiano e l'abbandono del traffico in cambio di garanzie legali e costituzionali. Ma il governo americano, prima con l'Anti-Drug Abuse Act e poi con la Strategia Andina, non era intenzionato a fare dei passi indietro nella sua guerra alla droga. (Whynes, 1992) Ma quello che rende redditizia l'attività dei narcotrafficienti è proprio il fatto che la cocaina sia illegale, sia per quanto riguarda la produzione e l'esportazione nei paesi produttori, sia il suo uso nei paesi consumatori. I relativi traffico e distribuzione godono del margine di rischio di questa attività, che se fosse legale non avrebbe ragione di esistere. I principali beneficiari sono quindi proprio i trafficanti, e non i produttori. Ciò spiega perché il mercato illegale della droga sia uno dei più redditizi in assoluto al mondo, di cui al secondo posto forse c'è solo il traffico di armi. Oltretutto, la domanda è quella che fa nascere e muovere questo tipo di mercato, e proprio essa è considerata quasi impossibile da eliminare.

[Digitare il testo]

Fintanto che ci sarà domanda di droga, ci sarà offerta, e il tutto si svolgerà nell'ambito dei mercati illegali. Ma oltre a beneficiare i trafficanti, che tipo di benefici reca questo tipo di attività alle economie dei paesi coinvolti? E che tipo di danni? Cosa succede nelle economie dei paesi produttori e consumatori, oltre a tutto il mondo, dato che è un fenomeno di portata globale? Cominciamo dal maggior produttore di cocaina al mondo, per l'appunto, la Colombia.

In confronto con i paesi vicini dell'America Latina, la Colombia sembra avere una delle economie più robuste del Sud America, secondo gli indicatori economici convenzionali. Infatti, l'inflazione e la disoccupazione nelle città non sono tra le più alte, e i tassi di crescita del PIL sono stati piuttosto alti negli anni. Dal 1980 al 1984 infatti essa era l'unico paese di America Latina e Caraibi a non avere un PIL in decrescita, (anche se nel decennio successivo crebbe solo del 2.9%, ad un livello di un solo punto percentuale sopra alla crescita della popolazione. (Thoumi, 1992, p. 3) Nel 1985 il suo reddito pro capite quasi eguagliava quello del 1980 (che era del 52% e 87% in più rispetto ai livelli del 1970 e 1960) (Berry and Thoumi, 1987), mentre la media dell'America Latina era diminuita dell'8.9% (Thoumi, 1987). Se all'inizio del XX secolo essa era un paese prevalentemente rurale con un livello industriale molto basso, negli anni la sua crescita iniziò ad essere sostanziale, con indicatori industriali vicini ai livelli aspettati, la sua trasformazione in un paese urbano, e miglioramenti nelle infrastrutture e negli indicatori sociali, sperimentando quindi un processo di trasformazione drastico che fece aumentare il livello di comfort di molti colombiani. (Thoumi, 1992, p. 3) Ma la sua crescita è costituita da un paradosso: se il livello di comfort economico di molti colombiani è cresciuto, molti indicatori delle qualità di vita fondamentali si sono deteriorati con il crescere della violenza legata al mercato della droga nel paese, e con la debolezza del governo. (Thoumi, 1992, p. 4) Così, mentre la crescita macroeconomica era stata un successo, le politiche mirate a migliorare i maggiori problemi strutturali del paese lo

[Digitare il testo]

erano state molto meno. (Thoumi, 1992, p. 5) Il mercato nero ebbe modo di crescere col crescere della popolazione (anche se già presente da molto tempo) grazie anche alle barriere che il governo impose al commercio internazionale. Man mano che l'economia diventava più moderna e diversificata, più prodotti divennero oggetto di scambio, vennero conclusi più accordi bilaterali e trattati internazionali e il numero di dazi crebbe. Nel caso della Colombia, una combinazione di controlli allo scambio, un sistema di licenze per importazioni ed esportazioni, e sussidi all'export per più elementi, diedero l'opportunità di fare profitti illegalmente. Ad esempio, quando ci fu il boom del caffè nel 1976-77, ci fu un grande incentivo per contrabbandarlo, dato che la sua esportazione era limitata da un accordo internazionale e che era soggetto ad un dazio sull'export. (Thoumi, 1987, p. 39) Inoltre oggi il paese è tra i maggiori debitori dell'America Latina: già Pablo Escobar vent'anni fa aveva proposto al governo di Virgilio Barco di estinguere il debito a sue spese, in cambio della non estradizione. Alcuni autori comunque sostengono che proprio la cocaina abbia permesso alla Colombia di non soccombere del tutto al suo debito estero.

Il maggiore settore delle esportazioni legali è rappresentato dal caffè, il quale dà lavoro a circa 3 lavoratori su 10 nel paese. Invece, l'industria della cocaina ne impiega circa il 3-5%, circa un quarto e mezzo milione. La maggior parte di questa forza-lavoro sono contadini che vengono impiegati nella coltivazione, nella raffinazione, nella distribuzione e in altre attività secondarie. Il loro "datore di lavoro" però non è il governo, ma i signori della droga. Se un tempo i cartelli di Cali e Medellin (principalmente) erano i maggiori "impresari", oggi la catena del valore di questa droga è gestita principalmente dalla guerriglia e dai paramilitari. Il loro potere economico e politico si è talmente esteso nel tempo che ormai equivale a quello del governo. Essi infatti governano *de facto* le zone di coltivazione, aree remote dove il potere politico non è in grado di arrivare. Essi esercitano in queste aree una tale influenza (spartendosi il territorio) che si sono sostituiti pienamente a quella dello Stato. A

[Digitare il testo]

dimostrazione di ciò, la pratica convenzionale di riscossione della tassa sulla produzione (*gramaje*) da parte della guerriglia. Il caffè e la coca tuttavia fanno avere ai contadini più o meno le stesse entrate, dato che la coca viene pagata più o meno quanto il caffè, ed ha addirittura costi di produzione minori. (Scotti, 2007, p. 40) Ma il vantaggio nel coltivare la coca piuttosto che altro (sia colture illecite come la marijuana che quelle lecite), è l'alta facilità e redditività della sua coltivazione. La pianta di coca infatti è altamente adattabile a clima e altitudine, è resistente alle malattie e matura in tempi molto brevi, permettendo quindi il raccolto a pochi mesi dalla semina. E i semi vengono procurati ai contadini direttamente dalle persone che ne gestiscono il commercio. Il maggiore vantaggio rispetto ad altri tipi di beni illeciti (come gli smeraldi o sempre la marijuana) lo hanno anche i trafficanti, in quanto il volume e il peso della cocaina nel suo stadio finale (in quanto polvere) diminuiscono notevolmente, e può essere facilmente nascosta all'interno di diversi oggetti. Inoltre essa si presta facilmente ad essere diluita e tagliata nelle varie tappe del suo percorso. Ma a differenza di quanto si può pensare, i contadini non coltivano questa pianta perché dà loro maggiori profitti, ma perché spesso per molti è l'unica alternativa, oltre a trovarsi in territori controllati dai gruppi armati. Una delle conseguenze è stata che le altre coltivazioni vennero abbandonate, e si arrivò ad importare dall'Ecuador prodotti come la *yucca* e il *platano*, che per decenni erano state coltivazioni tradizionali del paese. (Scotti, 2007, p. 35) Comunque, "la redditività dell'industria della cocaina permette il pagamento di alti stipendi, e l'inflazione è endemica nelle principali regioni di lavorazione e distribuzione". (Whynes, 1992, p. 336) Tuttavia, come noto, il valore raggiunge il suo picco nella catena nel punto della distribuzione e del traffico. Un chilo di cocaina in Colombia viene venduto a 1.500 dollari, in Messico tra i 12.000 e 16.000, negli USA 27.000, in Spagna a 46.000, in Olanda a 47.000, in Italia a 57.000, e nel Regno Unito a 77.000.

[Digitare il testo]

I prezzi al grammo variano dai 61 dollari del Portogallo ai 166 del Lussemburgo, 80 in Francia, 87 in Germania, 96 in Svizzera, 97 in Irlanda.

Da 1 kilo di cocaina pura si ricavano con il taglio 3 chili che verranno venduti in dosi da 1 grammo. (Saviano, 2013, p. 91) Quindi la maggior parte dei profitti sono “guadagnati fuori dalla Colombia e molti di essi rimangono lì, collocati in conti bancari riservati negli Stati Uniti o nella vasta nebbia degli Euromercati”. (Whynes, 1992, p. 336) Il riciclaggio di denaro sporco avviene in queste tappe, dando vita all’immenso flusso di denaro nelle economie dei vari paesi. Infatti, le origini del moderno sistema offshore possono essere fatte risalire proprio alla nascita dell’euromercato. (Shaxson, 2012) La disponibilità per i narcotrafficienti di uffici di cambio e di banche per il riciclaggio dei dollari facilita il trasferimento di capitali e mezzi finanziari verso quei paesi in cui essi deviano alte percentuali dei loro guadagni. Questi profitti ritornano poi nell’economia domestica. La sovrapprezzazione come la sopravvalutazione sia della quantità che del valore delle esportazioni legali legittima la presenza di grandi quantità di cambi, con l’ulteriore vantaggio di attrarre sussidi agli export. Molte delle transazioni registrate, come ad esempio le industrie di vestiario o sul turismo, sono infatti fittizie. Per un breve periodo inoltre, la reintroduzione dei profitti della cocaina fu anche agevolata direttamente dalla Banca Centrale Colombiana. L’esistenza di abbondanti scorte di dollari portò a una grande divergenza tra i tassi di cambio ufficiali e quelli del mercato nero. Nel 1975 la Banca, ansiosa di evitare una rivalutazione della moneta che si pensava potesse portare a far pressione nei settori legali delle esportazioni, risolse il tutto comprando l’eccesso del cambio straniero, senza preoccuparsi della fonte da cui venissero i guadagni. Ma a causa dell’aumento di violenza legata alla droga, questa pratica di acquisto finì nel 1983. Il flusso di cambi stranieri avrebbe in teoria dovuto influire nell’economia colombiana facendo aumentare le riserve dei cambi, alleviando la pressione nei rimborsi del debito, migliorando la posizione della bilancia dei pagamenti (quindi rafforzando la valuta), e

[Digitare il testo]

facendo aumentare la disponibilità monetaria domestica, quindi facendo aumentare le pressioni inflazionistiche. Ma si tratterebbe pur sempre di una conseguenza dell'industria della cocaina.

Per quanto riguarda la disponibilità di denaro sporco, un allentamento a breve termine di questa pressione in altre economie può far accelerare la rapida riesportazione di tali profitti se si pensa che siano meno sicuri a casa. Inoltre, se gli agenti economici dell'economia legale dovessero arrivare a pensare che le droghe esercitino un impatto economico troppo negativo nel loro paese, come ad esempio riducendo i prospetti di fare dei profitti a causa di violenza, assenza della legge e terrorismo, allora questi agenti considererebbero i paradisi fiscali al posto di investire nell'economia domestica. Di nuovo, questo flusso sarà agevolato fatturando il falso. La conseguenza dei flussi di cambio indotti dalla cocaina nell'economia colombiana dipenderà quindi da tutte le forme dei flussi monetari illegali.

I profitti derivanti dal traffico di cocaina che vanno ad arricchire gli imprenditori della droga sembrano essere diretti verso l'accumulazione di beni come case di lusso e terra, bestiame, attività legali, e status symbol. Comunque, anche se l'aumento della domanda in questi mercati dovrebbe essere inflazionistico, l'effetto principale dovrebbe forse essere visto come redistributivo piuttosto che allocativo.

In conseguenza a tutto ciò, alcuni sostengono che l'impatto economico generale del commercio di cocaina in Colombia dia dei benefici. L'afflusso del cambio netto, la creazione di lavoro, e moltiplicatori locali fanno sì che la Colombia sia piuttosto ricca grazie alle sue esportazioni ad alto valore. Altri comunque vedono questo fenomeno come la "malattia

[Digitare il testo]

olandese” di distorsione dello sviluppo.<sup>41</sup> Il cambio straniero basso fa apprezzare il tasso di cambio, fa alzare i prezzi e gli output dei settori che non sono commerciabili (specialmente i servizi), e crea depressione sia negli output che negli export di quei settori commerciali che non sono i più redditizi dell’economia. (Whynes, 1992) Ha quindi influito negativamente sulla possibilità di crescita di settori come l’agricoltura e la manifattura. Dato inoltre che nell’economia c’è un considerevole flusso di dollari in entrata grazie alle esportazioni illegali, e dato che questi dollari circolano come supplemento alla moneta ufficiale, è necessaria una ricerca aggiuntiva per disporre di migliori stime dell’ammontare di questo flusso e del suo uso. Senza queste informazioni, la politica monetaria diventa casuale o addirittura controproducente. (Cohen, 1992, p. 386) Per il governo è un problema anche perchè dato che una parte considerevole del PIL è illegale, le tasse non sono raccolte su quell’entrata né nelle transazioni produttive. Questo altera l’efficacia del sistema tassativo, dato che è applicato a solo una parte dell’economia, e fa aumentare gli incentivi per l’evasione fiscale. (Thoumi, 1987, p. 46) Il traffico di droga inoltre tende a distruggere gli affari puliti ed apporta dei benefici solo ad una piccola minoranza dei colombiani. (Gunter, 1992) E ha compromesso l’abilità del paese di continuare in una crescita stabile o di competere nei mercati internazionali. Inoltre, i costi sociali sono sicuramente i maggiori per questo tipo di economia illegale, che fa aumentare la violenza e l’insicurezza nel paese. Non è poi da sottovalutare

l’aspetto negativo che deve affrontare un paese per il fatto di essere etichettato come Narco-

<sup>41</sup> Questo termine è utilizzato per descrivere i problemi che un settore “boom” delle esportazioni crea per il resto dell’economia. Il boom dell’export fa diventare il tasso di cambio basso e fa cambiare i prezzi relativi nell’economia; in particolare, si traduce in “(1) un aumento nel prezzo relativo dei prodotti non commerciabili o un apprezzamento del tasso di cambio reale; (2) un declino negli output nei beni che non hanno avuto un boom e un aumento nella produzione non commerciata; e (3) un declino nell’esportazione di prodotti che non hanno avuto un boom. Ad esempio, in un’economia in crescita, il settore dei beni commerciati che non hanno subito un boom può continuare ad espandere i suoi output, ma ad un ritmo più lento rispetto a come farebbe senza il boom delle esportazioni primarie.” (Kamas, 1986:1178)

[Digitare il testo]

Stato, facendo precipitare gli investimenti esteri che sarebbero sennò possibili. Ci sono inoltre i costi da sostenere per il trattamento dei tossicodipendenti nelle strutture mediche. E milioni di dollari vengono investiti ogni anno dal governo per muovere uomini e smisurate flotte di mezzi. Vi sono inoltre i finanziamenti statunitensi, che in termini di contributi fanno della Colombia un paese secondo solo ad Israele ed Egitto. (Scotti, 2007, p. 53)

Per quanto riguarda invece la criminalità organizzata, da un punto di vista economico essa può essere definita come un insieme di organizzazioni che competono o colludono con il governo e tra di loro per ottenere il monopolio tramite la coercizione in un dato territorio. FARC e paramilitari rientrano appieno in questa definizione, dato che nei territori che si spartiscono si sono sostituiti al governo dello Stato colombiano, e dato che entrambe nacquero in risposta alla sua debolezza. Essa inoltre si sostituisce al governo impiegando gli strumenti tipici del pubblico intervento nell'economia, dal riscuotere tasse a restringere l'entrata in diversi mercati, al regolare la qualità dei prodotti. Per ottenere il monopolio in un'area, la criminalità organizzata investe le sue risorse in tecnologia militare. Questo investimento è analogo a quello che farebbero le imprese per la ricerca, lo sviluppo o la pubblicità. E l'investimento nella violenza e nella corruzione è mirato ad incrementare la profittabilità dei beni illegali venduti. (Peltzman, 1995, p. 12) Il mercato illegale della droga inoltre, grazie alla sua grande profittabilità, fa in modo che più persone vogliano entrarvi e che ci si organizzi in una struttura centralizzata che la rende intraprendente, sicura e in grado di corrompere i pubblici ufficiali. (Peltzman, 1995, p. 253)

## **Nel mondo**

### **Corruzione**

La corruzione ha un forte impatto sulle performance economiche di un paese. Tra le sue conseguenze più rilevanti, distorce l'allocazione delle risorse nel flusso degli investimenti

[Digitare il testo]

nazionali ed esteri e nell'allocazione dei talenti. Inoltre, le aziende multinazionali abbandonano degli investimenti in un dato territorio, altrimenti attraenti, per problemi di corruzione. (Coppier, 2005, p. 71) Le probabilità di avere delle perdite nell'investimento a causa della corruzione sono visibili nel seguente grafico:

**Effetti della corruzione sugli IDE, Probabilità di perdite dovute alla corruzione (nel corso di 5 anni)**

*Fonte: Standard & Poor, DRI Global Economics (1998) in Corruzione e crescita economica, R. Coppier, 2005*

Poiché la corruzione è un fenomeno che influenza tutte le società e tutte le economie, la cooperazione internazionale è essenziale per prevenirla e controllarla. Negli ultimi anni infatti, il ruolo delle istituzioni internazionali per la lotta alla corruzione è cresciuto in modo significativo.

Transparency International, un'organizzazione fondata a Berlino nel 1993, nel 1995 ha introdotto un indice di percezione della corruzione (Corruption Perception Index, Cpi), aiutando a mettere l'accento su questo problema, che fino ai primi anni Novanta era stato trascurato dalle teorie tradizionali dello sviluppo economico che tentavano di dare una spiegazione alle gravi difficoltà e povertà di alcuni paesi. Quell'anno il Financial Times lo nominò "Anno internazionale della corruzione", e in quello successivo il presidente della Banca Mondiale James Wolfensohn dichiarò che la Banca doveva affrontare il "cancro della corruzione". (Shaxson, 2012) L'Ocse diede vita alla Anti-Bribery Convention che entrò in vigore nel 1999, e del 2003 è la UN Convention Against Corruption. Secondo la classifica di Transparency International, la Gran Bretagna, gli Stati Uniti e la Svizzera sono tra i paesi più "puliti" del mondo, mentre in realtà si tratta di importanti paradisi fiscali. Inoltre, dei primi venti paesi in classifica, circa la metà lo sono, mentre le nazioni africane sono considerate le

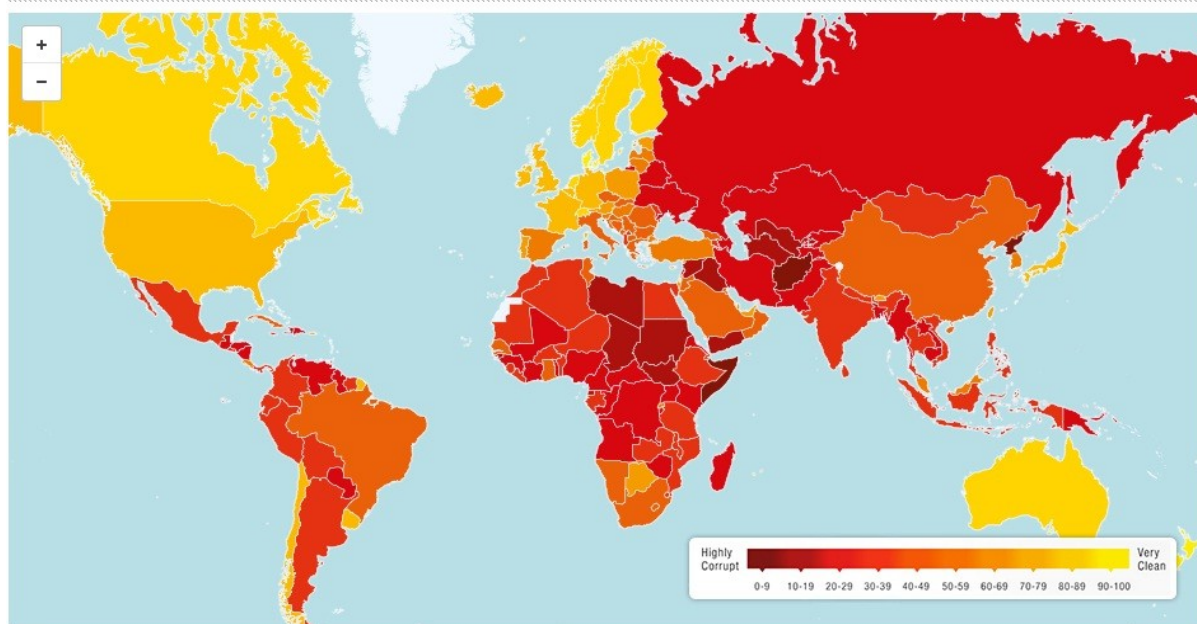
[Digitare il testo]

più corrotte. Per quanto riguarda l'America Latina, essa risulta essere tra le regioni più corrotte della media mondiale: in una scala da 1 (massima corruzione) a 10 (massima trasparenza), due terzi dei paesi dell'area non arrivano a 5. La Colombia si trova al 94 posto in quanto a trasparenza.

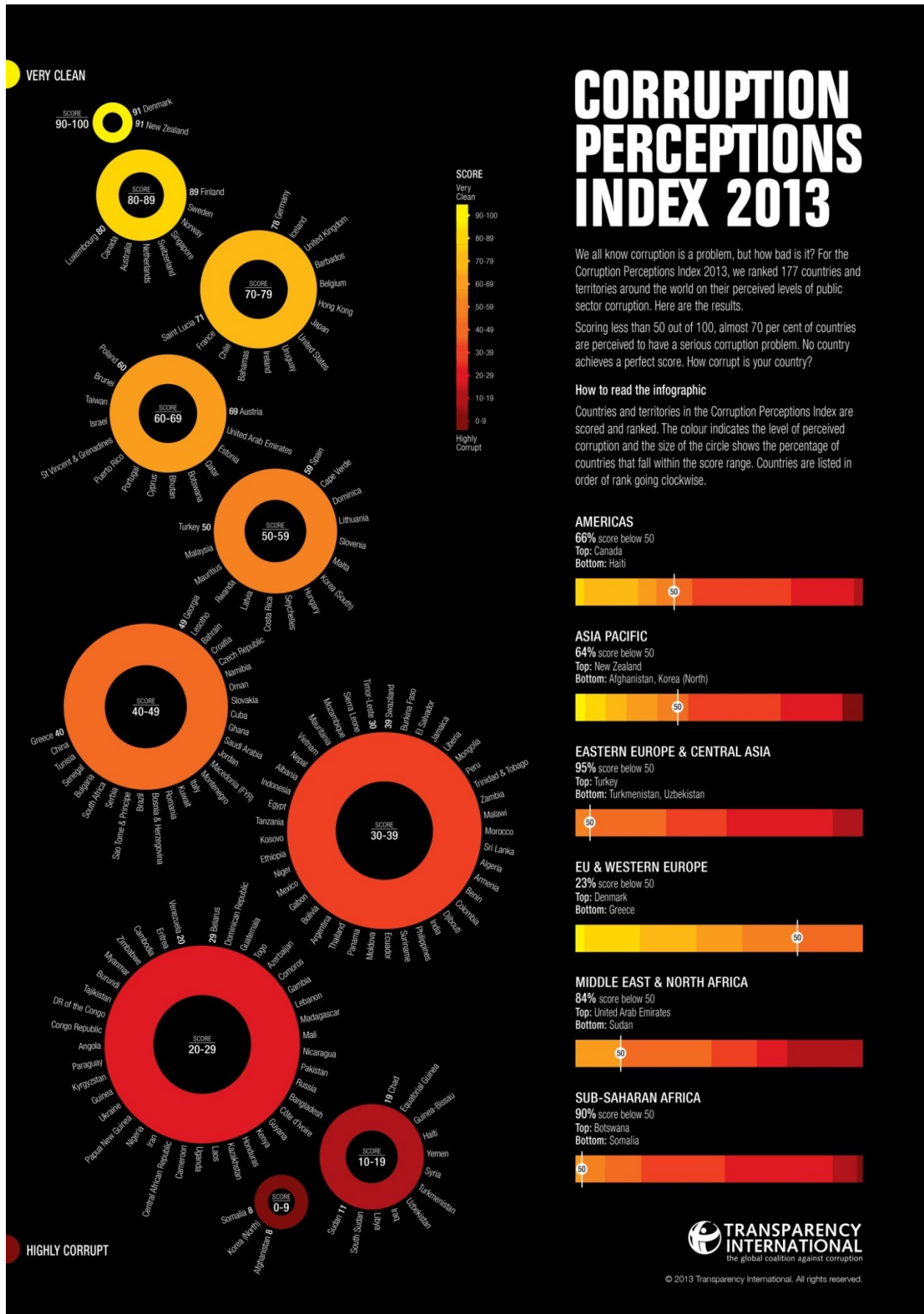
### CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2013

[VIEW BROCHURE](#)

[VIEW RESULTS TABLE](#)



[Digitare il testo]



[Digitare il testo]

Invece la Tax Justice Network nel 2009 ha pubblicato un nuovo indice, il Financial Secrecy Index, che classificava i paesi in base a quanto offrivano a livello di regimi di segretezza finanziaria a livello mondiale. Questo indice ha contribuito a far notare come alcuni paesi considerati tradizionalmente meno corrotti fossero in realtà tra i meno trasparenti.

**RANK Jurisdiction**

1	Switzerland	2	1.765,3	78	4,916
2	Luxembourg	2	1.454,5	67	12,049
3	Hong Kong	2	1.283,4	72	4,206
4	Cayman Islands	1,2	1.233,6	70	4,694
5	Singapore	2	1.216,9	70	4,280
6	USA	2	1.213,0	58	22,586
7	Lebanon	2	747,9	79	0,354
8	Germany	2	738,3	59	4,326
9	Jersey	1,2	591,7	75	0,263
10	Japan	2	513,1	61	1,185
11	Panama		489,6	73	0,190
12	Malaysia (Labuan)	3	471,7	80	0,082
13	Bahrain	2	461,2	72	0,182
14	Bermuda	1	432,4	80	0,061
15	Guernsey	1	419,4	67	0,257
16	United Arab Emirates (Dubai)	2,3	419,0	79	0,061
17	Canada	2	418,5	54	2,008
18	Austria	2	400,8	64	0,371
19	Mauritius	1	397,9	80	0,047
20	British Virgin Islands	1,2	385,4	66	0,241
21	United Kingdom	1,2	361,3	40	18,530
22	Macao		360,5	71	0,108
23	Marshall Islands		329,6	82	0,022
24	Korea		328,8	54	0,978
25	Russia		325,3	60	0,318
26	Barbados		317,5	81	0,021
27	Liberia	2	300,9	83	0,014
28	Seychelles		293,5	85	0,011
29	Brazil	2	283,9	52	0,768
30	Uruguay	2	277,5	72	0,040
31	Saudi Arabia		274,2	75	0,028
32	India		254,6	46	1,800
33	Liechtenstein		241,0	79	0,011
34	Isle of Man	1	237,3	67	0,049
35	Bahamas	1	226,9	80	0,009
36	South Africa		209,8	53	0,260
37	Philippines		206,7	67	0,033
38	Israel	2	205,9	57	0,132

Il tema della corruzione sta acquistando sempre maggiore attenzione a livello internazionale, motivo per cui sono state firmate varie Convenzioni internazionali che impegnano gli Stati a criminalizzarla in tutti i suoi aspetti.

[Digitare il testo]

Gli Stati Uniti sono stati il primo paese industrializzato a promulgare delle leggi che proibissero le pratiche di corruzione messe in atto dai suoi connazionali per poter fare affari all'estero. (Sayed, 2004, p. 201) Nel 1977 nasce così il Foreign Corrupt Practices Act, tra le cui disposizioni c'è quella di bandire il pagamento di tangenti a funzionari pubblici stranieri. Nel 1998 inoltre, in occasione della ratifica della Convenzione anti-corruzione dell' OCSE – Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico – esso venne emendato, il che permise un'ulteriore base giurisdizionale per gli atti commessi all'estero da cittadini o imprese americane. (Sayed, 2004, p. 205)

Anche il Consiglio d'Europa, un'organizzazione intergovernativa che raggruppa quasi tutti i paesi dell'Europa orientale ed occidentale per promuovere una cooperazione pan-europea, ha promosso la nascita di due convenzioni anti-corruzione: la Convenzione penale sulla corruzione firmata a Strasburgo nel gennaio 1999 e la Convenzione civile sulla corruzione firmata a Strasburgo nel novembre 1999. (Sayed, 2004, p. 225)

L'Organizzazione degli Stati Americani invece, ha promosso la Convenzione anti-corruzione nel 1996. Essa esprimeva preoccupazione per la vastità della corruzione nella società, e prestava particolare attenzione alla relazione tra corruzione e crimine organizzato, dato che nell'agenda dell'OSA quest'ultimo è ai primi posti in quanto a importante problema da combattere. La convenzione non mirava solamente a combattere atti di corruzione da parte dei pubblici ufficiali, ma stabiliva dei principi per una riforma strutturale nelle leggi e istituzioni degli stati firmatari, in modo da preservare l'integrità del governo e di ridurre l'incidenza della corruzione. (Sayed, 2004, p. 229)

Le Nazioni Unite, oltre a redigere vari Report e adottare Risoluzioni attraverso il Consiglio Economico e Sociale, e all'impegno dell'Assemblea Generale di discutere i modi per combatterla, hanno firmato una Convenzione contro il Crimine Organizzato Transnazionale nel 2000 a Palermo. (Sayed, 2004, p. 297) In essa, la criminalizzazione della corruzione

[Digitare il testo]

(inclusa quella dei pubblici ufficiali) fu approvata per la prima volta da una grande maggioranza di paesi. Nel 2003 a Merida in Messico, è stata inoltre firmata La Convenzione contro la corruzione, entrata in vigore nel 2005. Essa affronta il problema come fenomeno transnazionale, contribuendo alla costruzione di un sistema di regole condivise e a un allargamento del diritto internazionale.

([http://trasparenza.formez.it/sites/all/files/volume\\_1.pdf](http://trasparenza.formez.it/sites/all/files/volume_1.pdf), p.53) Le strategie principali evidenziate in essa sono: prevenzione, criminalizzazione e cooperazione internazionale.<sup>42</sup>

L'Unione Europea, tra le sue prime azioni anti-corruzione promosse la nascita nel 1997 della Convenzione sulla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli stati membri dell'Unione Europea, mentre in anni più recenti, oltre ad aver aderito alla Convenzione di Merida, ha adottato nel 2011 un "pacchetto anticorruzione", ed è stata predisposta l'adozione a partire dal 2013 della Relazione anticorruzione dell'UE, che sarà pubblicata ogni due anni.

([http://trasparenza.formez.it/sites/all/files/volume\\_1.pdf](http://trasparenza.formez.it/sites/all/files/volume_1.pdf), p.55)

Anche istituzioni finanziarie internazionali come la Banca Mondiale e il Fondo monetario Internazionale danno il loro contributo nella lotta alla corruzione, e l'Organizzazione mondiale del Commercio fa in modo di assicurare una maggiore trasparenza. Organizzazioni non governative come Transparency International è considerata la più attiva nel campo e racchiude esperti di vario genere, inclusi avvocati, economisti e sociologi. (Sayed, 2004, p. 299)

---

<sup>42</sup> Per una versione completa

[[http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_convention\\_corruption.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html) ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

La corruzione legata alla droga coinvolge molti paesi, e in America Latina è pervasiva. Nei paesi produttori è presente ad ogni livello: non solo poliziotti e pubblici ufficiali, ma anche giudici, esercito, ministri, e presidenti.

Per quanto riguarda l'approccio statunitense ad essa, la Drug Enforcement Agency americana è l'agenzia che se ne occupa maggiormente, con funzioni diplomatiche ed investigative. Dato che il suo obiettivo è quello di intercettare e fermare i trafficanti di droga, gli ufficiali corrotti rappresentano un grande ostacolo a questo scopo. Ma riformare il sistema anti-corruzione del governo straniero col quale collabora incontra delle difficoltà, dovute al fatto che si tratterebbe di una penetrazione transnazionale che ha dei limiti, non avendo essa poteri di sovranità territoriale. Ma l'influenza diplomatica degli Stati Uniti, insieme all' *international consensus* tra i governi nel considerare il traffico di droga illegale e deplorabile, sono strumenti che la aiutano ad esercitare il suo ruolo e a fare in modo che il governo dello stato in questione collabori. (Nadelmann, 1988, p. 6) I più corruttibili sono teoricamente i funzionari doganali, data la loro esperienza nel controllare le varie forme di contrabbando. Ma anche i militari hanno una lunga storia nella relazione con la corruzione, visti anche i paramilitari colombiani che oggi fanno parte appieno del traffico di droga. Tra i servizi di polizia, le unità e agenzie antidroga specializzate sono quelle che tendono ad avere la maggiore reputazione di essere corrotte. (Nadelmann, 1988, p. 7) Spesso quindi gli agenti della DEA non hanno altra scelta che lavorare comunque con gli ufficiali corrotti. Così sono state create dalla DEA e dal Dipartimento di Stato americano anche delle unità di élite antidroga formate da poliziotti locali scelti – in Colombia il loro nome era SANU (Special Action Narcotics Units) ma cambia ogni tot di anni, incaricate soprattutto di estirpare le piante di coca e distruggere le raffinerie. (Nadelmann, 1988, p. 11) Uno dei maggiori problemi legati alla corruzione è quello di rendere futili gli sforzi degli agenti onesti che ad esempio sono riusciti ad arrestare un trafficante, e di scoraggiarli nella loro missione, con il rischio altissimo che accettino

[Digitare il testo]

anch'essi di venire corrotti. (Nadelmann, 1988, p. 26) E spesso anche se i poliziotti riescono a rimanere onesti, il problema successivo da affrontare sono i giudici. In Colombia il potere intimidatorio dei trafficanti è così alto che in passato anche la Corte Suprema ne venne influenzata, dato che nel 1985 vide morire metà dei suoi membri per mano del movimento guerrigliero M-19, in seguito al trattato sull'extradizione del 1979 voluto dagli Stati Uniti. (Nadelmann, 1988, p. 27)

Il problema è che potenzialmente ognuno è corruttibile. Il famoso motto colombiano "*Plata o plomo?*" (denaro o pallottola?), domanda che rivolgono a qualsiasi persona che sia da corrompere per raggiungere lo scopo di non essere arrestati, non si basa solo sulla volontà di ricchezza di quelli che ne vorrebbero trarre vantaggio, ma anche e soprattutto sulla violenza e la paura a cui pochi resistono. Oltretutto, finché continuerà ad esserci domanda di droga, e finché il mercato di queste sostanze continuerà ad essere illegale, la corruzione continuerà a persistere.

I soldi della cocaina prima si comprano politici e funzionari. Poi, tramite quelli, il riparo delle banche. (Saviano, 2013, p. 299)

### **Riciclaggio di denaro – paradisi fiscali**

Il flusso di denaro generato dall'industria della cocaina è enorme. Il solo narcotraffico produce ogni anno un giro d'affari complessivo di 500 miliardi di dollari.<sup>43</sup> I proventi per i trafficanti e per chi la controlla raggiungono livelli tra i più alti nel mondo. Non esiste mercato al mondo che renda più di quello della cocaina. Essa è il vero bene che non teme né la scarsità delle risorse né l'inflazione dei mercati. Le spese sono minime ed il margine di profitto è altissimo. Si vende più facilmente dell'oro e i suoi ricavi possono superare quelli del

---

<sup>43</sup> Si veda [<http://csis.org/programs/transnational-threats-project/past-task-forces/-global-narcotics-industry>. Ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

petrolio. (Saviano, 2013) La guerriglia colombiana utilizza parte di questi proventi per autofinanziarsi nella guerra allo stato, e per l'acquisto di armi e munizioni. Ma il resto del denaro ha bisogno di essere riciclato. I signori della droga, fin dai tempi dei cartelli, usufruiscono e traggono beneficio quindi dal mercato dell'offshore e dai paradisi fiscali, o *tax havens* (la parola originale in inglese fa riferimento ad un porto sicuro più che ad un paradiso, ma entrambe le parole ne fanno capire i benefici). Tuttavia, "i più importanti paradisi fiscali del mondo non sono isole tropicali disseminate di palme, come molti immaginano, ma alcune delle maggiori potenze mondiali". (Shaxson, 2012, p. 29) Nel mondo esistono infatti circa sessanta paradisi fiscali, che possono essere divisi a grandi linee in quattro "gruppi": il primo racchiude quelli europei, il secondo ha il suo fulcro nella City di Londra, il terzo riguarda gli Stati Uniti, e del quarto fanno parte alcune realtà a sé stanti. Di quelli europei i più noti sono la Svizzera, il Lussemburgo, l'Olanda, il Liechtenstein e il principato di Monaco. La rete offshore della City è composta da più strati, di cui fanno parte le dipendenze della Corona britannica (Jersey, Guernsey, e l'isola di Man) e i territori d'oltremare come le isole Cayman, ma anche territori che hanno ancora uno stretto legame con il Regno Unito e la City, come Hong Kong. Gli Stati Uniti sono il fulcro di centri offshore più importante per i narcotrafficienti latinoamericani. A livello federale le banche possono legalmente accettare i proventi di una vasta serie di crimini, purchè le attività criminali vengano commesse fuori confine. Inoltre gli istituti bancari stipulano particolari accordi che li impegnano a non rivelare l'identità degli stranieri che depositano i loro fondi negli Stati Uniti. I singoli stati degli USA invece, offrono una serie di disposizioni atte a richiamare i capitali esteri. In questo caso la Florida ad esempio, è il posto preferito dalle élite latinoamericane e dai narcotrafficienti per effettuare le loro operazioni bancarie. Le banche di questo stato infatti stipulano complessi accordi con i paradisi fiscali dei vicini Caraibi, e stati come il Wyoming, il Delaware e il Nevada offrono sistemi estremamente convenienti e quasi impenetrabili di

[Digitare il testo]

tutela del segreto e attirano enormi volumi di capitali illeciti, inclusi quelli dei terroristi. (Shaxson, 2012) Ma il maggior paradiso fiscale sotto l'influenza degli USA è Panama, in cui il sistema offshore fece i suoi primi passi già nel 1927, quando vi venne introdotta una legislazione molto favorevole dai gruppi di interesse di Wall Street che consentiva a chiunque di costituire imprese esenti da imposizione fiscale senza troppe domande. I narcotrafficienti colombiani probabilmente si servono di Panama piuttosto che di altri paradisi fiscali, dato anche che ciascuno di questi tende a "tollerare" diversi livelli di illegalità. I narcotrafficienti spesso si servono di una tecnica chiamata *laddering*, che significa affettare. Questa accresce la segretezza e la complessità, e si serve dei trustee (amministratori fiduciari).

Per esempio, un narcotrafficante messicano potrebbe depositare 20 milioni di dollari in un conto in banca a Panama, che non è intestato a lui ma a un trust creato alle Bahamas. I trustee potrebbero vivere a Guernsey, mentre il beneficiario del trust potrebbe essere un'impresa del Wyoming. Se anche si riuscissero a trovare i nominativi degli amministratori della società, e persino le fotocopie dei loro passaporti, ci si troverebbe comunque al punto di partenza: questi trustee saranno probabilmente prestanome di professione che amministrano centinaia di società simili. (Shaxson, 2012, p. 34)

Gli Stati Uniti, un tempo fieri combattenti dei sotterfugi offshore, oggi lasciano che le proprie banche ne facciano pienamente parte. Dopo l'11 settembre 2001 George W. Bush aveva promulgato il Patriot Act, che tra i suoi scopi aveva anche quello di prevenire, individuare e perseguire il riciclaggio internazionale di denaro e il finanziamento del terrorismo. Ma con la grande crisi finanziaria il clima cambiò. I narcodollari che confluiscono nelle casse, con la loro liquidità, danno ossigeno vitale in un periodo in cui questa era diventata il problema principale del sistema bancario, a causa della riluttanza delle banche a concedere prestiti. Infatti, anche l'allora responsabile dell'Unodc Antonio Maria Costa, nel 2009 aveva potuto appurare che i guadagni delle organizzazioni criminali erano stati l'unico capitale

[Digitare il testo]

d'investimento liquido a disposizione di alcune banche per evitare il fallimento. (Saviano, 2013) Inoltre il dollaro è la principale valuta di riserva mondiale, e gli USA possono indebitarsi della propria divisa stampando moneta per acquistare risorse reali e vivere al di sopra dei propri mezzi anche per un lunghi periodi di tempo, un privilegio e vantaggio enorme sulle altre nazioni. Molti paesi detengono riserve in dollari perché i mercati del dollaro sono grandi e liquidi, ed esso è considerato stabile. Due terzi delle riserve mondiali di valuta estera sono infatti denominate in dollari. L'America capì che doveva trasformarsi in un paradiso fiscale per fare i suoi interessi. Anche la guerra del Vietnam si sperava venisse finanziata con i capitali esteri illeciti che vi sarebbero affluiti. Infatti, le crisi petrolifere degli anni Settanta avevano provocato un aumento dell'inflazione che, insieme ai deficit ereditati dalla guerra del Vietnam, aveva portato il dollaro al ribasso, e le imprese avevano bisogno di finanziarsi con l'emissione di obbligazioni all'estero - per non entrare in concorrenza con l'amministrazione, spingere i tassi di interesse al rialzo e frenare la crescita economica. Se Carter decise di commissionare una grande indagine sui paradisi fiscali con il Gordon Report, nel quale venivano condannati, con Reagan esso venne sepolto e vennero introdotte le *international banking facilities* (una sorta di euromercato offshore in versione più leggera in cui si potevano erogare prestiti a stranieri senza la riserva obbligatoria e le imposte statali), che permettevano di effettuare nuove operazioni offshore. Dopo la loro introduzione, negli Stati Uniti si è sviluppato anche un fiorente mercato obbligazionario offshore, e sono diventati il più grande paradiso fiscale del mondo. (Shaxson, 2012) Negli Stati Uniti infatti "trarre profitto dal crimine è legale, purchè l'attività criminale venga commessa all'estero". (Shaxson, 2012, p. 141) La Florida ad esempio, a partire dagli anni Cinquanta è diventata un punto di snodo centrale dei capitali in fuga dall'America latina e del denaro del narcotraffico colombiano, spesso dirottato attraverso le Bahamas, Panama e le Antille olandesi. (Shaxson, 2012) Il legame tra le Bahamas e Miami è stato particolarmente forte riguardo al traffico di

droga, che dal 1980 è cresciuto progressivamente ed ha influenzato le Bahamas ad ogni livello nella società: governatori, avvocati, uomini d'affari e banchieri sono stati protagonisti della corruzione crescente. (Maingot, 1988, p. 170) E i Caraibi si sono dimostrati incapaci di fronteggiare adeguatamente il traffico e il riciclaggio di denaro dei criminali, come del resto gli stessi Stati Uniti. (Maingot, 1988, p. 173) Inoltre il periodo in cui ci fu la rapida crescita del consumo di droga negli USA corrispose al pieno della crisi nei settori tradizionali delle economie dei Caraibi, che non fecero altro che colmare un vuoto. (Maingot, 1988, p. 183). Miami è considerata la capitale e la Wall Street, o una stazione di transito quasi offshore, dell'America Latina. Il suo legame finanziario con il traffico di droga si può notare già nei primi anni Ottanta, quando questo ha fruttato 50 miliardi di dollari l'anno, 7 dei quali rimasero in Florida. Il sistema bancario di Miami era quello che permetteva di riciclarli. (Maingot, 1988, p. 174) Nel 1979, Miami era la meta dell'87.9% dei latino-americani che volevano entrare negli Stati Uniti. 440,539 provenivano dal Sud America e 134,824 dall'America Centrale. Tra questi vi erano 85,800 colombiani. Questi ovviamente spendevano denaro, soprattutto per acquistare beni di lusso tra cui condomini (con un costo medio di \$200,000). (Maingot, 1988, p. 176) La liquidità dei narcodollari faceva la fortuna delle banche. Nel 1983, ad esempio, la Federal Reserve di Miami mostrava un surplus monetario di 3-4 miliardi di dollari, mentre quella di New York mostrava un deficit di 4 miliardi (US Senate, 1983: 60 in (Maingot, 1988, p. 181).

In tempi più recenti, altre banche come la Wachovia Bank, che aveva violato norme antiriciclaggio e aveva consentito transazioni legate al traffico di droga, dopo un periodo di prova per una *deferred prosecution*, dovette pagare allo Stato centodieci milioni di dollari, più una multa di cinquanta milioni. Ma anche se questa risulta essere una cifra enorme, è nulla se paragonata ai guadagni della banca, che si aggiravano attorno ai 12,3 miliardi di dollari nel solo 2009. (Saviano, 2013) Nel 2012 la Bank of America è invece stata accusata dall'Fbi di

[Digitare il testo]

essere stata usata dagli Zetas (cartello messicano) per riciclare i loro narcodollari. (Saviano, 2013) Un'altra banca, la Hsbc – quinta al mondo in termini di valore di mercato – e la sua branca americana, Hbus, secondo un report del 2012 della Commissione permanente del Senato americano, avrebbero consentito ai soldi del narcotraffico messicano e del terrorismo di entrare in territorio americano, non avendo rispettato pienamente le leggi bancarie statunitensi. (Saviano, 2013)

Probabilmente la banca più radicata nel sistema offshore che sia mai esistita è la Bcci – Bank of Credit and Commerce International – fondata nel 1972 da un banchiere di origini indiane. Essa aveva tra i suoi clienti alcuni dei più grandi criminali del Ventesimo secolo, tra cui il cartello di Medellin, e le sue filiali ai Caraibi e a Panama servivano i trafficanti di droga dell'America Latina. Era penetrata anche nel sistema bancario degli Stati Uniti, e aveva stretto una solida alleanza con la Cia. (Shaxson, 2012)

Ma le banche, capaci di condizionare i governi degli Stati anche più ricchi, sono a loro volta sotto l'influenza dei proventi del narcotraffico, che risultano essere superiori addirittura a un terzo della perdita del sistema bancario denunciato dal Fondo Monetario Internazionale nel 2009.

Una recente inchiesta di Alejandro Gaviria e Daniel Mejia dell'Università di Bogotá, ha inoltre rivelato che il 97,4% degli introiti del narcotraffico in Colombia viene puntualmente riciclato dalle banche di Stati Uniti ed Europa attraverso varie operazioni finanziarie, tra cui un sistema di pacchetti azionari. Alcune banche si sono salvate solo grazie a questi centinaia di miliardi di dollari, così come i prestiti interbancari sono stati finanziati con i soldi provenienti dal narcotraffico. E i centri del potere finanziario mondiale sono rimasti a galla con i soldi della cocaina. (Saviano, 2013) C'è da comprare un centro commerciale? Importi coca e dopo un mese ci sono i soldi per chiudere la transazione. Devi influenzare campagne elettorali? Importi coca e sei pronto nel giro di poche settimane. La cocaina è la risposta

[Digitare il testo]

universale al bisogno di liquidità. L'economia della coca cresce a dismisura e arriva ovunque.  
(Saviano, 2013, p. 92)

Nel mondo esistono attualmente oltre 2500 trattati fiscali, volti a disciplinare i commerci e gli investimenti internazionali. (Shaxson, 2012) Chi ne disciplina regole, modelli e principi sono le Nazioni Unite e l'Ocse, e, come si può immaginare, quest'ultimo organismo di nazioni ricche ha il sopravvento per assicurarsi che i suoi modelli siano i più usati.

Ma per quanto riguarda i danni provocati dal sistema offshore nell'economia di vari paesi, è possibile quantificarlo e capire a quale livello ammonta? Anche se non esiste alcuna stima ufficiale, per valutare l'entità del fenomeno alcune organizzazioni si sono mosse e hanno fatto degli studi al riguardo. Ad esempio, Tax Justice Network ha stimato che i capitali detenuti offshore potrebbero ammontare a 21-32 trilioni di dollari.<sup>44</sup> Un altro studio, e forse il più completo, è stato condotto da Global Financial Integrity. Questo stima, secondo un rapporto del 2013, che nel 2011 i paesi in via di sviluppo hanno perso 946.7 miliardi di dollari a causa dei flussi finanziari illeciti, perdite che sono cresciute del 13.7% rispetto al 2010, e che dal 2002 al 2011 hanno perso 5.9 trilioni di dollari, perdite che sono cresciute a un tasso del 10.2% l'anno.<sup>45</sup> E' da tenere presente che queste sono cifre che superano di molto i soldi spesi ogni anno per gli aiuti internazionali, che ammontano a circa 100 miliardi di dollari. (Shaxson, 2012) Da un altro studio, *Capitalism's Achilles heel*, approvato dalla Banca Mondiale, è emerso che i narcotrafficienti, i terroristi, e altri criminali utilizzano esattamente gli stessi meccanismi e sotterfugi offshore usati dalle grandi imprese: banche di comodo, trust,

---

44 Si veda [<http://www.taxjustice.net/2014/01/17/price-offshore-revisited/> ultimo accesso maggio 2014]

45 Si veda [<http://iff.gfintegrity.org/iff2013/2013report.html> ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

società fittizie, etc. E i proventi riciclati del narcotraffico e della corruzione si muovono parallelamente ad altri tipi di denaro sporco che vengono accolti da USA ed Europa. Nei primi anni Novanta i capitali in fuga rifugiatisi in Europa e negli Stati Uniti sarebbero stati sufficienti per pagare gli interessi sull'intero debito dei paesi in via di sviluppo, se solo i redditi generati da tali capitali fossero stati tassati in misura moderata. (Shaxson, 2012)

Queste sono le conseguenze dell'immenso flusso di denaro generato dall'industria della cocaina, che influenza ogni giorno e continuamente il mondo intero.

#### **4. ACCORDI INTERNAZIONALI E PROGETTI PER CERCARE DI RIDURRE IL NARCOTRAFFICO**

##### **4.1 Le Nazioni Unite e il regime internazionale per il controllo delle droghe**

Le Nazioni Unite, essendo un organismo internazionale, considerano il narcotraffico un problema di portata globale che colpisce tutto il mondo. La sicurezza internazionale e la responsabilità condivisa sono quindi gli ambiti in cui questo tema viene affrontato. I paesi che ne fanno parte affrontano quindi nel suo seno l'argomento, sottoscrivendo delle Convenzioni, aderendo a dei progetti e ratificando degli accordi.

[Digitare il testo]

Il regime internazionale sulle droghe è regolato da tre Convenzioni, e un protocollo in particolare: il Protocollo internazionale del 1948, la Convenzione Unica del 1961, la Convenzione sulle droghe psicotrope del 1971 e la Convenzione contro il traffico illecito di stupefacenti e droghe psicotrope del 1988.

Il Protocollo internazionale del 1948 stabilì la base formale del proibizionismo, stabilendo che le droghe poste sotto controllo potevano essere usate solo per fini medici e di investigazione scientifica, quindi proibendone completamente qualsiasi uso rituale, sperimentale o ricreativo. (Mathieu, 2013) Esso pone sotto controllo internazionale determinati stupefacenti non compresi nella Convenzione del 13 luglio 1931 per limitare la fabbricazione e regolare la distribuzione degli stupefacenti, modificata dal Protocollo firmato a Lake Success l'11 dicembre 1946. Secondo l'art. 4 del capo II il presente protocollo “non è applicabile all'oppio greggio, all'oppio medicinale, alla foglia di coca o alla canape indiana, come sono definiti nell'articolo 1 della Convenzione Internazionale concernente gli stupefacenti, firmata a Ginevra il 19 febbraio 1925, nonché all'oppio preparato, come è definito nel capo II della Convenzione internazionale dell'oppio, firmata a L'Aja il 23 gennaio 1912”.<sup>46</sup>

La Convenzione Unica del 1961 riaffermò la proibizione di produzione e uso di droghe poste sotto controllo e stabilì quattro liste che le differenziano a seconda della loro pericolosità e che determinano il trattamento che si dovrebbe dare ad ognuna. (Mathieu, 2013) Essa ubica la foglia di coca nella lista 1, quindi questa ha le stesse limitazioni internazionali che hanno la cocaina o l'eroina. Essa “mira a combattere l'abuso di droga attraverso un'azione internazionale coordinata. Ci sono due forme di intervento e controllo che lavorano insieme.

---

<sup>46</sup> Consultabile al sito <http://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19480296/index.html>

[Digitare il testo]

Primo, essa cerca di limitare il possesso, l'uso, il traffico, la distribuzione, l'importazione, l'esportazione, la fabbricazione e la produzione di droghe esclusivamente per uno scopo medico e scientifico. Secondo, essa combatte il traffico di droga attraverso la cooperazione internazionale per scoraggiare i narcotrafficienti".<sup>47</sup> (www.unodc.org, 2014) Inoltre il testo della Convenzione stabilisce che dopo 25 anni dall'entrata in vigore della stessa, nei paesi coinvolti deve cessare la pratica della masticazione della coca.<sup>48</sup>

La Convenzione sulle droghe psicotrope del 1971<sup>49</sup> aggiunse molte sostanze sintetiche di uso medico controllato alla lista della Convenzione precedente. (Mathieu, 2013) Essa "stabilisce un sistema di controllo internazionale per le sostanze psicotrope. Essa rispondeva alla diversificazione ed espansione dello spettro di droghe di abuso e introduceva controlli su un numero di droghe sintetiche in base al loro potenziale di abuso da un lato, e al loro valore terapeutico dall'altro".<sup>50</sup> (www.unodc.org, 2014)

---

47 Consultabile al sito [<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/single-convention.html> ultimo accesso maggio 2014]

48 Per una versione completa si veda  
[http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_en.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf)

49 Per una versione completa si veda  
[http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_en.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf)

50 Consultabile al sito  
[<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/psychotropics.html> ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

La Convenzione contro il traffico illecito di stupefacenti e droghe psicotrope del 1988<sup>51</sup> si focalizzò nel controllo del traffico internazionale per mezzo di meccanismi di cooperazione fra paesi. (Mathieu, 2013) Essa “fornisce misure comprensive contro il traffico di droga, inclusi apporti contro il riciclaggio di denaro e la deviazione dei precursori chimici. Essa provvede alla cooperazione internazionale attraverso, per esempio, l’extradizione dei narcotrafficanti, il controllo delle consegne e il trasferimento di processi”.<sup>52</sup> (www.unodc.org, 2014)

Le tre Convenzioni quindi, prevedono che le sostanze illecite possano essere prodotte solo per scopi medici o di ricerca. Infatti, pur tollerando iniziative che mirano alla depenalizzazione del consumo, esse si basano essenzialmente su politiche di repressione e sanzione.

Un organismo in particolare delle Nazioni Unite che si occupa di droghe (e crimine) è la UNODC – United Nations On Drugs and Crime – che si occupa, tra le altre cose, anche di monitorare la situazione delle coltivazioni illegali in Colombia, il maggior paese produttore di cocaina del mondo. Dai suoi dati risulta evidente che la politica di eradicazione manuale e fumigazione aerea mantenuta fino ad oggi per ridurre la porzione delle piantagioni illegali - anche se si raggiunse una meta storica nel 2004 con 139.200 ettari eradicati - non è stata del tutto efficace, in quanto la facilità di spostare queste coltivazioni in altri territori e le difficoltà incontrate nei programmi di sviluppo alternativo fanno in modo che ci sia un’alta percentuale di nuove piantagioni ogni anno. Inoltre, come si è visto, in Colombia il problema della droga è particolarmente complesso per il fatto che all’interno del suo territorio ci sono dei gruppi

---

<sup>51</sup> Per una versione completa si veda  
[http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_en.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf)

<sup>52</sup> Consultabile al sito [<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/illicit-trafficking.html> ultimo accesso maggio 2014]

[Digitare il testo]

armati che ne controllano produzione e traffico. Tuttavia, la Colombia non è l'unico paese ad avere o avere avuto questi problemi, ed anzi sembra che questo sia uno schema che si ripete in varie parti del mondo. Infatti, "è importante sottolineare che i paesi che in una determinata fase sono stati i maggiori produttori di coltivazioni illecite hanno seguito lo stesso modello internazionale; tutti essi erano in guerra o avevano dei conflitti interni". (Calvani, 2006, p. 4) E' il caso dell'Afghanistan e del Myanmar (con le guerriglie etniche birmane dei talebani e birmani), del Perù (con la guerriglia di Sendero Luminoso), della Thailandia e dell'Uzbekistan (a causa delle minoranze etniche in conflitto), fra gli altri. Guerra, disordini interni, violenza e droga hanno spesso uno stretto legame che li unisce e che ne influenza le dinamiche: ad esempio nel 2000 in Colombia si registrò un record di 163.000 ettari coltivati a coca, coincidente con un numero senza precedenti di sequestri di persona, che furono 2.840, e di attacchi alla popolazione, che quell'anno furono 142. (Calvani, 2006) Inoltre, in Colombia anche la situazione della proprietà terriera è particolare, a causa della concentrazione della proprietà in poche mani, e causa principale della povertà dei contadini, della migrazione di questi verso le città, della guerra e delle coltivazioni illegali di droga. I narcotrafficanti inoltre sono spesso i principali proprietari terrieri. Per questo motivo è vero che si dice che la Colombia è un paese prevalentemente agricolo, ma le cifre sull'utilizzo della terra dicono il contrario, dato che gli ettari a disposizione sono utilizzati per attività che non corrispondono alla sua condizione agro-ecologica. (Calvani, 2006) Le politiche di eradicazione hanno cercato di ovviare a questo problema, ma non hanno tenuto debitamente in conto la situazione sociale dietro ad esse. Infatti anche secondo i trattati e le risoluzioni recenti delle Nazioni Unite "la migliore maniera di lottare contro le coltivazioni illegali è lavorare direttamente con la gente colpita o con quelle persone potenzialmente vulnerabili rispetto al problema. Secondo le Convenzioni, lo sviluppo alternativo è la migliore risposta alle necessità di una strategia equilibrata contro le coltivazioni illegali perché costruisce un'economia alternativa e rispetta i

[Digitare il testo]

diritti umani”. (Calvani, 2006, p. 6) Infatti, nella Sessione Speciale dell’ONU sul controllo internazionale delle droghe tenutasi a Vienna nel giugno 1998, l’Assemblea Generale riconobbe che nelle coltivazioni illegali esistono cause strutturali legate alla povertà, all’isolamento e all’emarginazione. Sembra quindi che ultimamente in seno alle Nazioni Unite l’opzione più accolta per cercare di risolvere il problema sia quella dello sviluppo alternativo, a differenza della politica repressiva basata sull’eradicazione forzata e su un approccio militare adottata dagli Stati Uniti. Infatti, come riporta S. Calvani, rappresentante della UNODC in Colombia, in una recente Dichiarazione Politica delle Nazioni Unite si affermò che “dove esistono strutture contadine di produzione agricola di bassa redditività, lo sviluppo alternativo è il mezzo più sostenibile, così come socialmente ed economicamente più appropriato rispetto all’eradicazione forzata”. (Calvani, 2006, p. 6)

La definizione di sviluppo alternativo venne riconosciuta ufficialmente in seno alle Nazioni Unite in occasione della Sessione Speciale dell’Assemblea Generale sul Problema Mondiale delle Droghe ed elaborata nel “Piano d’Azione sulla Cooperazione Internazionale per l’eradicazione delle coltivazioni illegali e per lo sviluppo alternativo” del 1998. Esso veniva definito in questo modo:

*“un processo per prevenire ed eliminare le coltivazioni illegali di piante contenenti droghe narcotiche e sostanze psicotrope attraverso misure di sviluppo rurale appositamente studiate nel contesto di una crescita economica nazionale sostenibile e sforzi di sviluppo sostenibile in quei paesi che prendono misure contro le droghe, riconoscendo le particolari caratteristiche socio-culturali delle comunità e dei gruppi in questione, nel quadro di una soluzione comprensiva e permanente al problema delle droghe illegali.”<sup>53</sup>*

---

<sup>53</sup> Consultabile al sito [<http://www.unodc.org/unodc/en/alternative-development/ungass-action-plan-on-eradication-and-alternative-development.html?ref=menuse> visitato il 10/02/2014]

[Digitare il testo]

In un'altra definizione si può inoltre leggere che la UNODC è un'agenzia "che supporta il governo colombiano nelle attività legate alla lotta contro le droghe illecite e il crimine organizzato. Essa lavora per prevenire un uso sbagliato e l'abuso di droghe. Allo stesso modo, essa mira a rinforzare l'azione internazionale contro la produzione e il traffico di droga e la criminalità. Questo è portato avanti attraverso progetti di sviluppo alternativo, monitoraggio delle piantagioni, programmi di prevenzione, di interventi comunitari, e contro il riciclaggio di denaro". (the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), 2010, p. 14)

Come si può leggere sul sito ufficiale della UNODC, la Colombia "ha di gran lunga il più vasto e di successo programma nazionale di sviluppo alternativo al mondo, con un budget annuo di circa 85 milioni di dollari. I programmi supportati dalla UNODC hanno aiutato più di 150.000 contadini a passare dai mercati illegali a stili di vita alternativi, hanno creato più di 28.000 posti di lavoro, e 600 imprese agricole vendono prodotti per 40 milioni di dollari (incluso caffè, cacao, cuori di palma, cioccolato, miele e coltivazioni legali) attraverso catene nazionali e internazionali di supermercati".<sup>54</sup>

I progetti di sviluppo alternativo per la Colombia da parte della UNODC sono:

**Progetti Produttivi di sviluppo alternativo:** l'obiettivo principale di questi progetti è quello di formare i contadini nei dipartimenti di Nariño, El Choco e Norte de Santander su come utilizzare le risorse della foresta usando metodi sostenibili e che non abbiano un impatto negativo sull'ambiente. Un'importante componente del progetto mira ad accrescere la

---

<sup>54</sup>Consultabile al sito

[<http://www.unodc.org/alternativedevelopment/newsandevents/Colombia:fromillicitdrugstosustainablelivelihoods/26sept2011> visitato il 10/02/2014]

[Digitare il testo]

sicurezza dei contadini per quanto riguarda la produzione di generi alimentari, in modo da ridurre la loro dipendenza dalle coltivazioni di coca. Si è cercato inoltre di accrescerne il potere attraverso collaborazioni con i Consigli comunali, i maggiori partner. Essi inoltre mirano a rafforzare l'abilità competitiva dei piccoli e medi produttori agricoli, in modo tale che essi siano in grado di realizzare modelli di marketing sostenibile. Inoltre, attraverso un programma finanziato dalla Banca per lo Sviluppo Inter-Americano, la UNODC sta assistendo commercialmente le imprese agricole per piazzare i loro prodotti in mercati affermati nazionali e per l'export. E' stata data loro assistenza anche per avere accesso a mercati speciali o di nicchia nel mondo, come quelli sul commercio equo o eco-friendly.

**Sviluppo alternativo in collaborazione con i governi locali:** questo progetto mira a rafforzare sia le competenze dei contadini nella conclusione di affari con mercati commerciali qualificati (sia internamente che per l'export), sia nel controllo della qualità delle seguenti colture: cacao, caffè, gomma, apicoltura e zucchero di canna. Inoltre, il progetto fornisce un supporto legale a quelle famiglie che hanno bisogno di legalizzare i loro titoli terrieri, aiutandole ad ottenere crediti e per prevenirne la migrazione. Le attività del progetto sono portate avanti in stretta cooperazione con i governi locali. Sin dal principio il programma ha avuto rapporti con il settore privato (catene di supermercati desiderose di mettere nei loro scaffali prodotti di sviluppo alternativo), e anche con influenti confederazioni nazionali (di cacao, caffè) capaci di assistere i contadini nella commercializzazione del prodotto. Dopo che la prima fase del progetto ebbe risultati di successo nel dipartimento di Antioquia, le attività furono allargate ed estese ai dipartimenti di Cordoba e Huila.

**Supporto per monitorare e rendere possibile una riduzione integrata e sostenibile delle coltivazioni illegali e una strategia di sviluppo alternativo:** questo progetto punta a migliorare la condizione socio-economica dei contadini, aiutandoli nella vendita dei loro

[Digitare il testo]

prodotti e facendone aumentare il guadagno. Altro scopo del progetto è far aumentare la capacità nazionale di progettare e realizzare programmi sostenibili di sviluppo alternativo (essendo la protezione dell'ambiente un elemento importante del programma), includendo azioni di prevenzione dirette a ridurre ed eliminare le coltivazioni illegali. Una componente importante della strategia del progetto è trovare altre partnership con entità internazionali per la certificazione di prodotti organici e del commercio equo, e con il settore privato per promuovere commercialmente prodotti e servizi di sviluppo alternativo. Gli interventi del progetto mirano anche a migliorare le conoscenze e gli strumenti per una migliore pianificazione, processo decisionale, realizzazione e valutazione di politiche nazionali per il controllo alla droga. ([www.unodc.org](http://www.unodc.org))

La UNODC si occupa anche di redigere e divulgare dei Rapporti per valutare i programmi in corso o portati a termine, in modo da rivederne le strategie e migliorarne le azioni.

Un rapporto della UNODC del 2005 intitolato "Sviluppo Alternativo: una valutazione tematica globale" è stato redatto per facilitare una rigorosa e comprensiva valutazione tematica al riguardo, concentrandosi nell'area del sud-est asiatico e della regione andina. Esso era stato fortemente voluto dalla Commissione sulle Droghe Narcotiche, che nella sua risoluzione 45/14 aveva sollecitato gli Stati Membri a cooperare con il Programma per il controllo della droga delle Nazioni Unite al fine di redigerlo. In esso risultò che nella regione andina la disegualianza nella distribuzione della terra e nelle opportunità sociali ed economiche è tra le più alte al mondo, che ad organizzare la società sono la classe e l'etnia, e che i clienti dello sviluppo alternativo sono i poveri. La povertà e le coltivazioni illegali sono un ostacolo alla stabilità economica e politica, alla sicurezza nazionale e un pericolo per l'ambiente. I conflitti armati in Colombia e le mafie inoltre ostacolano la pace nel paese. Le strade prive di infrastrutture, la scarsa disponibilità di credito, l'assenza di un'agroindustria, e

[Digitare il testo]

l'assenza di mercati stabili per i prodotti alternativi sono tra le principali cause dei problemi agricoli.

Nello specifico della situazione colombiana, dal rapporto si poteva leggere che in Colombia grazie allo sviluppo alternativo 1.500 famiglie contadine della regione del Cauca hanno venduto caffè organico all'Europa e caffè e cuore di palma alla catena francese di supermercati Carrefour. All'epoca (nel 2005) si era notato un declino delle coltivazioni illegali da 15 anni a quella parte, e nella regione andina la coltivazione delle piante di coca era diminuita dai 210,000 ettari del 1990 ai 150,000 alla fine del 2003, con una riduzione del 28%.<sup>55</sup> Tuttavia, come viene riportato dal Rapporto, il declino notato era difficile da sostenere, in quanto da come si poteva osservare dai dati del programma di monitoraggio della UNODC, il numero delle province colombiane che coltivavano coca crebbe da 12 nel 1999 a 23 nel 2003.<sup>56</sup>

Un altro Rapporto sempre della UNODC del 2010 si basava invece su “the National Meeting on Presidential Programme Against Illicit Crops (**PCI**)”, per valutarne i risultati. Questo programma (il PCI), facente parte della ACCION SOCIAL – Presidential Agency for Social Action and International Cooperation – mirava a promuovere e favorire una cultura di legalità e uno sviluppo economico, sociale ed ambientale per quella popolazione colpita (o che è in pericolo di essere coinvolta) dal traffico di droga e dalla coltivazione di coca in Colombia. Esso aveva incluso sin dal 2002 nella sua strategia di lotta alla droga l'eradicazione manuale volontaria delle piantagioni, dal 2005 aveva promosso l'eradicazione manuale forzata, e successivamente dal 2007 si era occupato di progetti speciali per aree specifiche del paese.

---

<sup>55</sup>Consultabile al sito

[<http://www.unodc.org/alternative.development:a.global.thematic.evaluation> , p. 15, visitato il 10/02/2014]

<sup>56</sup> *Ibid*, p. 16.

[Digitare il testo]

Tra il 2003 e il 2009 il PCI aveva investito più di 1.269.000.000.000 pesos colombiani nei programmi di sviluppo alternativo e nell'eradicazione forzata, oltre ai più di 533.206.000.000 da parte dell' USAID – United States Agency for International Development. (the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), 2010, p. 6) Grazie allo sviluppo alternativo le coltivazioni legali crebbero, mentre l'eradicazione forzata aveva battuto record mondiali fin dal suo primo anno, e creato posti di lavoro per molti contadini con stipendi decenti. Del PCI facevano parte diversi programmi: **Il Programma per le famiglie a tutela della foresta (PFGB)** era indirizzato a quelle famiglie direttamente coinvolte nella coltivazione di coca o a rischio di venirne coinvolte. Esso promuoveva l'eradicazione manuale e volontaria delle coltivazioni illegali situate in ecosistemi strategici sia socialmente sia da un punto di vista ambientale, in cui i progetti agroforestali potevano svilupparsi. Il programma dava un incentivo economico – molto più utile se in parte risparmiato per il futuro - a quelle famiglie che cessavano di coltivare piantagioni illegali, che aiutavano a preservare la foresta e a realizzare attività produttive legali e sostenibili. Questo incentivo economico era affidato prevalentemente alle donne nel nucleo familiare, in modo da ridurre la disparità di genere all'interno di esso e renderle più partecipi nelle decisioni economiche. Le famiglie che aderivano al programma ricevevano contratti individuali o collettivi e assistenza tecnica per rafforzare il lavoro collettivo della comunità. Il programma inoltre sollecitava le istituzioni nazionali ad aiutare le famiglie affittuarie della terra nelle procedure necessarie per passare ad uno status di proprietari terrieri, in modo da avere più garanzie, aiuti e benefici. Le famiglie beneficiarie erano in prevalenza composte da giovani - essendo così molto più facile instillare in loro la cultura di legalità a cui mirava il progetto - e da persone con un basso livello scolastico. Si era cercato inoltre di recuperare e rafforzare i legami sociali fra famiglie contadine – utili nel commercio e nei costi di produzione, e nel generare economie di scala - che a causa della presenza in queste aree dei

[Digitare il testo]

gruppi armati erano venuti a mancare. Era stato promosso inoltre lo sviluppo di organizzazioni, la partecipazione della comunità e la fiducia in essa, i quali avevano raggiunto ottimi risultati durante tutta la fase del programma. Un altro progetto promosso dal PCI erano i **Progetti Produttivi (PPP)**, che operavano attraverso organizzazioni contadine o cooperative che grazie a questi progetti ricevevano aiuti dal governo. Il programma dava priorità ad iniziative commerciali che migliorassero la produzione, la produttività, l'occupazione e le opportunità di guadagno in aree a rischio o che erano dipendenti dalle coltivazioni illegali. I settori produttivi principali erano quelli agro-industriali (caffè e cacao), agro-forestali con piani di uso sostenibile (gomma, palma e altre specie di piante), e pastorizia. Il programma aveva inoltre promosso progetti legati ad artigianato, allevamento di pesci, apicoltura, coltivazione di piante da zucchero di canna e turismo ambientale. Uno degli scopi era anche quello di ottenere dei certificati per l'accesso al commercio equo e ai mercati organici, e il programma godeva dell'appoggio anche del settore privato. Questi progetti produttivi crebbero molto nel tempo e si estesero anche in altre aree, passando dall'essere stabiliti in 1.437 ettari nel 2006, a 32.298 nel 2007 e nel 2008 in 36.946. (the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), 2010, p. 43) Queste aree in precedenza erano prevalentemente coltivate a coca o a oppio, o erano fortemente a rischio di diventarlo. Alcuni elementi importanti del progetto furono lo studio preventivo che si era fatto sui costi necessari allo sviluppo dei progetti - in modo da assicurare un incentivo adeguato ai contadini e ai costi di produzione - e il fatto che più della metà delle attività eseguite furono portate avanti con metodi tradizionali, in modo da coinvolgere i contadini attraverso la loro esperienza. Anche in questo caso uno dei maggiori partner dei progetti era l'USAID, ma vi erano anche ADAM (the National Federation of Coffee growers of Colombia), MIDAS (More Investment for a Sustainable Alternative Development), e ACCION SOCIAL. Per quanto riguarda la preservazione dell'ambiente, che è uno degli

[Digitare il testo]

obiettivi principali dello sviluppo sostenibile, essa è difficile da attuare quando ci sono le coltivazioni illegali. Queste provocano infatti la deforestazione di grandi aree che vengono rimpiazzate da coltivazioni di coca o oppio, le quali inoltre, a causa del largo uso che si fa di pesticidi e fertilizzanti, hanno un effetto nocivo sull'ambiente. Quindi lo sviluppo sostenibile ha promosso dei progetti a favore dell'ambiente per tutte le famiglie beneficiarie. Inoltre, alcuni settori produttivi hanno avuto delle linee-guida ambientali sotto la direzione del Ministero dell'Ambiente. Anche qui è stata promossa l'iniziativa di riunirsi in organizzazioni ed associazioni, in modo da rafforzare i legami sociali perduti a causa delle attività illegali ed attuare i progetti con coesione e azioni collettive, lavorando come un gruppo e favorendo relazioni orizzontali. I progetti promuovevano anche relazioni con entità differenti, in modo da avere partner strategici per raggiungere al meglio gli obiettivi. Inoltre un aspetto chiave dei progetti era quello di spronare le organizzazioni a seguire le regole e le norme istituzionali dello Stato, in modo da facilitare quindi il loro accesso ai finanziamenti, agli investimenti, ad alleanze strategiche e a supporti tecnici. Un aspetto da non sottovalutare è anche che lo sviluppo alternativo in Colombia ha, come in nessun altro paese, un supporto particolarmente alto da parte di banche, cooperazione internazionale e governo. Infatti, le risorse delle organizzazioni sono finanziate per un 21% da prestiti bancari, un 23% da risparmi della comunità, un 27% da donazioni e un 5% dal supporto della ACCION SOCIAL. (the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), 2010, p. 57)

**La gestione sociale per Urabá** è un altro progetto di sviluppo alternativo supportato dal PCI. E' un'iniziativa realizzata nell'area di Urabá in Antioquia e Choco, ma quello che lo differenzia dagli altri progetti è che in questo caso una parte considerevole dei suoi beneficiari sono persone smobilitate dai gruppi armati illegali degli ex AUC. Le linee produttive del progetto si basavano sulla pesca artigianale, artigianato, turismo ambientale e produzione di gomma. La maggior parte dei progetti di produzione di gomma era destinata a quelle persone

[Digitare il testo]

che dovevano affrontare un processo di reintegrazione nella società, mentre in quelli di pesca artigianale (che erano misti) la comunità aveva coinvolto il 14% delle persone smobilitate. La fiducia della gente per questi ex paramilitari si è dimostrata considerevole, dato che uno degli obiettivi del progetto era la loro reintegrazione nella società. In particolare, nel 55% delle organizzazioni le persone avevano fiducia in tutti i beneficiari, e nel 25% di esse avevano fiducia in più della metà dei loro membri. (the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), 2010, p. 60) I prodotti e servizi di questi progetti erano commercializzati in due tipi di mercati: quello all'ingrosso e quello al dettaglio. Un ultimo progetto chiamato **Gruppi di eradicazione manuale (GME)** si basava sull'eradicazione manuale. Insieme ai progetti di sviluppo alternativo, dal 2006 il governo colombiano aveva promosso anche una strategia di eradicazione forzata manuale di coltivazioni di papavero da oppio e coca. Questi gruppi sono uno dei principali pilastri del governo colombiano per la lotta alla droga nel paese, motivo per cui il costo del progetto è finanziato da fondi colombiani. Un'impresa intermediaria si occupa di amministrare le risorse, attraverso un contratto con il PCI. Le persone assunte da questa impresa ricevono un salario e i loro diritti sono garantiti a norma di legge. Per questo tipo di operazioni è fondamentale la collaborazione con le agenzie governative, che sono alleati cruciali in quanto incaricati della sicurezza del gruppo di eradicazione. In Colombia la GME ha adottato elementi di successo dalle esperienze internazionali, ed ha anche provveduto ad inserire degli elementi innovativi adatti alle condizioni del Paese. Ad esempio, la GME colombiana non ha effetti negativi sull'ambiente rispetto ad altri metodi di eradicazione, ed ha avuto successo anche nell'evitare che le coltivazioni illegali venissero ripiantate, fenomeno significativamente più basso rispetto ad altri paesi (i dipartimenti dove la ri-piantagione era maggiore sono stati il Putumayo e l'Antioquia). Dall'altro lato però, il rischio per le persone che ci lavorano è molto alto, a causa dei gruppi armati che ne difendono il territorio. Ma il governo considera questa strategia

[Digitare il testo]

indispensabile per la sua lotta alla droga. (the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), 2010)

Le riflessioni seguite al monitoraggio e alla valutazione dei risultati per questi progetti da parte della UNODC sono state: è necessario complementare la politica nazionale di strenua lotta alla droga con azioni che riducano la tendenza attuale di ripiantare le coltivazioni illegali; è importante che la politica di sviluppo alternativo sia applicata da parte di tutte le istituzioni dello Stato, tutte le organizzazioni di cooperazione internazionale, e tutti i settori; avere un documento con una politica chiara può migliorare la coordinazione istituzionale e il lavoro congiunto; è necessario rivedere l'ammontare di denaro e il periodo di tempo utile per il progetto delle Famiglie a Tutela della Foresta, perché nel caso in cui il budget venga ridotto e il periodo di tempo accorciato, il programma sarebbe messo a rischio e affronterebbe delle difficoltà; è necessario aumentare il budget anche per il Programma dei Progetti Produttivi, così come coinvolgere più compagnie private e più settori nella strategia; il progetto di Urabà per la reintegrazione sociale dovrebbe essere replicato anche in altre aree del paese; si consiglia inoltre l'aumento delle misure di sicurezza per il GME, dato l'evidente aumento di pressione da parte dei gruppi armati per proteggere i campi di coca. (the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), 2010)

Le Nazioni Unite, oltre a promuovere e valutare programmi orientati allo sviluppo alternativo, cooperano nel cercare di ridurre il fenomeno del narcotraffico anche attraverso Piani d'Azione e Dichiarazioni Politiche.

Nel 1998 le Nazioni Unite tennero una Sessione Speciale dell'Assemblea Generale sul Problema Mondiale della Droga (UNGASS). Nella sua Dichiarazione Politica venne espressa la necessità di un approccio "comprensivo" del controllo delle droghe, e si espresse una "profonda preoccupazione per i vincoli tra la produzione delle droghe illegali, il narcotraffico

[Digitare il testo]

e il coinvolgimento di gruppi terroristi, criminali e il crimine organizzato transnazionale”. In quell’occasione venne stabilita come data-obiettivo il 2008 per poter vedere un progresso sostanziale nell’eliminazione del consumo, produzione, e traffico di droga. L’11 e il 12 marzo 2009 quindi è stata adottata a Vienna una “Dichiarazione Politica e un Piano d’Azione sulla Cooperazione Internazionale verso una Strategia integrata e bilanciata per eliminare il problema mondiale delle droghe”, in seno alla 52esima sessione della Commissione sulle Droghe Narcotiche, che in quell’occasione si era riunita per discutere e valutare i progressi fatti in questo ambito dal 1998, per identificare le nuove strategie necessarie e per adottare una dichiarazione politica e altre misure per aumentare la cooperazione internazionale. Grazie anche a strumenti come i rapporti annuali di *World Drug Report* e l’ International Narcotics Control Board, la Commissione ha dichiarato che dei progressi in merito sono stati fatti a livello locale, regionale e internazionale, ma riconobbe anche che “ ci sono ancora sfide considerevoli, così come sfide emergenti, agli sforzi per ridurre sostenibilmente, o almeno contenere efficacemente, la produzione, il traffico, e il consumo di droghe illegali”.<sup>57</sup> Nella Dichiarazione Politica adottata dagli stati membri venne dichiarato che gli obiettivi perseguiti erano, tra gli altri, quelli di decidere di continuare ad incrementare la consapevolezza pubblica del rischio e delle minacce poste a tutte le società dai differenti aspetti del problema mondiale della droga; tener conto del bisogno di indicatori e strumenti per la raccolta e l’analisi di dati accurati, attendibili e comparabili su tutti gli aspetti del problema delle droghe; richiedere una continua cooperazione tra gli stati membri, la International Narcotics Control Board e l’Organizzazione Mondiale della Sanità per assicurarsi che ci sia una disponibilità adeguata di droghe narcotiche e sostanze psicotrope sotto controllo internazionale, inclusi gli oppiacei, per scopi medici e scientifici, e allo stesso tempo fare in modo di prevenire la loro diversione in

---

<sup>57</sup>Consultabile al sito [<http://www.unodc.org/documents/commissions/CND-Uploads/CND-52-RelatedFiles/V0984963-English.pdf> , p. 9, visitato il 10/02/2014]

[Digitare il testo]

canali illeciti, a norma delle Convenzioni internazionali sul controllo delle droghe; riconoscere che gli stati di transito devono affrontare sfide multiformi a causa delle droghe illegali trafficate attraverso il loro territorio, e riaffermare la volontà di cooperare con quegli stati e assisterli aumentando progressivamente la loro capacità di abbattere il problema mondiale delle droghe; essa decise di stabilire il 2019 come data-obiettivo per gli stati per eliminare o ridurre significativamente: la coltivazione illegale di papavero da oppio, di coca, e di piante di cannabis; la domanda illegale per droghe narcotiche e sostanze psicotrope e i suoi conseguenti rischi sociali e sulla salute; la produzione, lavorazione, marketing e distribuzione e traffico illegale di sostanze psicotrope, incluse le droghe sintetiche; la deviazione dei precursori e il loro traffico illecito; il riciclaggio di denaro legato alle droghe illegali.<sup>58</sup>

Il Piano d’Azione si concentra sulla riduzione della domanda e dell’offerta. La riduzione della domanda si deve concentrare sul far diminuire la dipendenza e l’abuso di droghe attraverso un approccio comprensivo che rafforzi la cooperazione internazionale, che garantisca i diritti umani, la dignità e le libertà fondamentali, che si basi su prove scientifiche, che garantisca accessibilità alle strutture per il trattamento, che coinvolga la comunità nel suo insieme, che si concentri su gruppi vulnerabili, che garantisca la qualità dei servizi, che preveda la collezione di dati, e che si concentri maggiormente sul trattamento piuttosto che sulla criminalizzazione. La riduzione dell’offerta deve invece concentrarsi sul rafforzamento della cooperazione e collaborazione fra stati, sull’individuare le nuove tendenze del traffico, sul ridurre la violenza, sul rafforzamento di misure anti-corrruzione, sul controllo dei precursori, e sul mettere in atto misure di riduzione di domanda e offerta insieme.

Nella Dichiarazione Politica venne inoltre dichiarato che nel 2014 la Commissione sulle Droghe Narcotiche, durante la sua 57esima sessione, avrebbe dovuto condurre un’analisi di

---

<sup>58</sup> *Ibid*, p. 14.

[Digitare il testo]

alto livello sulla realizzazione della presente Dichiarazione Politica e del Piano d'Azione adottati dagli Stati Membri. Veniva raccomandato di fare lo stesso anche all'Economic and Social Council e all'Assemblea Generale.

In attesa di ciò, il 6 dicembre 2013 è stato redatto un documento dal titolo "Contributo al Direttore Esecutivo dell'UNODC per l'analisi di alto livello dell'implementazione della Dichiarazione Politica e del Piano d'Azione sulla Cooperazione Internazionale verso una Strategia integrata e bilanciata per eliminare il problema mondiale della droga, che verrà condotta dalla Commissione sulle Droghe Narcotiche nel 2014"<sup>59</sup>, che anche se non intende essere prescrittivo nei confronti degli stati membri che avranno la decisione finale in merito, intende guidare la discussione e dare dei suggerimenti, mostrando i progressi fatti in questi anni e le cose da migliorare. In esso viene dichiarato che negli ultimi anni, anche se dei progressi sono stati fatti da parte dei governi, essi sono ineguali, dato che in certe aree la situazione a livello globale non è sostanzialmente cambiata dal 2009, e nuove sfide sono emerse o si sono acuite (come la nascita di nuove sostanze psicoattive e nuovi precursori che non sono ancora sotto il controllo internazionale delle Convenzioni, e la tecnologia dei cyber usata dai narcotrafficanti e per il riciclaggio).

Per quanto riguarda i **progressi** fatti in questo ambito, viene dichiarato che: sono stati fatti nelle misure di controllo della domanda e dell'offerta, dato che dal 2007 c'è stata una riduzione visibile (tra gli altri) dell'uso e della produzione di cocaina e riguardo alla deviazione dei precursori nel commercio internazionale. Inoltre ci sono stati dei miglioramenti nella cooperazione internazionale. Che il mercato globale della cocaina si è ristretto negli ultimi 5 anni, che l'area totale coltivata a coca ha subito un declino del 26% tra il 2007 e il 2012, e che l'uso della cocaina nel Nord-America è diminuito e in Europa si è

---

59 Per una versione completa si veda

[<http://www.unodc.org/documents/hlr/V1388514e.pdf> visitato il 10/02/2014]

[Digitare il testo]

stabilizzato. I programmi di sviluppo alternativo hanno portato a delle riduzioni sostanziali delle coltivazioni illegali in alcune aree, in particolare in quelle coltivate a coca. Nel 2012 un'ampia gamma di paesi ha adottato estese attività di prevenzione, anche se attività formative più mirate per la famiglia e i genitori sono state impiegate in minor misura. Dal 2009 invece la UNODC ha lanciato maggiori iniziative per supportare gli stati membri ad adempiere al loro impegno di realizzare un sistema di controllo della droga che si focalizzi sulla salute, migliorando ed espandendo servizi in 38 paesi. Sono state scritte pubblicazioni di riferimento che sostengono il trattamento come alternativa alle sanzioni criminali, e che danno importanza alla prevenzione. E' inoltre considerato preferibile il trattamento delle tossicodipendenze in comunità piuttosto che in centri di detenzione. Per quanto riguarda la riduzione dell'offerta, sono ora permesse legalmente delle tecniche investigative speciali in quasi tutti i paesi, e ci sono dei corsi di formazione speciali per aumentare la consapevolezza del personale addetto, date le nuove tecnologie utilizzate. Inoltre le iniziative bilaterali, regionali, e internazionali hanno facilitato la cooperazione tra paesi, facendo notare come essi abbiano capito che il problema del traffico di droga non è da addebitare ad un singolo paese, ma si deve affrontare congiuntamente.

**Non grandi cambiamenti** sono invece stati fatti per quanto riguarda: anche se sono stati fatti alcuni progressi in certe aree, la portata globale della domanda di droghe non è sostanzialmente cambiata molto, e in generale l'uso di droghe come la cocaina e l'eroina continua a crescere nei paesi in via di sviluppo, mentre si mantiene stabile nei paesi industrializzati. Anche le conseguenze sulla salute derivanti dall'uso di droghe illegali sono rimaste stabili: anche se c'è stato un aumento del numero di persone trattate e anche se la qualità dei servizi offerti è buona, la domanda inaccolta di molti è rimasta alta, dato che quattro persone con problemi di droga su cinque non hanno accesso al trattamento. Anche il numero dei decessi per droga non è sceso significativamente. Inoltre, anche se sono stati fatti

[Digitare il testo]

dei progressi nel porre sotto controllo il commercio internazionale dei precursori chimici, la loro deviazione per scopi illeciti all'interno dello stato e il conseguente spaccio nei paesi confinanti continua a creare problemi.

**Regressi:** il più importante a livello globale è stato l'aumento delle coltivazioni di papaveri da oppio, ma anche l'espansione dei mercati illegali di stimolanti sintetici, a causa anche degli scarsi progressi fatti in base ai precursori - avendo i trafficanti trovato il modo di aggirare le misure di controllo su essi attraverso vie innovative, come le preparazioni farmaceutiche. Inoltre il successo nel combattere il traffico e la domanda di cocaina nei paesi sviluppati come il Nord-America ha fatto sì che i cartelli della droga esplorassero nuove opportunità di mercato, come America Latina, Oceania, Asia e Africa, che sono meno equipaggiati per contrastare il problema. In aggiunta la violenza legata alla droga sembra essere aumentata negli ultimi anni, soprattutto in America Latina e Centrale, Africa Occidentale e Asia Occidentale. Alcuni sistemi di controllo nazionale della droga si appoggiano ancora troppo sulle sanzioni e le incarcerazioni, invece che sull'assistenza sanitaria. La violazione dei diritti umani e la discriminazione sono problemi comuni tra la gente che fa uso di droghe e che è affetta da HIV/AIDS. Quindi un approccio basato sulla salute riguardo all'uso e alla dipendenza da droghe non è stato ancora sufficientemente realizzato in tutti i paesi.

**Per quanto riguarda le lezioni imparate:** le sostanze controllate causano meno danno rispetto a sostanze psicoattive non controllate come alcool e tabacco. Quindi il loro controllo contribuisce a far sì che non causino un danno maggiore, e fa anche in modo che i loro prezzi rimangano alti, il che contribuisce a ridurre la domanda. Il successo nella lotta alla droga può essere ottenuto solo attraverso un approccio bilanciato che si dedichi sia alla domanda che all'offerta. Attuare le Convenzioni internazionali per il controllo delle droghe attraverso un approccio basato sulla salute produce risultati efficaci. La prevenzione, il trattamento basato sui diritti e la riabilitazione sono i rimedi più efficaci. Sono state ottenute riduzioni sostanziali

[Digitare il testo]

nella coltivazione illecita di droghe attraverso un'azione combinata di sviluppo alternativo ed eradicazione, e sono risultate più efficaci quando i programmi di sviluppo alternativo sono stati progettati nel contesto di un più ampio sviluppo nazionale. L'interdizione ha successo quando c'è uno scambio di informazioni e cooperazione tra agenzie governative a livello sia nazionale che internazionale. Un investimento in ricerche basate sull'evidenza contribuisce a politiche più efficaci ed efficienti.

**Riflessioni sulla via da seguire:** il problema della droga, data la sua natura transnazionale, non può essere affrontato da un singolo stato per quanto potente esso possa essere, quindi la comunità internazionale deve rimanere unita e affrontare il problema in modo corale. Le raccomandazioni fatte nella Dichiarazione Politica del 2009 rimangono valide, in quanto offrono buone direzioni, ma continuano ad esserci sfide nell'attuazione delle Convenzioni che dovrebbero essere riconosciute e discusse apertamente. E' importante riaffermare lo spirito originale delle Convenzioni, basato sulla salute. Esse infatti non si basano su una "guerra alla droga" ma sul proteggere "la salute e il benessere dell'umanità". Esse non possono essere interpretate come una giustificazione per un regime proibizionista ma come il fondamento di un sistema di controllo dove le sostanze psicoattive sono permesse solo per uno scopo medico e scientifico perché queste, se usate nel modo sbagliato, possono causare un danno all'uomo e alla società. Quando si combatte il traffico o l'uso illecito di droga i diritti umani fondamentali devono essere rispettati, e la pena di morte per reati attinenti alla droga non è né nello spirito delle Convenzioni, né aiuta la cooperazione internazionale. Si dovrebbe differenziare tra questioni criminali e di salute pubblica, in quanto l'imprigionamento di persone che hanno problemi con l'uso di droghe aumenta la loro vulnerabilità, e potrebbe essere un aiuto alla decongestione del sovraffollamento delle carceri, offrendo misure alternative. Bisognerebbe sviluppare programmi interconnessi con aspetti multidimensionali e trans-regionali. Rivolgersi all'emergenza delle nuove sostanze psicoattive. Cercare di

[Digitare il testo]

risolvere il problema legato alla violenza e all'insicurezza provocate dal narcotraffico. Promuovere una cooperazione regionale tra paesi partner. Bisognerebbe combattere con maggior vigore la corruzione, soprattutto guardando a quei settori legislativi che ne sono colpiti. C'è bisogno di un maggiore investimento per lo scambio e la condivisione di dati, analisi e conoscenze. Bisogna migliorare le prestazioni per affrontare le nuove tecnologie usate dai trafficanti, soprattutto per quanto riguarda le cyber tecnologie. Indirizzare il problema delle droghe nel contesto di politiche di sviluppo. E mantenere un dialogo aperto tra paesi, organizzazioni della società civile e business community su come meglio affrontare il problema attuale e le sfide future. ([www.unodc.org](http://www.unodc.org))

Nel 2016 inoltre, sarà dedicata alle droghe una Sessione Speciale dell'Assemblea Generale.

Un esempio di cooperazione multilaterale discussa nello scenario internazionale delle Nazioni Unite è il Plan Colombia. Esso tuttavia rappresenta anche un esempio di fallita multilateralità, ma uno sprono a ricercarla in futuro.

## **4.2 Plan Colombia, un tentativo di cooperazione multilaterale: Stati Uniti ed Unione Europea**

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea hanno lavorato insieme ad un progetto chiamato "Plan Colombia". Esso è stato il primo programma per il controllo delle droghe ad essere stato attuato attraverso una cooperazione multilaterale. Anche il suo approccio era multidimensionale: consisteva in varie componenti dirette non solo ad affrontare il traffico di cocaina, ma anche altri aspetti legati alla droga, come la povertà e il processo di pace con i gruppi guerriglieri. Il suo scopo infatti era una strategia equilibrata che si dividesse tra l'applicazione della legge e lo sviluppo sociale.

Fu proposto dall'amministrazione Pastrana nel 1999 (esso ha concluso la sua prima fase nel 2003, e dal 2004 è cominciata la sua seconda fase) come un piano integrato per risolvere il

[Digitare il testo]

problema colombiano del narcotraffico, della guerra civile e della povertà. Era stato voluto dal presidente Pastrana soprattutto per il progetto di pace con i gruppi guerriglieri delle FARC e dell'ELN, ma in seguito le priorità cambiarono e venne perpetuata la guerra contro di essi. Esso mirava a ristabilire la pace e rafforzare il paese attraverso dieci strategie-elementi: economia, finanza, pace, difesa nazionale, diritti umani e legali, lotta al narcotraffico, sviluppo alternativo, partecipazione sociale, sviluppo umano e una strategia orientata internazionalmente. Il governo colombiano aveva voluto infatti lanciare il Plan Colombia per coinvolgere la comunità internazionale nei suoi progetti domestici riguardo al controllo delle droghe. Lo scopo era quello di fare appello alla responsabilità condivisa per il traffico internazionale di cocaina, e per interessare a vari paesi presentò uno schema multidimensionale, di modo che i contribuenti sponsorizzassero vari progetti per raggiungere diversi obiettivi, a seconda delle loro priorità riguardo alla politica contro le droghe. Il governo colombiano si aspettava un aiuto soprattutto da parte di Stati Uniti ed Europa nell'appoggio a vari progetti all'interno dell'intero programma. Fino a quel momento USA e UE avevano aiutato la Colombia con progetti indipendenti l'uno dall'altro e si erano basati su cooperazioni bilaterali, dato il loro approccio al problema molto differente. Tuttavia, sia l'Unione Europea che gli Stati Uniti "riconobbero il ruolo che possono avere gli impegni transnazionali e multidimensionali nell'affrontare il traffico di cocaina nelle Ande". (Fukumi, 2008, p. 177) Infatti, i costi per la realizzazione di questo piano erano molto alti, e non avrebbe funzionato senza un aiuto internazionale, dato anche che era un piano su larga scala e data la natura dell'industria della cocaina. In ogni caso il governo colombiano non poteva proporre progetti concreti e precisi perché c'era incertezza riguardo alle risorse disponibili per essi. Quindi alla fine, quando il Piano venne pubblicato, i soli progetti che erano pronti erano quelli finanziati dagli Stati Uniti sull'applicazione della legge. Fin dai suoi primi passi quindi, esso venne considerato come un "piano appoggiato dagli USA", sullo stile del Piano

[Digitare il testo]

Marshall, da 1.3 miliardi di dollari. Gli Stati Uniti sono stati infatti i suoi maggiori contribuenti ed hanno giocato un ruolo chiave in esso, mentre l'Unione Europea non ha contribuito in egual misura sia finanziariamente sia politicamente (incontrando il disappunto della Colombia). Infatti, l'Unione Europea non partecipò al piano nel suo insieme, ma i suoi singoli stati membri assistettero il programma su base individuale, dato che il focus centrale del piano era ormai sul controllo della droga supportato dagli Stati Uniti - cosa che fece una notevole differenza nella percezione dei contribuenti internazionali. In ogni caso l'Unione Europea contribuì ad aiutare la Colombia con programmi di sviluppo alternativo al di fuori del Piano. Il presidente Pastrana aveva considerato che il piano dovesse essere di lungo periodo, che durasse 15-20 anni, e considerò che ogni anno sarebbe stato necessario un costo aggiuntivo di 500 milioni di dollari. Ma le aspettative dovettero cambiare: il governo colombiano si aspettava che il piano fosse finanziato (7.5 miliardi di dollari all'origine) per due terzi dagli USA e dall'UE, mentre gli Stati Uniti approvarono 1.3 miliardi (di cui 1.000 furono destinati alla repressione e per comprare armamenti e equipaggiamenti dagli Stati Uniti) e l'UE offrì solo 100 milioni per i programmi di sviluppo e di protezione dei diritti umani. Inoltre gli USA dettero solo il 91% di quello promesso e il resto del mondo contribuì solo per un 44%, in gran parte a causa della loro riluttanza per il cambiamento del focus basato esclusivamente su una strategia antidroga, e per l'assenza di un piano definitivo per lo sviluppo e i diritti umani. In sostanza veniva visto come un'operazione orientata militarmente dagli USA piuttosto che un piano colombiano. E non poteva di certo ottenere l'approvazione di stati vicini come l'Ecuador, il Venezuela e il Brasile con la forte enfasi posta sul controllo della droga e sul piano militare, dato che poteva portare a dei problemi per loro nelle aree di confine, come il commercio di cocaina, violenza e rifugiati. La paura di un ritorno degli USA che potesse ristabilire la sua presenza in America Latina creava allarme in essi. Inoltre gli stretti colloqui privati fra Colombia e USA non vennero visti di buon occhio dalla comunità

[Digitare il testo]

internazionale, che propose una discussione aperta internazionalmente sul tema se si voleva il suo aiuto. Venne criticato anche il budget predisposto dal governo colombiano per il suo piano, dato che essendo dipendente per la maggior parte da fondi altrui, l'influenza su di esso sarebbe stata per forza di cose guidata da altri. Con l'elezione poi nel 2001 del presidente Alvaro Uribe, sostenitore della guerra alle FARC e al narcotraffico, la presenza militare americana venne accolta con ancora più convinzione. Il suo predecessore Pastrana aveva invece desiderato la partecipazione dell'Unione Europea perché voleva dare al piano un approccio multinazionale e integrato, oltre ad un aiuto sul piano sociale ed ambientale, ai quali gli USA erano meno inclini. Tuttavia questo progetto non divenne possibile a causa del rifiuto da parte di essa. Per ovviare a questa negatività da parte dell'Unione Europea, venne quindi fatta una nuova proposta che si concentrasse su sviluppo e diritti umani senza una componente militare, che prese il nome di "Plan Colombia: la versione Europea". Questa versione comunque non cambiò di molto la percezione che l'Unione aveva del piano, e non contribuì ad accrescere in modo significativo il suo contributo. Di conseguenza, il contributo della comunità internazionale nel suo insieme rimase marginale, e il supporto alla Colombia si divise in due dimensioni: quella degli USA basata sulla sicurezza nazionale e quella dell'Unione Europea basata su misure non violente. (Fukumi, 2008)

## **Stati Uniti**

Priorità della politica degli Stati Uniti era anzitutto quella di riduzione dell'offerta di cocaina che stava gravemente danneggiando i suoi cittadini, e secondo poi quella di non provocare instabilità nella regione andina a causa dell'inefficienza del governo colombiano nel tenere sotto controllo il fenomeno. Il Plan Colombia offriva questa possibilità. La loro partecipazione al piano aveva sotto anche significanti interessi economici, dato che nel nord della Colombia vi sono importanti giacimenti di petrolio, che forniscono 3.6 bilioni di dollari

[Digitare il testo]

agli USA. Le aree interessate però sono sotto il controllo dei gruppi insorgenti, che ne ricavano una crescente influenza, la quale preoccupa sia il governo colombiano sia gli Stati Uniti. (Fukumi, 2008) Un motivo ulteriore per combattere la guerriglia fu dato agli Stati Uniti dopo l'11 settembre 2001, quando iniziò la loro guerra al terrorismo. Nel 2002 infatti, essi aumentarono il budget per le operazioni contro-insorgenti, dato che in quell'anno ci fu anche un collasso dei dialoghi di pace con le FARC. Infatti, se inizialmente furono imposti certi limiti all'aiuto militare nel Piano, dopo questi eventi "Bush sollecitò e ricevette appoggio dal Congresso per eliminare le restrizioni all'aiuto militare e all'intelligence, con propositi contro-insorgenti". (Youngers, 2006, p. 111)

I maggiori programmi supportati dagli Stati Uniti per il Plan Colombia possono essere categorizzati in tre parti: supporto per un'efficace applicazione della legge, eradicazione aerea e sviluppo alternativo. I primi due programmi furono quelli a cui vennero destinati più fondi e aiuti militari. Naturalmente l'aiuto militare alla Colombia non era solo un costo ma giovava anche agli stessi Stati Uniti, dato che la fornitura di elicotteri e aerei per il controllo della droga e l'eradicazione avrebbe immesso centinaia di milioni di dollari nell'industria militare americana, promuovendola e aumentando i posti di lavoro per i suoi subappaltatori. Tuttavia gli USA non avevano tenuto conto delle risorse necessarie al loro mantenimento da parte del governo colombiano, e gli elicotteri finirono col non essere totalmente utilizzati per via della scarsità di parti di ricambio e assenza di fondi per la manutenzione. Questo portò ad una necessaria rivalutazione dei fondi da destinare a questi elementi. (Fukumi, 2008) Gli Stati Uniti inoltre supportarono anche una riforma giudiziaria, che includeva progetti di aumento della presenza di polizia nelle aree rurali di 180 municipalità nel sud del paese e l'istituzione di una Casa di Giustizia che provvedesse a servizi di giustizia e salute nelle aree rurali. La fumigazione aerea era un altro dei pilastri degli Stati Uniti per combattere le piantagioni illegali, e venne eseguita principalmente nei territori del Putumayo e Caqueta nel sud del

[Digitare il testo]

paese, dove la presenza di guerriglia e paramilitari era più forte. Il motivo per cui questo metodo in particolare era molto apprezzato dagli Stati Uniti è che è veloce, e dà un risultato chiaro e visibile. Infatti, già circa un mese dopo l'avvio del Plan Colombia furono eradicati 20.000 ettari nel solo Putumayo, e dopo tre anni c'era stato un declino del 93% delle piantagioni illegali in quest'area. Inoltre questo metodo comporta meno rischi e costi rispetto all'eradicazione manuale, data la presenza guerrigliera. Tuttavia la fumigazione aerea, anche se efficace nel breve periodo, non ha dato i risultati sperati in quello lungo, dato che le piantagioni di coca col tempo si sono semplicemente spostate da una zona ad un'altra, verso zone remote e di difficile accesso per gli elicotteri, come nel Pacifico e nella foresta Amazzonica, e di conseguenza non sono diminuite. Inoltre in risposta a queste misure i gruppi insorgenti hanno incrementato la loro violenza per difendere il territorio. (Fukumi, 2008)

Esplosioni di rabbia ci sono state anche da parte dei contadini, a causa della scarsa combinazione di eradicazione e aiuto alla popolazione rurale, facendo perdere alle autorità colombiane ulteriore appoggio. Quindi si può dire che il Plan Colombia abbia anche aumentato le tensioni già esistenti all'interno del territorio colombiano. Infatti il processo dell'eradicazione è troppo veloce in confronto ai progetti di sviluppo alternativo, i quali richiedono molto tempo prima che si possano vedere risultati efficaci e duraturi. Non mancarono nemmeno vari incidenti. Ad esempio, il progetto di sviluppo alternativo per il Putumayo da parte del governo colombiano chiamato PLANET fu distrutto accidentalmente dalle fumigazioni aeree, e i contadini furono lasciati senza aiuti a causa delle lentezze burocratiche e di una disputa tra governo americano e colombiano su come procedere. (Fukumi, 2008)

Inoltre gli effetti sull'ambiente e sugli esseri umani della fumigazione con sostanze chimiche hanno sollevato critiche internazionali, anche se Colombia e Stati Uniti hanno sempre affermato che non causino danno a nessuno dei due. L'Unione Europea si era fatta portavoce

[Digitare il testo]

di queste critiche, dato anche che una delle sostanze utilizzate, il *Fusarium oxysporum*, è proibito nell'UE a causa dei suoi effetti dannosi. Le fumigazioni di glifosato sono state inoltre collegate a problemi respiratori, dell'occhio, epatici e dei reni da parte di chi abita nelle campagne. Ma fare uno studio epidemiologico attendibile sul territorio è quasi impossibile, dato che l'intensità del conflitto in quelle aree è tale da non garantire condizioni di sicurezza per gli addetti. (Scotti, 2007, p. 57)

Per quanto riguarda lo sviluppo alternativo, l'enfasi posta dagli Stati Uniti verso di esso è ancora molto modesta. Ad esempio, il Piano Nazionale di Sviluppo Alternativo (PNDA) del 2002, era stato disegnato per dare un supporto economico a quelle famiglie che avevano subito l'eradicazione, ma risultò poi che i fondi stanziati erano insufficienti per assicurarne la sopravvivenza. Il suo scopo era anche quello di dare un aiuto immediato a quelle persone che volontariamente avessero praticato l'eradicazione manuale, ma nel Putumayo i fondi non arrivarono neanche dopo sei mesi dall'inizio del progetto, e in un altro caso di nuovo i campi vennero accidentalmente fumigati in aree di sviluppo alternativo. (Fukumi, 2008) Inoltre anche gli agenti addetti ai lavori di sviluppo riscontrano non poche difficoltà nel promuovere progetti in aree sì bisognose ma pericolose, per via del loro sabotaggio da parte dei gruppi armati. Infatti, ci sono stati casi di assassinii nel Putumayo, e alcune ONG hanno dovuto ritirarsi a causa dell'ambiente troppo ostile. (Fukumi, 2008) Molte critiche furono quindi mosse in fatto a sicurezza e rafforzamento delle istituzioni. Persino il Congresso degli Stati Uniti infine ebbe da muovere delle critiche all'approccio degli USA: il coinvolgimento nel caso colombiano e la sua scarsa efficacia fino a quel momento, ricordavano troppo l'esperienza del Vietnam, cosa che fece parlare di "Vietnamizzazione del Plan Colombia". Così fu chiesto di ripensare ad una strategia equilibrata di aiuto militare e di sviluppo. Gli USA cercarono quindi di riunire la comunità internazionale chiedendo che partecipasse maggiormente al piano, in modo che esso potesse avere un coinvolgimento multinazionale -

[Digitare il testo]

cosa che all'inizio degli anni Novanta non era interessato loro particolarmente. (Fukumi, 2008)

## **Unione Europea**

L'Unione Europea rifiutò di partecipare al Plan Colombia per via della sua politica di controllo della droga, che considerava controversa. La prima scarica contro il Plan Colombia fu lanciata dal Parlamento Europeo, la massima autorità politica dell'Unione, attraverso una risoluzione, "Sul Plan Colombia e l'appoggio al processo di pace in Colombia", adottata il 2 febbraio 2000, quasi per unanimità (474 a favore, uno contro e 33 astenuti). (Labrousse, 2006, p. 50) Uno dei motivi dei dissapori era anche il fatto che il Parlamento Europeo non considera come una sua questione dominante il controllo della droga nelle Ande, anche se ne riconosce l'importanza come parte fondamentale del dialogo con la comunità andina. Gli scopi principali dell'UE per la Colombia sono infatti altri, come la protezione dei diritti umani e la costruzione di pace e stabilità nel paese, per aiutarlo a superare la violenza che lo colpisce. Questo perché secondo il Parlamento Europeo la violazione dei diritti umani più che per la cocaina di per sé, avviene per l'uso della violenza dei gruppi insorgenti e dei narcotrafficienti. Inoltre pensa che il suo approccio aiuti maggiormente il governo a costruire un processo di pace con essi. (Fukumi, 2008) Ad ogni modo, l'UE supportava sì il processo di pace ma non il Plan Colombia, anche se uno degli obiettivi del piano era anche quello di riportare la pace nel paese. La ragione principale per cui l'Unione Europea non appoggiava il Plan Colombia era la sua componente militare (pari al 63%), che non considerava appropriata per la pace o per controllare le droghe. Essendo essa portavoce della protezione dei diritti umani, approvare progetti orientati militarmente sarebbe stato controverso. Comunque questa opposizione così marcata non esisteva nella fase iniziale del piano, dato che venne considerato un'opportunità per una cooperazione multinazionale, ma in seguito alcuni stati membri come Belgio, Francia, Germania e Svezia criticarono il Plan Colombia e si rifiutarono di dare qualsiasi contributo ad

[Digitare il testo]

esso. Così l'Unione Europea nel suo insieme non poté appoggiarlo ed esso finì col diventare una cooperazione bilaterale fra Colombia e Stati Uniti. (Fukumi, 2008) Un altro motivo per cui l'Unione Europea non approvava il piano era il suo approccio all'eradicazione, dato che il suo obiettivo era quello di introdurre progetti di sviluppo alternativo, sociale ed economico, come riforma della terra, la costruzione di infrastrutture sociali, ed eradicazione manuale delle piante di coca. La fumigazione poteva rendere vani i suoi sforzi, ed arrecare danni all'ambiente e alle attività agricole legali. Infatti, gli stati membri pensavano che i progetti di sviluppo avrebbero avuto meno probabilità di successo con la fumigazione. Inoltre dentro al Parlamento Europeo i Verdi e il Partito Radicale Internazionale svolsero un ruolo decisivo nel portare a queste posizioni. (Labrousse, 2006, p. 51)

Notando la riluttanza dell'Unione Europea, gli Stati Uniti cercarono di incoraggiarne la partecipazione ricordandole che l'80% della cocaina che entra nel suo territorio proviene dalla Colombia. (Fukumi, 2008) Anche il governo colombiano ne desiderava la partecipazione, in modo da integrare il suo approccio allo sviluppo con l'approccio americano di aiuto militare. Così nel 2000 venne presentata a Madrid un'altra versione del Plan Colombia per l'UE, nota come la "Versione Europea del Plan Colombia", il cui focus era quasi esclusivamente centrato su programmi di sviluppo sociale ed economico, diritti umani, e il processo di pace con le FARC. Esso rifletteva le critiche internazionali contro il piano originale, e mirava ad attrarre più stati per il suo supporto. (Fukumi, 2008) Il governo colombiano si focalizzò su cinque questioni - chiave strategiche per questo piano: modernizzazione dell'apparato produttivo, rafforzamento della legge, supporto allo sviluppo alternativo, fiancheggiamento al processo di pace, protezione dell'ambiente e conservazione delle risorse naturali. L'Unione Europea da parte sua mirava anche a sconfiggere la povertà e a promuovere lo sviluppo economico. In questo modo Stati Uniti ed Unione Europea potevano tornare a cooperare insieme nel Piano, uno concentrandosi su un aspetto e l'altra sull'altro, dividendosi il lavoro. Così gli stati

[Digitare il testo]

membri alla Conferenza di Madrid dichiararono di dare pieno appoggio al piano, proponendo per esso tra i 500 e i 600 milioni di dollari, anche se alla fine l'ammontare fu della metà (140 milioni di euro) per via della prima impressione che avevano avuto del precedente piano, e per il senso di ingiustizia riguardo alla divisione del lavoro (si vedeva l'Europa come quella che doveva riparare i danni degli Stati Uniti). Alla fine quindi, il suo supporto fu più politico che materiale. (Fukumi, 2008) Infatti, l'aiuto dell'UE alla Colombia non era conseguente al Piano, ma era già da tempo un suo interesse strategico. Esso era infatti un'importante opportunità per consolidare i suoi rapporti con la Colombia e con l'intera America Latina. Inoltre, grazie al supporto dell'Unione Europea, alcuni stati membri ebbero la possibilità di aiutare la Colombia attraverso rapporti bilaterali. "I loro contributi e approcci variavano e alcuni di loro addirittura dettero un contributo militare al Plan Colombia, nonostante l'approccio non militare dell'Unione Europea". (Youngers, 2006, p. 207) La Spagna aveva specifici interessi, volendo provare il suo legame storico con l'America Latina, e il governo britannico dette un contributo militare. In altri casi alcuni stati membri, come la Germania, avevano promosso progetti di sviluppo in Colombia anche prima del Plan Colombia, e il Belgio dava fondi alle ONG per fornire un appoggio decentralizzato. (Fukumi, 2008) L'Olanda e la Francia (oltre a Belgio e Germania) si opposero al Plan Colombia, e quest'ultima in particolare svolse un ruolo importante nella presa di distanza dell'Europa dal Piano. Ad esempio, il portavoce francese dell'Unione Europea Renaud Vignal durante una riunione che si svolse a Bogotà il 24 ottobre 2000, dichiarò apertamente che l'aiuto europeo si situava fuori dal Plan Colombia. (Labrousse, 2006) Le risposte degli stati membri al Piano erano quindi varie e in alcuni casi contraddittorie. Questo anche perché la politica dell'Unione Europea è influenzata dagli interessi degli stati membri e dalla sua presidenza del momento. Dato che la sua presidenza cambia ogni sei mesi, ci furono ritardi nei negoziati e nelle operazioni dei progetti, mettendo in evidenza una certa ambiguità riguardo al Piano ed

[Digitare il testo]

essendo motivo di frustrazione da parte di Stati Uniti e Colombia. (Fukumi, 2008) Tuttavia, anche se c'erano differenti approcci, il proposito comune dell'Unione Europea era di dare aiuto al governo colombiano per la costruzione della pace, in un approccio "bottom-up". Ma la difficoltà di questo approccio fu il modo in cui le ONG dettero il loro aiuto, perché in alcuni casi esse furono considerate dal governo colombiano come una violazione della sua sovranità territoriale. Ad esempio, il governo del Belgio si era offerto di aiutare le ONG colombiane attraverso una cooperazione con le ONG belghe, ma nessuna informazione fu data alla Colombia al riguardo, se non l'ammontare stanziato per il progetto. Il progetto maggiore promosso dall'Unione Europea per la Colombia è stato quello del "Laboratorio di Pace nel Magdalena Medio" del 2003, programma che includeva la protezione dei diritti umani e di educazione condotti dall'ECHO. In esso vi erano oltre 300 progetti con un 80% di fondi provenienti dalla Comunità Europea, di cui più di un 20% supportato dalla Germania. (Fukumi, 2008) Questo territorio è stato infatti per molti anni fronte operativo di FARC e ELN, e più tardi anche dei paramilitari AUC, per via delle risorse naturali presenti nel suo sottosuolo - come il petrolio e l'oro. Quindi l'obiettivo principale del progetto era più che altro quello di ricercare la pace con questi gruppi più che tenere sotto controllo la droga, anche se ovviamente aveva anche un impatto indiretto nel ridurre la produzione. Il successo dei progetti fu dovuto alla partecipazione popolare e ad organizzazioni locali che godevano di alta credibilità presso la popolazione. Inoltre l'UE aveva supportato le ONG dando fondi a progetti proposti e portati avanti dai colombiani con loro iniziative, e non imposte dall'UE. Questo poteva ridurre la tensione con i locali dovuta all'arrivo di stranieri e aumentare il potenziale per l'efficacia delle operazioni. (Fukumi, 2008)

Comunque gli Stati Uniti e l'Unione Europea, nel portare avanti i rispettivi progetti, non cooperarono molto in quanto a comunicazione ed organizzazione. Infatti anche se c'erano

[Digitare il testo]

stati dei meeting fra loro per gli affari colombiani, questi non li avevano portati a cooperare. Questo poteva dipendere dal fatto che non c'era molta fiducia fra essi, e a causa della fiera opposizione espressa dall'Unione Europea all'approccio statunitense. Comunque l'approccio non militare da parte dell'Unione Europea fu gradualmente accettato dai colombiani, e i progetti di sviluppo alternativo erano considerati positivi per l'interazione tra i diversi attori delle comunità. L'UE da parte sua considerava lo sviluppo alternativo come un mezzo per affrontare due questioni: lo sviluppo e il controllo alla droga, quindi come un approccio olistico.

Tuttavia l'assenza di governo in una regione può facilitare la violenza privata se esso non sviluppa le capacità necessarie per la messa in sicurezza dei progetti e dei cittadini. A questo proposito furono mosse alcune critiche anche all'Unione Europea per la poca sicurezza in cui lavoravano gli agenti dei progetti, richiedendo più forze di sicurezza per una regione con gruppi armati ribelli. Ma anche se la sicurezza poteva apparire poca, l'UE ebbe una certa forza nel suo approccio, e i suoi progetti di sviluppo ebbero successo nelle misure di controllo della droga e della produzione di cocaina. (Fukumi, 2008)

## **Conclusione**

Il Plan Colombia è stato per gli Stati Uniti un progetto per ottenere il controllo della droga in Colombia con il massimo beneficio per loro. Ha permesso di estendere il loro impegno per la guerra al terrorismo dopo l'11 settembre, ed inoltre di seguire i loro interessi nel modo che preferivano: focalizzandosi sul rafforzamento della legge e sulla fumigazione, con lo sviluppo alternativo che giocava un ruolo secondario e compensativo. Ma l'approccio militare da parte degli USA è stato molto criticato perchè considerato una violazione dei diritti umani. E' anche vero comunque che i progetti di sviluppo alternativo non possono funzionare senza sicurezza,

[Digitare il testo]

stabilità, ordine pubblico e applicazione della legge. Quello che veniva loro richiesto era un approccio bilanciato delle due strategie.

L'Unione Europea invece guardava la strategia di controllo della droga nel Plan Colombia da un punto di vista morale. Di conseguenza, essa aveva deciso di contribuire ad esso indirettamente attraverso il processo di pace, con lo sviluppo alternativo e progetti di aiuto. Comunque, anche se essa aveva promesso alla Colombia pieno appoggio, i progetti e le risorse effettivamente procurate furono solo la metà di quello annunciato. Ma conviene ricordare che se l'approccio iniziale del Piano fosse stato diverso, essa avrebbe contribuito con risorse più generose. Il suo approccio non militare promosse l'eradicazione manuale volontaria dei campi di coca, ma rimaneva il problema della sicurezza. Comunque, nonostante qualche debolezza da questo punto di vista, l'Unione Europea poté offrire molto di più di uno sviluppo socio-economico e controllo alla droga: essa permise l'interazione fra differenti attori della comunità e lavorò come mediatore per la pace e la riduzione delle coltivazioni illegali. Ma lo sviluppo alternativo come politica di controllo alla droga non ebbe molto impatto negli americani. Questo forse perché i risultati dei progetti europei non furono chiari e non fecero notare cambiamenti visibili che potessero avere un impatto internazionale, dimostrando che esiste un altro modo per fronteggiare il narcotraffico. (Fukumi, 2008) Infatti, anche se l'Unione Europea aveva più volte rimarcato la differenza tra la sua politica e quella degli USA nella guerra alla droga, la comunicazione di questa posizione fu sempre molto discreta: l'UE non ha mai criticato pubblicamente il Plan Colombia, con il pretesto che si trattava di un problema che riguardava esclusivamente gli USA e la Colombia, e non ha mai nemmeno proposto una valutazione indipendente degli effetti della fumigazione aerea. Non rispose nemmeno all'aspettativa di quei paesi latinoamericani che volevano liberarsi delle pressioni costanti degli Stati Uniti. Questo potrebbe essere dovuto al fatto che essa non ha un organismo decisionale centralizzato e neanche un portavoce nell'ambito della politica

[Digitare il testo]

internazionale delle droghe. Recentemente ci sono stati persino dei regressi in questo senso, dato che il campo d'azione dell'Osservatorio della Droga si è ristretto ai paesi dell'Unione Europea e ai paesi candidati, e gli è stata tolta la competenza nel campo della geopolitica dell'offerta, come invece previsto inizialmente. (Labrousse, 2006) Inoltre, la sua opposizione all'approccio statunitense poteva minare il principio di cooperazione internazionale. Infatti la sua enfasi sulla cooperazione regionale da attuarsi attraverso le organizzazioni multinazionali avrebbe richiesto anche il coinvolgimento statunitense per l'attuazione di progetti efficaci e sostenibili. Molti fecero notare inoltre che il controllo alla droga non può portare a risultati soddisfacenti attraverso progetti che riguardano solo un paese, ed è necessario che diversi progetti paralleli interessino l'intera regione.

Il Plan Colombia è stato un'opportunità per una cooperazione multilaterale contro il traffico di cocaina attraverso un approccio multi-sfaccettato. Allo stesso tempo, esso ha reso visibile le differenze nell'approccio di Stati Uniti ed Unione Europea nelle operazioni per il controllo della droga. Per quanto riguarda gli Stati Uniti, anche se avevano ricevuto critiche internazionali per via della loro forte influenza sul Plan Colombia, sia la Colombia sia essi aumentarono la loro cooperazione: per la Colombia era un aiuto finanziario e materiale necessario per la realizzazione del Piano, e per gli Stati Uniti erano operazioni per il controllo della droga su larga scala. (Fukumi, 2008) Inoltre, anche se i progetti statunitensi erano determinati dall'acquisto di beni dagli Stati Uniti e fornivano posti di lavoro ai suoi subappaltatori, il governo colombiano era comunque soddisfatto dell'assistenza degli USA per il Piano. Per quanto riguarda l'Unione Europea invece, negoziare con essa è stato più complesso rispetto ad una normale relazione bilaterale perché ci sono due relazioni nel processo: una è il rapporto tra la Colombia e l'Unione Europea, e l'altro è il rapporto con i suoi stati membri. E dato che c'erano differenti visioni del Plan Colombia tra gli stati membri,

[Digitare il testo]

l'Unione Europea doveva trovare un approccio comune che li mettesse d'accordo. (Fukumi, 2008)

#### **4.3 Verso una possibile legalizzazione/regolazione? Il fallimento della guerra alla droga e l'apertura verso nuovi dialoghi**

Gli accordi internazionali o multilaterali per cercare di ridurre il narcotraffico sono certo utili e permettono una collaborazione in materia di droghe fra diversi paesi nel mondo. Tuttavia, si è visto che la produzione e il consumo non hanno subito cali significativi, mentre i prezzi sono calati. L'America Latina inoltre ha subito un peso sproporzionato degli effetti delle politiche antidroga imperanti, e anche se queste politiche hanno contribuito alla distruzione dei grandi cartelli colombiani, non sono riuscite a ridurre i mercati delle droghe illegali, e la domanda di droghe in generale continua a crescere. La presenza militare da parte soprattutto degli Stati Uniti è stata fortemente criticata a livello internazionale; l'eradicazione e la fumigazione non hanno prodotto i risultati sperati data la facilità delle coltivazioni di spostarsi in altri luoghi, e si sospetta che possano causare un danno alla salute dell'uomo e all'ambiente, oltre ad aver causato incidenti nei confini con altri stati; e lo sviluppo alternativo ha bisogno di lunghi periodi per costituire una valida alternativa all'attività illegale. Inoltre anche la globalizzazione può interferire con le politiche di contenimento dell'offerta dei paesi consumatori. Essa viene definita come "un processo di apertura dei confini tra paesi che fa in modo che i movimenti di beni, servizi e fattori di produzione (capitale e lavoro) incontrino meno ostacoli." (Costa Storti, 2012, p. 120) I minori costi di trasporto hanno permesso un aumento del commercio internazionale in generale, e la maggiore facilità di comunicazione ed informazione ha fatto aumentare l'efficacia nelle intermediazioni del business della droga e nello scambio di know-how tra paesi. E per quanto riguarda l'eradicazione, gli sforzi per evitarla e mantenere costante la produzione hanno avuto successo grazie anche all'aumento di

[Digitare il testo]

disponibilità di tecnologia e alle nuove tecniche di produzione messe a disposizione dalla globalizzazione. Inoltre essa, grazie all'apertura dei mercati, ha permesso a trafficanti anche poco esperti (ma anche a trafficanti di alto livello) di entrare nel mercato facilmente, ed anche di far scendere i prezzi al dettaglio. Le politiche per l'applicazione della legge rischiano quindi di perdere la battaglia contro le forze della globalizzazione, anche perché "dato che la globalizzazione è un processo espansivo, essa forza le autorità ad aumentare in continuazione l'ammontare delle risorse usate nelle politiche per il contenimento dell'offerta per prevenire il declino dei prezzi al dettaglio". (Costa Storti, 2012, p. 134) E un declino del prezzo al dettaglio fa aumentare il prezzo al produttore e stimola il consumo, cosa che i governi cercano di evitare. Per fare ciò, ci dovrebbe essere una maggiore focalizzazione anche su politiche di contenimento della domanda.

Per trovare delle alternative a questi approcci che hanno avuto fino ad ora risultati poco soddisfacenti, negli ultimi anni il dibattito sul fenomeno delle droghe illegali ha cominciato ad aprirsi e a trovare nuovi impulsi. Così ad esempio nel 2009 la Commissione Latinoamericana sulle Droghe e la Democrazia, creata nel 2008 con tre ex presidenti della regione a farne da leader (Cardos del Brasile, Gaviria della Colombia e Zedillo del Messico), pubblicò un rapporto nel quale si parlava della necessità di rivedere questa strategia,<sup>60</sup> dato che non aveva sino ad ora prodotto i risultati sperati. In particolare la Commissione propose di trattare il consumo delle droghe come un problema di salute pubblica che deve essere gestito attraverso l'informazione e la prevenzione, e concentrare la repressione sugli attori della criminalità organizzata. Più tardi, nel giugno 2011 la Commissione Globale per le Politiche sulle Droghe (un ampliamento di quella latinoamericana alla quale si aggiunsero figure come quella di Kofi

---

<sup>60</sup> Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, *Drogas y Democracia: hacia un cambio de paradigma*, consultabile al sito

[[www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro\\_espanhol\\_04.pdf](http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_espanhol_04.pdf) visitato il 12/02/2014]

[Digitare il testo]

Annan e di George Shultz – ex segretario di stato degli Stati Uniti) pubblicò un rapporto che cominciava dicendo: “la guerra globale alle droghe ha fallito, con conseguenze devastanti per gli individui e le società del mondo” (Commissione Globale per le Politiche sulle Droghe, 2011: 2). Questo nuovo rapporto seguiva le linee generali della Commissione Latinoamericana sul fatto che la repressione deve concentrarsi sulla criminalità organizzata e non sui consumatori, i venditori al dettaglio o i contadini che coltivano sostanze proibite. Inoltre vi si sosteneva la necessità di depenalizzare il consumo non problematico delle droghe, offrire un trattamento invece del carcere ai consumatori problematici, e usare mezzi di riduzione dei danni, il tutto in una prospettiva dei diritti umani. In esso si parlava anche della necessità di correggere i concetti sbagliati su queste sostanze e di promuovere esperimenti di regolazione legale che possano servire a ridurre il potere della criminalità organizzata che controlla gli affari. (Mathieu, 2013) In una dichiarazione dello stesso anno persino il presidente della Colombia Manuel Santos in un'intervista per il *The Guardian* disse che “è necessario discutere nuove approssimazioni (...) che dovrebbero cercare di togliere il beneficio economico violento generato dal narcotraffico (...). Se questo significa legalizzare, e il mondo pensa che questa sia la soluzione, io la accoglierò. Non sono contro” (*The Guardian*, 12 novembre 2011, versione online). Dichiarò inoltre che “non legalizzerei mai droghe molto dure come la morfina o l'eroina (...). Considererei di legalizzare la cocaina, se c'è un consenso mondiale, perché questa droga ha colpito soprattutto la Colombia. Non so qual è la più dannosa, se la cocaina o la marijuana. Questa è una decisione sulla salute” (*The Guardian*, 12 novembre 2011, versione online). E' significativo che un presidente in carica di un paese conosciuto per la droga parli della necessità di rivedere le politiche attuali e di cercare delle alternative in merito. Inoltre queste dichiarazioni portarono al punto che la cosa si discutesse per la prima volta in uno scenario di dialogo politico continentale e di carattere presidenziale come il Vertice delle Americhe tenutosi a Cartagena de Indias (Colombia)

[Digitare il testo]

nell'aprile 2012. In quell'occasione i paesi membri affidarono alla OSA – Organizzazione degli Stati Americani – il compito di redigere un rapporto nel quale rivedere i risultati della guerra alla droga ed esplorare nuove alternative. (Mathieu, 2013) A maggio 2013 l'OSA ha presentato il suo rapporto, intitolato *The drug problem in the Americas*, nel quale sono inclusi gli spunti degli ultimi anni e si trattano ipotesi di depenalizzazione e legalizzazione, oltre a inquadrare il tema come un problema di salute pubblica. (Locatelli, 2013) Al Vertice partecipò anche il presidente degli Stati Uniti Barak Obama, che fu certamente un elemento importante. Obama sta cercando infatti di avvicinarsi di più ad un modello terapeutico che ad uno che enfatizzi la penalizzazione. Infatti, egli ha ad esempio anche modificato una legge federale del 1980 che prevedeva una pena obbligatoria di incarcerazione se si fosse stati trovati in possesso di cinque grammi di crack, eliminandone l'obbligatorietà per possesso minimo. (Meza, 2013) Anche l'ex presidente del Messico Calderon (il cui mandato è scaduto a novembre 2012) disse in un'intervista che è impossibile porre fine al consumo di droghe o al loro traffico, e propose all'ONU di guidare il dibattito verso un approccio meno proibizionista.

E' evidente quindi che la discussione sull'attuale politica delle droghe ha acquistato un ritmo che fino a pochi anni fa non aveva. Tuttavia, introdurre dei cambiamenti nel sistema internazionale - data la dinamica burocratica delle Convenzioni - è un processo lungo e difficile. Ad esempio, nel 2009 la Bolivia chiese alle Nazioni Unite di togliere la foglia di coca dalla lista 1 della Convenzione Unica del 1961 e permettere così la pratica tradizionale di masticare la coca. La cosa venne negata, e la Bolivia si ritirò formalmente dalla Convenzione, dicendo che il suo testo contrasta con la sua Costituzione politica in vigore dal 2009 che protegge esplicitamente la coca, proponendo in seguito una riserva riguardo agli usi tradizionali della foglia di coca. Il 10 gennaio 2013 era la data limite per presentare delle

[Digitare il testo]

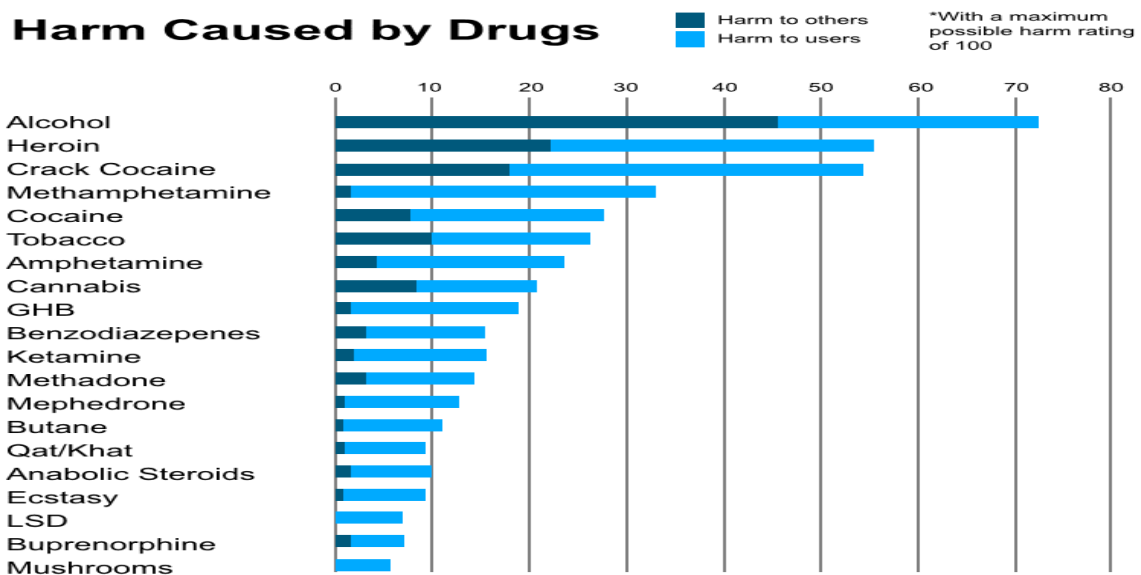
obiezioni in merito, e dato che solo 15 paesi si erano pronunciati a tal proposito, la Bolivia fu di nuovo membro della Convenzione con la riserva menzionata. (Mathieu, 2013) Nella storia dei trattati dell'ONU per il controllo delle droghe era la prima volta che accadeva una cosa del genere. (Stover, 2013, p. 357) Questo comunque non significa che la foglia di coca sia stata rimossa dalla lista 1, né che la sua masticazione sia legale in tutti i paesi dove tradizionalmente la si pratica. Significa solo che la legislazione internazionale permette di masticare la coca dentro il territorio boliviano. Altro esempio di rigidità è rappresentato dallo studio "Cocaine Project" realizzato nel 1995 dall'Organizzazione Mondiale della Sanità con l'appoggio dell'Unicri (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute). Si trattava dello studio più ampio che fosse mai stato realizzato sulla cocaina, e la sua pubblicazione fu annunciata quello stesso anno. Ma l'Assemblea Mondiale della Sanità (massimo organo decisionale della OMS) proibì la sua pubblicazione quando gli Stati Uniti minacciarono di tagliare fondi ad alcuni programmi se la OMS non avesse continuato con i procedimenti in vigore per il controllo delle droghe - dato che agli USA sembrava che i risultati dello studio difendessero gli usi positivi della cocaina. Alla fine comunque una parte dello studio fu resa pubblica nel 2010, ed è disponibile online alla pagina <http://www.tni.org/article/who-cocaine-project>. Lo studio fu vietato perché i suoi risultati non corrispondevano alle nozioni sulle quali si basa il regime proibizionista, dato che in generale indicava che la cocaina è una sostanza che è meno dannosa e pericolosa rispetto a quanto affermano le politiche attuali, e la foglia di coca sembra essere anzi terapeutica piuttosto che generare effetti negativi sulla salute. In particolare lo studio rilevava che sostanze legali come ad esempio alcool e tabacco sono più dannose per la salute dell'uomo, e che la maggior parte dei problemi di salute associati all'uso di cocaina non sono da attribuirsi alla droga in sé, che più che causarli può esacerbarli. Inoltre lo studio evidenziava il fatto che anche i programmi di prevenzione generalmente contribuiscono al perpetuarsi della disinformazione e degli

[Digitare il testo]

stereotipi, mentre i servizi di trattamento sono poco coordinati fra loro e inefficaci per i tossicodipendenti, che spesso sono i più poveri che non hanno la possibilità di accedere al servizio. (Mathieu, 2013) Un altro studio fu realizzato nel 2007 da Nutt, King, Saulsbury e Blakemore, che svilupparono una scala per misurare il livello di danni causati dal consumo di diverse droghe - consultando due gruppi di esperti di diverse discipline sui danni causati da ogni droga - e conclusero che le classificazioni di queste nelle Convenzioni delle Nazioni Unite non sembrano rispondere a criteri basati su prove scientifiche chiare. Nutt organizzò in due gruppi i sedici parametri ai quali si ricorse per valutare le diverse sostanze: il primo era sui possibili danni per il consumatore; il secondo sui possibili danni per la società nel suo

[Digitare il testo]

complesso. (Stover, 2013) Il seguente grafico chiarisce la questione:



Nonostante le difficoltà per portare a dei cambiamenti nel regime internazionale, a partire da una decina di anni a questa parte in alcuni posti sono state proposte politiche innovatrici, in particolare per quanto riguarda il consumo. I casi più noti sono i cosiddetti *coffeeshop* in Olanda, la depenalizzazione del consumo di tutte le droghe illegali in Portogallo, e i club sociali di cannabis in Spagna. Inoltre negli Stati Uniti diciotto stati hanno legalizzato l'uso medicinale della marijuana e altri due il suo consumo ricreativo. Tutte queste sono alternative

[Digitare il testo]

al modello proibizionista, ma fatta eccezione per gli stati di Washington e del Colorado, esse si limitano solo al consumo delle droghe, lasciando nell'illegalità tutto il resto della catena del valore. L'unica proposta governativa (rivoluzionaria) che ha contemplato tutta la catena è stata quella del presidente Mujica dell'Uruguay, che ha voluto regolare e stabilire meccanismi pubblici per la produzione, la vendita e il consumo della marijuana, la droga illegale consumata maggiormente nel paese, per combattere i narcotrafficienti e allontanare i consumatori dal contatto con essi. (Mathieu, 2013) L'Uruguay è quindi il primo paese nell'emisfero occidentale a legalizzare la coltivazione e la vendita di marijuana. Per evitare il "turismo dell'erba" però, sarà permesso acquistare la marijuana solo ai cittadini uruguayani. (Locatelli, 2013) Queste proposte innovatrici coesistono con le politiche proibizioniste tradizionali che, anche se sono le più applicate, non lo sono in modo uniforme o uguale in tutte le parti del mondo, nonostante la rigidità del regime internazionale. Tra i due estremi di proibizionismo e legalizzazione totale ci sono anche modelli intermedi basati sulla salute pubblica e diritti umani. Modelli di politiche di riduzione dei danni hanno avuto molto successo soprattutto nei paesi europei, che considerano impossibile cessare con il consumo e quindi si focalizzano nel diminuire i problemi promuovendo la depenalizzazione dei dipendenti affinché non vengano marginalizzati. Altri modelli sono le strategie di legalizzazione selettiva o regolata, che si propongono di andare più in là della sola regolazione del consumo ritenendo necessario regolare anche la coltivazione, la produzione e la distribuzione. La regolazione selettiva è la più accreditata fra gli studiosi. (Mathieu, 2013) Comunque, nonostante gli impatti positivi di alcune di queste strategie nuove, proporre una riforma integrale e profonda alle politiche e al regime internazionale attuale contro le droghe rimane controverso. Tuttavia è chiaro che ci sono anche droghe che sono pericolose in maggior o minor misura, non solo per chi le consuma ma anche per gli effetti negativi sui terzi. Ma conviene ricordare che le morti per alcool e tabacco sono molte di più di quelle

[Digitare il testo]

causate dal consumo di marijuana, cocaina ed eroina sommate insieme. Quindi, per la realizzazione di una politica sulle droghe integrale ed efficace c'è bisogno di più informazione e che la discussione sia aperta ed onesta, basata su investigazioni indipendenti ed oggettive. Parte del problema infatti è che il dibattito in materia continua ad essere molto politicizzato e dominato da interessi politici e pregiudizi morali. E' necessario quindi de-stigmatizzare i dialoghi. (Mathieu, 2013) Importante sarebbe anche che le politiche sulle droghe di tutta una regione abbiano una certa uniformità, dato che un paese che permette il consumo di una droga può avere effetti negativi per i suoi vicini. In questo senso le riforme non dovrebbero essere isolate, dato che i mercati della droga sono interconnessi e coinvolgono molti paesi. (Vergara, 2013)

Comunque sia, le cose da tenere a mente sono principalmente che: lo sviluppo della catena coca-cocaina e i guadagni che procura alla criminalità organizzata si spiegano in gran parte nelle restrizioni imposte dalle politiche attuali di guerra alla droga e ai suoi effetti nella distorsione dei prezzi; che i principali problemi di salute associati al consumo di cocaina si basano su presupposti invalidi dovuti all'assenza di conoscenza scientifica rigorosa; e che gran parte dei fatti di violenza e criminalità associati a produzione, traffico e consumo della cocaina sono il prodotto di un quadro legale nazionale dei vari paesi che non distingue tra grandi e piccoli criminali. (Campero, 2013) Per quanto riguarda la distorsione dei prezzi, fra quello che si paga al contadino coltivatore di coca e il valore di un kilogrammo di cocaina in uno dei suoi mercati finali il prezzo cresce di più di cento volte. Questa gran distorsione è dovuta alle differenti strutture del mercato e agli incentivi creati nei mercati illegali per la proibizione della coltivazione della foglia di coca e la sua trasformazione in cocaina. Inoltre, il fenomeno del mercato illegale sorge dai controlli governativi, solitamente quando la domanda di un prodotto criminalizzato come la droga è così alta che crea incentivi sufficienti agli attori di tutta la catena produttiva a violare le leggi per ottenere maggiori guadagni - dato

[Digitare il testo]

che i consumatori sono disposti a pagare prezzi più alti per ottenere la droga che è proibita o limitata. (Campero, 2013) Infatti c'è un paradosso inerente alle attività illegali: il fatto che un'attività economica sia illegale aumenta sia il rischio sia la profittabilità di questa attività. Per compensare il rischio è necessario un ritorno economico maggiore. Più stretto è il controllo della legge più diventa profittevole la produzione e la distribuzione illegale del bene. Ma c'è anche un "secondo paradosso che notò per primo Gary Becker. Nei mercati illegali caratterizzati da una bassa elasticità della domanda al prezzo (che risulta dalla natura additiva della droga), le risorse utilizzate nella produzione e nella distribuzione del bene illegale aumentano per il fatto che sono state rese illegali". (Costa Storti, 2012, p. 2) Inoltre quando le probabilità di sequestri di droga o di incarcerazioni aumentano, i trafficanti alzano il prezzo al dettaglio, in modo da avere un "risk premium". I mercati illegali "sono quindi la risposta del mercato alle proibizioni esistenti per mano dell'intromissione dello stato". (Campero, 2013, p. 69) In molti posti inoltre, la criminalità si è organizzata in cartelli che si occupano di comprare la materia prima, della sua trasformazione e della commercializzazione dei derivati illegali. L'organizzazione in cartelli crea nel fondo della catena mercati monopsoni o oligopsoni, che, ad esempio, condizionano un prezzo al produttore di foglia di coca molto più basso rispetto al suo prezzo di mercato, mentre all'inizio della catena creano monopoli generalmente di tipo geografico che fanno elevare il prezzo finale. Sarebbe quindi ragionevole isolare i produttori di materia prima e i consumatori finali da queste strutture di mercato, eliminando le distorsioni del mercato iniziali e finali, in modo da ottenere un prezzo più prossimo a quello di equilibrio della teoria microeconomica. C'è inoltre da tenere presente che i mercati vincolati alla produzione e al commercio della cocaina sono dinamici, nel senso che l'offerta e la domanda sono in costante movimento per diversi motivi: primo, l'offerta di foglia di coca come materia prima nel circuito del narcotraffico per la cocaina si comporta secondo i cambiamenti di velocità e intensità delle politiche di eradicazione del momento;

[Digitare il testo]

secondo, la domanda di cocaina a livello aggregato è rimasta relativamente stabile nel tempo, ricomponendosi geograficamente: se negli USA tende a diminuire, si sta stabilizzando in Europa e crescendo in America Latina, Africa e Oceania. (Campero, 2013) Comunque, sono le caratteristiche di ogni paese a determinare il tipo di incentivi per l'illegalità. Ad esempio, in Perù esiste un mercato della coca relativamente controllato dalla Enaco S. A. che produce cocaina del 92% di purezza ed esporta 300 kg annuali ad imprese farmaceutiche internazionali. Essa opera come un mercato legale sotto un ambito regolatore monopsonio, ovvero come unico compratore della produzione della foglia di coca che determina il prezzo al produttore primario. Questo però non deve essere troppo alto per non generare condizioni che incentivino l'aumento dell'offerta. Succede tuttavia che i cartelli del narcotraffico devino parte della produzione offrendo un prezzo appena più alto di quello offerto dall'impresa statale ai contadini, per essere più attrattivi. Nel caso della Colombia però lo Stato ha poca capacità di controllare i territori dove si sviluppa la produzione illegale, quindi i gruppi della criminalità organizzata hanno la possibilità di attuare come cartelli connessi direttamente con i coltivatori. (Campero, 2013)

Il processo di pace attualmente in corso forse potrà aprire dialoghi fruttuosi ed incrementare la capacità dello Stato di controllare il suo territorio.

Un sistema per regolare il mercato della droga permetterebbe: un migliore livello dei prezzi, condizioni migliori per la riduzione del crimine e dei danni associati alla bassa qualità del prodotto, e una maggiore distribuzione delle risorse allo Stato. (Campero, 2013) Le possibili direzioni che si potrebbero intraprendere nel regolare tutta la catena di produzione cocaina, proposte da più autori, comprendono un sistema di aste e un sistema di registrazione e certificazione di qualità. Le aste possono essere di più tipi: ascendente o inglese; discendente o olandese; in busta chiusa al "primo prezzo"; in busta chiusa al "secondo prezzo". L'asta inglese è la più utilizzata, in essa i partecipanti fanno le loro offerte in modo

[Digitare il testo]

tale che il prezzo aumenti fino al punto in cui rimane un unico compratore, al quale si aggiudica il bene al prezzo finale. L'asta olandese inizia con un prezzo elevato che si riduce man mano, fino a quando un partecipante sia disposto ad accettare il prezzo o fino a che si arrivi al prezzo di riserva (il minimo accettato per una vendita). Quella con primo prezzo in busta chiusa si differenzia da quella inglese perché i partecipanti al momento di fare le offerte non conoscono quelle degli altri, e ogni partecipante può fare una sola offerta. Il prodotto viene aggiudicato al miglior offerente. L'asta con secondo prezzo in busta chiusa prevede che il prezzo pagabile non sia quello più alto presentato, ma la seconda offerta più alta. Tra queste aste forse la migliore per la foglia di coca è quella olandese perché permette di raggiungere prezzi più vicini a quelli di un equilibrio teorico di mercato, e perché permette di ridurre la speculazione sui prezzi al rialzo. Inoltre un'asta pubblica e legale della foglia di coca potrebbe aiutare a ridurre le dimensioni dell'economia illegale della coca, disincentivando l'eccesso di offerta, e potrebbe far diminuire la criminalità associata alla produzione dei derivati illegali e al contrabbando dei precursori. Tuttavia perché questo sistema funzioni ci devono essere almeno due condizioni: tutti i partecipanti dell'asta devono essere attori legali, registrati, accreditati e trasparenti; e l'effetto del prezzo di mercato raggiunto nell'asta della materia prima si deve trasferire lungo tutta la catena di produzione fino al consumatore del prodotto finale (cocaina). Si deve tener presente anche che la curva della domanda di cocaina è inelastica al prezzo, perché se il prezzo della cocaina diminuisce questo non si traduce in un aumento equivalente del suo consumo. Inoltre lo Stato dovrebbe garantire un sistema di aste corretto e una migliore assegnazione di prezzi al consumatore del prodotto finale. Nel mercato potranno trovarsi foglie di coca di diverse qualità e con diversi prezzi rispondenti a una costruzione trasparente dei costi e della qualità del prodotto, e non della speculazione o la cattura del mercato da parte di criminali. (Campero, 2013) La qualità e la purezza del prodotto sono infatti messe a dura prova nei mercati illegali, dato che i criminali utilizzano sostanze

[Digitare il testo]

chimiche per “tagliare” e diluire la droga durante i suoi passaggi nel sistema di distribuzione. Al momento dell’acquisto il consumatore ha poca informazione sulla composizione chimica e sulla purezza della droga. E “un’aspettativa di purezza bassa da parte del consumatore lo espone ad un rischio maggiore di overdosi fatali”. (Reuter C. , 2012, p. 14) Inoltre, data l’esperienza di produzione legale di cocaina da parte di paesi come il Perù e di oppio come nel caso di Turchia, India e Spagna, è possibile suggerire che la cocaina dovrà essere prodotta da laboratori pubblici, misti o privati debitamente registrati e accreditati con le certificazioni di qualità e sanità necessarie.

La produzione di cocaina potrà avere due destinazioni finali: coprire la domanda dell’industria farmaceutica mondiale per la produzione di medicinali, o soddisfare la domanda di consumatori individuali registrati o meno attraverso un sistema certificato di farmacie e sulla base di una quantità (dose) massima al giorno. (Campero, 2013) Inoltre il commercio della cocaina fra paesi potrà essere solo per uso farmaceutico, anche se attualmente, in confronto con i derivati del papavero da oppio che hanno una domanda molto alta per fini farmaceutici, i fini legali di tipo scientifico o altro dell’uso della coca e della cocaina (ad esempio come analgesico in Germania) sono piuttosto bassi e limitati. Comunque, è ovvio pensare che anche attraverso questi sistemi si possa sviluppare lo stesso un mercato illegale parallelo. Ma è in questo punto che risiede l’importanza di una politica mondiale sulle droghe che garantisca la regolazione di tutta la catena produttiva lungo tutte le sue attività, evitando restrizioni non necessarie che facciano salire i costi di transazione e che distorcano i prezzi attraverso imposte molto alte. Inoltre oggi i governi praticamente non ricevono ingressi derivanti dalla catena coca-cocaina, e nel caso che questo diventi realtà essi potranno finanziare politiche di riduzione dei danni, di prevenzione e trattamento nella salute pubblica, per l’ambiente e per la persecuzione della criminalità organizzata, fra altri. Altre possibili strade da intraprendere riguardano l’eliminazione di alcaloidi dalla foglia di

[Digitare il testo]

coca per permetterne la commercializzazione con fini legali, il che permetterebbe alla coca di smettere di essere materia di diritto sugli stupefacenti. Tuttavia il processo di estrazione richiede infrastrutture adeguate, cosa che non sempre i paesi produttori possono permettersi. Noto è il caso della Coca Cola che usa le foglie di coca come aroma per le sue bevande, ma il processo industriale necessario non è effettuato nei paesi di origine ma negli stati Uniti, per mezzo di un provveditore intermediario che somministra alla Coca Cola le foglie di coca depurate.

Comunque, contrariamente a quello che si pensa, quello che impedisce che si possa approfittare della coca con fini legali non è un problema giuridico, ma quello di una regolazione effettiva da parte dei governi e l'impedimento di un suo duplice uso con fini illegali. Infatti, come mostrano alcuni esempi di paesi che hanno scelto la legalizzazione di sostanze come l'oppio in India o in Turchia, la legalizzazione sarebbe assolutamente possibile. Cosa impedisce questo passo? La Convenzione Unica dell'ONU ordina ai paesi interessati di creare un sistema di controllo che impedisca la deviazione della produzione legale per ottenere droghe illegali. Ma dato che c'è l'incapacità da parte di alcuni paesi affinché questo avvenga, e dato che spesso non ci sono infrastrutture adeguate per l'eliminazione degli alcaloidi, questo non è stato finora possibile. Un' iniziativa interessante per i paesi potrebbe inoltre essere quella di ricevere un appoggio tramite progetti di investigazione scientifica e associazioni tra settori pubblici e privati con quelle imprese potenzialmente interessate, ad esempio, alla produzione di bibite senza alcool, aiutandole quindi ad estrarre gli alcaloidi. (Brombacher, 2013)

## **CONCLUSIONI**

La Colombia è un paese con enormi potenzialità di crescita. Occupa una posizione strategica (essendo affacciata su entrambi gli oceani), ha una popolazione che è seconda solo a quella del Brasile, ed ha una grande dotazione di materie prime. Ciò che la ostacola è il narcotraffico. Esso influisce negativamente sull'economia del paese, ed è causa di violenza e disordini sociali e politici. Da aggiungersi a tutto ciò rimane la storica debolezza e incapacità del governo colombiano di ostacolarlo ed imporre la sua influenza sull'intero territorio che governa, a causa (o effetto) prima dei grandi ex cartelli colombiani, e ora dei gruppi armati di FARC e paramilitari. La corruzione inoltre è presente ad ogni livello e ambito nel paese,

[Digitare il testo]

influenzandone le possibilità di crescita e di efficace lotta al narcotraffico. Essa risulta possibile grazie agli enormi guadagni che permette di realizzare il mercato della cocaina, oltre alle intimidazioni e alla violenza a cui va incontro chi si rifiuta di venire corrotto. Per promuovere un controllo effettivo della regione e metterla in sicurezza, gli Stati Uniti si sono fatti promotori di una stretta collaborazione con il governo colombiano, essendo essi il primo paese consumatore di cocaina, a cui seconda è l'Europa. Molti fondi sono stati stanziati per la denominata "guerra alla droga" e al terrorismo, dato che i gruppi ribelli colombiani sono stati etichettati terroristi al pari di Al Qaeda dopo l'11 settembre 2001. La strategia degli Stati Uniti si basa su un approccio repressivo di riduzione dell'offerta nei paesi produttori, e si avvale di tecniche di eradicazione (manuale e aerea) di interdizione e (in minor misura) di aiuto allo sviluppo alternativo. Il proibizionismo e la guerra alla droga promossi dagli Stati Uniti non hanno dato però i frutti sperati, ed anzi sembrano aver peggiorato la situazione, facendo precipitare i prezzi e facendo aumentare i guadagni dei trafficanti, che si avvalgono del margine di rischio in cui incorrono per la merce sequestrata o per il pericolo di venire arrestati. Insomma esso è una sorta di imposta al consumatore. Proprio il fatto che questa merce sia illegale ne fa quindi aumentare i profitti. Il punto della catena in cui si raggiunge il picco del guadagno è proprio il traffico, che ad ogni passaggio fa moltiplicare i profitti. Il mercato della droga influenza l'economia anche a livello mondiale, dato che i proventi generati dal narcotraffico vengono riciclati nei paradisi fiscali e lì ne vengono ripuliti, immettendosi nei flussi dell'economia legale. Essi sono fonte di liquidità per diverse banche, che attraverso il sistema offshore hanno avuto la possibilità di salvarsi nel momento della crisi economica. E' stato dimostrato comunque, che gli stessi Stati Uniti sono uno dei maggiori paradisi fiscali al mondo, e che i soldi del narcotraffico provenienti da sud e centro America vengono riciclati proprio nelle sue filiali. Per cercare di ridurre il fenomeno del narcotraffico sembra essere quindi necessario un cambio di paradigma. Il governo di Manuel Santos è

[Digitare il testo]

attualmente impegnato a negoziare un accordo di pace con i gruppi ribelli delle FARC, che sono disposte ad abbandonare la loro attività legata a produzione e traffico di droga - insieme ai paramilitari - in cambio di concessioni politiche a cui aspirano da tempo. La direzione intrapresa però non mette d'accordo tutte le correnti di pensiero, a causa degli abusi sui diritti umani commessi da queste organizzazioni e per il timore che la tregua sia controproducente nel caso in cui il gruppo ribelle se ne approfittasse non rispettando l'accordo, ma apre comunque uno spiraglio per la pace tanto attesa dal paese, e renderebbe possibile un maggior controllo sul territorio da parte del governo. In ambito internazionale, le Nazioni Unite considerano il problema della droga più una questione di salute che di criminalità. Tre Convenzioni ne disciplinano il tema, e sono la Convenzione Unica del 1961, la Convenzione sulle droghe psicotrope del 1971 e la Convenzione contro il traffico illecito di stupefacenti e droghe psicotrope del 1988. Esse ne criminalizzano comunque l'uso, la produzione e il traffico, e da esse emerge che la foglia di coca, tradizionalmente masticata nella regione andina e facente parte di una cultura, ha la stessa criminalizzazione della cocaina. Le Nazioni Unite ricordano comunque che bisogna prestare grande attenzione alla violazione dei diritti umani. La violenza generata dal narcotraffico ne è infatti la causa principale. Da varie dichiarazioni emerge che gli stessi produttori di cocaina, ovvero i contadini che coltivano le piantagioni, non dovrebbero essere criminalizzati ma aiutati, in quanto vittime dei narcotrafficienti che ne controllano tutta la filiera. La UNODC ha promosso nel paese progetti di sviluppo alternativo per aiutare i contadini a uscire da questo circolo vizioso ed intraprendere un cammino di legalità, e collabora con esso attraverso le filiali dei suoi uffici. La Colombia infatti risulta essere il paese che ha il più vasto e di successo programma di sviluppo alternativo al mondo. Anche l'Unione Europea propende per un approccio di aiuto allo sviluppo alternativo piuttosto che militare. Secondo il fine di un accordo multilaterale, essa insieme agli Stati Uniti ha portato avanti il progetto del Plan Colombia negli anni

[Digitare il testo]

Duemila. Promosso da un presidente colombiano per aiutare il paese a combattere droga e organizzazioni criminali e promuovere lo sviluppo sociale, il piano però non produsse i risultati sperati, a causa dell'eccessiva militarizzazione e del controllo che infine divenne unilaterale da parte degli USA. Esso rese inoltre ancora più visibile la differenza di approccio di Stati Uniti ed Unione Europea. Il problema dello sviluppo alternativo risulta tuttavia essere ancora una volta la violenza endemica che dilaga nel paese e che non rende attuabili molti progetti, che vengono ostacolati dai gruppi armati, oltre ai lunghi tempi di attuazione degli stessi. E la riduzione della domanda invece che dell'offerta appare un'ipotesi troppo inverosimile, dato che si crede che difficilmente possa scomparire del tutto la domanda di droga nel mondo, anche attraverso programmi di informazione e prevenzione. Se i vari tentativi di combattere il narcotraffico non sono stati del tutto efficaci, già dagli anni Ottanta si parlava di una possibile soluzione attraverso la legalizzazione o la regolazione di uso e produzione. Ma all'epoca questa ipotesi sembrava essere troppo lontana e di improbabile attuazione, per via del regime internazionale vigente riguardo alle droghe, quindi i suddetti progetti in tale ambito sono stati attuati per ora solamente dagli stati *uti singuli*. Tuttavia, negli ultimi anni uno spiraglio sembra esserci, dato che i dialoghi, anche in scenari internazionali, stanno aprendo una seria discussione in merito. Secondo alcuni studi inoltre, la coca sarebbe addirittura meno nociva di alcool e tabacco, legali. Parte del problema è che il dibattito in materia continua ad essere molto politicizzato e dominato da interessi politici e pregiudizi morali. Paesi come la Bolivia e il Perù sono tuttavia esempi di successo in tale ambito, anche se è necessario fare dei passi avanti. In Europa percorsi che depenalizzano il consumo di certe droghe sono già stati intrapresi da tempo. Noti sono il caso dell'Olanda, di Spagna e Portogallo. Negli stessi Stati Uniti il consumo di marijuana è legale in alcuni stati. In America Latina invece, esempio di grande novità è rappresentato dall'Uruguay, che ha legalizzato l'intera catena. Tra i due estremi di proibizionismo e legalizzazione totale ci sono comunque

[Digitare il testo]

modelli intermedi di politiche di riduzione dei danni che hanno avuto molto successo soprattutto nei paesi europei, che considerano impossibile cessare con il consumo e quindi si focalizzano sulla depenalizzazione dei tossicodipendenti. Altri modelli sono le strategie di legalizzazione selettiva o regolata, che si propongono di andare più in là della sola regolazione del consumo ritenendo necessario regolare anche la coltivazione, la produzione e la distribuzione. Un sistema per regolare il mercato della droga permetterebbe un migliore livello dei prezzi, la riduzione del crimine e dei danni associati alla bassa qualità del prodotto, e una maggiore distribuzione delle risorse allo Stato. Le possibili direzioni che si potrebbero intraprendere nel regolare tutta la catena di produzione coca-cocaina comprendono un sistema di aste e un sistema di registrazione e certificazione di qualità. La produzione di cocaina potrà avere due destinazioni: coprire la domanda dell'industria farmaceutica mondiale per la produzione di medicinali, o soddisfare la domanda di consumatori individuali registrati o meno attraverso un sistema certificato di farmacie e sulla base di una quantità massima al giorno. La foglia invece potrebbe essere utilizzata per uso commerciale come per bevande o altro, privata degli alcaloidi. Se la Colombia decidesse di intraprendere questo cammino, che anche il presidente Santos sta considerando, rimangono tuttavia il pericolo della corruzione e della deviazione di parte del prodotto verso scopi illegali. Una Convenzione delle Nazioni Unite è comunque dedicata anche alla lotta alla corruzione. La vera sfida è proprio quella di un'efficace controllo da parte dei governi, che è bene che operino congiuntamente. Importante sarebbe anche che le politiche di tutta una regione abbiano una certa uniformità, dato che un paese che permette il consumo di una droga può avere effetti negativi sui suoi vicini. In questo senso le riforme non dovrebbero essere isolate, dato che i mercati della droga sono interconnessi. Rimane anche la preoccupazione per la reazione degli Stati Uniti, finora il maggiore alleato, che continuando a portare avanti la loro ideologia proibizionista, potrebbero non dare più appoggio al loro partner sud americano. Ma se l'economia colombiana potesse

[Digitare il testo]

risollevarsi dall'oppressione del narcotraffico, attraverso l'entrata di proventi allo stato e l'enorme beneficio di non essere più etichettata internazionalmente come narco-stato, essa potrebbe iniziare a reggersi con le sue gambe ed intraprendere un grande percorso di crescita.

## **BIBLIOGRAFIA**

Arnao G., *Cocaina: storia, effetti, cultura, esperienze*, Milano, Giangiacomo Feltrinelli editore, 1980.

Benson B. L., Zimmermann P., *Handbook on the economics of crime*, UK, MPG Books Group, 2010.

[Digitare il testo]

Berizzi P., Zappadu A., "La bamba", Milano, Dalai editore, 2012.

Calvani S., Estevienart G., *et al.*, Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina, Bogotá, Alvaro Camacho Guizado Editor, 2006.

Campero J. C., Horacio Barrancos H., *et al.*, De la represión a la regulación: propuestas para reformar las políticas contra las drogas, Bogotá, Mathieu H., Niño Guarnizo C. Editores, 2013.

Cohen A., Gunter F. R., The Colombian Economy: issues of trade and development, Colorado, Westview Press Inc, 1992.

Compromiso de Colombia frente al problema mundial de la droga, Plan Nacional, Ministerio de Justicia y de Derecho, 1995.

Coppier R., Corruzione e crescita economica, Roma, Carocci editore, 2005.

Costa Storti C., De Gauwre P., Illicit trade and the global economy, Cambridge, Hans-Werner Sinn, 2012

Feiling T., Cocaine nation, how the white trade took over the world, New York, Pegasus books, 2008.

Fiorentini and Peltzman, The economics of organized crime, Cambridge University Press, 1995.

Fornaguera V., Executive report: the national meeting on presidential programme against illicit crops (PCI), Bogotá, UNODC, 2010.

Fukumi S., Cocaine trafficking in Latin America, EU and US responses, England, Ashgate, 2008.

Fragola M., Il Trattato di Lisbona, che modifica il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato della Comunità Europea, Milano, Giuffrè Editore, 2010.

Guaqueta A., Fundación ideas para la paz; Rubin B., Center on International cooperation, Coherencia entre las políticas antidrogas y la construcción de la paz, serie informes n. 3., Bogotá, 2007.

Kaplan M., Narcotraffico: gli aspetti sociopolitici, Torino, Edizioni Gruppo Abele, 1992.

Labrousse A., Koutouzis M., Geopolitica e geostrategie delle droghe, Trieste, Asterios Editore, 1996.

[Digitare il testo]

Limes Rivista Italiana di Geopolitica, Il circuito delle mafie. Il sistema mondiale dei traffici tra narco-stati e corridoi criminali, Roma, Gruppo Editoriale l'Espresso, 2013.

MacDonald Z., Pyle D., Illicit activity: the economics of crime, drugs and tax fraud, England, Ashgate, Dartmouth, 2000.

Phillips L., Votey H. L., The economics of crime control, London, Sage Publications, 1981.

Piccoli G., Colombia, il paese dell'eccesso: droga e privatizzazione della guerra civile, Milano, Feltrinelli, 2003.

Porter R., Teich M., Drugs and narcotics in history, Cambridge University Press, 1995.

Saviano R., Zero zero zero, Milano, Giangiacomo Feltrinelli Editore, 2013.

Sayed A., Corruption in international trade and commercial arbitration, The Hague, Netherlands, Kluwer Law International, 2004.

Scotti A., Narcotica, geopolitica della droga, Milano, Isbn edizioni, 2007.

Shaxson N., Le isole del tesoro. Viaggio nei paradisi fiscali dove è nascosto il tesoro della globalizzazione, Milano, Feltrinelli, 2012.

Taussig M., Cocaina: per un'antropologia della polvere bianca, Milano, Bruno Mondadori, 2005.

Treccani Atlante Geopolitico 2012, Istituto della enciclopedia italiana, Roma, Marchesi grafiche editoriali S.p.A.

Zanghì C., Panella L., Il Trattato di Lisbona tra conferme e novità, Torino, Giappichelli Editore, 2010.

#### **Risorse elettroniche:**

Banca mondiale [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Commissione Europea [http://ec.europa.eu/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/index_it.htm)

EMCDDA, European Drug Report <http://www.emcdda.europa.eu/edr2013>

Fondo Monetario Internazionale <http://www.imf.org/external/index.htm>

Global Financial Integrity reports [www.gfintegrity.org/](http://www.gfintegrity.org/)

[Digitare il testo]

International Narcotics Control Board, report 2013 [www.incb.org](http://www.incb.org)

*Journal of Interamerican studies and world affairs*, F. Thoumi

.....1987, Some implications of the growth of the underground economy in Colombia

.....1987, Illicit drug traffic: implications for the South American source countries

.....1988, Dimensions of the South American cocaine industry

.....1987, Outlook for the world economy: a Latin American viewpoint

.....1987, The DEA in Latin America: dealing with institutionalized corruption

.....1988, Laundering the gains of the drug trade: Miami and Caribbean tax havens

LIMES, Rivista Italiana di geopolitica

OMS/Unicri. 1995. "The cocaine Project", 1995.

Tax Justice Network, Financial Secrecy Index, [www.financialsecrecyindex.com](http://www.financialsecrecyindex.com)

*The Economist*, versione online

Transparency International, *Corruption Perception Index 2013*, [cpi.transparency.org/cpi](http://cpi.transparency.org/cpi) 2013

TRECCANI, Atlante Geopolitico, <http://www.treccani.it/geopolitico>

Unione Europea [http://europa.eu/index\\_it.htm](http://europa.eu/index_it.htm)

United Nations Office on Drugs and Crime UNODC [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

World Drug Report 2013:

[http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World\\_Drug\\_Report\\_2013.pdf](http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf)

[www.countthecosts.org/sites/default/files/AWDR.pdf](http://www.countthecosts.org/sites/default/files/AWDR.pdf)