

Il traffico di stupefacenti. Strategie di contrasto

Vito Zincani*

Riassunto

Questo articolo si interessa di strategie di contrasto al traffico di stupefacenti. Esse si possono suddividere in strategie proibizioniste e strategie antiproibizioniste; la prima opzione, ormai recepita a livello di convenzioni internazionali, è quella dominante.

Negli ultimi anni si è assistito ad un cambiamento decisivo della cornice teorica di riferimento, a causa, ad esempio, dell'introduzione sul mercato di nuove sostanze sempre più sofisticate e pericolose, dell'abbassamento dell'età di consumatori, del policonsumo associato al consumo di alcool, della modificazione delle forme distributive. Secondo l'autore, l'attuale situazione dimostra senza alcun dubbio il fallimento delle linee d'intervento sin qui adottate a livello nazionale ed internazionale.

Prevenzione e contrasto rappresentano linee efficaci per la repressione del consumo di sostanze stupefacenti: da un lato, a fini preventivi, è importante superare il modello patologico che considera la tossicodipendenza un male da curare solamente sotto l'aspetto fisico, tralasciando le potenzialità che ciascuna droga ha di provocare l'impovertimento comportamentale dell'individuo che l'assume; dall'altro lato, le azioni di contrasto possono essere mirate alla repressione dei traffici e contestualmente alla riduzione della domanda.

Résumé

Cet article s'intéresse aux stratégies de répression du trafic des stupéfiants. Ces stratégies peuvent être subdivisées en stratégies prohibitionnistes et stratégies antiprohibitionnistes; la première typologie, désormais intégrée aux conventions internationales, est la dominante.

Ces dernières années, les théories de référence ont changé à cause, par exemple, de l'introduction sur le marché de substances nouvelles de plus en plus sophistiquées et dangereuses, des usagers des usagers de plus en plus jeunes, de la polyconsommation unie à l'usage de l'alcool, du changement des modalités de distribution. L'avis de l'auteur est que la situation actuelle montre sans aucun doute la faillite des interventions effectuées au niveau national et international jusqu'à présent.

La prévention et d'autres mesures sont efficaces pour la répression de la consommation de substances stupéfiantes: d'une part, à niveau préventif, il est important de dépasser le modèle pathologique qui considère la toxicomanie comme un malaise à soigner seulement sur le plan physique, en négligeant le fait que les drogues peuvent appauvrir le comportement de l'utilisateur; d'autre part, les actions de répression peuvent être ciblées en même temps sur le trafic et sur la réduction de la demande de drogues.

Abstract

This article considers strategies against drugs trafficking. These strategies can be divided into prohibition strategies and anti-prohibition strategies: the first one, according to international conventions, is better the second one.

In these last few years, theories have been changing. This change is caused by many factors. Firstly, the introduction into the market of new more sophisticated and dangerous drugs; secondly, young people consume drugs more than in the past. Another problem is the consumption of drugs and alcohol at the same time. Lastly, there are new ways of distributing drugs (e.g. over the Internet). Nowadays, we can say that national and international strategies used until now have failed.

Prevention and other measures can really reduce drug abuse: on the one hand, it is important to cure drug addiction from a physical and a social point of view; on the other hand, strategies to fight drug use can aim to reduce drug trafficking and limit the demand.

In materia di contrasto al traffico degli stupefacenti esistono schieramenti diversi facenti capo a contrapposte idee di fondo sulla strategia

* Procuratore della Repubblica presso la Procura di Modena

complessiva che sinteticamente possiamo indicare con il richiamo ai termini di:

- a- strategia proibizionista;
- b- strategia antiproibizionista.

Giova premettere che l'opzione proibizionista, ormai recepita a livello di convenzioni internazionali, è quella dominante e su di essa vanno modellati tutti gli strumenti "iure condito", mentre l'idea antiproibizionista pur fertile di suggerimenti, deve essere esaminata in prospettiva "de iure condendo".

Bisogna inoltre segnalare che negli ultimi anni si assiste ad un decisivo cambiamento della stessa cornice teorica di riferimento.

I segnali del cambiamento sono riassumibili nelle seguenti circostanze:

- introduzione sul mercato di nuove sostanze sempre più sofisticate e pericolose (extasi modificata, ketamina, cannabis modificata, miscele di droghe e droghe sintetiche, droghe pesanti e droghe leggere);
- abbassamento dell'età;
- forme di consumo mutevoli ;
- policonsumismo associato al consumo base di alcool.
- modificazione delle forme distributive sempre più diffuse e capillari con totale copertura del territorio.

Prima ancora di affrontare il tema dell'opportunità e della praticabilità delle opzioni antiproibizioniste è bene affermare che l'attuale situazione dimostra senza alcun dubbio il fallimento delle linee d'intervento sin qui adottate a livello nazionale ed internazionale.

Se infatti il problema di fondo delle organizzazioni di narcotraffico era quello di risolvere il paradosso proprio di tutte le imprese

dirette alla produzione e allo scambio di beni e servizi illegali: conseguire il massimo grado di espansione e di visibilità per assicurare la presenza sul mercato e la raggiungibilità da parte dei destinatari dell'offerta illegale, ed al contempo la più assoluta invisibilità e irraggiungibilità da parte delle agenzie di controllo, va detto che questa operazione è stata brillantemente risolta con grande successo.

Infatti le fasi della produzione sono concentrate in aree ove il narcotraffico ha da sempre assunto il controllo del territorio, in taluni casi in forme quasi ufficiali e comunque con pesanti conseguenze politico istituzionale e perfino militari.

Le fasi della distribuzione sono compartimentate in segmenti affidati alla grande criminalità organizzata, la quale gestisce, con risorse finanziarie ed organizzative molto sofisticate e largo uso di strumenti finanziari *off shore*, le operazioni a monte ed affida ad una catena sempre più diffusa e capillare la distribuzione al minuto, dislocando il rischio della repressione penale alle ultime maglie della catena, su soggetti che per ragioni sociali spesso accettano preventivamente tale "costo" pur di conseguire gli indispensabili ricavi.

Ove si dovesse dubitare di tale pessimistica conclusione i dati forniti dalla Direzione Centrale dei Servizi Antidroga relativamente al 2008 sono di per sé eloquenti:

- Operazioni antidroga 11.333, con un incremento del 3,13% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Nello specifico, le operazioni hanno riguardato l'hashish in 3.711 casi, la cocaina in 3.768, l'eroina in

1.954, la marijuana 856 e le droghe sintetiche 168.

- Sequestri di stupefacenti kg. 25.474, con un incremento del 99,89% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. L'ammontare è da attribuirsi prevalentemente ai sequestri di hashish (+250,60%), mentre regrediscono quelli di cocaina (-18,65%), di eroina (-39,21%), di marijuana (-41,48%) e droghe sintetiche (-87,85%).

I gruppi criminali maggiormente in evidenza sono risultati:

- per l'eroina la criminalità siciliana, campana e pugliese, insieme ai gruppi albanesi, tunisini e marocchini;
- per la cocaina la 'ndrangheta soprattutto, la camorra e le organizzazioni albanesi, colombiane, marocchine e spagnole;
- per i derivati della cannabis la criminalità laziale, pugliese e siciliana, insieme ai gruppi marocchini, tunisini, spagnoli e albanesi;
- per le droghe sintetiche diversi gruppi della microcriminalità per lo più sganciati dalle grosse organizzazioni.

Persone segnalate all'Autorità Giudiziaria: 17.971 con un incremento dello 0,54% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Le denunce hanno riguardato in 11.862 casi cittadini italiani (66,01%) e in 6.109 cittadini stranieri (33,99%).

Ne deriva la necessità di affrontare la problematica con nuove strategie.

Ad evitare un discorso sui massimi sistemi e quindi del tutto astratto, l'attenzione va indirizzata alle questioni più rilevanti ed attuali limitatamente al punto di osservazione dell'Italia centro-settentrionale.

In tale contesto geografico la minaccia principale sembra rappresentata dal traffico di cocaina, sostanza di maggior consumo in Europa, il cui traffico è gestito in ogni fase della filiera da potenti organizzazioni criminali capaci di acquistare ed importare dal Sud America (Colombia, Venezuela, Brasile, Ecuador) nell'Unione europea enormi quantità di droga.

In Africa non si produce cocaina, ma la parte nordoccidentale africana costituisce un punto di traffico e stoccaggio della cocaina proveniente dal Sud America verso l'Europa ed è al tempo stesso centro del traffico di hashish, prodotto soprattutto in Marocco.

Il mediterraneo costituisce dunque un crocevia importante dei traffici di ogni tipo di sostanza stupefacente, comprese le droghe sintetiche di produzione europea.

In Italia il traffico di droga è gestito, a seconda dei tipi di stupefacente e dei livelli di smercio, da diverse organizzazioni criminali tra le quali quelle italiane rivestono un ruolo primario a livello internazionale, in particolare per le grandi spedizioni di cocaina vi è il predominio di associazioni quali 'ndrangheta e camorra, spesso associate a quelle colombiane. Lo spaccio al minuto è differenziato. Quello stradale è gestito in via prevalente da extracomunitari sui quali si concentra gran parte dell'attività di contrasto e destinati a periodiche detenzioni "di riposo forzato".

Parte del traffico ha per sbocco locali e luoghi di aggregazione sociale.

In qualche misura si diffondono, come in altri settori merceologici, nuove tecniche distributive. Tra queste assume ormai rilievo preponderante il ricorso al Web.

Con lo sviluppo delle nuove tecnologie si sono diffuse negli ultimi tempi modalità di spaccio via Internet con aumento del 40% di accesso ai siti che offrono droghe e farmaci. Sul mercato virtuale si incontrano domanda ed offerta di anfetamine artigianali, farmaci, oppiacei e cannabis, sostanze offerte sotto diciture mascherate come alimenti o prodotti per uso animale. La difficoltà di contrastare tale fenomeno è da ricercare nella vastità della rete e soprattutto nell'assenza dei confini geografici della stessa, che ne limita fortemente il monitoraggio.

Sempre legato al Web esiste un altro fenomeno da non sottovalutare e che si può definire "esibizionismo stupefacente".

Sui cosiddetti "social network", ossia siti di foto e video online come Facebook e Youtube, è costume diffondere scatti e filmati mentre si assumono sostanze stupefacenti. Ragazzi che si riprendono avvolti in nubi di fumo denso, che competono nell'assumere maggiori quantitativi di droga, che si mostrano alterati da ogni tipo di sostanze psicotrope, connotano il consumo di sostanze con un alone di fascino che spinge i coetanei all'emulazione, facendo apparire la tossicodipendenza come un piacevole diversivo e provocando in questo modo informazioni distorte sull'argomento.

Contrastare questo tipo di fenomeni è un'operazione tutt'altro che semplice: se da una parte, per ciò che attiene lo "spaccio via Web", l'Italia si è già attivata attraverso la proposta fatta al tavolo di lavoro sugli stupefacenti dell'Unione europea di inserire anche Internet fra gli indicatori per il monitoraggio del traffico di droga, più arduo appare il compito della regolamentazione del Web.

Regolamentazione che andrebbe fatta innanzitutto a livello internazionale e che correrebbe il rischio di sfociare in una forma di censura contraria ai principi sanciti dall'art. 21 della nostra Costituzione.

In tali condizioni ogni strategia di contrasto non può che essere globale. Si deve cioè considerare ogni aspetto del fenomeno e cercare di incidere su tutti i fattori che lo determinano.

Conoscenza e informazione.

L'informazione offerta dai mass media spesso si concentra sugli aspetti di devianza, risultanti dall'utilizzo di sostanze stupefacenti.

Le famiglie sono spesso disinformate o scarsamente informate sia sulle tipologie di sostanza che sugli effetti da esse provocati a breve e lungo termine. Inoltre, difficilmente riescono a riconoscerne i sintomi e, quando ciò accade, presentano difficoltà nel porre in essere azioni efficaci e risolutive (in genere si tende a sminuire/ignorare il problema anche a causa di "vergogna sociale").

La scuola soffre di poca informazione e, soprattutto, di assenza di formazione.

Gli stessi modelli di consumo delle droghe illegali non sono sufficientemente studiati.

Il fondamentale ostacolo alla conoscenza del problema, prezzo pagato all'adozione del modello proibizionista, è rappresentato dalla natura illegale dell'attività che si vorrebbe conoscere.

Il proibizionismo infatti pone limiti insuperabili alla conoscenza e all'interpretazione dei fenomeni che si vorrebbe esaminare.

L'impossibilità di conoscere adeguatamente i diversi modelli di consumo si ripercuote negativamente sulla capacità di predisporre ed attuare politiche di controllo opportune ed

efficaci. Dunque, anche per i consumi, non si tratta di un problema dai risvolti puramente speculativi ma, al contrario, innanzitutto pratici. Anche in questo caso, inoltre, occorre riprendere l'idea di droga come «fatto sociale», ovvero sottolineare come l'ignoranza in questo ambito abbia innanzitutto una forte valenza pubblica in termini di costi sociali. Basti pensare a due esempi macroscopici come la diffusione dell'Aids - che potrebbe essere arginata con politiche più accorte, ad esempio promuovendo «dall'alto» l'uso di siringhe sterili - oppure al rapporto tra consumo di droghe e criminalità - che ci si ostina a spiegare soltanto con argomenti di tipo farmacologico («l'eroina porta a delinquere»).

La non conoscenza e il pregiudizio pongono ostacoli spesso insormontabili anche alla ricerca ed allo sviluppo di percorsi terapeutici fondati sull'impiego di alcune sostanze proibite,

Fattori di rischio e fattori di protezione.

Numerosi fattori possono contribuire all'origine dell'uso di sostanze, influenzando il comportamento dei soggetti e aumentando la probabilità di sviluppare tossicodipendenza (fattori di rischio), o viceversa proteggendolo dal consumo di tali sostanze (fattori di protezione).

Non tutti gli individui, entrati in contatto con sostanze stupefacenti hanno uguale rischio di sviluppare uno stato di dipendenza.

Le cause ipotizzate come determinanti per lo sviluppo del comportamento di consumo, dunque, sono numerose. In linea generale si tratta di: fattori biologici (caratteristiche congenite ed acquisite), fattori socio-familiari, fattori psichici, fattori ambientali, fattori relazionali in genere.

I fattori di protezione e quelli di rischio agiscono a tutti i livelli della società: individuo, famiglia,

scuola, gruppo dei pari, ambiente di lavoro, comunità. Mentre i fattori protettivi riguardano sostanzialmente l'individuo e il rapporto con la famiglia, coinvolgendo l'ambito affettivo ed emotivo, i fattori di rischio possono essere anche di natura genetica, poiché numerosi studi hanno dimostrato il peso della componente ereditaria sui comportamenti d'abuso e di dipendenza.

Poiché i comportamenti a rischio possono manifestarsi in stadi diversi della vita, uno degli obiettivi della prevenzione è quello di modificare l'equilibrio tra fattori di rischio e di protezione in modo tale che questi ultimi prevalgano.

Rispetto al consumo di sostanze illegali i fattori più frequentemente associati all'uso delle sostanze risultano essere: le amicizie che fanno uso di droghe e/o abusano di alcolici oppure la frequenza abituale di discoteche, bar, feste in genere.

Al contrario, i fattori associati al non uso sembrano essere quelli legati alla vita familiare, in particolare percepire attenzione da parte dei genitori e sentirsi da loro accolti sono indubbiamente i principali fattori protettivi. Anche il non uso e/o abuso di sostanze legali (alcol e tabacco) è caratteristica che si associa maggiormente al non uso delle sostanze illegali.

La prevenzione.

In primo piano vanno esaminati fattori socio-culturali.

Si deve agire innanzitutto sul piano della conoscenza e della prevenzione del fenomeno. L'attuale contesto appare complesso e di non agevole decifrazione.

Lo scenario dei consumi di droghe illegali viene quasi sempre ricondotto ad un unico modello, quello che nel linguaggio comune viene definito «tossicodipendenza». Vale a dire, i consumi di

droghe illegali vengono percepiti e trasmessi quasi sempre come fenomeni «problematici». Questa interpretazione è certamente coerente con l'equivalenza droga - male.

Tuttavia, occorre sottolineare che tale interpretazione, oltre che essere il frutto di una precisa opinione morale, sotto molti profili non potrebbe essere diversa. Infatti, proprio perché si tratta di un fenomeno nascosto, per definizione sono visibili soltanto le forme più problematiche di consumo o quelle che casualmente sono finite nelle maglie della repressione. Nel primo caso, ad esempio, i consumatori che si rivolgono alle strutture territoriali di assistenza; nel secondo, i consumatori segnalati dalle forze dell'ordine. Così facendo, però, pare evidente che l'interpretazione dell'intero scenario dei consumi si fonda su un campione non rappresentativo, che porta ad un'immagine assai approssimativa.

Occorre chiedersi in che modo ed in che misura i nostri adolescenti si inseriscono in tale complessità. Generalmente mettendosi al passo, adeguandosi inconsapevolmente alle regole proposte.

L'adolescente risponde in genere ad un'esigenza di integrazione con il gruppo dei pari e se l'elemento droga è una necessità per il gruppo, tutti faranno uso di sostanze come appartenenza al gruppo.

Ai fini della prevenzione è importante trasformare la droga da “mito” culturale a “pericolo”.

Ciò può essere realizzato superando il modello patologico che considera la tossicodipendenza un male da curare sotto l'aspetto fisico. Occorre invece considerare l'uso degli stupefacenti come fenomeno sociale valutando le potenzialità che

ciascuna droga ha di provocare l'impoverimento comportamentale dell'individuo che l'assume.

L'uso di droga, quindi, più che come fenomeno isolato, si deve considerare un processo che nonostante abbia un suo inizio, un suo svolgimento, alternato a fasi di cambiamento e stabilizzazione, e un suo epilogo, ha le sue radici in una fase antecedente l'utilizzo delle sostanze, in tutti quei fattori e processi che iniziano i soggetti alla droga e promuovono il passaggio da un consumo occasionale ad uno continuativo.

Il contrasto.

Il mercato della droga obbedisce per certi aspetti alle comuni regole della domanda e dell'offerta, dove il consumo rappresenta la domanda e lo spaccio ai vari livelli l'offerta delle sostanze, per altri aspetti esso è del tutto peculiare poiché l'offerta stessa è idonea ad indurre la domanda.

L'offerta delle ultime droghe immesse sul mercato ne è l'esempio.

Le azioni di contrasto possono essere mirate alla repressione dei traffici e contestualmente alla riduzione della domanda.

a. La repressione.

In Italia la normativa di riferimento in materia di stupefacenti è costituita dal D.P.R. 309/90 “T.U. delle Leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza”, in particolare il Titolo VIII si occupa “della repressione delle attività illecite”.

La teoria retributiva, sui si collega inevitabilmente ogni intervento repressivo, decreta in ultima analisi l'insuccesso delle istituzioni che non sono state in grado di ottenere il riconoscimento e quindi il rispetto delle regole da parte della società. Ci si pone in contrasto perché non

troviamo motivazione al rispetto di una data norma. La repressione deriva dall'applicazione delle sanzioni, cercando di creare effetto "deterrenza".

La legge da un lato disciplina e regolamenta l'utilizzo delle sostanze, dall'altra è volta a punire il soggetto tossicodipendente-utilizzatore, per qualsivoglia tipo di condotta penalmente rilevante commessa sotto l'effetto di droghe.

Repressione e dunque punibilità è sinonimo di rieducazione, come alternativa al carcere, laddove può essere possibile rieducare il tossicodipendente "criminale", cioè colui che commette crimini per nuovi acquisti di sostanze. Più difficile è la rieducazione del criminale "tossicodipendente", soggetto appartenente al mondo della criminalità che ricorre alle sostanze stupefacenti al fine di potenziare le sue attività criminose.

b. La riduzione della domanda.

Affrontare le motivazioni di ordine soggettivo (psicologico) e sociali che portano ad accostarsi al mondo delle tossicodipendenze comporta che la risposta al fenomeno non possa essere esclusivamente posta in termini di repressione giudiziaria ma debba essere una risposta che considera il fenomeno nel suo complesso e quindi tenga in considerazione i motivi di ordine personale e sociale che hanno provocato lo stato di tossicodipendenza (stati di bisogno provocati dalle varie forme di emarginazione sociale, familiare, lavorativa).

Politiche europee in tema di contrasto.

La situazione attuale dell'Unione europea è descritta nella relazione annuale dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) e nella relazione annuale dell'Europol.

La strategia in materia di droga sottolinea l'importanza di potenziare l'uso degli strumenti esistenti unita alla volontà dell'U.E. di svilupparne di nuovi. Tale strategia propone un approccio tematico o regionale ai problemi ed è concentrata sui seguenti aspetti trattati nel piano d'azione 2009/2012:

- promuovere il coordinamento la cooperazione tra i vari organismi (operativi e di *intelligence*) impegnati nella repressione dei traffici illeciti;
- ridurre la domanda e l'offerta di sostanze;
- promuovere la cooperazione internazionale;
- promuovere la maggiore comprensione del problema droga attraverso un'informazione a 360° sul fenomeno.

Secondo il resoconto del piano d'azione riferito agli anni 2005/2008, è emerso che:

- il consumo di droghe nell'Unione europea è di livello elevato e diversificato tra i vari stati membri, si nota un incremento dell'uso di cocaina, mentre rimangono stabili l'uso di cannabis, eroina e droghe sintetiche;
- la maggior parte degli stati membri sta adottando politiche comuni in tema di droga con l'intento di porre in evidenza il danno che l'uso di sostanze provoca agli individui ed alla società;
- in termini di cooperazione internazionale si è ottenuto un maggior coordinamento tra l'Unione europea e gli organismi di paesi terzi;
- le politiche proposte dall'Unione europea sono sempre maggiormente considerate a modello in tutto il mondo;
- nonostante tali positivi risultati, persiste ad oggi il problema del coordinamento sulle

politiche dei vari stati associato alla qualità delle informazioni, anche a causa della scarsa disponibilità dei dati.

Attività lecite ed illecite scaturenti dal traffico di sostanze stupefacenti – Il riciclaggio.

La quantità di denaro spesa per l'acquisto di sostanze stupefacenti ed immessa nel mercato illegale della droga viene generalmente utilizzata per finanziare altre attività prevalentemente illecite, ma anche attività lecite, ancor più difficilmente identificabili.

Lo sviluppo di tale economia criminale ha effetti devastanti sull'economia legale, inquinando i circuiti finanziari e creditizi, alterando l'andamento dei mercati con il ricorso a strumenti estranei al mondo imprenditoriale legale, incentivando economia sommersa e sottrazione di enormi masse finanziarie al prelievo fiscale.

Per dare un'idea della portata del fenomeno, il Fondo Monetario Internazionale ha stimato che la maggior parte delle entrate annuali delle organizzazioni criminali deriverebbe dal traffico di stupefacenti. Tale traffico risulta quantificabile in circa il 2% dell'economia globale.

La consapevolezza della crescente pericolosità economica e sociale, quindi politica, delle attività di riciclaggio si è fatta perciò strada nella comunità europea, che per rispondere a queste preoccupazioni ha emanato la direttiva n. 308 del 10 giugno 1991, successivamente rielaborata dalla n. 60 del 26 ottobre 2005. Conformemente alle sue disposizioni, ogni Stato membro è tenuto a proibire il riciclaggio dei proventi di attività criminose e ad imporre al settore finanziario, compresi gli enti creditizi ed un'ampia gamma di altri enti finanziari, di identificare i propri clienti, di conservare le opportune registrazioni, di

organizzare programmi interni di formazione del personale e di prevenzione del riciclaggio e di segnalare ogni indizio di tale reato alle autorità competenti.

Un limite importante al contrasto del riciclaggio è dato però dai vuoti normativi esistenti ancora oggi in diversi paesi extracomunitari. Va menzionata, infatti, la disomogeneità di regolamentazione normativa tra paesi cosiddetti "severi", ossia quelli maggiormente industrializzati, e paesi "lassisti", cioè i tradizionali paradisi fiscali e più in generale caratterizzati da strutture economiche deboli che ricavano, dalla gestione compiacente dei depositi esteri e dalla mancanza di repressione dei traffici illeciti, fonti di reddito non altrimenti acquisibili. Ne consegue una situazione di "dualismo regolamentare" che finisce per rafforzare ulteriormente le organizzazioni criminali transnazionali.

La soluzione del problema comporterà certamente un impegno di lungo periodo ma non potrà che essere internazionale e globale, così come nell'attuale prospettiva comunitaria.

La legge 16.3.2006 n.146 che, nel ratificare la Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale adottata dall'Assemblea generale il 15.11.2000 e il 31.5.2001, ha disciplinato la figura dei reati transnazionali tra i quali certamente vanno annoverati sia quelli ex artt.600, 601 e 602 C.P. sia quelli previsti dal D.Lvo 286/1998 sulla immigrazione clandestina, nonché il traffico di stupefacenti.

La legge 146/2006 definisce all'art.3 il reato transnazionale con un rinvio alla legge nazionale "si considera reato transnazionale il reato punito con la pena della reclusione non inferiore nel

massimo a quattro anni, qualora sia coinvolto un gruppo criminale organizzato, nonché (e aggiunge alcune condizioni) e cioè :

- sia commesso in più di uno Stato;
- ovvero sia commesso in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avvenga in un altro Stato;
- ovvero sia commesso in uno Stato ma in esso sia implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato;
- ovvero sia commesso in uno Stato ma abbia effetti sostanziali in un altro Stato.

Le operazioni sotto copertura (art. 9 legge 146/2006).

Questa norma prevede una serie di strumenti particolari utilizzabili nella attività di contrasto ad alcuni reati tra i quali quelli oggetto del presente incontro. In sintesi, è prevista una causa speciale di non punibilità per gli appartenenti ad alcuni uffici di Polizia, Carabinieri e Finanza che possono quindi commettere alcuni reati nell'ambito delle attività di indagine. Prevede l'art. 9: "non sono punibili...danno rifugio o comunque prestano assistenza agli associati, acquistano, ricevono, sostituiscono od occultano denaro, armi, documenti, stupefacenti, beni ovvero cose che sono oggetto, prodotto, profitto o mezzo per commettere il reato o altrimenti ostacolano l'individuazione della loro provenienza o ne consentono l'impiego". Ovviamente sono previste alcune cautele (commi 3 e 4 dell'art. 9) costituite dal coinvolgimento dei vertici delle forze dell'ordine nell'esecuzione di queste operazioni e nella tempestiva informazione al p.m. precedente.

Il comma 6 dell'art.9 prevede inoltre la possibilità, per gli ufficiali di p.g., di omettere o ritardare gli atti del proprio ufficio quando ciò sia necessario per il prosieguo delle indagini stesse, dando sempre notizia di ciò al p.m.

Infine il comma 7 della stessa norma consente al p.m. di ritardare l'esecuzione di una misura cautelare, del fermo di indiziato di delitto e dell'ordine di esecuzione di pene detentive nonché di un sequestro. Questi provvedimenti, ovviamente adeguatamente motivati, vanno trasmessi al Procuratore Generale o al Procuratore Nazionale Antimafia nel caso di reati di competenza delle D.D.A.

L'opzione antiproibizionista.

Punto di partenza dell'indagine è l'ipotesi secondo cui il proibizionismo «moderno» è un raro esempio di efficacia, nonostante gli insuccessi conseguiti nel contrasto del consumo e del traffico di droghe. Questa ipotesi, pare evidente, si fonda sull'idea che vi sia una netta differenza tra gli scopi dichiarati e quelli latenti di questo modello di controllo.

Il proibizionismo «moderno» presenta almeno due peculiarità che lo rendono una «novità». La prima è che a partire dall'Harrison Act del 1914 - vale a dire, l'inizio «ufficiale» dell'attuale proibizionismo - la repressione è stata estesa ad un numero sempre crescente di sostanze psicoattive e, almeno fino ad oggi, pare una soluzione «di lunga durata». La seconda peculiarità è che questo modello ha affascinato molti Paesi in tempi sorprendentemente rapidi ed è entrato, altrettanto velocemente, nell'immaginario collettivo come un modello «giusto» e necessario.

Le ragioni di questo successo non vanno individuate nella droga in sé. È infatti facile

constatare che, oggi come allora, la distinzione tra sostanze «buone» e sostanze «cattive» non avviene sulla base della loro reale pericolosità, ma a partire dal grado di accettazione sociale di quest'ultima. Se così non fosse, non potremmo spiegarci altrimenti perché la nostra cultura ammette e talvolta promuove le bevande alcoliche, mentre vieta l'uso di altre sostanze, come ad esempio la cannabis, la cui pericolosità non è certamente superiore. Dunque, il presupposto da cui partire per cogliere i motivi del successo proibizionista è che la nuova dimensione morale che ha investito l'uso di alcune sostanze psicoattive, in quanto fenomeno sociale, può essere spiegata soltanto ricorrendo a variabili anch'esse di ordine sociale.

Questa considerazione apre le porte alla disamina sugli scopi dichiarati e quelli latenti del proibizionismo «moderno».

Gli scopi dichiarati del proibizionismo «moderno» - Il proibizionismo «moderno» nasce per reprimere il consumo di un insieme di sostanze psicoattive che, sul finire dell'Ottocento, vengono percepite e trasmesse come un vero e proprio flagello da cui difendersi con ogni mezzo. Si tratta dunque di verificare quali sono stati e quali sono tuttora gli effetti del proibizionismo sull'offerta e la domanda di queste sostanze.

Se affermiamo che il proibizionismo «moderno» è nato per risolvere il cosiddetto «problema della droga», occorre prendere atto che tale soluzione è stata ed è tuttora una scelta assai poco proficua, per non dire controproducente, visto che il «nemico», anziché indebolirsi, è andato sempre più rafforzandosi nel corso degli anni. Per quanto concerne il consumo di queste sostanze, infatti, tralasciando il discorso sui «perché» in ragione

delle sue forti, quanto poco proficue, implicazioni morali, vi è sicuramente un primo «dato di fatto»: una minoranza più o meno consistente della popolazione apprezza e ricerca una serie di droghe, a prescindere dal loro status giuridico e dall'opinione morale della maggioranza. Esiste cioè una domanda di droghe che il proibizionismo non è ancora riuscito ad eliminare.

Sotto il profilo della produzione e del traffico di droghe illegali, invece, è difficile non riconoscere che:

- con l'avvento del proibizionismo sono sensibilmente aumentati la varietà delle droghe e i profitti derivanti dal traffico illegale di queste sostanze;
- l'illegalità delle droghe va di pari passo con un'incertezza diffusa sia sul tipo di sostanza, sia sulla sua qualità (un aspetto che ha dei riflessi non trascurabili in termini di rischio, non soltanto per i consumatori, ma anche per l'intera collettività).

Questi aspetti vengono solitamente definiti «effetti collaterali». L'idea di fondo dei suoi sostenitori, dunque, è che il proibizionismo sia comunque la scelta migliore per contrastare il «problema della droga» e che tali insuccessi, laddove vengono riconosciuti (perché non sempre avviene), siano dovuti soltanto alle dimensioni del «mostro». In altre parole, non viene messo in discussione il principio proibizionista, semmai la sua applicazione e gli strumenti adoperati nella cosiddetta «guerra alle droghe».

A questi dati se ne aggiungono altri, anche se non caratterizzano i mercati delle droghe in modo specifico.

- Primo: i mercati delle droghe sono mercati «fuorilegge», ovvero non presentano alcuna

disposizione legale volta a regolare il loro funzionamento interno, in quanto sottomessi soltanto alla repressione. Questo non significa che siano mercati senza regole, dato che ovviamente la repressione favorisce lo sviluppo di strategie comportamentali e normative «interne» per il conseguimento degli interessi, siano questi il profitto o il desiderio di consumare una sostanza proibita. Tuttavia, queste norme «interne», proprio perché nascono con lo scopo di sottrarsi alla repressione, sono per loro natura non visibili. Dunque, rendono difficile sia predisporre adeguate operazioni di contrasto, sia interpretare i reali modelli di consumo.

- Secondo: in quanto illegali, sono anche dei mercati fortemente «protetti». Anzi: tanto più si inasprisce il piglio repressivo, tanto più i trafficanti e i consumatori tendono a muoversi all'interno di confini sempre più insondabili, dove «può succedere di tutto». Tuttavia, si tratta di un'incertezza con un «peso» differente a seconda che si parli dei trafficanti o dei consumatori. Per quanto riguarda i trafficanti, la protezione di cui godono questi mercati coincide anche con una loro tutela di fatto. In mancanza di regole (a parte la repressione) i trafficanti possono infatti perseguire il profitto con un'enorme autonomia per quanto concerne la determinazione dei prezzi e la qualità delle sostanze. Per quanto riguarda i consumatori, al contrario, questa tutela viene meno, appunto perché i profitti dei trafficanti dipendono proprio dal «dazio proibizionista» pagato dai consumatori. Sotto questo profilo, occorre inoltre ricordare che il «dazio

proibizionista» non è solamente un costo in termini monetari ma, soprattutto, un costo in termini di pericolosità. L'adulterazione è l'esempio più evidente di quanto vado dicendo. Il «taglio», infatti, se per l'offerta è fonte di guadagni esponenziali perché consente di vendere più dosi a parità di prodotto iniziale, per il consumatore può rappresentare anche una trasformazione radicale della sostanza che intende acquistare, appunto a partire dall'incertezza sulla quantità di principio attivo.

Questi ultimi «dati di fatto» portano ad una considerazione conclusiva: i cosiddetti «effetti collaterali» non sono imprevedibili, ma intrinseci al proibizionismo, in quanto strettamente correlati alla connotazione giuridica del «nemico» che intende sconfiggere. Vale a dire, il proibizionismo è un modello che pone esso stesso le condizioni per non poter conseguire gli scopi per cui è nato. Dinamiche che caratterizzano i mercati delle droghe illegali.

Per concludere: se da un lato la conoscenza dei modelli di consumo dovrebbe essere innanzitutto una questione di carattere qualitativo, da un altro lato ci si ostina a volerli indagare ricorrendo quasi esclusivamente ad indicatori di carattere quantitativo, per lo più neppure confrontabili tra loro.

È giunto il momento di passare all'esame degli scopi non dichiarati del proibizionismo «moderno». Si è detto che fin dalle sue origini, il proibizionismo «moderno» non risponde tanto all'esigenza sanitaria di tutelare la collettività dal «mostro droga», quanto al desiderio politico di una parte della collettività di esercitare un

controllo più severo su alcuni specifici gruppi sociali.

L'espressione «droga espiatoria» intende sottolineare proprio il ruolo strumentale di alcune droghe, la cui proibizione è chiamata a giustificare, direttamente ed indirettamente, l'attuazione di una serie di politiche repressive. Direttamente, in quanto esplicitamente diretta ai consumatori di tali sostanze; indirettamente, in quanto implicitamente diretta all'intera collettività.

Come ho detto, infatti, il «dazio proibizionista» non si traduce soltanto in un costo individuale.

La creazione del capro espiatorio è da sempre una delle scelte privilegiate nel trattamento del conflitto sociale. Non è dunque peculiare delle sostanze psicoattive. Tuttavia, proprio la storia delle droghe, costituisce certamente un esempio significativo di questa dinamica.

Non è questa la sede per una presa di posizione al riguardo, ma una attenta meditazione si impone.