

I Report dell'IsAG

December 2016

Il fallimento della war on drugs in America Latina

Author: Federico Toscano

101



Sommario

In un op - ed pubblicato sul «Los Angeles Times», Fernando H. Cardoso, Cesar Gaviria ed Ernesto Zedillo espongono il disastro generato in America Latina dall'attuale quadro giuridico normativo internazionale per il contrasto al narcotraffico. Rivedendo i testi normativi ONU rilevanti e ripercorrendo la storia della lotta alla droga nei continenti americani, il report descrive come si è prodotto il fallimento della war on drugs, cercando di analizzarne cause e possibili soluzioni.

Abstract

In an op - ed published on the «Los Angeles Times», Fernando H. Cardoso, Cesar Gaviria ed Ernesto Zedillo explain the disaster produced in Latin America by the international juridical frame in effect to counter illicit drug trade. By presenting UN relevant legal documents and recalling the history of the fight against drugs in the American continents, this report describes the failure of the war on drugs, analyzing causes and possible solutions.

Parole chiave: guerra alla droga, Stati Uniti, America Latina, ONU, UNGASS

Keywords: war on drugs, United States, Latin America, UN, UNGASS

Lingua: Italiano

Language: Italian

L'Autore - About the author

FEDERICO TOSCANO

Collaboratore del programma «Africa e America Latina», IsAG, Roma

Laurea magistrale in Scienze Internazionali e Diplomatiche, Università di Trieste

Collaborator of the «Africa and Latin America» Programme, IsAG, Rome

Master Degree in International and Diplomatic Science Student, University of Trieste

federico-toscano@libero.it



Le opinioni espresse in questo report sono esclusivamente dell'Autore e non rappresentano il punto di vista dell'IsAG.
Any opinions or ideas expressed in this paper are those of the individual author and don't represent views of IsAG.

ISSN: 2281-8553

© Istituto di Alti Studi in Geopolitica e Scienze Ausiliarie

Indice

Indice delle abbreviazioni	4
Nota metodologica	5
1. Il biasimo degli ex Presidenti	5
2. Il sistema ONU	5
3. <i>War on drugs</i> nelle Americhe	7
4. La lotta alla droga deve cambiare il proprio volto in America Latina..	9
Bibliografia.....	11

Indice delle abbreviazioni

AF	Anno Fiscale
AL	America Latina
CND	Commission on Narcotic Drugs
DEA	Drug Enforcement Administration
DoD	Department of Defense
ECOSOC	Economic and Social Council
INCB	International Narcotics Control Board
OMS	Organizzazione Mondiale della Sanità
UNGASS	United Nations General Assembly Special Session
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime

Nota metodologica

Questo report ha come finalità quella di evidenziare le debolezze e i fallimenti del sistema internazionale vigente in materia di lotta alla diffusione di narcotici e sostanze psicotrope, anche alla luce di quanto scritto da Fernando Henrique Cardoso, Cesar Gaviria ed Ernesto Zedillo nell'articolo apparso sul Los Angeles Times l'11 marzo 2016. Tralasciando il breve capitolo introduttivo, il tema verrà affrontato in tre sezioni. In un primo momento, si tratteggeranno i contorni del quadro normativo internazionale di riferimento, con particolare menzione delle maggiori criticità contenute nelle Convenzioni ONU rilevanti. In un secondo tempo, si analizzerà l'avvio dell'epoca della *war on drugs* negli Stati Uniti e se ne osserverà lo sviluppo in relazione all'evoluzione del precitato contesto giuridico internazionale, introducendo parimenti un'analisi sugli effetti delle scelte di Washington sulla realtà latinoamericana. Infine, si affronterà la situazione particolare in America Latina (AL), con la presentazione di dati a riprova del nocumento prodotto dalle politiche messe in atto per contrastare il narcotraffico.

1. Il biasimo degli ex Presidenti

Outdated drug policies around the world have resulted in soaring drug-related violence, overstretched criminal justice systems, runaway corruption and mangled democratic institutions. After reviewing the evidence, consulting drug policy experts and examining our own failures on this front while in office, we came to an unavoidable conclusion: The "war on drugs" is an unmitigated disaster.¹

Con questa veemente accusa si apre l'*op - ed* pubblicato lo scorso marzo sul Los Angeles Times, a firma di Fernando Henrique Cardoso, Cesar Gaviria ed Ernesto Zedillo,

rispettivamente ex Presidenti di Brasile, Colombia e Messico.

Come si evince dall'incipit dell'articolo edito sul quotidiano californiano, la questione del contendere è la profonda discrasia fra il quadro normativo vigente in materia di contrasto alla droga e lo sviluppo sociale delle popolazioni latinoamericane. Il principale imputato delle accuse dei tre ex Capi di Stato sono le Nazioni Unite, che a parere loro non sono state in grado di adattare il ritmo delle politiche in tema di prevenzione e lotta alla droga con l'evoluzione delle società dei Paesi maggiormente coinvolti. La nota di biasimo arriva un mese prima dell'inizio della *United Nations General Assembly Special Session on drugs* (UNGASS), tenutasi a New York dal 19 al 21 aprile 2016. Questa è stata fortemente criticata per la mancanza di trasparenza e inclusione che hanno caratterizzato gli incontri preparatori.

Questo ripudio al regime della "*war on drugs*" non è nuova in America Latina (AL). D'altro canto, è innegabile che le direttive internazionali per il contrasto allo spaccio e al consumo di droga in Centro e Sud America si siano gradualmente indurite a partire dagli anni '70. Quella dei tre ex Presidenti è dunque una battaglia vecchia, che viene però combattuta in tempi nuovi. Vi è stata infatti una maggiore mobilitazione a favore di questa causa e la sua risonanza internazionale ha trovato un'amplificazione notevole grazie ai nomi che vi hanno aderito. Tra gli altri, si annovera anche quello di Kofi Annan, ex Segretario Generale dell'ONU.

2. Il sistema ONU

I primi passi verso una regolamentazione internazionale del traffico delle droghe risalgono ai primi decenni del '900. L'*International Opium Convention* del 1925 e la *League of Nations Convention for Limiting the Manufacture and Regulating the Distribution of Narcotic Drugs* del 1931 vengono considerate come le antesignane del sistema che avrà inizio negli anni '60 e danno

¹ F. H. Cardoso, C. Gaviria ed E. Zedillo, 2016.

vita rispettivamente al *Permanent Central Narcotics Board* e al *Drug Supervisory Body*.

La convenzione considerata il caposaldo del sistema di lotta al narcotraffico è però la *UN Single Convention on Narcotic Drugs* del 1961, emendata con il Protocollo del 1972. A questa faranno seguito la *UN Convention on Psychotropic Substances* del 1971 e la *UN Convention against Illicit Traffuc in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* del 1988.

Il sistema di contrasto alle attività legate agli stupefacenti, così come disegnato dalla Convenzione ONU del 1961, prevede la presenza di organo di decisione internazionale, individuato nella *Commission on Narcotic Drugs* (CND). La Commissione è stata creata nel 1946 all'interno dell'*Economic and Social Council* (ECOSOC) e le sue funzioni ulteriormente espanso nel 1991, quando ha acquisito anche le competenze di gestione dell'UNODC. Alla CND si affianca l'*International Narcotics Control Board* (INCB), organo di controllo dell'azione degli Stati firmatari stabilito con la Convenzione del '61 e nato dalla fusione dei succitati *Permanent Central Narcotics Board* e *Drug Supervisory Body*.

Il documento del 1961 è da considerarsi il perno del sistema legale di lotta alla droga, poiché ha fornito le basi sulle quali si sono poi innestate le successive Convenzioni. In questo, è di particolare interesse l'art. 36, il quale concerne i provvedimenti penali che le parti coinvolte possono adottare nei casi di possesso, produzione, coltivazione, vendita, acquisto e trasporto di droghe. In realtà, detto articolo non enumera nel dettaglio le pene da associare alle fattispecie qui elencate, concedendo ai firmatari un margine decisionale nell'individuazione della tipologia di pena e del grado di criminalizzazione da associare a un'azione. Tale discrezionalità ha sortito effetti diversi fra i vari aderenti alla Convenzione. Per esempio, in Europa ciò ha condotto a una graduale sensibilizzazione nei confronti dei problemi legati alla droga, producendo infine casi di decriminalizzazione: ne sono un modello i Paesi Bassi. Dall'altra parte dell'Atlantico invece, la stessa

legislazione è stata percepita in maniera completamente differente, complice anche la connaturata severità degli Stati Uniti nei confronti di tali problemi - sia sufficiente pensare al Proibizionismo.

Il 1971 è stato anno di rinnovato impulso nel campo della lotta al narcotraffico, grazie anche al nuovo impulso proveniente proprio da Washington. Nel giugno di quell'anno infatti il Presidente Nixon coniava il termine "*war on drugs*", guerra alla droga, indicando l'assoluta necessità di rivolgere tutte le risorse possibili nella lotta contro il "*public enemy number one in the United States*."². Viene firmata la *Convention on Psychotropic Substances*, mirata a integrare la Convenzione del 1961. In questo documento venivano delineati nuovi parametri per migliorare la definizione delle sostanze stupefacenti da includere nella regolamentazione internazionale. Essa fu un'indispensabile ampliamento delle competenze del CND e dell'INCB, che poterono così integrare nell'attività di monitoraggio anche anfetamine, barbiturici, benzodiazepine e altri tipi di droghe psico - attive³.

Si ricorda poi il *Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs* con il quale venivano introdotte alcune importanti novità alla Convenzione del 1961: da una parte, veniva diffusamente riconosciuta la necessità di incrementare lo spazio dedicato al trattamento e alla riabilitazione nei casi di dipendenza⁴; dall'altra, si aggiungeva un

² R. Nixon, 1971.

³ *Single Convention on Narcotic Drugs as amended by the 1972 Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961*.

⁴ In questo senso, è interessante riportare il testo della Convenzione del 1961, emendato secondo il Protocollo del 1972: «*Notwithstanding the preceding sub - paragraph, when abusers of drugs have committed such offences, the Parties may provide either as an alternative to conviction or punishment or in addition to conviction or punishment, that such abusers shall undergo measures of treatment, education, after - care, rehabilitation and social reintegration in conformity with paragraph 1 of article 38*».

Per riferimenti si veda *Single Convention on Narcotic Drugs as amended by the 1972 Protocol amending the*

comma sulla limitazione della produzione di oppio, introdotto con l'art. 21 bis. Quest'ultimo era da intendersi a metà fra uno strumento di prevenzione e di punizione. In effetti, l'INCB si arrogava la possibilità di dedurre dalla quota di legittima produzione di oppio di un Paese l'ammontare generato dallo stesso e introdotto illegalmente sul mercato⁵. Tale provvedimento doveva incoraggiare gli Stati produttori a rafforzare i controlli sull'effettiva quantità di stupefacenti immessi nel traffico. Ovviamente la percentuale da sottrarre alla quota prevista veniva indicata dallo stesso INCB, presieduto a rotazione da cinque sole nazioni (fu poi allargato a tredici). Non esistendo dunque nessun reale criterio di rappresentatività né tutela per Paesi produttori si può facilmente intuire come tale sistema, inizialmente implementato come sprone per gli Stati esportatori, si sia rapidamente trasformato in una clausola imposta e sovente lesiva degli interessi degli stessi.

La Convenzione del 1988 chiude le integrazioni alla *Single Convention on Narcotic Drugs*. Essa pone le basi per un aumento degli strumenti legali a disposizione degli Stati, cercando parimenti di riequilibrare l'impegno richiesto ai Paesi consumatori e produttori. Di particolare rilievo è l'art. 3, il quale introduce una lista delle azioni da considerarsi reati penali all'interno dei sistemi giuridici nazionali. In questo caso risulta tuttavia ambigua la formula contenuta nel comma II dello stesso articolo, che recita:

*Subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal system, each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under its domestic law, when committed intentionally, the possession, purchase or cultivation of narcotic drugs [...]*⁶.

La dicitura "*subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal*

Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, art. 36, co. II, par. b.

⁵ A. Lande, 1972, pp. 98 - 99.

⁶ *Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988, art. 3 co. II.*

system" lascia effettivamente un certo margine di manovra ai singoli Stati, che possono in questo modo appellarsi ai principi fondanti dei propri testi costituzionali nel motivare il rigetto di questo prescritto dal comma I dell'art. 3. Un esempio di questa peculiarità la si trova in Nord America, dove l'interpretazione della norma proposta da Stati Uniti e Canada differisce proprio in forza del summenzionato principio.

Ciò che si osserva dal quadro generale delle Convenzioni ONU è l'orientamento sempre più netto verso una criminalizzazione dei reati legati agli stupefacenti, ivi inclusi quelli di minore entità (come consumo e acquisto). Si noti inoltre che la *Single Convention on Narcotic Drugs*, la *Convention on Psychotropic Substances* e la *Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* concorrono ancora oggi a formare l'ossatura del sistema di lotta alla diffusione di stupefacenti. Questo significa che la struttura normativa internazionale risale a decine di anni fa: un'infinità di tempo se si considerano non soltanto i mutamenti verificatisi nelle dinamiche e nelle logiche del narcotraffico, ma anche i cambiamenti delle società globali, in particolare di quelle più segnate dalla piaga della droga.

3. *War on drugs* nelle Americhe

Gli anni '60 furono profondamente marcati dal rapido incremento del consumo di stupefacenti. Gli oppiacei, in particolare, erano largamente diffusi nella popolazione giovanile e divennero una sorta di simbolo di disubbidienza, anche politica. Con il famoso concerto di Woodstock e la fine di quel decennio, gli Stati Uniti salutarono l'avvio di un nuovo corso, rappresentato dalla Presidenza Nixon. Come già accennato, fu lui che coniò il termine *war on drugs*, evocativo della durezza che da allora verrà applicata nel contrasto ai criminali legati alla droga.

L'Amministrazione che tuttavia innalzò a un nuovo livello di ferocia questa guerra fu quella guidata da Ronald Reagan. Egli fece di questo punto la sua priorità assoluta sul piano nazionale e una delle sue prime

preoccupazioni su quello internazionale. Questa scelta non è necessariamente da leggersi come la diretta conseguenza di un peggioramento del problema e anzi trova alcune convincenti giustificazioni nel contesto mondiale di quegli anni: da un lato, l'Unione Sovietica iniziò a defilarsi sempre di più dai teatri più caldi, anche a causa della sfortunata avventura in Afghanistan; dall'altra, Reagan aveva bisogno di "personalizzare" la sua Presidenza.

La mobilitazione a favore di un ulteriore giro di vite nella lotta agli stupefacenti fu massiccia. Furono numerosi i politici si dichiararono favorevoli al varo di politiche maggiormente sanzionatorie nei confronti dei reati legati alla droga, soprattutto dopo la morte per overdose da cocaina del famoso giocatore di basket Len Bias, nel 1986⁷. D'altro canto, anche la *First Lady* Nancy Reagan s'impegnò in prima persona con la campagna "*Just Say No*". In questo senso, non sorprende quindi che i sondaggi condotti nel 1988 dal New York Times e dalla CBS riportassero che quasi il 50% degli intervistati considerasse il traffico di stupefacenti come la questione di maggior peso sul piatto della politica estera statunitense. Questo numero, già di per sé eloquente, va raffrontato anche con le altre risposte, che vedevano ad esempio il controllo delle armi al 13%, il terrorismo al 9% e la questione palestinese al 4%⁸.

L'impegno profuso dalla Presidenza Reagan nella guerra alla droga si sostanziò, nel 1986, nell'entrata in vigore dell'*Anti - Drug Abuse Act*. Questo è ricordato ancora oggi come uno dei più grandi sforzi mai fatti da Washington per ridurre la magnitudine del mercato interno e l'importazione di stupefacenti. In termini economici, questo programma portò a stanziamenti triplicati per i controlli sulle droghe, che passarono da 1.2 miliardi di US\$ nel Anno Fiscale (AF) 1981 a quasi 4 miliardi di US\$ nell' AF 1988. A questo fece eco un parallelo incremento dei fondi per il contrasto del contrabbando e una maggiore

partecipazione del Dipartimento della Difesa (*Department of Defense - DoD*). Il consumo, l'acquisto e la vendita di stupefacenti erano diventati dunque un male che doveva essere estirpato con la più assoluta durezza, senza badare al costo e alle conseguenze.

Il pugno di ferro contro il narcotraffico si riverberò inevitabilmente anche sulle relazioni inter - americane. Gli Stati Uniti volevano eradicare completamente il problema, il che presupponeva una manovra decisa in quei Paesi che maggiormente esportavano i loro prodotti nel Nord America. Non avendo gli anni modificato la geografia fondamentale dello spostamento della droga latinoamericana, gli Stati produttori sono gli stessi di oggi: Brasile, Bolivia, Colombia, e Messico i principali, affiancati da una moltitudine di Stati del Centro e Sud America (Guatemala, Panama, Perù, Jamaica, Ecuador, etc.). Questi sono diventati dunque i principali interlocutori di Washington, che ha avviato lunghe partnership con i governi nazionali coinvolti, finanziando in maniera cospicua le azioni per contrastare le attività illegali legate al narcotraffico *in situ*.

Tali relazioni sono sempre state piuttosto univoche, visto gli Stati Uniti pretendevano risultati tangibili a fronte della corresponsione degli stanziamenti. In questa logica, i Paesi partner erano quindi meri esecutori entro i loro stessi confini nazionali. Questo contesto ha condotto a ripetuti strappi nei rapporti fra il gigante nordamericano e i diversi Stati latinoamericani. Per esempio, fra l'AF 1986 e l'AF 1987 la Bolivia subì delle sanzioni perché a Washington v'era la diffusa percezione che non fossero stati condotti sforzi sufficientemente seri nello smantellamento delle coltivazioni di cocaina⁹.

Questo è anche più visibile nelle relazioni fra Stati Uniti e Colombia e Stati Uniti e Messico, Paesi con i quali la collaborazione è stata più stretta. In questo caso, il tono delle rapporti bilaterali dipendeva sostanzialmente dalle quota di mercato illegale che questi due Paesi coprivano in Nord America: più questa

⁷ B. M. Bagley, 1988, p. 164.

⁸ *Ivi*, p. 161.

⁹ *Ivi*, p. 165.

era grande, più la pressione di Washington sui governi nazionali aumentava e le relazioni si deterioravano. Viceversa, se la partecipazione di un Paese al mercato illegale statunitense erano ridotte, allora il dialogo era piuttosto disteso¹⁰. In ogni caso, la costante era l'unilateralità delle azioni e delle decisioni, che venivano prese senza considerare le voci dei partner.

I primi numeri riportati dai *drug warriors* furono a dir poco notevoli: dal 1981 al 1987 il totale di cocaina sequestrata aumentò di più del 1300%, senza considerare l'attività dei corpi di polizia locali e statali. Circa 270 milioni di US\$ furono sottratti al mercato illegale di cocaina con l'operazione sotto copertura condotta dalla *Drug Enforcement Administration* (DEA) "*Operation Pisces*"; inoltre, la stessa DEA confermava anche un aumento del 100% delle confische di marijuana fra l'AF 1986 e l'AF 1987¹¹. Una tale mobilitazione di mezzi non poteva tuttavia essere sostenuta a lungo e infatti fu lo stesso Reagan a proporre un taglio di un miliardo di US\$ nel budget per la guerra alla droga per l'AF 1988. I soldi sarebbero venuti principalmente da quei programmi considerati di importanza secondaria: per esempio, il fondo federale per la prevenzione nel consumo di droghe fu quasi dimezzato, mentre il *drug education program* subì una riduzione di 400 milioni di US\$ (da 500 a 100 milioni di US\$ nel giro di un anno)¹².

La mancanza di lungimiranza nel trattamento e nell'aiuto ai bisognosi segnò il primo passo verso il fallimento della *war on drugs*. Il colpo di grazia provenne dai dati sulla produzione e il traffico illecito di provenienza latinoamericana. In effetti, gli spaventosi numeri dei sequestri operati dalle forze federali riflettevano una contestuale espansione del mercato statunitense della droga. Si considera infatti che i programmi d'interdizione intercettassero solamente una parte risibile del commercio di stupefacenti, risultato in un 3% del traffico di marijuana e

nel 10% del traffico di cocaina per gli anni compresi fra il 1981 e il 1988¹³. Il paradossale aumento del giro d'affari negli anni '80 è riflesso anche sui costi degli stupefacenti: per esempio, il prezzo di un chilo di cocaina scese da 60.000 di US\$ a circa 10.000 di US\$ in sei anni¹⁴. Il progressivo taglio del budget dedicato al contrasto del narcotraffico, combinato alla conclusione del periodo Reagan e all'arrivo di una nuova epoca globale posero gradualmente fine alla *war on drugs*.

4. La lotta alla droga deve cambiare il proprio volto in America Latina

Le azioni intraprese dalla Presidenza Reagan nella guerra alla droga sono utili per capire la linea diplomatica statunitense nei confronti dei partner latinoamericani. Largamente dipendenti da Washington sotto un profilo economico - e spesso politico - molti di questi Stati non ebbero mezzi per opporsi alle cicliche pressioni del vicino nordamericano. Questo condusse all'applicazione dei draconiani regimi vigenti negli US anche in Paesi dove la produzione di droga era innegabilmente una parte essenziale del tessuto economico nazionale.

Il Protocollo di emendamento alla *Single Convention on Narcotic Drugs* e la *UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* del 1988 videro una grande partecipazione degli Stati produttori, che d'altro canto non avevano reali alternative. La congiunzione fra l'applicazione del sempre più rigido quadro normativo ONU e la pressione politica statunitense condusse a una crescente criminalizzazione di tutti i reati legati al narcotraffico. Questa tendenza, che nei Paesi importatori del primo mondo si tradusse in maggiori tensioni sociali, condusse diversi Stati dell'AL a delle vere e proprie guerre civili. Il danno in questa regione fu infatti doppio: da un lato, vi fu un indurimento praticamente immotivato agli occhi delle popolazioni nei confronti di quei reati minori che prima non ricadevano nella legislazione

¹⁰ R. Craig, 1988.

¹¹ B. M. Bagley, *Op. cit.*, pp. 165 - 166.

¹² *Ibid.*

¹³ W. Moore, 1987, pp. 2954 - 2959.

¹⁴ *Ibid.*

penale; dall'altro, i governi lesero gli interessi dei cartelli della droga, che dal canto loro risposero con sanguinose rappresaglie. Si creò in questa maniera una spirale di violenza che ha in Messico e Colombia gli esempi forse più tristemente noti.

Prendendo il caso del Messico, alcuni dati possono fornire una parziale idea della magnitudine del fallimento del regime vigente: dal 2003 al 2010 la percentuale di omicidi è cresciuta di quasi otto volte¹⁵; al 2014, gli stessi raggiungevano quota 20.000¹⁶. A questi numeri non si affianca solo un aumento dell'uso di stupefacenti, ma anche una crescita delle incarcerazioni: in Colombia, nel periodo 2000 - 2014, il consumo di droga è aumentato di più del 200%, mentre la quota di detenuti sul territorio nazionale saliva di più del 130%; a partire dal 2005 il Brasile ha visto un incremento dell'uso di stupefacenti addirittura superiore al 300%, con un parallelo incremento del 50% delle quote d'incarcerazione (al 2012 erano circa 140.000 i detenuti per reati legati alla droga); anche la Bolivia ha sofferto per il giro di vite imposto contro la droga, con un aumento della popolazione carceraria del 160% dal 2001 al 2013¹⁷. Questi sono solo alcuni dei dati riguardanti i Paesi maggiormente coinvolti, ma la tendenza risulta la stessa in tutta l'area latinoamericana. La crescita della violenza non si è mai fermata e le politiche di criminalizzazione di tutti i reati legati alla droga sono state come benzina sul fuoco.

Pare quindi chiaro che, così com'è stato recepito e applicato, il quadro normativo internazionale per il contrasto al narcotraffico non solo non ha condotto ai risultati auspicati, ma anzi è stato foriero di ulteriori instabilità in un'area ancora segnata da tribolazioni interne. Il richiamo degli ex Presidenti Cardoso, Gaviria e Zedillo non è dunque un tema nuovo, bensì rivanga una vecchia richiesta di aiuto finora rimasta lettera morta.

La recente sessione dell'UNGASS, indetta proprio in ragione del crescente malcontento nei confronti di tale *status quo*, sembra tuttavia non aver condotto a modificazioni sostanziali nell'approccio alla gestione dei crimini legati alla droga. Non è infatti stata fornita alcuna reale idea o soluzione pratica per la risoluzione di problemi esasperati da più di 40 anni di guerra alla droga, ma solo principi generici cui attenersi, sempre in conformità alla Convenzioni rilevanti in materia. È peraltro interessante notare che le posizioni espresse rimangono inalterate nella sostanza e continuano a veicolare dei messaggi ideologici che nella pratica si sono già rivelati nocivi. Un esempio ne è il paragrafo in cui l'Assemblea riafferma la propria determinazione “[...]to tackle the world drug problem and to actively promote a society free of drug abuse [...]”¹⁸, richiamando in parte il famoso slogan “*A drug - free world - We can do it!*”. I numeri mostrano nondimeno che una società libera dalle droghe non può esistere in queste condizioni e anzi il tentativo di eliminare alla radice il problema non ha prodotto altro risultato che amplificarlo. In questo senso, gli Stati Uniti sono l'esempio che meglio prova il completo fallimento di una politica repressiva.

Ancor prima di conoscere l'esito dell'UNGASS, Cardoso, Gaviria e Zedillo proponevano tre linee guida per approcciare in maniera più coscienziosa il problema della diffusione dell'uso di stupefacenti: fine della criminalizzazione dei reati minori legati agli stupefacenti e della carcerazione di chi ne fruisce; abolizione della pena capitale per i crimini connessi alla droga; rivisitazione degli approcci in atto in chiave scientifica - e non ideologica -, con un maggior ruolo svolto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS).

I punti proposti dai tre ex Presidenti sono sicuramente rappresentativi dello stato d'animo di quei Paesi che per anni si sono sottomessi a un sistema legale durissimo, sopportando le gravi fratture che ne sono conseguentemente emerse; in questo senso,

¹⁵ I. Szabó de Carvalho, 2013, p. 3 - 4.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Elaborazione dati tratti Colectivo de Estudios Drogas Y Derecho [website].

¹⁸ ECOSOC Res. E/CN.7/2016/L.12/Rev.1, 2016, p. 2.

non sorprende l'appello a una netta decriminalizzazione. È altresì interessante il richiamo a una maggiore partecipazione da parte dell'OMS, proprio in virtù di un approccio maggiormente umano e attento ai diritti umani e alla salute pubblica. Tale questione pone però degli interrogativi, considerata anche la tendenza generale delle Nazioni Unite ad accentrare le competenze in materia nel CND e nell'INCB negli ultimi quarant'anni (ruolo continuamente rafforzato dalle diverse Convenzioni ONU, accorpamento della gestione dell'UNODC, etc.). Oltretutto, una depenalizzazione dei crimini legati all'uso, lo spaccio e il traffico di stupefacenti in AL andrebbe contro la linea più o meno dura tenuta dalle varie Amministrazioni statunitensi. Questo significa che finché Washington non modificherà la propria direzione politica - e ideologica - nei confronti dei reati commessi alla droga, difficilmente il Centro e il Sud America potranno operare una serena e libera revisione dei relativi sistemi nazionali.

Le richieste avanzate da Cardoso, Gaviria e Zedillo trovano una solida giustificazione nella storia che i continenti americani hanno vissuto a partire dall'annuncio di Nixon dell'avvio della *war on drugs*. Benché le Nazioni Unite siano idealmente rappresentazione degli interessi comuni degli Stati membri, appare nondimeno evidente che le logiche dell'arena internazionale influenzino il processo di dialogo su una tematica così controversa. Si vedrà se la mobilitazione di un intero continente sarà sufficiente per vincere sugli interessi dei singoli.

Bibliografia

Articoli, conferenze e database

Bagley B. M., *The new hundred years war? US National security and the war on drugs in*

Latin America, in "Journal of Interamerican Studies and World Affairs" vol. 1, n. 30, 1988, pp. 161-182.

Cardoso F. H., Gaviria C. e Zedillo E., *Three leaders from Latin America call for decriminalizing drug use*, in "Los Angeles Times", 11 marzo 2016, (disponibile su <http://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-0311-presidents-drug-war-fail-20160311-story.html>)

Centro de Estudios Drogas y Derecho (<http://www.drogasyderecho.org/index.php/es/investigaciones>)

Craig R., "US Antidrug Policy and US - Colombian Relations - 5/6 febbraio 1988" in Bagley B.M., *The new hundred years war? US National security and the war on drugs in Latin America*, in "Journal of Interamerican Studies and World Affairs" vol. 1, n. 30, 1988, pp. 161-182.

Moore W., *No Quick Fix*, in "National Journal", n. 19, 1987, pp. 2954 - 2959.

Nixon R., "Remarks About an Intensified Program for Drug Abuse Prevention and Control - 17 giugno 1971", in *The American Presidency Project* [online], ed. da John T. Wooley e Gerhard Peters, Santa Barbara.

Szabó de Carvalho I., *Latin America awakes: a review of the new drug policy debate*, in "Report Collection of the Norwegian Peacebuilding Resource Centre", ottobre 2013.

Testi ONU e Convenzioni internazionali

Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, New York, 20 dicembre 1988.

Convention on Psychotropic Substances, New York, 21 febbraio 1971.

CND Res. 58/8, Vienna, 1 luglio 2015.

ECOSOC Res. E/CN.7/2016/L.12/Rev.1, New York, 22 marzo 2016.

Lande A., *Commentary on the Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, UN Doc. E/ CN.7/588, Ginevra, 25 marzo 1972.

Single Convention on Narcotic Drugs as amended by the 1972 Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, New York, 30 marzo 1961.

UNGA Res. S - 30/1, 19 aprile 2016.