



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly  
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine  
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana  
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



## **ASSEMBLEA PARLAMENTARE EURO-LATINOAMERICANA**

### **Commissione per gli affari politici, la sicurezza e i diritti umani**

13.12.2011

PROVVISORIO

# **PROGETTO DI PROPOSTA DI RISOLUZIONE**

Lotta al narcotraffico e alla criminalità organizzata nell'Unione europea e nell'America latina

Correlatore PE: Bogusław Sonik (PPE)  
Correlatore ALC: Sonia Escudero (Parlatino)

## **Lotta al narcotraffico e alla criminalità organizzata nell'Unione europea e nell'America latina**

### *L'Assemblea parlamentare euro-latinoamericana,*

- visto il rapporto mondiale 2011 dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro le droghe e il crimine (UNODC),
- viste le dichiarazioni rilasciate in occasione dei sei vertici dei capi di Stato e di governo dell'America latina, dei Caraibi e dell'Unione europea, tenutisi rispettivamente a Rio de Janeiro (28 e 29 giugno 1999), Madrid (17 e 18 maggio 2002), Guadalajara (28 e 29 maggio 2004), Vienna (11 e 13 maggio 2006), Lima (15 e 17 maggio 2008) e Madrid (17 e 18 maggio 2010),
- visti il piano d'azione di Madrid (2010-2012) adottato in occasione del vertice UE-ALC tenutosi a Madrid il 18 maggio 2010 e le dichiarazioni approvate nel quadro delle conferenze interparlamentari tra l'Unione europea e i paesi dell'America latina e dei Caraibi nel periodo da luglio 1974 (Conferenza di Bogotá) a maggio 2005 (Conferenza di Lima),
- visto il meccanismo di coordinamento e di cooperazione in materia di droga tra i paesi dell'America latina e dei Caraibi e l'Unione europea e, in particolare, la dichiarazione di Port of Spain approvata nel quadro della sua IX riunione di alto livello (22 e 23 maggio 2007), la dichiarazione di Quito approvata nel quadro della sua XI riunione di alto livello (27 maggio 2009) e la dichiarazione di Madrid approvata nella sua XII riunione di alto livello (27 aprile 2010),
- visto il programma di cooperazione tra l'America latina e l'Unione europea nell'ambito delle politiche antidroga (COPOLAD), il cui obiettivo è contribuire a una maggiore coerenza nonché a un maggiore equilibrio e impatto delle politiche in materia,
- visto il programma di prevenzione dello sviamento di precursori di droghe in America latina e nei Caraibi (PRELAC),
- visto il piano d'azione dell'Unione europea sulle droghe per il 2009-2012,
- visto il rapporto annuale dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) sulla situazione attuale delle droghe in Europa (2010),
- vista la relazione "Le droghe" della commissione globale sulle politiche sulla droga di giugno 2011,
- viste le discussioni della commissione per gli affari politici, la sicurezza e i diritti umani dell'Assemblea parlamentare euro-latinoamericana (EUROLAT) sul problema mondiale delle droghe, tenutesi nei giorni 4 e 5 novembre 2010 a Cuenca, Repubblica dell'Ecuador, e 17 e 18 maggio 2011 a Montevideo, Repubblica orientale dell'Uruguay,
- visto il documento di lavoro sulla lotta al narcotraffico e alla criminalità organizzata nell'Unione europea e in America Latina presentato dal deputato europeo Boguslaw Sonik alla commissione per gli affari politici, la sicurezza e i diritti umani dell'Assemblea parlamentare euro-latinoamericana,

- visto il documento di lavoro sulla lotta al narcotraffico e alla criminalità organizzata nell'Unione europea e in America Latina presentato dal senatore Sonia Escudero alla commissione per gli affari politici, la sicurezza e i diritti umani dell'Assemblea parlamentare euro-latinoamericana.
- A. considerando che l'obiettivo principale di una politica globale in materia di sostanze stupefacenti deve riguardare "la salute, la sicurezza pubblica e privata e il benessere dell'umanità";
- B. considerando che il problema delle droghe illegali rappresenta una tematica complessa, che ha interessato l'umanità negli ultimi 50 anni, nella quale convergono questioni sanitarie e di pubblica sicurezza, espresse nell'alto numero di reati e decessi connessi al narcotraffico e nell'intreccio con altri reati e che, pertanto, a livello politico la questione deve essere affrontata da una prospettiva multidimensionale e multidisciplinare;
- C. considerando che l'attività del narcotraffico si fonda sulla propria alta redditività, in particolare per i grandi intermediari che beneficiano tanto della bassa elasticità del prodotto venduto illegalmente quanto dell'inclinazione alla dipendenza, e che il circuito di droghe illegali riproduce in genere lo schema classico di relazioni asimmetriche tra paesi;
- D. considerando che i reati connessi al narcotraffico e alla criminalità organizzata rappresentano un grave problema di ordine pubblico nel mondo, in quanto, di fatto, la criminalità organizzata sfida apertamente le autorità, infiltrandosi nelle sfere dello Stato e trasformandole in alleati dell'organizzazione criminale. Questa situazione determina livelli record di violenza, comporta il rafforzamento della sicurezza, aggiunge costi alla produzione, disincentiva progetti che potrebbero generare posti di lavoro e ricchezza per tutta la società e scoraggia gli investimenti esteri;
- E. considerando la relazione esistente tra omicidi, armi da fuoco, tratta di esseri umani e commercio di droghe e che le droghe finanziano gli acquisti di armi che alimentano le guerre tra organizzazioni criminali e bande per il controllo di territori e del traffico e molte volte sovvenzionano le attività di organizzazioni terroristiche;
- F. considerando che le attività illecite globali stanno trasformando la criminalità organizzata internazionale, cambiando le regole del gioco, creando nuovi agenti e riconfigurando l'accesso e la disponibilità del potere nell'ambito della politica e dell'economia internazionali, con il conseguente aumento dell'importanza del ruolo di reti di individui fortemente motivati dal margine di guadagno, non vincolati ad alcun paese specifico e rafforzati dalla globalizzazione;
- G. considerando che la liberalizzazione delle frontiere degli Stati, frutto dei processi di regionalizzazione e di globalizzazione, rende transnazionali in molti casi, come conseguenza involontaria, le minacce criminali, ivi compresi il riciclaggio di denaro e il flusso di droghe illegali e di denaro illecito, affare diversificato in attività in cui si intrecciano la legalità e l'illegalità tanto da finanziare anche attività politiche;
- H. considerando che la povertà e l'esclusione sociale, unitamente al fenomeno del rapido conseguimento di utili, continuano a incoraggiare la partecipazione di molte persone

all'attività redditizia del narcotraffico;

- I. considerando l'aumento della presenza di donne nel narcotraffico, fenomeno che si verifica perché sono sempre di più le donne che spinte dalla povertà cercano di migliorare la propria situazione socioeconomica attraverso il transito e la vendita al dettaglio, diventando pertanto l'anello più debole della catena dal momento che il 60% delle donne detenute in America latina è accusato di "vendita al dettaglio di droghe";
- J. considerando che il narcotraffico costituisce un reato che oltrepassa le frontiere nazionali e che, pertanto, nessun paese può porvi fine attraverso politiche esclusivamente nazionali o isolazionistiche necessitando al contrario della cooperazione politica, giudiziaria e di polizia internazionale per affrontarlo;
- K. considerando che le politiche di lotta al narcotraffico, che hanno alternato il paradigma del contrasto armato con il paradigma di riduzione dei danni, non hanno sempre dato i risultati auspicati e che, pertanto, sono necessarie nuove soluzioni creative;
- L. considerando che i risultati di queste politiche non sono stati sempre quelli desiderati, giacché: gli ettari di coca coltivati non sempre sono diminuiti, le conseguenze negative in termini ambientali sono solitamente alte, si è verificato uno spostamento delle colture, non sempre è diminuita l'offerta né il consumo, i consumatori hanno scelto altre droghe e paesi tradizionalmente produttori o di transito stanno diventando paesi consumatori, principalmente di sostanze di scarsa qualità e di residui; che simultaneamente continua a crescere un ampio mercato nero criminale finanziato dagli utili ottenuti dalla fornitura in risposta alla domanda di sostanze illegali;
- M. considerando che l'applicazione di tali paradigmi tradizionali ha avuto tendenza a concentrare le politiche di sicurezza pubblica su reati ad alto impatto come uccisioni, rapine, furti o sequestri quando, in realtà, il narcotraffico è ugualmente correlato alla criminalità economica o "in colletto bianco";
- N. considerando che alcuni dei principali paesi produttori di oppiacei e cocaina sono territori sui quali, dal 2001, si è concentrata la guerra al terrorismo, senza però riuscire in tutti i casi a ridurre sostanzialmente la produzione delle due sostanze che, anzi, si è mantenuta relativamente stabile negli ultimi anni;
- O. considerando che la politica di criminalizzazione dei produttori, dei piccoli venditori e dei consumatori di droghe illegali ha determinato l'assegnazione di ingenti risorse pubbliche all'aumento dei livelli di stigmatizzazione e di frammentazione sociale, con il conseguente affollamento delle prigioni senza ridurre tuttavia la disponibilità di droghe illegali o il potere delle organizzazioni di narcotrafficienti, dal momento che i soggetti intermediari possono facilmente essere sostituiti senza interrompere la fornitura di sostanze stupefacenti e dato che lo status giuridico della droga, il rischio di rilevamento e i messaggi preventivi non sono fattori che influenzano essenzialmente la decisione individuale di iniziare a utilizzare droghe;
- P. considerando che, secondo i dati dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro le droghe e il crimine, meno del 10% dei consumatori di droghe possono essere definiti come soggetti problematici e che turbano l'ordine sociale, e che è pertanto opportuno riconsiderare l'approccio repressivo nei confronti dei consumatori;

- Q. considerando che l'approccio nei confronti dei consumatori di droga deve porre fine alla stigmatizzazione sociale, e in alcuni casi persino criminale, dando priorità alla riduzione dei danni, all'impegno nei confronti della sanità pubblica e al rispetto dei diritti umani; che i soggetti legati ai livelli inferiori della coltivazione, produzione e distribuzione devono ricevere un trattamento giuridico diverso da quello offerto ai membri di gruppi violenti della criminalità organizzata;
- R. considerando che una politica repressiva destinata ai consumatori e la loro stigmatizzazione sociale, e in alcuni casi criminale, può diventare un ostacolo che rende difficile attuare le misure di sanità pubblica volte a ridurre l'HIV/AIDS, i decessi per overdose e altre conseguenze negative dell'uso di droga come l'insuccesso scolastico e l'apatia sociale di molti giovani;
- S. considerando che sono necessarie più risorse umane, sociali e finanziarie per la prevenzione della tossicodipendenza e per il trattamento e il reinserimento dei tossicodipendenti;
- T. considerando che solo sulla base di solide prove empiriche e scientifiche sarà possibile elaborare politiche adeguate, ossia in grado di ridurre i danni alla salute, alla sicurezza e al benessere della società nel suo complesso;
- U. considerando che l'attuale classificazione internazionale delle sostanze illegali è stata realizzata più di cinquanta anni fa e che, pertanto, occorre rivederla e adattarla ai tempi moderni sulla base di solide prove scientifiche che tengano in considerazione le tradizioni culturali;
- V. considerando che lo sviluppo e l'attuazione di queste politiche devono essere una responsabilità comune e condivisa da tutti i paesi, siano essi paesi produttori, di transito o di destinazione, ritenendo che la distinzione diventi irrilevante dal momento che sempre più in uno stesso paese convivono diverse fasi del reato;
1. invita a elaborare le basi di un sistema globale che ricerchi il benessere dell'umanità grazie al controllo delle sostanze potenzialmente nocive, ma dotato della flessibilità sufficiente affinché gli Stati sperimentino risposte specifiche, elemento fondamentale per apprendere l'efficacia di diversi approcci che tengano in considerazione le tradizioni culturali;
  2. propone di organizzare un dibattito globale, aperto alla partecipazione dei paesi produttori, di transito e consumatori, che consenta un confronto di idee più ampio volto a individuare politiche di lotta al narcotraffico e alla criminalità organizzata fondate sulla conoscenza scientifica disponibile e sulle esperienze, così da poter superare i dogmatismi;
  3. suggerisce che le politiche in materia di droga debbano essere frutto del lavoro comune di uno spettro più ampio di agenzie multilaterali come ONU, UNAIDS, OMS, PNUD, UNICEF, UN WOMEN, Banca mondiale e l'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani;

4. ritiene fondamentale creare spazi istituzionali di interazione e riflessione congiunta tra autorità governative, legislatori, intellettuali, giudici, forze di polizia e scienziati di entrambe le regioni che consentano ai legislatori di trarre vantaggio dai progressi della medicina, della biologia, della sociologia, della criminologia e di ogni altra disciplina che possa contribuire all'elaborazione di politiche legislative debitamente fondate in materia di traffico e consumo di droghe, differenziando le varie sostanze illegali in base al danno che provocano alla salute e alla società;
5. ritiene fondamentale affrontare le politiche in materia di droga in una prospettiva integrale, coinvolgendo le famiglie, le scuole, gli esperti in materia di sanità pubblica, i legislatori, gli scienziati, le autorità governative, i giudici, le forze di polizia, ivi compresi gli esponenti e le personalità della società civile, affinché collaborino con le agenzie governative competenti in materia;
6. raccomanda di promuovere politiche pubbliche interregionali di controllo rigoroso di tutte le sostanze riconosciute come precursori per l'elaborazione di sostanze illecite, omologando la definizione giuridica di tali sostanze;
7. chiede che si affronti la minaccia emergente rappresentata dalle droghe sintetiche;
8. ritiene fondamentale che di fronte all'approccio che penalizza, in alcuni casi, condanna ed emargina i tossicodipendenti occorra attuare programmi di riduzione dei danni che sostituiscano le pene punitive con trattamenti terapeutici, assistenza sanitaria e reintegrazione sociale per coloro che ne hanno bisogno;
9. propone di istituire un sistema di misure, di statistiche e di campionamento basato su prove empiriche e scientifiche al fine di realizzare valutazioni corrette in merito alle politiche di lotta contro la droga con indicatori come il numero di vittime della violenza legate al narcotraffico, il livello di reati commessi dai consumatori, il livello di decessi per overdose, il livello di infezioni di HIV o epatite C tra i consumatori nonché il volume di capitali che alimenta l'attività del narcotraffico;
10. raccomanda di destinare maggiori risorse alla realizzazione di programmi di prevenzione e di assistenza sociale destinati, in particolare, ai gruppi sociali maggiormente vulnerabili, evitando i messaggi riduttivi e incoraggiando gli sforzi educativi inclusivi basati su informazioni affidabili;
11. consiglia la realizzazione di programmi di prevenzione e di assistenza sociale sulla base di una dimensione di genere, partendo dal presupposto che le donne rappresentano uno dei gruppi più vulnerabili nei circuiti illegali di produzione, distribuzione e consumo di droghe, e tenuto conto del collegamento con altri reati come la tratta di esseri umani e la prostituzione;
12. ritiene prioritario attuare campagne di informazione e di prevenzione innovative che possano essere comprese e adottate in particolare dai giovani, i quali rappresentano la percentuale più ampia di utenti utilizzatori;
13. consiglia l'esame di eventuali pene alternative per i piccoli venditori e i venditori di droghe primari, considerando che molti sono vittime di violenza e intimidazione o desiderano sfuggire alla miseria; gli investimenti orientati a offrire loro opportunità di lavoro alternative sono più efficaci rispetto a lunghe pene detentive, certamente più onerose;
14. esorta a rivedere la classificazione delle sostanze illecite, formulata 50 anni fa, creando un equilibrio tra i livelli di controllo e i livelli di danno, sulla base delle evidenze scientifiche;

15. ritiene che, dal momento che la lotta al traffico di sostanze stupefacenti e la sua eliminazione rappresenta l'obiettivo principale, occorra prendere in considerazione le peculiarità economiche, politiche e culturali dei paesi del Partenariato, nonché il rispetto delle popolazioni indigene, nei nostri sforzi per la promozione di politiche di sviluppo generale, nell'ambito della cooperazione ALC-UE in materia di droga;
16. invita ad approfondire l'indagine transnazionale sul reato e la diversità di forme che esso assume nel momento in cui si associa ad altri fenomeni illeciti come il traffico di armi, la tratta di esseri umani, il riciclaggio di denaro e il contrabbando, essendo, tra l'altro, decisiva a tal fine la cooperazione internazionale in ambito politico, giudiziario e di polizia;
17. propone di incentrare le azioni repressive sulle organizzazioni criminali violente, nazionali e transnazionali, in modo da ridimensionare il loro potere e la loro importanza, dando allo stesso tempo priorità alla riduzione della violenza;
18. reputa urgente rendere più rigorosi i controlli statali in materia di circolazione delle armi, considerando che uno dei pilastri su cui poggia il potere distruttivo delle strutture criminali organizzate dedite al narcotraffico è la portata e la sofisticazione delle armi di cui dispongono;
19. raccomanda di promuovere il dibattito legislativo sulle linee guida del progetto di legge quadro della commissione sulla sicurezza cittadina, la lotta e la prevenzione del terrorismo, del narcotraffico e della criminalità organizzata del Parlamento latinoamericano contro il traffico illecito e il consumo di sostanze stupefacenti e psicotropiche, nonché il rispetto di qualsiasi progetto emanato dal Parlamento europeo;
20. esorta a proseguire lo scambio di informazioni tra le autorità competenti dell'Unione europea e degli Stati latinoamericani a livello nazionale, subregionale, regionale e biregionale;
21. accoglie con favore l'avvio del nuovo programma COPOLAD, che unisce la riduzione della domanda e dell'offerta di droghe e cerca di rafforzare la cooperazione tra le agenzie nazionali e gli altri attori responsabili delle politiche antidroga; in tal senso, sostiene la creazione delle reti ALC-UE per condividere esperienze e buone pratiche;
22. richiama a una stretta cooperazione politica, giudiziaria, scientifica e di polizia nella lotta al riciclaggio di denaro che favorisce la corruzione;
23. ritiene fondamentale la cooperazione ALC-UE nel quadro delle Nazioni Unite, attraverso iniziative congiunte per la lotta al narcotraffico nel suo complesso;

\* \* \* \* \*

24. incarica i suoi copresidenti di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, ai parlamenti degli Stati membri dell'Unione europea e di tutti i paesi dell'America latina e dei Caraibi, al Parlamento latino-americano, al Parlamento centroamericano, al Parlamento andino e al Parlamento del Mercosur, al Segretariato della Comunità andina, al Comitato dei Rappresentanti Permanenti del Mercosur e al Segretariato permanente del Sistema Economico Latinoamericano nonché ai Segretari generali dell'OEA, dell'UNASUR e delle Nazioni Unite.