

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI CON PARTICOLARE
RIFERIMENTO AL RUOLO E ALLA PRESENZA DELL'ITALIA

3° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 2 OTTOBRE 1997

Presidenza del presidente MIGONE

INDICE**Audizione del direttore esecutivo del programma delle Nazioni Unite per il controllo delle droghe**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 9 e <i>passim</i>	ARLACCHI	Pag. 3, 6, 7 e <i>passim</i>
ANDREOTTI (PPI)	10		
CIONI (Sin. Dem.-l'Ulivo)	14, 17		
DE ZULUETA (Sin. Dem.-l'Ulivo)	19		
PORCARI (AN)	6, 7, 15 e <i>passim</i>		
TABLADINI (Lega Nord per la Padania <i>indip.</i>)	8, 9		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Giuseppe Arlacchi, direttore esecutivo del programma delle Nazioni Unite per il controllo delle droghe, accompagnato dal signor Francis Maertens, chief of staff.

I lavori hanno inizio alle ore 16.

Audizione del professor Giuseppe Arlacchi, direttore esecutivo del programma delle Nazioni Unite per il controllo delle droghe

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle organizzazioni internazionali con particolare riferimento al ruolo e alla presenza dell'Italia.

È con grande piacere che riprendiamo la nostra indagine, sospesa nella seduta dell'8 luglio scorso, con l'audizione del professor Giuseppe Arlacchi, al quale rivolgo il benvenuto da parte della Commissione. Il professor Arlacchi è il funzionario italiano delle Nazioni Unite più alto in grado: è infatti Vice Segretario Generale delle Nazioni Unite, quale direttore degli uffici dell'ONU con sede a Vienna, nonché direttore esecutivo del programma delle Nazioni Unite per il controllo delle droghe.

Al professor Arlacchi, che è anche un nostro ex collega, vorrei dire che la tradizione della nostra Commissione è quella di una comunicazione la più diretta possibile: una volta enunciato il tema oggetto dell'indagine, lasciamo liberi i nostri ospiti di impostarlo come meglio credono. Seguiranno poi domande ed osservazioni per l'approfondimento dell'argomento. Ritengo di non dovermi dilungare oltre sul senso della nostra iniziativa che è sufficientemente sintetizzata dal titolo stesso dell'indagine e do senz'altro la parola al professor Arlacchi.

ARLACCHI. Signor Presidente, onorevoli senatori, sono onorato di essere qui a sole quattro settimane dalla mia presa di servizio a Vienna e di illustrare i temi principali del mio incarico presso le Nazioni Unite, nonché i problemi, le situazioni e le prospettive della presenza italiana nell'ambito del Segretariato generale.

Il mio incarico a Vienna attiene alla responsabilità di organizzare, dirigere e coordinare gli sforzi delle Nazioni Unite nel campo della droga, della criminalità organizzata e del terrorismo, intendendo con l'espressione criminalità organizzata tutto l'arco delle sue manifestazioni nonché i principali mercati criminali.

Ho inoltre l'incarico di direttore anche degli uffici dell'ONU con sede a Vienna che non hanno diretta relazione con i programmi riguardanti la criminalità e il controllo delle droghe, il più importante dei quali è l'ufficio per l'uso pacifico dello spazio *extra* atmosferico.

Si tratta di una responsabilità molto complessa che il Segretario generale dell'ONU mi ha affidato, tenendo conto, credo, sia della notevole reputazione e del prestigio che l'Italia ha accumulato negli ultimi 15-20 anni nel campo del contrasto alla criminalità organizzata e delle droghe, sia, più modestamente, per il mio *curriculum*.

Parlavo dell'esperienza dell'Italia in questo settore perchè, come molti di voi già sapranno, ma è bene ricordarlo, il nostro paese è il maggiore contributore storico del fondo delle Nazioni Unite per la lotta contro le droghe; è un paese che ha contribuito con grande efficacia ed incisività all'intera attività dell'ONU in questo campo, e quindi è particolarmente ascoltato ogni volta che si elaborano strategie di contrasto della criminalità e del traffico di narcotici.

Il mio incarico è connesso altresì al progetto di riforma degli uffici delle Nazioni Unite presentato dal Segretario generale, mentre le questioni che attengono alla riforma del Consiglio di sicurezza non riguardano il mio ufficio, che è parte - ripeto - del Segretariato generale delle Nazioni Unite. Il complesso delle riforme proposte dal Segretario generale riguardano sostanzialmente il miglioramento della struttura degli uffici delle Nazioni Unite. È un progetto di riforma salutare, che tenta in qualche modo di aggiornare le Nazioni Unite ai nuovi compiti e alle nuove sfide che la realtà internazionale ci chiama ad affrontare. Questo sforzo di riforma è nato sulla base di una serie di valutazioni, anche critiche, da parte di diversi paesi membri circa l'efficacia delle Nazioni Unite come strumento della comunità internazionale, soprattutto per quanto riguarda alcuni grandi temi e prospettive del nuovo secolo.

Il mio incarico a Vienna è quindi quello di rendere più razionale, più attivi e più incisivi gli uffici, con una azione di sburocratizzazione di una gerarchia amministrativa che era diventata con il tempo e con gli anni estremamente pesante. Le Nazioni Unite sono state criticate per la loro lentezza decisionale; agli uffici si è molto spesso rimproverato di essere troppo orientati verso il proprio interno piuttosto che verso l'esterno, quindi di produrre un eccesso di convegnistica, di dichiarazioni e di risoluzioni, adottate senza tener conto delle possibilità reali della loro pratica attuazione.

Fin dalle prime settimane del mio incarico, mi sono dunque trovato ad affrontare problemi estremamente delicati di riorganizzazione, di semplificazione, di eliminazione di sprechi, di duplicazione di uffici, che erano alla base delle critiche rivolte al sistema.

L'idea fondamentale del Segretario generale è quella di trasformare le Nazioni Unite da un vago e spesso incoerente arcipelago di uffici, di programmi e di fondi in una organizzazione più elastica, più leggera, meno burocratica ma più attenta alle grandi sfide del nostro tempo.

Per quanto riguarda nello specifico il mio incarico di direttore esecutivo del programma per il controllo delle droghe e di direttore del nuovo ufficio per il controllo e prevenzione del crimine, ho cercato di impostare l'attività dei prossimi mesi su alcune idee di fondo.

Nel campo dei narcotici, in cui le Nazioni Unite hanno accumulato una grande esperienza, una competenza e un prestigio di prim'ordine, indiscussi in campo internazionale, sto elaborando un progetto d'insieme

per lo sviluppo di colture alternative all'oppio e alla coca nei cinque paesi che oggi sono al centro dell'attenzione internazionale quali maggiori produttori di queste sostanze.

Per quanto riguarda invece il programma di lotta alla criminalità organizzata internazionale, è stata avviata, in pieno accordo con il Segretario generale, il quale renderà pubblica l'iniziativa nelle prossime settimane, una inchiesta delle Nazioni Unite sul traffico degli esseri umani, che è il mercato criminale mondiale a più alto tasso di espansione. Questo è un tema che interessa diversi aspetti connessi al mandato stesso dell'ONU. Presto le Nazioni Unite lanceranno l'idea di un'inchiesta mondiale, da svolgersi sia sul versante delle vittime di questo traffico sia sul versante degli organizzatori del traffico stesso. Gli uffici di Vienna si occuperanno dell'aspetto connesso alla criminalità organizzata, ossia a chi organizza e trae profitto dalla vendita di donne, bambini, lavoratori ed immigrati clandestini. Gli altri uffici, tra cui quelli di Ginevra, si occuperanno invece del problema dal punto di vista delle vittime di questo traffico. Lo scopo naturalmente sarà quello di avere un panorama esaustivo, paese per paese, sulla cui base sviluppare poi una strategia ed un'iniziativa globali. Si tratterà probabilmente di accordo internazionale complessivo che consenta all'umanità di affrontare globalmente questa grande sfida.

Per quanto riguarda il problema del riciclaggio di denaro sporco, stiamo lavorando ad uno dei temi della sessione speciale dell'Assemblea generale che si terrà nel mese di giugno del prossimo anno e che sarà dedicata alle droghe e agli aspetti a queste connessi, ed uno dei punti più importanti è appunto quello inerente al riciclaggio di denaro sporco. Stiamo un documento che rappresenterà la posizione delle Nazioni Unite ed anche un inizio di proposta ai diversi paesi che verrà dibattuta nel corso della sessione speciale. Nell'elaborazione di tale proposta, terremo in grande considerazione le famose 40 raccomandazioni della *Financial action task force* che opera nell'ambito della OCDE e che ultimamente ha raggiunto un notevole grado di efficacia e di incisività per quanto concerne le proposte.

La nostra idea è di selezionare, all'interno di queste 40 raccomandazioni, alcuni temi che le Nazioni Unite ritengono di particolare rilevanza e di presentarli come proposta globale effettuata dalle Nazioni Unite, quindi dall'insieme dei paesi membri, che sono ormai quasi tutti i paesi del mondo. La scadenza fondamentale che abbiamo di fronte è quindi quella del giugno dell'anno prossimo ed arriveremo ad essa con un'agenda per la gran parte formulata e strutturata a Vienna.

Circa i rapporti con l'Italia è ancora presto per poter effettuare delle valutazioni e delle ricognizioni, in quanto sono appena stato nominato; ho ricevuto comunque sin da subito un sostegno molto intenso da parte del Governo italiano ed anche di questo Parlamento. Presso gli uffici ONU abbiamo una serie di funzionari di origine italiana che rappresentano una delle punte di competenza e di eccellenza del nostro lavoro. Il mio ufficio ha un ottimo rapporto con la rappresentanza diplomatica italiana presso gli uffici di Vienna, in particolare con l'ambasciatore Manno; speriamo di intensificare maggiormente, attraverso specifiche

occasioni, il dialogo non solo con il Governo ma anche con il Parlamento e quindi i rapporti con un paese membro quale l'Italia. Approfittando di questa occasione per invitare la Commissione esteri (il suo Presidente e tutti i suoi membri), a farsi latore di una mia richiesta al Presidente del Senato, affinché nell'agenda di questo ramo del Parlamento venga inserita una seduta nella quale si possano discutere i problemi connessi al contributo dell'Italia alla lotta internazionale contro i narcotici e contro la criminalità organizzata. Colgo inoltre l'occasione per dare in questa sede una notizia che sicuramente farà piacere ai membri della Commissione e che ha fatto piacere anche a me non solo per la carica che rivesto in seno all'ONU ma come cittadino italiano: la posizione di consigliere speciale del direttore generale, messa a concorso nell'agosto di quest'anno, è stata assegnata, dopo una selezione a cui hanno partecipato 13 candidati di diversa nazionalità, all'ex console di Hong Kong Alberto Bradanini, risultato primo tra una nutrita e molta combattiva serie di concorrenti. Avremo pertanto un'altra posizione importante coperta da un italiano presso l'ONU. Il console Bradanini, nella sua nuova veste di consigliere speciale del direttore generale, lavorerà a stretto contatto con me soprattutto per la parte diplomatica del lavoro; presso gli uffici di Vienna infatti sono ufficialmente accreditate 98 ambasciate, e da questo punto di vista il carico di lavoro è notevolissimo. Come cittadino di questo paese sono molto contento che il console Bradanini abbia ottenuto, in base al suo *curriculum* ed alla sua netta prevalenza e competenza rispetto a candidati provenienti da tutte le parti del mondo, un risultato così lusinghiero, che onora l'Italia.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Arlacchi anche per la sintesi della sua esposizione, che consentirà di concedere maggiore spazio alle domande.

PORCARI. Vorrei sapere dal professor Arlacchi se il negoziato con paesi che producono droga, ovviamente condotto a fin di bene per la conversione delle «colture del male» in «colture del bene», non implichi riconoscere in un certo senso come un dato di fatto, che spesso diventa non dico dato di diritto ma si avvicina a tale concetto, l'esistenza di queste colture di droga e di prodotti tossici; esistenza che questi stessi paesi hanno in passato negato. Si tratta comunque di una domanda da dilettante e non certo da esperto di questi problemi qual è il nostro ospite.

Concludo dicendo che ho ascoltato con grande interesse l'esposizione del professor Arlacchi e mi compiaccio inoltre del fatto che la posizione dell'Italia si sia rafforzata con la nomina al più alto livello di un mio ex collega della carriera diplomatica (che peraltro non personalmente, anche perchè è più giovane di me); si tratta di un fatto importante giacchè nelle Nazioni Unite siamo stati sempre sottoutilizzati.

ARLACCHI. Si tratta di una domanda che mi fa molto piacere poichè ha a che fare con l'attualità più immediata. Proprio in questi giorni i miei uffici sono coinvolti in una attività di negoziazione con il maggiore

produttore di oppio del mondo, l'Afghanistan, con un movimento insurrezionale che tuttavia rappresenta di fatto l'autorità politica in quel paese in quanto ne controlla oltre i due terzi, il movimento dei Talibani. La trattativa in corso può portare alla messa al bando della produzione di oppio in quel paese. Esso produce oltre il 50 per cento dell'oppio del mondo e l'80 per cento dell'oppio che diventa poi eroina per i mercati europei. L'Europa, cioè, per l'80 per cento viene rifornita da questo paese, quindi un intervento all'origine può avere conseguenze di portata notevolissima circa l'arrivo e la disponibilità di droga nei paesi europei.

Si tratta di un negoziato assai difficile e delicato, che noi svolgiamo in pieno accordo con il Segretario generale e che può portare ad un intervento dei paesi occidentali soprattutto europei, nelle zone di produzione con dei programmi di sviluppo alternativo. I nostri interlocutori ci chiedono, in cambio di una rapida messa al bando della produzione di oppio, di convogliare verso quelle aree un progetto di sviluppo alternativo globale.

PORCARI. In quale settore?

ARLACCHI. Essi controllano il 96 per cento della produzione dell'oppio, in zone sparse tra il centro e il sud ovest dell'Afghanistan. Sono territori estremamente limitati - 58.000 ettari di estensione - e noi speriamo presto, addirittura entro qualche settimana, di arrivare alla conclusione di questo negoziato, che rappresenterebbe un elemento suscettibile di cambiare la geografia della produzione e del traffico di droga su scala mondiale. Esistono ovviamente difficoltà in questa trattativa, come in qualunque attività di negoziazione in luoghi di frontiera e con organizzazioni che non sono ancora governi ufficialmente riconosciuti, come il movimento dei Talibani. Ci sono molte difficoltà nell'interlocuzione e nell'affidabilità, ma dalla nostra parte abbiamo una notevole esperienza, il prestigio delle Nazioni Unite e infine il fatto di essere gli unici interlocutori, effettivi e a largo raggio, in questa zona del mondo.

Noi pensiamo che un certo costo per questa negoziazione vada pagato, ma che esso sia ampiamente ricompensato dai risultati, che possono essere di portata veramente rilevante: se noi convinciamo i Talibani a bandire in maniera seria la produzione di oppio, nell'arco di cinque anni - con un progetto di sviluppo alternativo - possiamo arrivare a far cessare la produzione di oppio in quel paese e quindi ridurre della metà la materia prima da cui viene ricavata l'eroina distribuita in tutti paesi nel mondo.

PORCARI. Sono state individuate le eventuali colture alternative?

ARLACCHI. Sì, sono state individuate in quanto l'UNDP, cioè l'organismo per il controllo della droga, è presente in quella zona da oltre venti anni e ha già messo in atto un progetto di sviluppo alternativo che ha portato alla cessazione della produzione di oppio nella zona confi-

nante con il Pakistan. Questo progetto ha ridotto – in base agli ultimi dati a nostra esposizione – la produzione di oppio da diverse migliaia di tonnellate a poche decine di tonnellate. Ogni anno i nostri uffici conducono una indagine sul campo estremamente dettagliata, che ci consente di misurare con grande precisione i progressi o i regressi che si registrano; ultimamente purtroppo abbiamo riscontrato un aumento del 25 per cento della produzione dell'oppio nelle zone controllate dai Talibani, ma abbiamo già pronto un piano di sviluppo alternativo per tutto l'Afghanistan, che presenterò la prossima settimana ad una riunione con gli ambasciatori dell'Unione europea, nella quale chiederò gli opportuni finanziamenti ai rispettivi Governi. Si tratta di una cifra esigua rispetto all'effetto che può avere; non si tratta infatti assolutamente di interventi di grande portata, il che è un elemento positivo e anche sorprendente: abbiamo ormai una tale esperienza nella elaborazione di questi programmi e nel monitoraggio degli effetti del progetto di sviluppo alternativo che, per la prima volta, possiamo metterla a frutto su una scala molto grande, vale a dire quella di un intero paese.

TABLADINI. Naturalmente anch'io le faccio i complimenti per la carica assunta.

Lei ha parlato di stupefacenti ed ha accennato alla vendita di esseri umani mi è piaciuta questa espressione, perchè una volta tanto vale la pena di chiamare le cose con il loro nome – in particolare di bambini e donne che sono poi costrette a prostituirsi. Credo che, pur ricoprendo oggi un incarico internazionale, lei abbia un occhio di riguardo per il suo paese, e sa benissimo che in Italia, a causa di una immigrazione extracomunitaria del tutto incontrollata, assistiamo addirittura allo spaccio di droga davanti alle scuole medie. Per non parlare della prostituzione lungo i viali delle nostre città da parte delle ragazze dell'Est, che in molti casi sono costrette a prostituirsi, e non lo fanno per volontà propria.

Stiamo arrivando addirittura al traffico di bambini; spero di no, ma credo che la criminalità si rivolgerà presto alla vendita di organi da trapiantare. Ho letto questa notizia sui giornali e, anche se i giornali non sempre fanno fede, bisogna stare attenti alla possibilità che la criminalità organizzi rapimenti di bambini per prelevarne gli organi. Non so se l'articolo che ho letto abbia delle basi di veridicità, però la cosa mi spaventa perchè, qualora si dovesse chiudere il campo degli stupefacenti, mi piacerebbe pensare che la criminalità si potrebbe rivolgere a queste altre fonti di lucro.

La domanda che le faccio è la seguente: lei non sente un pò di imbarazzo per il fatto che in Italia un extracomunitario può entrare senza documenti ed esercitare una attività delittuosa senza che vi sia alcuna possibilità di espellerlo, perchè – come lei ben sa – spesso l'espulsione rimane solo sulla carta? Noi di casi di questo genere nell'Italia settentrionale, nella Padania ne conosciamo parecchi, ma essi si verificano anche a Roma e credo si riscontrino anche nel Sud; non a caso, infatti, il caporalato si sta rivolgendo verso questa massa di persone.

Ritengo, pertanto, che per impedire certe attività criminali o delittuose si debba correre ai ripari; se è stata approvata una legge troppo permissiva, una legge che non ha funzionato, che è stata mal interpretata o che la magistratura interpreta in modo errato, si deve correre ai ripari con una nuova normativa. Riteniamo che le persone che entrano illegalmente nel nostro paese, così come avviene in tutto il mondo, debbano essere respinte alle frontiere. Viceversa, lei sa che ciò non avviene, anzi si sta addirittura verificando un paradosso per cui gli extracomunitari, provenienti da altri paesi, che si trovano nella Confederazione elvetica vengono «spinti» al confine italiano: ci sono delle date precise in cui avvengono queste «espulsioni» da parte della Confederazione elvetica all'interno dello Stato italiano. Credo quindi che per evitare quello che lei ha detto si debba correre ai ripari e in particolare in casa nostra, visto che una delle ragioni per cui non sono cadute quelle barriere, che sarebbero dovute cadere qualche anno fa, sta proprio nella nostra situazione. Lei è stato anche parlamentare italiano di un Gruppo politico che mi pare abbia avuto dei problemi su questi argomenti; forse oggi, ricoprendo un altro incarico, ci può dare qualche risposta in merito. La ringrazio.

PRESIDENTE. Credo che una parte delle domande poste dal senatore Tabladini dovrebbe essere indirizzata al Ministro dell'interno piuttosto che al professor Arlacchi.

Diceva Paul Claudel che le domande non sono mai indiscrete, lo sono solo le risposte.

TABLADINI. Signor Presidente, mi sembra che all'inizio della seduta lei abbia ricordato che noi siamo abituati a parlare liberamente, quasi come se conversassimo in un salotto. Che questa non sia una conversazione da salotto posso accettarlo, ma mi deve concedere di parlare liberamente. Sta ovviamente al professor Arlacchi decidere se rispondere o meno alle mie domande.

PRESIDENTE. L'avverbio «liberamente» riguarda anche il Presidente. Io non l'ho interrotta, senatore Tabladini, ma posso liberamente commentare quel che lei ha detto.

ARLACCHI. Signor Presidente risponderò molto brevemente. Per quanto riguarda il giudizio e le valutazioni su aspetti di politica interna di qualsiasi paese lei, senatore Tabladini, sa bene che le Nazioni Unite non hanno titolo per pronunciarsi. Non posso quindi esprimere alcuna valutazione su alcun tipo di legislazione relativa al fenomeno dell'immigrazione.

Le altre questioni che lei ha posto attengono invece a problemi e ad attività di natura internazionale sulle quali le Nazioni Unite hanno molto da dire. Lei ha ricordato, in particolare, il traffico di esseri umani e la connessa schiavitù sessuale (il termine che noi tendiamo ad usare a proposito delle nuove forme di asservimento e di sfruttamento dell'uomo e di schiavitù economica). Noi siamo impegnati in quella grande in-

chiesta di cui parlavo e le posso solo citare una cifra per rendere un'idea delle proporzioni del fenomeno di cui stiamo parlando: già negli studi preliminari che stiamo conducendo, ci siamo accorti che queste nuove forme di schiavitù (che implicano sia lo sfruttamento degli immigrati, sia il commercio illecito di esseri umani per scopi economici, sia il commercio per scopi sessuali) coinvolgono oltre 100 milioni di persone. Gli studiosi del fenomeno della schiavitù classica hanno calcolato che nell'arco di quattro secoli, dagli inizi cioè del grande commercio transatlantico degli schiavi dall'Africa nera alle Americhe, fra il 1400 e la fine dell'800, gli esseri umani coinvolti in tale tratta ammontavano a 11-12 milioni. Solo nel traffico di donne vendute e comprate nel Sud-Est asiatico per gli scopi più vari, che vanno dai matrimoni alla prostituzione, negli ultimi dieci anni sono state coinvolte 70 milioni di persone. Questo è senz'altro un esito indesiderato della globalizzazione degli scambi che preoccupa molto le Nazioni Unite.

La questione dell'espianto e del traffico degli organi è molto spinosa e controversa. Dopo un certo dibattito si è pensato per il momento di non considerarla. Si sono effettuate diverse inchieste e verifiche e l'evidenza, i fatti solidi e concreti a sostegno della tesi che esiste un vero e proprio mercato mondiale che riguarda parti di esseri umani non si sono trovati. Vi è stata una serie di evidenze parziali per quanto riguarda soprattutto la situazione di un paese del Sud-Est asiatico, ma non si è andati oltre questo fatto, e quando una situazione riguarda un solo paese o un gruppo limitato di paesi non si può parlare di un mercato mondiale di organi. Per il momento dunque la questione è stata messa da parte poichè le verifiche effettuate in diverse sedi - ripeto - hanno dimostrato che si trattava di fatti inconsistenti, di illazioni, di ingrandimenti di fenomeni molto più limitati. Ovviamente, nel caso in cui fossimo certi di ottenere prove, evidenze concrete a questo riguardo, sicuramente anche questo argomento verrebbe a far parte del progetto di indagine di cui ho parlato prima.

ANDREOTTI. Vorrei innanzitutto scusarmi con il professor Arlacchi se non sarò presente fino alla fine della sua audizione.

Mi sembra importante sotto diversi aspetti, anche se i nostri lavori non sempre hanno una eco notevole all'esterno, che si discuta di questa materia con la presenza oggi del professor Arlacchi. Innanzi tutto dobbiamo abituare la gente al fatto che, quando si parla dell'ONU, ci si riferisce, oltre che all'Assemblea generale e al Consiglio di sicurezza, ad un complesso di agenzie che rivestono una enorme importanza, che spesso sfugge.

In secondo luogo, emerge il dato specifico, che non ho visto messa in rilievo nelle ultime settimane neppure dagli organi di stampa, quando abbiamo discusso della questione del Consiglio di sicurezza, dell'apporto italiano in alcuni settori. Come ha ricordato il professor Arlacchi, noi siamo i finanziatori più rilevanti nel settore della lotta alla droga da molti anni e con grande serietà. Ritengo che sarebbe opportuno e utile far conoscere questi aspetti della nostra presenza all'interno delle organizzazioni internazionali.

Un altro punto importante che è stato toccato riguarda la giusta strada intrapresa dello sviluppo di colture alternative alle droghe. In passato si è verificata una polemica al riguardo, perchè gli americani avevano tentato di imporre questo sistema in alcuni paesi, come la Bolivia, inviando i militari, i quali bruciavano le coltivazioni di droghe con un largo impiego di napalm. In questo modo però si creava una disoccupazione terribile, perchè le popolazioni di intere zone, fra produttori, corrieri e trasformatori, non vivevano che di questo. Se da un giorno all'altro le coltivazioni di droga vengono distrutte, verranno poi impiantate in altre zone.

Anche se gli interventi per le colture alternative rappresentano una goccia d'acqua in un grande mare, affrontare questo problema riveste una importanza eccezionale. Sarà opportuno ovviamente elaborare un piano generale e valutarne poi gli effetti. Ricordo, ad esempio, che quando si cominciò a produrre caffè in alternativa alle droghe, si incontrarono degli ostacoli a causa dei cartelli dominanti sul mercato di questo prodotto; tuttavia, oggi la organizzazione del commercio internazionale può essere di aiuto sotto questo profilo.

Dico questo perchè bisogna stare attenti ad evitare alcune conseguenze che potrebbero rendere sterili queste iniziative. È vero che i contadini, i quali vengono sfruttati e pagati pochissimo per i prodotti agricoli da cui si ricavano le droghe, possono guadagnare molto di più introducendo coltivazioni diverse, tuttavia vi è il rischio che le colture di droga si spostino verso i paesi più poveri. Ad esempio, in passato vi era la preoccupazione, che non so se sussista ancora, che interessi di questo genere potessero spostarsi in Africa, in particolare in alcuni paesi le cui condizioni sono mutate specie dopo la fine della guerra fredda; paesi che prima ricevevano aiuti anche dalla Cina ed ora si sentono abbandonati.

Sarebbe utile, attraverso questi studi che lei ha citato, verificare anche come vanno valutati certi nel campo dell'utilizzo e della distribuzione della droga, perchè creano davvero problemi seri. Ricordo, ad esempio, il *referendum* che c'è stato di recente in Svizzera.

Indubbiamente anche questo è un aspetto da considerare perchè il punto finale del consumo, nel quadro generale della lotta alla droga, ha una sua validità. È difficile avere in questo campo certezze, spesso si hanno pregiudizi, tuttavia penso che l'ONU, che è al centro della lotta al traffico dei narcotici, potrà a un certo momento fornire degli orientamenti per porsi dinanzi a questo problema non seguendo delle scuole, in un senso o nell'altro, ma realisticamente individuando il modo migliore per combattere la diffusione ed il commercio delle droghe.

ARLACCHI. Senatore Andreotti, lei ha toccato diversi aspetti fondamentali della questione. Vorrei cominciare dall'ultimo rilievo a proposito di quelle che potremmo definire le grandi strategie. Lei sa benissimo che le Nazioni Unite a tal proposito hanno un mandato molto preciso da parte della comunità internazionale. Le Nazioni Unite, proprio in quanto espressione degli organismi «legislativi» che sono le Commissioni e l'Assemblea generale, hanno una posizione netta di contrarietà a

qualunque forma di legalizzazione delle sostanze stupefacenti e anche a politiche o a tendenze che in qualche modo possano poi portare, pur se in forma mascherata e surrettizia, a forme di uso lecito di tali sostanze.

Noi dobbiamo rispettare un mandato internazionale e tale mandato a questo proposito è nettissimo. Dico ciò proprio pensando alle critiche che qualche volta vengono fatte alle Nazioni Unite di essere vaghe, inefficienti e così via: per quanto riguarda argomenti come questo, le posizioni, le strategie ed i punti di vista sono assai netti e definiti. Queste posizioni non sono soltanto il riflesso di un mandato internazionale, sono anche il riflesso di una valutazione sulle opzioni possibili. Noi non siamo contrari alla legalizzazione per ragioni ideologiche o politiche internazionali, semplicemente pensiamo di aver sviluppato, nel corso degli ultimi decenni, delle idee di gran lunga migliori della legalizzazione. Quella dello sviluppo alternativo è un'idea che ha lo stesso grado di radicalità nell'affrontare i problemi di altre, con la differenza che è un'idea collaudata da decenni di esperienza sul campo; un'idea che oggi noi possiamo offrire al mondo come un'alternativa effettiva, capace di avere successo. In tal senso, infatti, abbiamo già esempi di grande portata; ho citato il caso del Pakistan ma potrei citare l'esempio della Thailandia, un paese che all'inizio degli anni '80, incalzato dalle pressioni della comunità internazionale, ha deciso che la produzione di papavero sul suo territorio rappresentava un elemento di danno alla sua reputazione e quindi ha deciso di intraprendere un'azione a questo riguardo: ha proibito la coltivazione del papavero in modo effettivo ed ha fatto rispettare tale divieto. Oggi, a distanza di 15 anni, la Thailandia non produce più papavero. Sono in pochi a saperlo, mentre ancora in tanti continuano a parlare di «triangolo d'oro» del Sud-Est asiatico. In realtà, il cosiddetto «triangolo d'oro» non c'è più, esiste soltanto sui giornali. La produzione di oppio in quella parte del mondo, grazie ai successi dell'azione internazionale, e molto modestamente delle Nazioni Unite e dell'ufficio che ho l'onore di dirigere, si concentra quasi esclusivamente nel vicino Myanmar. Quest'ultimo oggi produce, ogni anno, dal 40 al 45 per cento di oppio, c'è poi una piccola parte di produzione che si concentra nel Laos. La Thailandia invece è fuori dal circuito dei paesi produttori e questo grazie ai progressi avvenuti nel corso degli ultimi 10-15 anni. Come pure, potrei citare esempi importanti di altri paesi, esempi che però non hanno alcun riferimento con i regimi di tali paesi. Mi riferisco alle misure prese dall'Iran, che non hanno niente a che fare con il giudizio sul regime che ha compiuto questi progressi, anche perchè nel corso del tempo si sono succeduti regimi di diversa natura e di diversa durata. Anche questo è un ottimo esempio di successo nel campo della lotta a livello internazionale. L'Iran ha creato alla frontiera meridionale con il Pakistan una vera e propria barriera al traffico di oppio; in certi casi si tratta di una barriera fisica: c'è un muro lungo 20 chilometri che ha chiuso le vie della droga, eliminando quindi la possibilità per i trafficanti che raccoglievano l'oppio nelle zone interne di passare da quella parte e di portarlo nei mercati occidentali attraverso la classica via della Turchia. L'Iran ha sigillato quel pezzo di frontiera e i traffi-

canti sono stati costretti a deviare verso il Nord ed a usare il Tagikistan e le altre repubbliche appartenenti all'ex Unione sovietica come canali privilegiati. Noi stiamo adesso lavorando proprio con quei paesi per creare una sorta di cintura di sicurezza intorno all'Afghanistan, che rappresenta oggi la nostra massima preoccupazione.

Questo per raccogliere il suo invito e per dirle che i progressi sono stati davvero notevoli. Purtroppo manca l'informazione; intorno al problema della droga esiste un elevato pessimismo, un'atmosfera di disperazione e di sconsolamento per cui tutti dicono che non c'è nulla da fare e che tanto vale legalizzare. Ebbene, non vi è niente di più errato; dobbiamo portare a conoscenza dell'opinione pubblica – e spero che il Parlamento italiano, che è stato sempre sensibile a questi argomenti, ci aiuti in tale opera – i grandi progressi che sono stati compiuti e mi auguro di avere l'occasione per fare un elenco dei numerosissimi altri successivi ottenuti.

Circa la seconda grande questione da lei sollevata, cioè il rischio esistente nelle iniziative di sviluppo alternativo e di intervento su scala globale, posso rispondere che esistono effettivamente rischi notevoli, tuttavia nel corso degli ultimi anni la nostra competenza al riguardo si è rafforzata in maniera straordinaria. Lei citava a proposito dell'Africa quello che noi chiamiamo *balloon effect*, giacchè quando si preme la superficie di un pallone l'effetto si distribuisce da altre parti. È questo uno dei problemi più seri che abbiamo. Se eliminiamo le colture in una determinata zona del mondo facciamo salire i prezzi e quindi aumenta l'incentivo per i coltivatori in altre aree del pianeta. Ci troviamo dunque a dover affrontare un fenomeno di questo genere; il problema è assai serio e lo stiamo valutando proprio in queste settimane. Devo anticipare che noi oggi disponiamo di un sistema di monitoraggio mondiale, attraverso i satelliti (che sono di proprietà degli Stati Uniti, ma di cui possono disporre anche la FAO ed altre agenzie dell'ONU), che consente di individuare con notevole tempestività l'inizio della coltivazione di nuove colture. Facendo delle fotografie periodiche e sovrapponendo le immagini riusciamo ad individuare in tempo reale, il momento in cui una coltura si sposta da un'altra parte, prima che essa si diffonda e crei l'effetto dipendenza, prima cioè che un'intera parte di economia, di società dipenda dalla coltura dell'oppio rendendo difficile l'intervento. Stiamo ora lavorando a un accordo con diverse agenzie che possiedono i satelliti per creare un piano di sviluppo alternativo globale in cui questo effetto sia tenuto in considerazione.

Altro aspetto su cui abbiamo molto lavorato è stato quello per così dire di polizia. Il punto debole di molti programmi di sviluppo alternativo del passato era rappresentato dalla loro ingenuità. Essi si traducevano in un afflusso di risorse ai paesi produttori senza un adeguato controllo sull'uso che di esse veniva fatto. Accadeva cioè investire a favore della riconversione delle colture in un determinato paese, ma poi queste risorse internazionali finivano in tutt'altra direzione. Abbiamo adesso sviluppato una azione assai più incisiva in cui non solo i governi e le autorità locali sono responsabili dell'attuazione di questi programmi, ma devono accettare una forma di monitoraggio e soprattutto essere coinvolti nei

programmi di addestramento delle forze di polizia. Nelle cifre che noi forniremo, vi è tutta una parte che riguarda l'addestramento del personale delle dogane, nonché di unità particolari delle forze di polizia che hanno la responsabilità di controllare l'effettiva esecuzione dei programmi di sviluppo alternativo.

Concludo dicendo che il contributo italiano è stato notevolissimo; la carica che ora ricopro per quanto riguarda il controllo delle droghe, in passato è stata ricoperta da altri due funzionari italiani di alto livello della nostra amministrazione: il giudice De Gennaro e l'ambasciatore Giacomelli, che hanno lavorato benissimo. Il fatto che sia stata riconfermata all'Italia questa posizione – addirittura allargandone i compiti e le responsabilità – indubbiamente un giudizio positivo della comunità internazionale sulla nostra attività; tutto ciò è il risultato di un lavoro lungo, che si è sviluppato nel corso di almeno vent'anni.

CIONI. Anzitutto voglio anch'io complimentarmi con il professor Arlacchi per la carica che ha assunto in sede ONU, una carica che reca maggior prestigio al nostro paese; quindi, non solo le faccio i miei complimenti, ma anche gli auguri per il lavoro che dovrà affrontare.

Nella risposta che il professor Arlacchi ha dato al senatore Andreotti, che gli ha posto un problema preciso, cioè se sia sufficiente combattere il livello della produzione o se si debba associare a questa azione di contrasto anche qualche intervento sul consumo, la risposta del professor Arlacchi è stata netta, spiegando che c'è un atteggiamento di rifiuto da parte delle Nazioni Unite nei confronti della legalizzazione delle droghe, sia leggere che pesanti. Mi pare di aver colto nelle parole dell'amico Arlacchi anche una convinzione personale, che probabilmente gli deriva dall'esperienza fatta nel campo della lotta alla criminalità e alla droga. Anche se non sono un fautore della legalizzazione delle droghe, non mi sento però nemmeno di escludere che un esperimento in tal senso – certamente non limitato a un solo paese ma almeno di livello europeo – possa in qualche modo incidere positivamente sul problema.

Vorrei perciò andare alla dimensione piccola delle mie piazze di oltr'Arno, per guardare il problema dal punto di vista limitato della mia città e della mia provincia. E allora debbo dirle che tutti quei successi conseguiti negli ultimi 15 anni, di cui lei ci ha parlato, non sono ancora arrivati a varcare i confini della città e della provincia di Firenze; noi infatti non ci siamo accorti che in Thailandia si è smesso di coltivare la droga. Credo che allora si debbano porre in essere una serie di interventi; la diffusione e lo spaccio della droga, con tutto ciò che comporta, negli ultimi 15 anni li abbiamo visti aumentare: a Firenze, nell'ultima settimana, sono state raccolte 26.000 siringhe, non so se rendo l'idea. Pertanto, anche se – ripeto – non sono un sostenitore della legalizzazione della droga, ho bisogno di essere convinto che sia giusto escluderla a priori e battersi invece solo su un fronte, quello del controllo della produzione.

Mi dispiace che in questo momento non ci sia il senatore Tabladini, perchè voglio ricordare che abbiamo in discussione un disegno di legge sull'immigrazione che contiene elementi importanti e la cui di-

scussione andrebbe accelerata. A questo proposito, voglio spendere una parola sulle forze dell'ordine, perchè sempre da quella piccola visuale della mia città posso dire che le forze dell'ordine si stanno muovendo bene; ogni settimana a Firenze vengono espulsi 30-40 clandestini albanesi, che sono prelevati dal reparto mobile di Poggio Imperiale. C'è un'iniziativa che certamente non basta, perchè bisogna migliorare la normativa, però, bisogna recitare un *mea culpa*, perchè finora il Parlamento non ha fatto lo sforzo necessario per accelerare l'approvazione del disegno di legge sull'immigrazione.

PORCARI. Vorrei associarmi a quanto detto dal collega e amico, senatore Cioni, e associarmi con una precisa «ubicazione», cioè la regione Sicilia, dove la lotta al narcotraffico è stata fatta e continua ad essere fatta; i risultati ci sono, ma ad ogni raffineria di droga che viene chiusa altre 100 ne sorgono: è veramente un pozzo senza fine.

Pongo allora una domanda specifica e per il resto faccio mie tutte le considerazioni del collega Cioni. Sarebbe ipotizzabile, così come avviene negli Stati Uniti dove esiste una FBI che nel settore della droga, oltre che in altri, ha una competenza prevalente rispetto alle polizie dei vari Stati e, senza che questo significhi sottovalutare l'azione dei nostri organi di polizia, ipotizzare una polizia delle Nazioni Unite che vada al di là dell'Interpol, un corpo centralizzato che possa coordinare e in qualche modo rafforzare con una visione internazionale i gravissimi problemi posti dal traffico della droga?

A mio avviso, si potrebbe allargare la competenza delle Nazioni Unite dal settore del monitoraggio e della conversione delle colture al settore del controllo e della repressione, con funzioni di indirizzo ai vari paesi. In altre parole, un Arlacchi, o lo stesso Arlacchi, che possa lottare in modo unificato a livello internazionale contro la produzione e la distribuzione della droga, con un'attenzione particolare alle maggiori centrali di raffinazione e smistamento; una delle quali risiede proprio nella regione cui appartengo, come oriundo perchè nato a Palermo, e come parlamentare perchè eletto in Sicilia.

ARLACCHI. Comincio a rispondere a questa ultima domanda per poi passare a quella postami dal senatore Cioni.

Lei, senatore Porcari, essendo stato ambasciatore, sa benissimo che l'ONU non è un governo mondiale ma un'associazione di Stati.

PORCARI. Noi tentiamo di rafforzarlo!

ARLACCHI. L'auspicio è ottimo e credo che le esperienze che si sono mosse in questa direzione sono state tutte incoraggianti; alle iniziative di *peace keeping* viene riconosciuto grandissimo valore.

Per quanto riguarda l'attività di controllo e di messa in atto di programmi di riconversione con l'ausilio delle forze di polizia, ultimamente l'idea prevalente è quella di affidarci alle forze di polizia e ai Governi locali. Abbiamo infatti riscontrato, che, nonostante tutti i limiti, i difetti e la mancanza di risorse che queste forze di polizia possono avere in

paesi poveri o in via di sviluppo, quando sono state ben orientate dai Governi nazionali, i risultati sono stati notevolissimi, al di là di ogni aspettativa.

In secondo luogo, oggi possiamo intervenire su queste forze locali con forme di addestramento e di monitoraggio molto efficaci. Abbiamo verificato in tante occasioni che i compiti di controllare che il bando delle colture sia rispettato e che la realizzazione delle infrastrutture necessarie sviluppo di coltivazioni alternative, nonchè i raccolti avvengano nel modo più pacifico e ordinato possibile sono oggi alla portata delle organizzazioni di polizia di ogni paese del mondo, quando esse siano addestrate, ben retribuite e in un certo senso guidate, qualora ciò si necessario, da un organo internazionale come può essere per l'appunto uno degli uffici dell'ONU da me diretti.

La domanda del senatore Cioni è molto complessa e la risposta richiederebbe forse un'intera seduta. Non vorrei dare l'impressione che ci occupiamo solo di colture alternative; ne ho parlato più diffusamente in quanto ho risposto a questioni specifiche che mi sono state poste, per cui non ho avuto modo di soffermarmi sull'altro grande versante del problema, e cioè i programmi di riduzione della domanda. Nessuna attività di sviluppo delle colture alternative può avere successo se non avviene nel contesto di una contemporanea ed energica azione di riduzione della domanda.

Per decenni all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, in tutte le sedi si è assistito a un conflitto fra i paesi in via di sviluppo e i paesi sviluppati, basato sulla questione domanda-offerta. I paesi in via di sviluppo rinfacciavano ai paesi sviluppati di essere la sede della domanda, mentre i paesi sviluppati rimproveravano ai paesi in via di sviluppo di essere la sede dove si producono, distribuiscono e trafficano le droghe.

Da un pò di tempo a questa parte, per fortuna, questo conflitto si è attenuato e noi stiamo facendo di tutto per scoraggiarlo e per farlo cessare perchè non ha alcun senso, in quanto ormai esistono numerosissimi casi di tossicodipendenti nei paesi in via di sviluppo ed esiste altresì un'attività, ancorchè limitata, di produzione di droghe leggere nei paesi sviluppati. Gli Stati Uniti, ad esempio, si sono resi completamente autosufficienti, negli ultimi dieci anni, per quanto riguarda *l'hashish* e la *marijuana*, che non vengono più importati dalla Colombia, ma sono prodotti in *loco* in quantità tali da soddisfare la domanda interna. Questo è un esempio importante che ha contribuito a far cessare questa annosa e controproducente contrapposizione.

Oggi, dicevo, tutti i paesi del mondo concordano sulla necessità di attaccare il problema sui due versanti: riduzione della domanda e riduzione dell'offerta.

Per quanto riguarda la riduzione della domanda, è vero che i successi di cui ho parlato non si sono notati nelle piazze e nelle regioni di molti paesi dell'Europa, ma è anche vero che ho fatto riferimento a successi limitati, basati su sforzi molto deboli sul piano internazionale. Le risorse che vengono investite in questi progetti sono ancora oggi estremamente esigue: mentre i primi 4 paesi europei – tanto per dare un'idea

delle grandezze di cui stiamo parlando – spendono ogni anno 2-3 miliardi di dollari in attività di riabilitazione, di cura e di riduzione della domanda, e gli Stati Uniti spendono per tutte le attività antidroga una cifra enormemente superiore, che si aggira intorno ai 16 miliardi di dollari l'anno, nel campo degli investimenti per le colture alternative gli investimenti sono di poche decine di milioni di dollari. Ebbene, nonostante questa esiguità – vi è un rapporto da uno a mille nella sproporzione di investimento delle risorse in un campo e nell'altro – i risultati sono molto, molto confortanti, assolutamente fuori del comune.

Noi non avevamo ancora esplorato la strada della riconversione delle coltivazioni di droghe per una serie di ragioni, innanzi tutto perchè non avevamo conoscenze tecniche sufficienti. Oggi però siamo in grado di presentare e sviluppare un progetto globale di riconversione delle colture per tutti i principali paesi del mondo. Questo fino a pochi anni fa era un sogno perchè non vi erano conoscenze tecniche al riguardo e non avevamo accumulato sufficienti esperienze.

La riduzione della domanda è un grandissimo problema intorno al quale le singole entità nazionali sono impegnate; l'ONU può farlo solo in misura molto limitata, in quanto non abbiamo grandi capacità di intervento in questo campo poichè non fa parte del nostro mandato, mandato che è radicato nelle convenzioni internazionali.

Le Nazioni Unite possono individuare in questa materia le grandi linee di azione, possono suggerire alcune strategie, ma – ripeto – hanno pochissime possibilità di intervento. L'ONU può solo suggerire ai Governi, agli Stati e alle società nazionali quali sono, a suo avviso, gli esempi migliori da seguire o le strategie e i settori nei quali occorrerebbe investire ulteriori risorse.

L'opposizione alla legalizzazione è una mia convinzione personale; voi sapete bene quali sono state le mie posizioni al riguardo e non ho fatto altro che confermarle; non devo vincere alcuna resistenza interna a difendere strategie alle quali non credo. Tuttavia, ritengo che il dibattito fra chi vuole legalizzare e chi invece vuole proibire sia inficiato da un ideologismo eccessivo. Penso che occorrerebbe riferirsi molto più a fatti ed esperienze concrete, perchè quando si arriva sul terreno dei fatti molte di queste barriere cadono.

Noi non siamo favorevoli ad esperimenti come quelli svizzeri o olandesi.

PORCARI. Peraltro, a Zurigo l'esperimento è fallito miseramente.

CIONI. Ma gli esperimenti dovrebbero essere fatti in più paesi, non solo in uno o in due.

ARLACCHI. Non abbiamo valutazioni precise sugli effetti di questi esperimenti. Spesso viene citata la riduzione del numero di morti per tossicodipendenza come indicatore di successo, ma noi che abbiamo il compito istituzionale di elaborazione dei dati per tutti i paesi del mondo, e abbiamo sviluppato al riguardo un sistema notevolissimo, possiamo ribadire e controbattere che questo non è un dato significativo perchè la

riduzione dei morti per overdose sta avvenendo in tantissimi contesti caratterizzati da politiche della tossicodipendenza di segno diametralmente opposto. Questo fenomeno, quindi, non riguarda solo la Svizzera ma tantissimi altri paesi e non è di per sè significativo.

Questi esperimenti non sono negativi in sè; è molto negativo invece l'alone ideologico che li circonda, perchè vengono presentati come strategie di successo contro una supposta strategia proibizionista che è fallita. Noi combattiamo - dicevo - un modo siffatto di ragionare, se questi esperimenti non fanno parte di un progetto più ampio di smantellare il sistema di controllo dei narcotici, sviluppato dalla comunità internazionale nel corso di decenni. Voglio ricordare che il primo atto significativo in questo campo risale al 1909, con la Conferenza di Shanghai, dovuta al rimorso dell'Occidente per i danni provocati dal commercio indiscriminato dei narcotici alla Cina. Così è iniziata la politica delle Nazioni Unite, che allora non si chiamavano così, ma gli strumenti della comunità internazionale sono nati sull'onda della riflessione dell'Occidente sulla tragedia della Cina nel corso del secolo passato.

Il commercio libero dei narcotici, in qualsiasi forma, è condannato dalla comunità internazionale. Pertanto, se tali esperimenti vengono presentati con un alone ideologico di contrapposizione ad una cosiddetta strategia proibizionistica, noi non possiamo essere favorevoli ma fermamente contrari, anche perchè dobbiamo rispettare un mandato internazionale. A mio avviso, in queste condizioni occorrerebbe passare da un atteggiamento di contrapposizione e di conflitto ad un atteggiamento molto più pragmatico, molto più realista. Già in molti paesi europei vi sono droghe che vengono distribuite in condizioni di legalità, come accade ad esempio per il metadone, una droga che viene impiegata in moltissimi paesi, ma nessuno assegna a ciò un particolare valore ideologico. Il Regno Unito ha iniziato fin dagli anni '20 una strategia di contrasto della tossicodipendenza basata su criteri molto diversi da quelli seguiti negli Stati Uniti, ma nessuno ha fatto di questo una grande bandiera ideologica, una grande crociata. Il Canada ed altri paesi sostengono politiche della riduzione del danno diverse da quelle di una proibizione cieca ed indiscriminata dell'uso delle droghe e di una criminalizzazione spinta dei consumatori. Noi non favoriamo le politiche che vigono oggi in quattro quinti del mondo, che sono politiche di aggravamento delle pene, di ricorso alla pena capitale per chi possiede anche minime quantità di droga; noi scoraggiamo questo genere di approccio che oggi è però maggioritario. La nostra maggiore frontiera di lavoro e di combattimento a questo riguardo è rivolta verso politiche ultra repressive di lotta ai narcotici, che vigono oggi in grandissima parte del mondo. Esistono certo delle possibilità, esistono degli studi, delle ricerche che comunque possono essere fatti, tuttavia non riteniamo che possano essere presentati come alternative globali ad un sistema che, secondo noi, e siamo pronti a dimostrarlo, ha funzionato molto bene ogni qualvolta è stato seguito dai fatti. Dal 1961 ad oggi sono intervenute tre Convenzioni principali sulla lotta ai narcotici e quando un paese ha implementato fino in fondo la Convenzione i risultati ci sono sempre stati. Mi spiace non poter andare oltre per ovvie ragioni, ma rinnovo il mio

sentito invito a dedicare un tempo congruo alla discussione di questi problemi e sono certo che l'Italia manterrà fede alla sua tradizione e al suo prestigio in questo campo, dimostrandosi un paese impegnato anche nell'elaborazione e nella discussione dei problemi.

DE ZULUETA. Professor Arlacchi, seguendo la sua impostazione di uno scambio molto, libero, abbiamo sviscerato quasi tutti i temi sollevati. Vorrei porre due domande, l'una che definirei micro, per quanto concerne l'Afghanistan, e l'altra che definirei macro, in quanto riguarda la scelta di concentrarsi sul traffico degli esseri umani. Circa la prima domanda sono curiosa di capire qual è la convenienza presentata ai coltivatori; e qui divento un pò giornalista e vorrei altresì sapere qual è la risposta dei vostri interlocutori a questo punto della trattativa, poichè finora vi sono stati risultati decisamente deludenti su questo fronte.

Per quanto riguarda poi la seconda domanda, vorrei sapere se intendete fare qualcosa in favore delle norme. La mia domanda scaturisce dal timore di legittimazione di un regime che è oppressivo come non mai nella storia moderna nei confronti dei diritti delle donne. Vorrei sapere infine come nasce la convinzione dell'importanza – che io condivido – di un approccio globale soluzione globale del problema di queste nuove forme di schiavitù.

ARLACCHI. Per quanto concerne la prima domanda, stiamo facendo un tentativo. Si tratta di un negoziato in un ambiente estremamente difficile, con interlocutori non sempre pienamente affidabili, anche per via del frazionamento del paese.

Quella dei diritti delle donne è una questione serissima che noi non vogliamo in nessun modo sminuire o sottovalutare. Tuttavia, nel campo della politica internazionale ci sono sempre delle scelte difficili da compiere: la scelta della chiusura, del rifiuto nei confronti di un paese, di un governo, di una politica inaccettabile o la scelta del contatto, del dialogo, pur se conflittuale, pur se difficile. Nei confronti del Myanmar, ad esempio, la posizione della comunità internazionale si è molto irrigidita nel corso degli ultimi anni; alcuni paesi hanno adottato una politica molto dura, di ritiro, di proibizione addirittura degli investimenti delle società afferenti con la casa madre, come arma di pressione per una politica dei diritti umani.

Per quanto riguarda l'Afghanistan, la situazione è stata oggetto di un'attentissima valutazione. Secondo noi, vale la pena di rischiare; il problema della legittimazione in un certo senso è superabile ed è minore rispetto a quanto può sembrare dall'esterno, giacchè si tratta di un movimento che ha già il controllo di grandissima parte del paese e che ha attuato una politica di disarmo della popolazione che ha avuto un notevole successo. Non dimentichiamo che l'Afghanistan rappresenta la zona più tragica del mondo: è in guerra da oltre vent'anni e vi è stato un milione e mezzo di morti, quindi stiamo parlando di una situazione eccezionalissima. Questo movimento, che è riuscito ad avere il sopravvento sui «signori della guerra» precedenti, che ha cercato di unificare il paese, è un interlocutore che in questo momento non ci offre alternative di-

verse; è un interlocutore che ha accettato di intavolare una trattativa con noi e che è credibile per quanto riguarda le conseguenze delle sue decisioni perchè abbiamo verificato che si tratta di una parte contro dotata di effettività. Comunque la comunità internazionale si riserva, attraverso noi, di ritirare il suo appoggio, il suo intervento in qualsiasi momento qualora le condizioni iniziali non vengano rispettate. I programmi che noi proponiamo non consistono nel consegnare nelle mani di chicchessia risorse finanziarie, questo nel modo più assoluto: noi non consegniamo risorse concrete, soprattutto finanziarie, nelle mani di nessuno. Noi abbiamo un piano alternativo dettagliatissimo che consiste nella costruzione di infrastrutture, nell'assistenza tecnica ai produttori, nella concessione di crediti ai contadini, evitando nel modo più accurato qualunque possibilità di diversione di questi aiuti e di uso improprio di queste risorse. L'esperienza del passato ci ha insegnato molto, quindi sappiamo dettagliare nei minimi particolari tutto questo.

Voglio citare l'intervento che abbiamo fatto nella zona del Mir, nella *South west frontier* tra Afghanistan e Pakistan, la parte probabilmente più remota e più ingovernabile del mondo in quanto non c'è mai stato un governo legittimo, ma è sempre stata nelle mani di capi tribali; una zona ritenuta indomabile. Ebbene, siamo riusciti a far cessare la produzione di oppio incentivando produzioni alternative. Abbiamo scoperto che le cipolle, coltivate a una certa altitudine, danno, fuori stagione, un reddito tre volte superiore a quello delle coltivazioni di oppio. Abbiamo portato i contadini di queste zone nelle città del Pakistan ed abbiamo fatto vedere loro a quanto vengono vendute le cipolle nei mercati. Abbiamo costruito quindi delle strade per approvvigionarli, abbiamo concesso loro un credito per sottrarli dalle mani dei commercianti locali che erano, in fondo, il tramite dei trafficanti in quelle zone.

Il commerciante locale, del villaggio, è infatti colui che anticipa ai contadini il denaro necessario per comperare le sementi e che compra loro il raccolto per pochi dollari.

Il contadino dell'Afganistan in un anno guadagna pochissimo con la coltivazione di oppio, solo 110 dollari; quindi, possono bastare anche cifre modeste per condizionarli.

Tuttavia, nel momento in cui ci accorgiamo che l'interlocutore non è affidabile, ci riserviamo di interrompere il flusso di risorse. Tra l'altro, sviluppando un accordo anche con le altre organizzazioni delle Nazioni Unite, soprattutto con l'UNDP che è l'organizzazione principale per lo sviluppo, potremo condizionare anche le risorse di questo ente al nostro programma; in ogni caso, non verrà concessa nessuna risorsa se non verrà attuato un effettivo piano di proibizione delle colture di oppio.

Il problema del rapporto tra i sessi è certamente serissimo, ma dobbiamo anche dire che nella cultura islamica la posizione delle donne è subordinata; l'Afganistan, da questo punto di vista, è punta estrema, più repressiva, ma la situazione è molto grave anche in paesi ben più centrali e importanti dell'Afganistan. Non voglio assolutamente con questo sminuire la gravità della situazione, ma non vorrei mai contrapporre due problemi; la comunità internazionale non deve essere posta di fronte a una scelta di questo genere: se facciamo pressione sui Talibani

sul problema delle donne rinunciamo a far dimezzare l'offerta di eroina sui mercati mondiali. In questo caso, abbiamo un vantaggio enorme in termini di riduzione delle sofferenze dei tossicodipendenti a fronte di un altro vantaggio; ripeto però che si dovrebbe evitare questo genere di alternativa.

Abbiamo avuto episodi poco simpatici in quella zona, anche recentemente, ma quello che noi chiediamo anche alle altre organizzazioni delle Nazioni Unite che si battono per i diritti delle donne è di dialogare con noi e di capire che, in fondo, combattiamo la stessa battaglia, non siamo su due fronti opposti.

PORCARI. Mi chiedo se in occasione del dibattito parlamentare che il professor Arlacchi ha proposto e che mi sembra di grande interesse, dibattito da tenersi nelle aule del Senato e della Camera, non si possa pervenire a qualcosa di più qualificante che un semplice scambio di idee. Ad esempio, una decisione legata ad un impegno economico quantificato: un aumento, negli anni futuri, comunque sulla base di un triennio, dell'impegno finanziario italiano per contribuire a questo grande sforzo internazionale, con particolare riferimento alla riduzione della produzione di oppio ed allo sviluppo di colture alternative. In tal modo potremo rendere questo dibattito ancora più utile, concludendolo qui in Senato con un ordine del giorno che possa segnare un punto fermo anche dal punto di vista economico, perchè altrimenti restiamo nell'accademia, sicuramente utilissima, di cui abbiamo avuto già un primo interessante spunto, ma che adesso ci deve spingere. Possiamo e dobbiamo fare in modo che il dibattito arrivi a una conclusione tale per cui si possa dire che l'Italia è il primo o uno dei primi paesi a mettere a disposizione una cifra ben definita per incoraggiare lo sviluppo delle colture alternative.

ARLACCHI. La ringrazio senatore; fornirò alla Commissione dati più dettagliati sulle attività in corso, chiedendo un impegno all'Italia sia in quanto membro autorevole dell'Unione europea, sia in quanto quinto paese finanziatore delle Nazioni Unite. Spero che l'Aula possa tenere al più presto una seduta dedicata all'impegno dell'Italia nel campo della lotta alla criminalità. La prossima settimana sarò in grado di portare cifre molto precise a questo riguardo e la ringrazio comunque dell'auspicio.

PRESIDENTE. Vorrei rivolgerle due domande, la prima è una micro domanda e la seconda invece è di carattere più generale.

Vengo alla prima: ho avuto modo di entrare in contatto con settori del volontariato, in particolare con i padri della Consolata di Torino che sono attivi in America latina sul terreno della trasformazione delle colture di droga in colture di altro tipo. Evidentemente il loro contributo è limitato, ma il rischio cui si espongono questi volontari è considerevolissimo; credo che abbia un valore, oltre che simbolico, anche di informazione sui problemi che si pongono a coloro che devono realizzare queste trasformazioni culturali. Mi

domando se qualche contatto con i vostri uffici non potrebbe essere utile.

La domanda di ordine più generale invece riguarda tutt'altro. Il professor Arlacchi ha fatto riferimento ad alcuni successi del nostro paese, in particolare per quanto riguarda l'affidamento di incarichi prestigiosi nelle organizzazioni internazionali; gli chiederei allora quale dovrebbe essere, dal suo punto di vista di persona investita di una responsabilità internazionale ma che ha conservato lo sguardo fresco di chi si è appena inserito in una struttura di questo tipo, il corretto atteggiamento di un Governo – ad esempio quello italiano – nell'impostare i rapporti con i suoi connazionali che si inseriscono in una struttura internazionale.

In altre parole, siamo tutti consapevoli del fatto che questo problema presenta due aspetti: da una parte, la giusta esigenza del mantenimento di un rapporto con il paese d'origine all'interno di ciascuna agenzia; dall'altra, l'esigenza, nel momento in cui un funzionario entra a far parte dell'organico delle Nazioni Unite, di rispondere a queste ultime e non al Governo che lo ha proposto.

ARLACCHI. Questo è un argomento molto difficile, che tocca un aspetto molto sensibile per chiunque ricopra incarichi internazionali.

Comincio dalla micro domanda. Non conosco l'attività e l'impegno nel campo del volontariato dei padri della Consolata, ma sarò felice di metterli in contatto con la struttura che coordino, anche perchè abbiamo scoperto, nel corso degli anni, che senza la costruzione di un consenso dalla base ai programmi di sviluppo alternativo, tali programmi non funzionano. Generalmente il primo anno, il primo anno e mezzo è dedicato interamente all'attività di costruzione del consenso, perchè se non abbiamo dalla nostra parte le organizzazioni sociali, le Chiese di varia natura e confessione presenti sul luogo, le scuole, i *leader* naturali dei villaggi e dei paesi, questi programmi non funzionano.

Quindi, per noi l'appoggio di organizzazioni della Chiesa cattolica e di altre Chiese, l'appoggio di *leader* religiosi o di ordini di varia natura è fondamentale. Sarò molto lieto dunque di collaborare insieme ai padri della Consolata, una volta che abbia conosciuto le aree in cui sono presenti e che abbia accertato la loro disponibilità a lavorare con noi.

In relazione alla seconda domanda, sul rapporto tra i Governi e i funzionari di nazionalità analoga presenti all'ONU, è difficile rispondere, perchè il primo dovere stabilito negli articoli della Carta delle Nazioni Unite è l'assoluta imparzialità e sovranazionalità rispetto ai paesi di origine.

Come potete immaginare, l'argomento è di grande delicatezza perchè ogni paese tende, per una naturale logica di sana – anche se talvolta non troppo – competizione, ad accrescere la quota di propri funzionari presenti nell'ONU.

Per quanto riguarda gli uffici di Vienna, esiste una certa sottorappresentanza degli italiani. È un fenomeno che riguarda il complesso delle Nazioni Unite; rispetto al ruolo che ha una nazione come l'Italia, soprattutto nella sua nuova veste di attore della politica internazionale

(una veste che l'Italia sta assumendo in modo crescente nel corso degli ultimi anni), risulta evidente che il nostro paese dovrebbe contribuire maggiormente come numero di funzionari e investire di più nel campo della sua presenza nelle organizzazioni internazionali, sia a livello di vertice, sia a livello delle altre carriere.

Abbiamo dei programmi, per il «junior programme officer», di grande validità che vengono finanziati dal nostro Ministero degli affari esteri e ogni anno portiamo alle Nazioni Unite un certo numero di giovani laureati italiani, che muovono così i primi passi in un sistema molto complicato.

Il mio invito all'Italia è di investire di più in quest'area, di essere maggiormente presente ai vertici dell'ONU, dove è assai poco rappresentata. Anche a livello di strutture intermedie, ci sono pochi funzionari italiani e questo è un elemento di debolezza della nostra posizione ogni volta che si verifica una grande crisi o una emergenza.

Ultimamente l'Italia è progredita molto in questo campo e ha presentato proposte che hanno suscitato l'interesse e la discussione di tutti. Un alto funzionario italiano, il consigliere d'ambasciata Alessandro Busacca, giusto dieci giorni fa, è stato eletto presidente della 3^a Commissione dell'ONU, ma si tratta ancora di presenze molto sporadiche.

La competizione per ottenere posizioni di questo genere è difficile e intensissima, anche se ha l'effetto molto importante di innalzare la preparazione dei funzionari. L'ONU può essere accusata di tante cose, ma non della scarsa qualità dei suoi funzionari. In questa competizione, non basta che un paese sia forte e dia un notevole contributo all'ONU, occorre anche che le candidature che vengono presentate rispettino certi criteri. Ad esempio, per i nostri candidati un elemento di forte debolezza è rappresentato dalla conoscenza delle lingue, che costituisce un forte ostacolo per i nostri giovani che vogliono entrare nelle Nazioni Unite e che scaturisce da problemi che conosciamo molto bene.

Il mio invito, pertanto, è di lavorare molto in questo campo e di studiare le possibilità per aumentare l'accesso del nostro personale nelle istituzioni internazionali, per far sì che l'Italia sia ancor più rappresentata, anche in funzione del ruolo che abbiamo sulla scena internazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio sentitamente il professor Arlacchi e dichiaro conclusa la sua audizione. Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,35.

