

Cooperazione giudiziaria Italia-Paesi Latino Americani e Caraibi

Spunti di riflessione su modalità di contrasto alla criminalità organizzata con particolare attenzione al narcotraffico

Desidero innanzitutto ringraziare il Sottosegretario Mario Giro per l'onore dell'invito a partecipare a questa significativa occasione di incontro e l'opportunità concessami di contribuire con alcune mie considerazioni a questo momento di prezioso confronto sulla cooperazione fra Italia e Paesi dell'America Latina e Caraibi. Altresì il mio ringraziamento è ugualmente esteso ai delegati dei paesi nostri partner e membri dell'IILA, la cui presenza qui oggi ci fa apprezzare la rilevanza di questo forum di dialogo necessario ed opportuno la cui storia unica e peculiare molto ci insegna dello stretto legame da sempre in essere fra Italia ed il mondo latino-americano. L'Istituto Italo-Latino Americano è infatti una delle organizzazioni internazionali di maggior rilievo fra le realtà intergovernative nonché una delle prime, fondata nel 1966 a Roma, e pioniera nella collaborazione multilaterale su più temi e materie, comprendendo attività in campo culturale, scientifico e di cooperazione allo sviluppo. Essa inoltre raggruppando tutte e venti le Repubbliche dell'America Latina si pone senza dubbio quale soggetto autorevole ed efficace a livello regionale e globale. Per queste ragioni l'invito a contribuire a questo consesso è motivo di profonda soddisfazione ed allo stesso tempo sprone a approfondire la massima cura nel riportare le mie riflessioni.

Premessa

Sviluppo, sicurezza e diritti umani, questi tre elementi rivestono negli ultimi anni sempre più un ruolo determinante, sia in ambito politico che accademico, fra le priorità condivise a livello internazionale. Non devono però esseri intesi come fattori disgiunti, bensì come componenti inseparabili che interagiscono nel comune processo riformatore e di governo. Altresì non vi è una scala di priorità fra di essi poiché la loro progressione omogenea ed equilibrata è necessaria affinché tutti e tre possano esprimere le proprie potenzialità in maniera compiuta.

Questa riflessione trova una sua definita declinazione nei processi di profondo cambiamento politico, economico e sociale in atto negli ultimi anni in America latina. Vi è infatti chiara e distinguibile la tensione fra democratizzazione e sviluppo economico da un lato e diseguaglianza sociale, narcotraffico e criminalità dall'altro per citare alcuni dei fenomeni di maggior richiamo mediatico. La drammatica escalation di violenza generata da alcune delle attività criminali di maggior allarme è poi tristemente nota alle cronache.

Prenderemo dunque in esame il narcotraffico che fra le attività della criminalità organizzata con i suoi effetti diretti, accessori ed ulteriori è uno dei principali fenomeni che influiscono negativamente sulla società latino americana. I tre elementi succitati – sviluppo, sicurezza e diritti umani – subiscono infatti un'influenza esiziale ad opera delle attività connesse alla produzione, traffico e commercio di stupefacenti.

Per fare alcuni esempi il traffico di droga non solo impedisce un'equilibrata allocazione delle risorse economiche finalizzata alla crescita ma è anche fonte di grave disordine sociale per le condotte criminose legate alla produzione e al consumo. Vi è poi da

considerare la seria minaccia allo Stato di diritto quando per il contrasto del narcotraffico vengano sospese alcune libertà dei cittadini o grazie ai mezzi economici ingenti a disposizione dei trafficanti – frutto dell'attività criminale – si possano anche realizzare attività di corruzione o infiltrazione delle istituzioni democratiche e di sicurezza. Infine numerosi sono i casi in cui organizzazioni criminali e gruppi terroristici hanno collaborato per trarre maggiori ricavi economici dall'attività illecita, ciò portando al finanziamento delle azioni eversive per mezzo del traffico di stupefacenti, con il conseguente pregiudizio per la sicurezza pubblica.

L'azione di contrasto al narcotraffico, dati i molteplici aspetti influenzati, impone quindi una scelta e applicazione di politiche d'intervento incisive a livello nazionale che siano coordinate e integrate. Il rafforzamento degli strumenti normativi ed operativi deve essere eseguito di concerto per permettere alle istituzioni di operare in maniera efficace sia sul piano della prevenzione che della repressione. Ma ciò non è sufficiente data la caratteristica dimensione sovranazionale del traffico di droga.

E' perciò fondamentale non solo una definita e programmatica azione sul piano nazionale ma una chiara e condivisa attività a livello internazionale. Nessun paese è in grado di agire da solo contro il narcotraffico, la semplice dislocazione geografica diffusa fra le più povere zone di produzione e le più ricche aree di consumo di per sé rende difficile l'azione dei singoli paesi. Per questo l'attività internazionale fra i governi e le istituzioni deve essere ispirata a criteri di ampia cooperazione sia per quanto concerne la gestione delle informazioni, delle esperienze e degli strumenti di contrasto, che negli aspetti operativi e di intervento. E' infatti necessario potenziare quelle realtà definite dalla capacità di accedere e di elaborare informazioni riservate, da rapidi meccanismi decisionali ed attuativi e da una rete di collaborazione internazionale che prescindano da schermi nazionalistici, etnici e politici.

A questo scopo sono perciò essenziali fra le altre, politiche che favoriscano: a. il perseguimento di modelli normativi ed organizzativi internazionalmente condivisi e compatibili, b. il rafforzamento della cooperazione penale (estradizioni, assistenza reciproca, mutuo riconoscimento, indagini comuni) e c. la cooperazione preventiva, di informazione ed operativa di polizia (scambio di informazioni, utilizzo di tecniche speciali di investigazione, come le consegne controllate, le operazioni sottocopertura, le attività di sorveglianza e le operazioni congiunte; lo scambio di buone prassi sugli strumenti legislativi, tecnologici e scientifici).

Il Ruolo dell'Italia

Il nostro Paese svolge da anni un ruolo di primo piano nell'attività di lotta alla criminalità organizzata e dell'azione antidroga sia nell'ambito europeo con la partecipazione al "Gruppo di Dublino" che sul piano delle Nazioni Unite, essendo membro della Commissione per gli Stupefacenti – al pari di numerosi Stati latinoamericani – ed uno dei maggiori donatori dell'UNODC, l'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine.

Si cita per significatività la Convenzione ONU contro il crimine transnazionale organizzato (UNCTOC) – il cui testo è stato adottato nel corso della Conferenza di Palermo del 2000. Il testo della quale ed i cui protocolli costituiscono alcuni degli strumenti primari a livello internazionale per il contrasto al crimine organizzato, tra cui il narcotraffico. La convenzione ha difatti particolare riguardo alle forme di incriminazione delle organizzazioni criminali, agli strumenti contro il riciclaggio ed i proventi illeciti ed alla cooperazione internazionale in materia penale e di polizia.

Ad ogni modo le minacce convergenti, individuate dalla Convenzione, richiedono: un costante aggiornamento delle strategie di contrasto, l'individuazione di misure concrete ed un impegno a livello multilaterale sempre più coordinato, oltre ad iniziative miranti all'applicazione della normativa esistente.

E proprio per questo l'Italia rinnova il suo impegno in tale ambito, lavorando, da una parte, per una piena ed universale ratifica ed applicazione della stessa e dei suoi tre Protocolli, nonché alla rimozione degli ostacoli alla sua effettiva applicazione e, dall'altra, promuovendo una parallela riflessione sulle possibili modalità di aggiornamento della Convenzione a fronte delle nuove tipologie di reato e forme di organizzazione della criminalità transnazionale riconducibili ai cambiamenti sociali e tecnologici dell'ultimo decennio.

A tal fine, presso le Nazioni Unite, l'Italia, con il suo ruolo di facilitatore dei negoziati della risoluzione annuale dell'Assemblea Generale su "crime prevention and criminal justice", ha già proposto una serie di iniziative: treaty events a New York ed una Conferenza degli Stati parte dell'UNTOC a Vienna. Iniziative per le quali stiamo ricevendo un forte sostegno da molti Paesi dell'America Latina, a partire dal Messico.

Per quanto riguarda in particolare l'area del Centro America e del Messico, l'Italia, ha poi preso una serie di iniziative concrete per venire incontro alle richieste di cooperazione in materia di sicurezza. Tra le altre, a titolo esemplificativo si ricorda: a. il corso di formazione effettuato a settembre 2009 in Guatemala dalla Direzione Centrale per i servizi antidroga; b. la decisione di aprire i corsi del Consiglio Superiore della Magistratura ai magistrati centroamericani e messicani; c. l'apertura di un nuovo ufficio di esperto antidroga in Messico, con competenza su tutta l'area; d. il rinnovato contributo finanziario alla Commissione Internazionale contro l'Impunità in Guatemala (CICIG); e. la decisione di organizzare Conferenze per i Ministri dell'Interno e della Giustizia dei Paesi centroamericani e del Messico in collaborazione con il Segretariato del SICA, il Sistema dell'Integrazione Centro Americana.

Oltre a ciò, per contribuire a contrastare la rotta principale della cocaina per il mercato europeo, che nel Mediterraneo giunge dall'America Latina attraverso i Carabi e l'Africa Occidentale, la Cooperazione Italiana ha finanziato l'invio di una missione della Guardia di Finanza, sotto l'egida dell'UNODC, in quattro Paesi dell'Africa occidentale.

Inoltre l'Italia partecipa anche per il tramite di propri esperti alle iniziative intraprese dalla Commissione Europea in ambito di Strumento di Stabilità, per il contrasto dei fenomeni

criminali a carattere globale, in particolare narcotraffico e riciclaggio in America del Sud, Caraibi e Africa Occidentale.

Infine si cita il l'Atto del Senato n. 1330 approvato e trasmesso alla Camera. Si tratta di uno strumento finalizzato all'intensificazione e regolamentazione puntuale e dettagliata dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con i vari Paesi al di fuori dell'Unione europea, così perseguendo l'obiettivo di migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e rendere più efficace, nel settore giudiziario penale, il contrasto al fenomeno della criminalità.

La ratifica di tale trattato [oggi Legge n. 89/15 del 15 giugno 2015, GU n. 152 del 3 luglio 2015 NdA] avvia un processo di sviluppo estremamente significativo e importante dei rapporti italo-messicani, consentendo, nel campo della cooperazione giudiziaria penale, l'attuazione e l'operatività in concreto di una stretta e incisiva collaborazione tra i due Paesi. Tale adozione di norme che disciplinino e regolamentino in modo preciso e accurato la materia dell'extradizione è stata determinata dalla attuale realtà sociale, caratterizzata da sempre più frequenti ed estesi rapporti tra i due Stati in qualsiasi settore (economico, finanziario, commerciale, flussi migratori, ecc.).

Alcune conclusioni

Volgendo dunque al termine di questa riflessione si possono richiamare almeno tre linee di sviluppo per rafforzare la concertazione con l'America Latina rispetto alle sfide globali e di attualità nella materia trattata.

In primo luogo è fondamentale confermare il ruolo dell'Italia come modello e punto di riferimento nel contrasto alla criminalità organizzata, alla lotta alla corruzione e al narcotraffico in America centrale, in particolare attraverso una condivisione degli strumenti normativi ed operativi (Direzione Investigativa Antimafia, A.N.A.C., normativa italiana in materia di confisca dei beni della criminalità organizzata, protezione dei testimoni, ecc.), con evidenti ricadute anche sulla prevenzione delle minacce transnazionali verso il nostro paese. Il Governo italiano ha anche continuato nell'azione di rilancio e rafforzamento dei rapporti con i paesi dell'America Latina e dei Caraibi, in ragione della tradizionale presenza di vaste comunità italiane e di origine italiana ed anche di rilevanti interessi economici nell'area.

In secondo luogo nell'azione dell'Italia nei confronti dell'America Latina e Caraibi, i principali obiettivi politici sono: la stabilizzazione ed il consolidamento dei processi di democratizzazione e di pace; il sostegno alle politiche sociali pubbliche e di lotta alla povertà, in particolare nei Paesi meno avanzati; la lotta al narcotraffico ed alla criminalità organizzata, compreso il traffico di esseri umani; il sostegno ai processi di integrazione regionale e transfrontaliera; il rafforzamento della collaborazione dell'area con l'Unione Europea. Con i Paesi dell'America Latina si sta infatti rafforzando la cooperazione riguardante importanti temi politici. Fra questi va ricordato anche lo sviluppo di un dialogo in materia di diritti umani e democrazia (tenendo conto dell'istituzione del nuovo Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite, di cui il nostro Paese è membro, e del fatto che l'Italia fa parte della Comunità delle democrazie).

Infine nell'ambito dell'Unione Europea, l'Italia, si sta adoperando affinché le competenti istituzioni comunitarie possano rivolgere un significativo impegno finanziario a sostegno dei Paesi centroamericani e del Messico, in un quadro in cui sviluppo economico, lotta all'esclusione sociale e contrasto al narcotraffico costituiscano diversi ma collegati aspetti di un omogeneo "pacchetto" di collaborazione con la regione. In tale ottica, assume particolare importanza, anche in prospettiva futura, lo sviluppo del dialogo 'bi-regionale' ed incontri come il presente volti a delineare la situazione esistente, fare un bilancio di quanto si sta facendo ed offrire – a sostegno degli sforzi compiuti dalle Amministrazioni dei Paesi della regione – un contributo concreto: l'esperienza italiana nella prevenzione e nel contrasto ai fenomeni come il narcotraffico che hanno interessato e continuano ad interessare in modo molto rilevante anche il nostro territorio.

Ringrazio Voi tutti per l'attenzione e rinnovo i miei complimenti agli organizzatori ed ai relatori che con la loro esperienza portano un contributo autorevole al dibattito.