

Facoltà di Economia

Corso di laurea triennale in Economia e Management

Tesi di Laurea

Cattedra di Macroeconomia

Economia illegale e proibizionismo delle droghe leggere

Relatore

Prof. Alessandro Pandimiglio

Laureando

Nicolò Ciocci

matricola n.175341

Anno accademico 2014/2015

*A mio padre,
per l'amore, la fatica impiegata, il sostegno,
gli insegnamenti che mi ha dato*

“Quando dico che bisogna legalizzare la cannabis non mi riferisco ad un mercato che non esiste, ma a un mercato che c’è e ha dimensioni esponenziali. Il mercato illegale stima vendite di cannabis fra 1,5 e 3 milioni di chilogrammi l’anno e sono approssimate per difetto.”

Roberto Saviano

Indice

Introduzione		6
I capitolo		
I	L'economia non osservata	8
II	Il valore del sommerso economico dal 1992 al 2002	9
III	Il valore del sommerso economico dal 2000 al 2008	11
IV	L'economia illegale	12
V	Tecniche di misurazione dell'economia non osservata	14
II capitolo		
I	ESA2010	18
II	Il ruolo dell'economia illegale in ESA2010	24
III	L'economia illegale in Italia	25
IV	Confronto a livello europeo	28
III capitolo		
I	Sostanze stupefacenti e tossicodipendenza	30
II	Classificazione delle sostanze stupefacenti	32
III	Le principali sostanze stupefacenti leggere	33
IV capitolo		
I	Analisi della regolamentazione sugli stupefacenti in Italia	34
II	Analisi della regolamentazione sugli	

	stupefacenti nei Paesi Bassi	39
III	Analisi della regolamentazione sugli stupefacenti in Colorado (U.S.A.)	42
IV	Analisi della regolamentazione sugli stupefacenti in Uruguay	43
V	Confronto delle differenti regolamentazioni	44
<i>V capitolo</i>		
I	Il pensiero degli economisti su legalizzazione e proibizionismo	45
<i>VI capitolo</i>		
I	La composizione del prezzo e le tipologie di venditori nel Monopolio di Stato Italiano sui tabacchi	52
II	Valutazione degli effetti economici della legalizzazione in Italia	55
III	L'occupazione	58
IV	Il risparmio di spesa pubblica	60
V	Il prelievo fiscale	62
<i>Conclusione</i>		66
<i>Bibliografia</i>		67
<i>Sitografia</i>		69

Introduzione

L'economia sommersa ha ricoperto e ricopre un ruolo importante, economicamente parlando, nel panorama italiano. Costituisce l'altra faccia dell'economia, quella nascosta, occultata, che fornisce lavoro e denaro a circa tre milioni e mezzo di persone, uomini e donne per cui il nero e l'illegalità sono la quotidianità.

All'interno dell'economia sommersa troviamo l'economia illegale: il commercio di droga, il contrabbando, la prostituzione. Un vero e proprio mercato che in Italia vale circa 15 miliardi di euro ed i cui consumatori sono circa quattro milioni.

É questa la ricerca del mio lavoro: descrivere, analizzare, stimare un mercato che già esiste ma che non è regolamentato, per arrivare di fronte ad un bivio: regolamentare o non regolamentare il mercato illegale, nello specifico quello delle sostanze stupefacenti leggere che vale, come sarà descritto più avanti, circa 10 miliardi di euro.

Passando attraverso la contraddizione di ESA2010, la nuova metodologia per i conti nazionali che include nel calcolo del Prodotto Interno Lordo (PIL) il mercato illegale senza la necessità che sia regolamentato o tassato, si arriverà alla distinzione tra le varie sostanze stupefacenti, focalizzandosi sulle droghe leggere e sulle norme in vigore in Italia, Paesi Bassi, Colorado (U.S.A.) e Uruguay, quattro approcci totalmente differenti in materia.

Sulla complessità della definizione della materia stessa di questo elaborato, ovvero se sia esso un problema o un'opportunità, verterà la parte finale di questo lavoro, partendo dalla descrizione una metodologia che forse potrebbe essere adatta alla regolamentazione di un mercato

come quello delle droghe leggere: il Monopolio di Stato sui tabacchi. Seguirà una valutazione economica di una eventuale regolamentazione del mercato sotto vari aspetti: l'incremento nell'occupazione, il risparmio di spesa pubblica, il prelievo fiscale che potrebbe generare.

Si arriverà quindi ad una stima economica, e non etica, dell'impatto che un mercato come quello illegale delle droghe leggere possa dare al sistema italiano.

I capitolo

I.1 - L'economia non osservata

L'economia non direttamente osservata fa riferimento a quelle attività economiche che devono essere incluse nella stima del PIL ma che, in quanto non osservabili in modo diretto e connessi al fenomeno della frode fiscale e contributiva, non sono registrate dalle indagini statistiche presso le imprese o nei dati fiscali e amministrativi utilizzati per il calcolo delle stime dei conti economici nazionali.

Rifacendoci alle definizioni internazionali, contenute nel Sec95 e nell'Handbook for Measurement of the Non-observed Economy dell'Ocse¹, l'economia non osservata deriva, oltre che dal sommerso economico definito precedentemente, anche da:

- attività illegali;
- attività informali;
- sommerso statistico.

Le attività illegali all'interno di uno specifico Stato sono quelle attività di produzione di beni e servizi la cui vendita, distribuzione o possesso sono proibite dalle normative nazionali, sia quelle attività legali che sono svolte da personale non autorizzato. L'economia illegale, derivante dalle suddette attività illegali, comprende la vendita, la distribuzione ed il possesso di stupefacenti, il contrabbando e la prostituzione.

Le attività informali sono attività legali svolte su bassa scala che non si rifanno agli standard necessari per svolgere l'attività, come ad esempio i

¹ "Measuring the Non-Observed Economy - A Handbook", OECD Publishing, 24/05/2002.

rapporti di lavoro basati sull'occupazione occasionale o i rapporti personali o familiari che si sostituiscono ai rapporti contrattuali.

Il sommerso statistico è composto dalle attività produttive legali non registrate a causa di inadeguatezze e mancanze del sistema di raccolta dei dati statistici, come il mancato aggiornamento degli archivi delle imprese o la mancata compilazione dei questionari rivolti alle imprese.

Secondo i criteri dell'Unione Europea i Paesi membri devono fornire una stima esaustiva del PIL per rendere tale valore aggregato confrontabile a livello internazionale. Fornire una stima esaustiva del PIL significa valutare in maniera corretta l'economia non direttamente osservata, oltre a quella osservata, ovviamente. La conoscenza dell'economia non osservata è fondamentale per misurare l'impatto di tale fenomeno sulla crescita del sistema economico.

1.11 - Il valore del sommerso economico dal 1992 al 2002

La valutazione fornita dall'ISTAT dell'economia sommersa permette di individuare quanta parte del PIL italiano sia stata certamente prodotta dal sommerso economico e quanta invece sia stata presumibilmente derivante dalle attività sommerse. Questo permette di fornire due stime, un'ipotesi minima ed un'ipotesi massima di percentuale del PIL da ascrivere al sommerso. E' la difficoltà oggettiva di misurare con certezza il sommerso economico che fa sì che debbano essere fornite due ipotesi, una minima ed una massima, poichè un valore certo è di impossibile individuazione.

Guardando ai dati del 1992 si osserva come sia ampia la forbice tra l'ipotesi minima e quella massima, dove vi è una differenza di 23 miliardi di euro, quasi 3 punti percentuali del PIL. Con il passare del tempo tuttavia la

forbice si assottiglia, e ciò è visibile già nei dati del 1997, con una differenza di meno di 20 miliardi di euro tra l'ipotesi minima e quella massima, meno di 2 punti percentuali del PIL. Il miglioramento delle tecniche di rilevazione e misurazione statistica ha permesso nel tempo di ottenere dati sempre più precisi, che permettessero di dare un volto più definito all'economia sommersa italiana. Nel 2002 la differenza tra l'ipotesi minima e quella massima è di poco meno di 15 miliardi di euro, pari all'1% del PIL.

L'individuazione dell'economia sommersa è di estrema importanza poiché permette di individuare in rapporto al PIL la somma che non causa il gettito fiscale dovuto e che quindi costituisce un costo per lo Stato.

Valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso economico. Anni 1992-2002

Anni	Ipotesi minima (A)			Ipotesi massima (B)		
	Mln di euro	var. %	% sul PIL	Mln di euro	var. %	% sul PIL
1992	100.956	-	12,9	123.533	-	15,8
1993	112.372	11,3	13,9	135.448	9,6	16,8
1994	123.454	9,9	14,5	140.912	4,0	16,5
1995	145.920	18,2	15,8	157.774	12,0	17,1
1996	155.741	6,7	15,9	167.276	6,0	17,0
1997	163.175	4,8	15,9	181.484	8,5	17,7
1998	169.482	3,9	15,8	179.796	-0,9	16,8
1999	165.449	-2,4	14,9	187.813	4,5	17,0
2000	176.777	6,8	15,2	196.804	4,8	16,9
2001	172.938	-2,2	14,2	213.081	8,3	17,5
2002	189.705	9,7	15,1	204.217	-4,2	16,2

Fonte: ISTAT.

I.III - Il valore del sommerso economico dal 2000 al 2008

Sempre dai documenti ISTAT si traggono i dati, con ipotesi minima e massima, del valore del sommerso economico dal 2000 al 2008.

L'Italia conserva un'elevata quota di economia sommersa, pari nel 2008 ad un valore tra i 255 ed i 275 miliardi di euro, ovvero tra il 16,3% ed 17,5% del PIL.

Nel corso degli anni, con le cifre dell'economia sommersa aggiornate e perfezionate del Rapporto Annuale del 2012, rispetto al Rapporto del 2005 precedente, si nota un'incidenza sul PIL in decrescita, probabilmente grazie ad efficaci interventi normativi.

La forbice tra l'ipotesi minima e quella massima invece è rimasta stabile, intorno all'1%, a dimostrazione di una tecnica di rilevazione e misurazione efficace.

Valore aggiunto prodotto dall'area del sommerso economico. Anni 2000-2008

Anni	Ipotesi minima (A)			Ipotesi massima (B)		
	Mln di euro	var. %	% sul PIL	Mln di euro	var. %	% sul PIL
2000	216.514	-	18,2	227.994	-	19,1
2001	231.479	6,9	18,5	245.950	7,9	19,7
2002	223.721	-3,4	17,3	241.030	-2,0	18,6
2003	223.897	0,1	16,8	247.566	2,7	18,5
2004	224.203	0,1	16,1	252.064	1,8	18,1
2005	229.706	2,5	16,1	254.096	0,8	17,8
2006	237.151	3,2	16,0	259.584	2,2	17,5
2007	246.060	3,8	15,9	266.294	2,6	17,2
2008	255.365	3,8	16,3	275.046	3,3	17,5

Fonte: ISTAT.

Il ruolo dell'economia sommersa dal 1992 al 2008, secondo i dati ISTAT, si è mediamente aggirato sul 16,7% in rapporto al PIL, quasi 1/5 del Prodotto

Interno Lordo stesso. Questo dato fornisce da sé l'importanza che ha la precisa rilevazione e misurazione dell'economia sommersa, al fine di una maggiore comprensione del reale valore della produzione di tutti gli attori facenti parte dello Stato Italiano.

I.IV - L'economia illegale

L'economia illegale, parte dell'economia non osservata insieme all'economia sommersa, viene definita come l'attività di produzione di beni e servizi la cui vendita, distribuzione e possesso sono proibite dalle norme penali (ad esempio il commercio di stupefacenti), ma anche attività di per sé legali, ma illegali se esercitate senza l'adeguata autorizzazione o competenza (es. contrabbando, traffico di armi, ecc.).

La difficoltà, per quanto riguarda le attività illegali, è quella del calcolo del loro valore. Il problema parte dalla misurazione di tali attività, che essendo appunto illecite, si sottraggono a qualsiasi tipo di quantificazione per non incorrere in sanzioni legislative.

Le prime stime ISTAT dell'economia illegale in Italia si riferiscono al 2011, conseguenza dell'applicazione del nuovo direttivo ESA2010 dell'European System of national and regional Accounts (ESA)², o Sistema Europeo di Contabilità (SEC). L'applicazione di ESA2010 ha portato ad una rivalutazione del PIL a partire dal 2011, in quanto questo nuovo direttivo ha dato l'indicazione di introdurre nel calcolo del PIL l'economia illegale e di catalogare come investimenti (e non più costi) le spese militari e per la

² L'European System of national and regional Accounts (ESA) indica uno schema contabile utilizzato nella contabilità nazionale dai Paesi membri dell'Unione Europea.

ricerca. L'ISTAT ha quindi aggiunto al calcolo del PIL le attività illegali, oltre a quelle sommerse che già venivano stimate ai fini del calcolo del PIL.

L'incremento complessivo del PIL ha portato una crescita di circa 59 miliardi, da 1579,9 a 1638,9 miliardi, un aumento del 3,7% del valore dei conti nazionali del 2011; nello specifico l'economia non osservata nel 2011 è stata pari a 200 miliardi, circa il 12,4% del PIL, che si sono ripartiti come segue:

- economia sommersa pari a 187 miliardi, circa l'11,5% del PIL;
- economia illegale pari a 15,5 miliardi, circa lo 0,8% del PIL, in cui:
 - la produzione, vendita, distribuzione e possesso di droghe ammontano a circa 10,5 miliardi;
 - la prostituzione vale circa 3,5 miliardi;
 - il contrabbando ammonta a circa 0,3 miliardi.

La stima della quantità di droga consumata è calcolata a partire dai consumatori, data la disponibilità di dati sul consumo annuo prevalente della popolazione in età 15-64 anni. Dalla quantità presunta si è ricavato il totale tramite informazioni sui prezzi medi unitari provenienti dal ministero dell'Interno. Quanto al valore dei servizi di prostituzione, "è ottenuto utilizzando indicatori di offerta, quali la stima del numero delle prostitute, delle prestazioni effettuate nell'anno e dei prezzi pagati dagli utilizzatori finali del servizio". "Indicatori di offerta" sono stati utilizzati anche per stimare il valore economico del contrabbando, partendo dai dati sulla merce sequestrata e dalla "capacità di contrasto del fenomeno da parte delle forze dell'ordine competenti".

Tuttavia queste cifre trovano valori diversi a seconda dell'istituto o dell'ufficio che le rende pubbliche: ad esempio, secondo le dichiarazioni del Procuratore Nazionale Antimafia il fatturato dello spaccio di droga in Italia

vale circa 25 miliardi di giro d'affari, mentre la prostituzione raggiunge i 10 miliardi.

Molti uffici studi frenano sull'effetto dell'inserimento di droga e prostituzione nel PIL: non ci sarà nessun "salto" proporzionale alla tendenza all'illegalità, avvertono, perché il vero cambio di passo si potrebbe paradossalmente ottenere solo se questi "servizi" fossero liberalizzati. Solo così i minori costi e le maggiori entrate fiscali potrebbero essere conteggiati realmente all'interno del prodotto. La nuova metodologia, oltre alle difficoltà legate ad una stima del fenomeno, si limiterà a fotografare attività che sono già in corso e non impattano sulla crescita effettiva di un Paese. Si parlerà in avanti approfonditamente di ESA2010.

I.V - Tecniche di misurazione dell'economia non osservata

La parte più complessa per quanto riguarda l'economia non osservata è quindi il suo calcolo. In un articolo pubblicato nel 1977³ il prof. Peter Gutmann ha usato per primo le statistiche monetarie come fonte di misurazione indiretta dell'economia sotterranea. Il metodo di Gutmann si basa su pochi assunti: egli ipotizza che:

- tutte le attività non osservate evitino l'uso di assegni e utilizzino solo contante per i pagamenti;
- le attività non osservate si manifesterebbero a causa di elevate tassazioni e restrizioni imposte dagli Stati sovrani;

³ Peter M. Gutmann, "The Subterranean Economy", in Financial Analysis Journal, novembre-dicembre 1977, pp. 26-27 e 34.

- il rapporto tra moneta contante (C) e depositi a vista (D) sarebbe influenzato soltanto da variazioni nelle imposte ed in altre norme e restrizioni governative.

Gutmann analizza l'economia non osservata degli U.S.A. nel 1976 partendo con dati del quadriennio 1937-1941, assumendo che il rapporto C/D nel periodo suddetto sia normale, ossia che non vi sia stata la presenza di economia non osservata. Questo rapporto sarebbe rimasto invariato nel 1976 se non ci fossero stati cambiamenti delle imposte e delle normative. Dato il livello normale del rapporto C/D Gutmann calcola la quantità di moneta contante in eccesso attribuendola alle transazioni non osservate: moltiplicando questa quantità per il rapporto tra PNL e moneta legale egli riesce a fornire *“un dato che è preso come espressione di reddito piuttosto che di spesa lorda e quindi come stima dell'economia sotterranea”*⁴.

Come sottolineato da Vito Tanzi Gutmann fu il primo a misurare l'economia sotterranea (o anche non osservata) utilizzando dati monetari. Tanzi fornisce una metodologia “più solida” esprimendo la domanda di moneta contante come dipendente da più variabili, in particolare dal livello di imposizione fiscale. Egli misura la sensibilità della domanda di contante rispetto all'imposizione fiscale ottenendo una stima della moneta contante detenuta per scopi illegali. Rielaborando lo studio di Phillip Cagan⁵, che affronta la questione della domanda di moneta contante, Tanzi pone come rapporto base per il calcolo della stima dell'economia non osservata il rapporto tra moneta contante (C) e aggregato composto da contante,

⁴ Vito Tanzi, “L'economia sotterranea degli Stati Uniti: stime e implicazioni”, Moneta e Credito, 1980, p. 308.

⁵ Phillip Cagan, “The Demand for Currency Relative to Total Money Supply”, National Bureau of Economic Research, Inc., Occasional Paper 62, New York, 1958

depositi a vista e depositi a tempo (M2). Tanzi definisce il rapporto C/M2 influenzato da:

- fattori legali;
- fattori illegali.

I fattori legali definiti da Tanzi sono a maggioranza a lungo termine o strutturali, come:

- introduzione ed uso crescente di carte di credito;
- volume di spese pro capite per i viaggi;
- grado di urbanizzazione;
- il diffondersi di filiali di banche commerciali sul territorio nazionale.

Fattori legali a breve termine o ciclici sono invece la composizione del reddito e il costo relativo di detenere moneta contante invece di depositi a vista.

I fattori illegali invece sono per lo più a breve termine o ciclici (anche se nel suo studio egli analizza solo variazioni annue nel periodo 1929-1976 negli U.S.A.) e possono essere attività connesse con il gioco illegale, la distribuzione di droghe, il contrabbando, ecc., transazioni quasi sempre condotte con l'utilizzo di moneta contante. Tuttavia la mancanza di dati per quanto riguarda questi fattori porta Tanzi a concentrarsi sull'influenza dell'evasione fiscale sul rapporto C/M2; "naturalmente, quando i redditi derivanti dalle suddette attività non sono denunciati, come per lo più avviene, alle autorità tributarie, anch'essi contribuiscono all'evasione fiscale".

Lo studio e la metodologia proposta da Tanzi permette di riflettere sulla reale efficienza applicativa delle norme legislative statali volte a risolvere i problemi dello Stato, che potrebbero essere troppo espansive, come egli stesso afferma, in relazione a dati ufficiali riguardanti esclusivamente l'economia legale (ad es. i dati sull'occupazione).

Anche e soprattutto per l'adozione di politiche macroeconomiche adatte alle reali situazioni di uno Stato è fondamentale una comprensione più chiara dell'economia non osservata, fattore non escludibile per una visione chiara e veritiera.

Il capitolo

II.1 - ESA2010

L'ESA è un framework contabile internazionale utilizzato per una sistematica e dettagliata descrizione di un'economia, che sia una regione, un Paese o un gruppo di Paesi, le sue componenti e le relazioni con le altre economie.

L'ESA è un insieme coerente di conti che si prefissano di descrivere quantitativamente, in termini monetari, l'attività economica di un Paese. L'ESA è fondamentale per l'analisi e la previsione delle dinamiche di un sistema economico, oltre che per la scelta della migliore politica economica. Lo scopo principale di ESA è quello di standardizzare i bilanci dei Paesi membri dell'Unione Europea, in modo da renderli confrontabili e facilmente analizzabili.

Il primo sistema armonizzato dei conti fu adottato nel 1970 su indicazioni dell'Eurostat⁶. Nel 1995 questo sistema è stato modificato ed aggiornato: l'ESA95 ha seguito il nuovo sistema dei conti nazionali SNA93⁷, redatto dall'ONU e da altre istituzioni internazionali, tra cui l'Eurostat. L'ESA95 è stato approvato come regolamento comunitario⁸; esso ha permesso di individuare:

⁶ L'Ufficio Statistico dell'Unione Europea (Eurostat) è una Direzione Generale della Commissione Europea; raccoglie ed elabora dati dagli Stati membri dell'Unione europea a fini statistici, promuovendo il processo di armonizzazione della metodologia statistica tra gli Stati membri. La sua missione è quella di fornire all'Unione Europea un servizio informativo statistico di elevata qualità, con dati comparabili tra Paesi e regioni.

⁷ Revisione del 1993 del Sistema dei Conti Nazionali delle Nazioni Unite (United Nation System of National Accounts, UNSNA o SNA).

⁸ Regolamento del Consiglio, CE, 2223, 25 giugno 1996.

- gli agenti economici ed i loro raggruppamenti (settori istituzionali e branche di attività economica);
- le operazioni effettuate dagli agenti economici ed i loro raggruppamenti, che generano flussi economici i quali causano variazioni degli stock;
- un sistema di conti per la registrazione dei flussi e delle variazioni degli stock, che comprende:
 - conti delle operazioni correnti;
 - conti dell'accumulazione;
 - conti patrimoniali;
- un quadro dei punti di contatto e delle interdipendenze tra agenti economici tramite tre tipi di tavole input-output.

Le operazioni delle unità comprese nei settori formano, distribuiscono e redistribuiscono il reddito oltre a condurre all'accumulazione, che diviene utilizzazione sotto forma di consumi finali. Il risparmio costituisce la fonte primaria dell'accumulazione ed è individuato come il saldo dei conti delle operazioni correnti.

A partire dal settembre 2014 l'ESA è stato aggiornato.

“La Commissione Ue ha riconosciuto che lo standard introdotto 18 anni fa mostra le corde: è nato quando le nuove tecnologie pesavano ancora pochissimo sui processi produttivi, investire in ricerca non era così cruciale ai fini dello sviluppo e la globalizzazione era appena agli albori. Nel frattempo tutto è cambiato.”

Chiara Brusini, 19/04/2014⁹

ESA2010, definito nel Regolamento Ue n. 549/2013 pubblicato il 26 giugno 2013, è il risultato di una stretta collaborazione fra l'Eurostat ed i contabili

⁹ Contenuta nell'articolo “Crescita, l'asso nella manica di Renzi si chiama ESA. E vale fino a 2 punti di PIL”, su www.ilfattoquotidiano.it

nazionali degli Stati membri. ESA2010 fissa in maniera sistematica e dettagliata il modo in cui si misurano le grandezze che descrivono il funzionamento di una economia, in accordo con le linee guida internazionali stabilite nel Sistema dei conti nazionali delle Nazioni Unite (SNA 2008¹⁰).

ESA2010 ha la stessa struttura di ESA95 per quando riguarda i primi tredici capitoli, ma possiede undici nuovi capitoli che elaborano aspetti del sistema economico riguardanti le novità e le metodologie di misurazione delle moderne economie. Le principali novità e/o modifiche introdotte da ESA2010 sono:

- la contabilizzazione delle spese per Ricerca e Sviluppo (R&S), che sono ora riconosciute come una spesa di investimento che porta alla creazione di prodotti della proprietà intellettuale; questo cambio ha forti implicazioni in quanto permette alle spese per R&S di contribuire alla determinazione del PIL;
- la classificazione come investimenti fissi, ossia beni che vengono utilizzati per oltre un anno, delle spese per armamenti, che prima erano classificate come spese per consumi intermedi;
- l'introduzione del criterio della proprietà economica nella definizione di importazioni ed esportazioni di beni, che permette una registrazione del flusso quando vi è il trasferimento della proprietà del bene, anche senza il movimento fisico del bene attraverso le frontiere;
- la verifica del perimetro delle Amministrazioni Pubbliche sulla base degli aggiustamenti metodologici introdotti da ESA2010;
- la contabilizzazione dell'economia illegale, quindi l'introduzione nei dati nazionali di stime delle transazioni aventi come causale il traffico di stupefacenti, la prostituzione ed il contrabbando.

¹⁰ Revisione del 2008 del Sistema dei Conti Nazionali delle Nazioni Unite (United Nation System of National Accounts, UNSNA o SNA).

“L’inclusione delle attività illegali risponde al criterio dell’esaustività stabilito in ambito europeo e ha l’obiettivo di accrescere la comparabilità internazionale delle stime consentendo, tra l’altro, l’utilizzo del reddito nazionale lordo ai fini del calcolo delle risorse proprie Ue. Tuttavia, coerentemente con quanto deciso a livello europeo, l’ambito di osservazione di queste stime è limitato alle attività di prostituzione, al commercio di sostanze stupefacenti e al contrabbando di tabacchi lavorati.”

ISTAT, 8/10/2014¹¹

I dati di base delle prime stime delle attività illegali sono di natura pubblica, ma non derivano da statistiche ufficiali, in quanto per loro stessa natura queste attività sono praticate da soggetti inclini ad occultare le stesse ed il loro valore.

Le attività illegali introdotte all’interno del calcolo da ESA2010 sono quelle attività basate sul concetto di “consenso volontario” da parte di entrambi i soggetti facenti parte della transazione. Eurostat ha fornito delle linee guida per quanto riguarda le metodologie di misurazione, ponendo l’attenzione su un approccio pragmatico e flessibile; le soluzioni proposte si fondano su una rappresentazione molto semplificata dei processi di produzione, d’impiego e di redistribuzione dei redditi generati da tali attività. Il valore aggiunto prodotto dalle attività illegali deve essere ricondotto ad operatori singoli identificati come lavoratori indipendenti, mentre sono escluse le attività criminali messe in atto da organizzazioni criminali, le quali sono, al momento, esterno al perimetro che la statistica ufficiale si è assegnata.

¹¹ Contenuta ne “L’economia illegale nei conti nazionali”, su www.istat.it

L'ISTAT ha determinato gli aggregati economici da stimare, escludendo quelli non significativi in termini di aggregati di contabilità. Su questa base sono stati ritenuti non significativi per l'Italia il contrabbando di alcol e il commercio internazionale di servizi di prostituzione. La stima del valore degli altri aggregati si basa su indicatori di domanda, ossia le stime tengono conto prevalentemente di informazioni relative agli utilizzatori finali; in altri casi si utilizzano indicatori di offerta, stimando il valore della produzione a partire da informazioni sulle unità produttive coinvolte o sulle merci sequestrate. La stima degli aggregati relativi al traffico di stupefacenti è ottenuta con un approccio di domanda, che parte da informazioni sui consumatori e le quantità consumate.

L'ISTAT ha quindi preliminarmente stimato il numero di consumatori finali utilizzando i dati del consumo annuo nella popolazione di età 15-64 anni. Le abitudini di consumo si espongono in termini di frequenza di utilizzo e quantità media consumata: definiscono tre tipi di consumatore finale in base a informazioni raccolte in studi condotti da agenzie internazionali ed esperti nazionali:

- problematici;
- regolari;
- occasionali.

Quindi inizialmente è stata definita la dimensione del mercato interno attraverso indagini sulle importazioni, esportazioni e sulla spesa per consumi finali; le quantità di stupefacenti esportate e quelle utilizzate sul mercato interno rappresentano l'ammontare di droga gestito da residenti.

L'ISTAT ha proceduto alla stima del valore della produzione, dei costi intermedi e del valore aggiunto generato; *“Tale stima è basata su informazioni indirette relative alle “tecnologie di produzione” e ai prezzi*

della merce ai diversi stadi del processo, fornite da analisti operanti presso diverse autorità di contrasto”.

Sono quindi le transazioni lungo la filiera ad individuare la distribuzione del valore aggiunto tra i diversi operatori.

Il valore dei servizi di prostituzione è stato invece ottenuto a partire da indicatori di offerta, differentemente dalla stima delle transazioni di stupefacenti che invece come suddetto si basano su indicatori di domanda, sulla quantità di prostitute a seconda del luogo di esercizio (strada, appartamento e locali notturni) alle quali vengono attribuiti un numero di prestazioni giornaliere, i prezzi praticati ed il numero di giornate lavorate, fondamentali al fine del calcolo delle prestazioni offerte su una base di calcolo che utilizza le prestazioni medie giornaliere.

I dati per quanto riguarda la prostituzione sono stati ottenuti da associazioni private di volontariato e insistenza come il Gruppo Abele¹², dalla Commissione Europea, dalle statistiche giudiziarie. Le informazioni relative ai prezzi delle singole prestazioni sono state raccolte da un'associazione privata, la CODACONS¹³, che ha effettuato un'indagine campionaria a Milano, Roma e Napoli. Tuttavia, precisa l'ISTAT, vi è un notevole margine d'incertezza per quanto riguarda questi dati.

Per la stima del valore del contrabbando sono stati utilizzati indicatori di offerta. In questo caso, la quantità di merce disponibile per la domanda interna è stata calcolata a partire da un dato giudiziario: i sequestri, con dati forniti dall'Agenzia delle Dogane e dalla Guardia di Finanza.

¹² Il Gruppo Abele è una ONLUS (Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale) fondata a Torino nel 1965 da don Luigi Ciotti. Il Gruppo Abele lavora nel tentativo di saldare l'accoglienza delle persone con la politica e la cultura.

¹³ Il Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori, è un'associazione di difesa dei consumatori e dell'ambiente nata nel 1986.

L'ISTAT individua i costi sostenuti dagli operatori che svolgono attività illegali, riferibili a beni e servizi legali, i quali ne costituiscono l'indotto. L'inclusione delle attività illegali all'interno dello schema dei conti impone un'analisi e valutazione di questi flussi, poichè alcune transazioni potrebbero essere già comprese nel sistema e classificate erroneamente come consumi finali piuttosto che intermedi, oppure potrebbero non essere state rilevate dal sistema.

“Riguardo al traffico di stupefacenti, si è ipotizzato che fossero già inclusi nel sistema i flussi relativi ai prodotti chimici utilizzati per l'adulterazione, mentre sono stati considerati come non presenti, e quindi da includere per la prima volta i servizi di trasporto e logistica. Nell'ambito dell'attività di prostituzione, i costi intermedi delle prostitute (ad esempio, spese per gli alberghi, l'abbigliamento) sono stati riclassificati, perché in precedenza inclusi come consumi finali. Nell'attività di contrabbando delle sigarette sono stati aggiunti i costi di trasporto e logistica, come per gli stupefacenti”

ISTAT, 8/10/2014¹⁴

II.II - Il ruolo dell'economia illegale in ESA2010

I calcoli analitici di base sono stati sviluppati con riguardo all'anno 2011, che ha costituito un benchmark.

Le attività illegali forniscono il loro aiuto al valore aggiunto del 2011 per circa 14,3 miliardi di euro, pesando per lo 0,9% sul PIL.

L'ISTAT rende noti anche i dati sul relativo indotto per lo Stato Italiano, stimato in 1,2 miliardi, che contribuisce ad aumentare il valore aggiunto portandolo a 15,5 miliardi, vicino all'1% del PIL.

¹⁴ Contenuta ne “L'economia illegale nei conti nazionali”, su www.istat.it

Principali aggregati economici per tipologia di attività illegale. Anno 2011

Attività	Consumo	Importazioni	Produzione	Valore aggiunto
Droga	12,7	1,1	11,8	10,5
Prostituzione	3,9	-	3,9	3,6
Contrabbando	0,4	0,1	0,3	0,2
Totale illegale	17,0	1,2	16	14,3
Indotto	-	-	-	1,2
% sul totale eco.	1,7	0,3	0,5	0,9

Fonte: ISTAT. Dati in miliardi di euro.

Le transazioni riguardanti le sostanze stupefacenti ammontano a 12,7 miliardi di euro, di cui:

- il 50% è attribuibile al traffico di cocaina;
- il 25% è attribuibile al traffico di derivati della cannabis;
- il 25% è attribuibile al traffico di altre sostanze stupefacenti.

La prostituzione ed il contrabbando ammontano insieme a 4,3 miliardi e contribuiscono a circa 100 milioni di indotto.

II.III - Dati dell'economia illegale in Italia

In Italia l'economia illegale pesa per circa lo 0,9% del PIL, quasi 15 miliardi di euro, sempre secondo dati ISTAT.

Ignazio Visco, governatore della Banca d'Italia, il 14 gennaio 2015 in audizione alla Commissione Nazionale Antimafia ha descritto in maniera esaustiva la situazione dell'economia illegale in Italia. Sottolineando come

la misurazione sia estremamente complessa e come le misure dell'economia illegale siano di varia natura Visco ha evidenziato le differenti stime oggi disponibili per l'Italia:

- i dati ISTAT, inclusi in questa tesi;
- i dati Transcrime¹⁵, derivanti da un progetto stanziato da parte della Commissione Europea (che prende in considerazione i proventi dei mercati della droga, del traffico in armi, del traffico in prodotti del tabacco, della contraffazione, del gioco, delle frodi fiscali) il quale stima un giro di affari illegale di circa 110 miliardi in Europa di cui circa 16 in Italia;
- i dati che si basano sulla quantità di moneta in circolazione, con metodologie prese dal lavoro di G. Ardizzi, C. Petraglia, M. Piacenza e G. Turati¹⁶ le quali, per il quadriennio 2005-2008 stimano un peso dell'economia illegale potenzialmente superiore al 10% del PIL.

Altri strumenti di valutazione provengono da indicatori di rischio di riciclaggio. La Raccomandazione 1 del FATF-GAFI¹⁷ prevede che, al fine di elaborare linee di intervento per la mitigazione dei rischi di riciclaggio, i paesi aderenti al FAFT-GAFI debbano predisporre *“Analisi nazionali dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo”*.

La prima analisi italiana risale al 2014 ed evidenzia rischi elevati di riciclaggio per la forte presenza di criminalità, corruzione ed evasione.

¹⁵ Transcrime è il Centro interuniversitario di ricerca sulla criminalità transnazionale dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano e dell'Università degli Studi di Trento.

¹⁶ G. Ardizzi, C. Petraglia, M. Piacenza e G. Turati, “Measuring the underground economy with the currency demand approach: a reinterpretation of the methodology, with an application to Italy”, Banca d'Italia, Temi di Discussione, 864, aprile 2012.

¹⁷ Il Financial Action Task Force (FAFT), anche conosciuto con il nome francese Groupe d'action financière (GAFI), è un'organizzazione intergovernativa fondata nel 1989 su iniziativa del G7 per sviluppare politiche di lotta al riciclaggio del denaro.

Infine, un ultimo approccio per la misurazione consiste nella valutazione non del valore aggiunto in termini di produzione portato al sistema economico, ma di quanto non prodotto in relazione alle distorsioni derivanti dalla criminalità.

“Una maggiore densità criminale fa salire il costo del credito per le imprese, e induce una maggiore richiesta di garanzie da parte delle banche con potenziali effetti negativi su investimenti e crescita”

Ignazio Visco, 14/01/2015¹⁸

Visco ha analizzato l'impatto negativo della criminalità e dell'economia illegale sugli investimenti in Italia, utilizzando il report Doing Business¹⁹, il quale afferma che, se le istituzioni italiane fossero state qualitativamente eguali a quelle dell'area euro, tra il 2006 ed il 2012 in Italia sarebbero pervenuti circa 16 miliardi di investimenti esteri, il 15% in più di quanto effettivamente pervenuto.

L'analisi degli investimenti perduti e dell'impatto negativo sulla produzione quantifica il ruolo ed il peso che l'economia illegale ha in Italia, trovando un punto di incontro tra le diverse stime per una cifra intorno ai 15 miliardi di euro.

¹⁸ Contenuta in “Prevenzione e contrasto della criminalità organizzata: Audizione del Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco” su www.bancaditalia.it

¹⁹ Il rapporto Doing Business è uno studio elaborato dalla Banca Mondiale ogni anno dal 2003 e che ha lo scopo di misurare i costi alle imprese di regolamentazione d'impresa; nel 2013 ha effettuato valutazioni in 185 paesi.

II.IV - Confronto dei dati a livello europeo

L'impatto quantitativo dell'inclusione di queste attività sul PIL e sul Reddito Nazionale, analizzato per alcuni paesi, varia da 0,1-0,2% in Francia, Germania e Danimarca fino allo 0,7-0,9% in Italia, Regno Unito, Portogallo e Spagna.

Le ampie differenze sono dettate soprattutto da aspetti di carattere normativo e metodologico, oltre che da differenze sostanziali. In alcuni paesi, come la Germania e i Paesi Bassi, dove alcune attività sono legali e già incluse all'interno del calcolo del PIL: prostituzione nella prima; prostituzione e vendita al dettaglio di droghe leggere nella seconda. In altri casi, gli Istituti di Statistica già producevano stime particolari per alcune attività illegali o non regolamentate come nella Repubblica Ceca, dove la prostituzione e il contrabbando di tabacco venivano già stimati: la revisione ha comportato solamente un ampliamento della copertura e miglioramenti metodologici.

La Francia non ha incluso la prostituzione ritenendo non rispettato il principio dello scambio volontario e anche per la parte droga le stime appaiono ispirate allo stesso principio. Il Regno Unito considera la prostituzione come fenomeno che assume una sola forma, mentre la Repubblica Ceca lo suddivide in quattro tipologie. Anche la trasparenza della metodologia adottata cambia a seconda del Paese in esame.

Dai dati ISTAT si nota comunque il valore decisamente elevato dell'attività illegale in Italia in relazione agli altri Paesi dell'area euro presi in esame, dove solo la Spagna si allinea ai dati italiani, mentre Regno Unito e Portogallo si distaccano per 2 decimi percentuali.

“Più in generale, lo sforzo che i paesi europei stanno compiendo con la produzione di queste stime è da considerarsi un primo importante passo per l’analisi e la stima del fenomeno dell’economia illegale e un ulteriore progresso verso la piena comparabilità dei conti nazionali dei diversi paesi.”

ISTAT, 8/10/2014²⁰

Per tutti i Paesi inclusi nella valutazione sono i dati relativi alle transazioni di stupefacenti quelli che pesano di più all’interno del calcolo di questa stima, con l’Italia che si attese in prima posizione con lo 0,6% del valore aggiunto sul PIL derivante dal commercio illegale di droga.

²⁰ Contenuta ne “L’economia illegale nei conti nazionali”, su www.istat.it

III capitolo

III.1 - Sostanze stupefacenti e tossicodipendenza

Le sostanze stupefacenti, secondo l'O.M.S.²¹ sono “qualsiasi sostanza che introdotta in un organismo vivente ne modifica il funzionamento e/o gli atteggiamenti sia fisici che psichici”.

L'uso di sostanze stupefacenti porta alla dipendenza, che può essere classificata in tre tipi:

- psichica, la quale porta il consumatore ad uno stato mentale nel quale egli non riesce a staccare la propria persona dal desiderio dello stupefacente e tende all'allenamento sociale;
- fisica, quando l'organismo assimila la sostanza e la integra al suo interno, non permettendo al consumatore di farne a meno;
- psico-fisica, intesa come connubio dei primi due tipi descritti.

Il consumatore può avere tre atteggiamenti di assunzione nei confronti della sostanza stupefacente, dipendenti dalla frequenza d'uso della stessa:

- assunzione occasionale;
- assunzione abituale, che porta ad una dipendenza psichica, ma permette all'individuo di continuare a vivere la propria vita sociale;
- assunzione da tossicodipendente, che porta l'individuo all'alienamento sociale ed a vivere in funzione della droga.

²¹ L'Organizzazione mondiale della sanità è un'agenzia specializzata dell'ONU per la salute, fondata il 22 luglio 1946 ed entrata in vigore il 7 aprile 1948 con sede a Ginevra. L'obiettivo dell'OMS, così come precisato nella relativa costituzione, è il raggiungimento da parte di tutte le popolazioni del livello più alto possibile di salute, definita nella medesima costituzione come condizione di completo benessere fisico, mentale e sociale, e non soltanto come assenza di malattia o di infermità.

La tossicodipendenza è generata dall'interazione di tre fattori:

- la sostanza;
- il consumatore;
- l'ambiente sociale in cui si realizza l'incontro dei primi due fattori.

La tossicodipendenza è stata definita nel 1952 dall'O.M.S. come uno stato di intossicazione periodica o cronica prodotto dalle ripetute assunzioni di una sostanza naturale o sintetica, caratterizzato da:

- un irresistibile desiderio o bisogno di continuare ad assumere la sostanza o procurarsela con ogni mezzo;
- una tendenza ad aumentare la dose;
- una dipendenza fisica e di solito fisica agli effetti della sostanza;
- conseguenze dannose per l'individuo e la società.

Per generare tossicomania una sostanza doveva dunque possedere tre proprietà:

- doveva produrre tolleranza, ossia essere assunta in dosi crescenti per rendere eguale l'effetto psico-fisico;
- doveva causare sintomi di astinenza;
- doveva causare un irrefrenabile desiderio di ottenerla.

Le sostanze possono essere sommariamente divise in sostanze che causano una dipendenza psichica, anche dette "droghe leggere", e sostanze che causano una dipendenza psico-fisica, anche dette "droghe pesanti". La distinzione è tutta nella presenza di principi psicoattivi particolarmente dannosi e meno dannosi per l'organismo. In particolare vengono etichettate come droghe leggere le piante del genere cannabis (canapa) e le sostanze psicotrope da esse ricavabili come marijuana e hashish, ma anche psichedelici che non danno dipendenza fisica e non hanno una elevata tossicità. Vengono invece etichettate come droghe

pesanti le sostanze stupefacenti che provocano forte dipendenza psico-fisica nei soggetti che le assumono causando seri problemi all'organismo, disturbi fisici come collassi cardiocircolatori; tra queste vengono frequentemente etichettate la cocaina e l'eroina.

III.II - Classificazione delle sostanze stupefacenti

Le sostanze stupefacenti possono essere classificate secondo quattro criteri, come suggerito da Vendramin A. e Boccalon R.²²:

- criterio giuridico;
- criterio di pericolosità;
- criterio di preparazione;
- criterio farmacologico.

Il criterio giuridico si riferisce alla legislazione dei singoli Stati, i quali sono liberi di definire una sostanza come legale o illegale. In quasi tutti i Paesi occidentali alcol e nicotina sono universalmente accettate, mentre la cannabis è illegale. In alcuni Paesi meridionali invece la cannabis può essere legalmente utilizzata mentre gli alcolici sono proibiti.

Il criterio di pericolosità distingue le sostanze stupefacenti a secondo del loro rapporto di pericolosità individuale e sociale.

Il criterio di preparazione viene utilizzato come corollario alle altre classificazioni per definire la provenienza dei principi attivi (naturali, sintetici, semi-sintetici).

Il criterio farmacologico prende in esame esclusivamente le proprietà farmacodinamiche dei principi attivi delle sostanze stupefacenti ed è per questo il criterio più accettato, in quanto non risente di influenze legislative

²² Vendramin A., Boccalon R., " Classificazione delle sostanze d'abuso", in Serpelloni, Pirastu, Brignoli (a cura di): Medicina delle Tossicodipendenze, S.E.M.G., Firenze, 1996.

o sociali. Tale criterio distingue le sostanze in: oppioidi, psicostimolanti (cocaina, caffeina), allucinogeni, nicotina e tabacco, cannabinoidi (marijuana, hashish).

III.III - Le principali sostanze stupefacenti leggere

Le principali sostanze stupefacenti leggere attualmente consumate sono la marijuana e l'hashish, ottenute dalla "canapa utile" (anche detta Cannabis Sativa), una specie del genere cannabis.

- La marijuana, nota nel campo della medicina popolare di Asia Centrale e Cina sin dal 3000 a.C. è divenuta un prodotto di consumo di massa durante gli anni '60 e '70 del XX secolo; è ottenuta mischiando foglie, steli e fiori della canapa;
- L'hashish, un impasto ricavato dalla lavorazione e l'essiccazione della resina della pianta di cannabis avente un contenuto di THC sino ad otto volte superiore a quello della marijuana.

Il principio attivo della canapa utile è il THC²³, che può variare tra lo 0,5% ed il 10% nella marijuana e tra il 2% ed il 20% nell'hashish.

Sia la marijuana che l'hashish possono essere fumati e ingeriti. Gli effetti dipendono dalla dose assunta e da caratteristiche intrinseche del soggetto consumatore, come età, metabolismo e personalità; i più comuni sono: tachicardia, mal di testa, calo di concentrazione, calo di memoria, ansia, euforia.

²³ Il delta-9-tetraidrocannabinolo (detto comunemente THC, delta-9-THC o tetraidrocannabinolo) è uno dei maggiori e più noti principi attivi della cannabis, e può essere considerato il capostipite della famiglia dei fitocannabinoidi. È stato isolato da Raphael Mechoulam, Yechiel Gaoni, e Habib Ederly dall'istituto Weizmann, Israele, nel 1964.

IV capitolo

IV.1 - Analisi dell'attuale regolamentazione sugli stupefacenti in Italia

In Italia la normativa vigente in materia di produzione, vendita e traffico di stupefacenti leggeri classifica le suddette attività come reato, mentre il consumo è affrontato in maniera diversa a seconda della singola fattispecie.

In ordine temporale le leggi sul territorio italiano in materia di droghe leggere sono state:

- la legge 396 del 18/02/1923 emanata dal Regno d'Italia, che affronta i "Provvedimenti per la repressione dell'abusivo commercio di sostanze velenose aventi azione stupefacente"; questa prevedeva brevi pene detentive per la vendita, la somministrazione e la detenzione da parte di soggetti non autorizzati²⁴;
- la legge 1041 del 22/10/1954, che affronta la "Disciplina della produzione del commercio e dell'impiego degli stupefacenti"; questa prevedeva delle sanzioni penali più severe per i detentori di sostanze stupefacenti, senza distinzione tra consumo personale e spaccio²⁵;
- la legge 685 del 22 dicembre 1975, che affronta la "Disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza"; questa cambiò metodologia di approccio alle droghe leggere trattando in maniera diversa il consumatore e colui che detiene sostanze stupefacenti a scopo commerciale; questa legge prevedeva la possibilità di "uso personale"

²⁴ Legge 18/02/1923, n.396, G.U. n.53 del 05/03/1923.

²⁵ Legge 22/10/1954, n.1041, G.U. n.260 del 12/11/1954.

non terapeutico e la non punibilità per la detenzione di una “modica quantità”; la lotta alle droghe leggere cambiò volto tramite numerose attività di prevenzione, cura e riabilitazione²⁶.

- la legge 162 del 26/06/1990 (anche conosciuta come legge Iervolino-Vassalli) che affronta "Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza"; importante fu il passaggio dalla definizione di “modica quantità” a quello di “dose media giornaliera”²⁷.

Nel 1990 venne emanato il “Testo Unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza”²⁸, più comunemente chiamato Testo Unico sugli stupefacenti o Testo Unico sulle Tossicodipendenze. Le novità introdotte dal Testo Unico furono:

- maggiori compiti assegnati al Comitato Nazionale di Coordinamento per l'Azione Antidroga, fornendogli la responsabilità diretta nel coordinamento delle politiche nei campi della prevenzione, della repressione della produzione e del traffico di stupefacenti e del recupero e della cura dei tossicodipendenti;
- definizione dei poteri e dei compiti del Servizio Centrale Antidroga (Direzione Centrale per i Servizi Antidroga - D.C.S.A.) istituito nel 1975 con la legge 685;
- più spazio di manovra per le Forze dell'Ordine attraverso la possibilità di agire sotto copertura;

²⁶ Legge 22/12/1975, n.685, GU n.342 del 30/12/1975.

²⁷ Legge 26 giugno 1990, n.162, suppl. ord. n.45 alla G.U. n.147 del 26/06/1990.

²⁸ Decreto del Presidente della Repubblica (D.P.R.) n.309 del 09/10/1990.

- indicazione della destinazione dei beni sequestrati dalle Forze dell'Ordine;
- istituzione del Fondo Nazionale di Intervento per la Lotta alla Droga.

Gli obiettivi del D.P.R. 309/90 furono:

- attribuire maggiore spazio di manovra alle Forze dell'Ordine per contrastare la diffusione delle sostanze stupefacenti;
- sancire l'illiceità dell'uso di stupefacenti per fini personali e ricreativi;
- sancire il passaggio da "modica quantità" a "dose media giornaliera" per la distinzione tra il tipo di sanzione, amministrativa o penale.

Il 5 giugno del 1993 il D.P.R. 171, in base al referendum del 18 aprile 1993, cambiò le normative in base al consumo personale ed alla vendita, rimanendo sempre con una distinzione tra sanzione amministrativa e penale, in base al quantitativo in possesso del sanzionato: in caso di quantitativi di grossa portata vi erano alcuni criteri per giudicare l'individuo in questione:

- la divisione dello stupefacente in dosi;
- lo stato del soggetto in relazione allo stupefacente (consumatore occasionale, abituale o tossicodipendente);
- le sue condizioni economiche.

Il Testo Unico sugli stupefacenti venne modificato con la legge 49 del 21/02/2006²⁹, derivante dal d.l. 272 del 30/12/2005 (anche conosciuto come decreto Fini-Giovanardi), che apportò le seguenti modifiche:

- eliminazione delle differenze in termini di sanzioni tra droghe "leggere" e "pesanti";

²⁹ Legge 21/02/2006, n.49, suppl. ord. n.45 alla G.U. n.48 del 27/02/2006.

- introduzione di nuove tabelle per quantificare il possesso che dava luogo a sanzioni penali piuttosto che amministrative;
- inasprimento delle sanzioni.

Un'ulteriore modifica si ebbe con la legge 38 del 15/03/2010, che si occupò delle fattispecie legate alla terapia del dolore.

Il 24/12/2013 con il d.l. 146 il comma 5 dell'art. 73 del T.U. sugli stupefacenti venne cambiato dal Legislatore sancendo un'unica sanzione detentiva e pecuniaria per i casi di lieve entità.

La Corte Costituzionale con la sentenza 32 del 25/02/2014 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 4-bis e 4-vicies ter della legge 49 del 21/02/2006. Il motivo si trova nella mancanza di correlazione omogenea tra i suddetti articoli e le motivazioni a base del d.l. Fini-Giovanardi del 30/12/2005 (requisito dall'art. 77 comma 2 della Costituzione Italiana). E' quindi da quel momento rientrata in vigore la c.d. legge Iervolino-Vassalli post referendum del 1993. Tuttavia questo ha portato ad un buco legislativo in quanto le tabelle per la classificazione e la distinzione degli stupefacenti della legge Iervolino-Vassalli non sono aggiornate e non includono molte droghe sintetiche introdotte negli ultimi anni. Il Legislatore, con il d.l. del 20/03/2014 ha ridefinito i criteri di formazione delle tabelle per la classificazione e la distinzione degli stupefacenti* (secondo il nuovo provvedimento, l'art. 14 del D.P.R. 309/90 dovrebbe prevedere la formazione di 5 tabelle. La tabella I comprenderebbe: l'oppio e i materiali da cui possono essere ottenute le sostanze oppiacee naturali, le foglie di coca e gli alcaloidi ad azione eccitante, le sostanze di tipo amfetaminico ad azione eccitante, ogni altra sostanza che produca effetti sul sistema nervoso centrale, gli indolici, i tetraidrocannabinoli, ogni altra pianta o sostanza che possa provocare allucinazioni. La tabella II comprenderebbe: la cannabis indica e i prodotti da essa ottenuti. Nella tabella III vi sarebbero

i barbiturici con notevole capacità di indurre dipendenza fisica o psichica, mentre nella tabella IV vi sarebbero le sostanze che possono indurre dipendenza fisica o psichica con rischio minore rispetto a quelle delle tabelle precedenti. Infine, la tabella V includerebbe i medicinali a base di sostanze stupefacenti o psicotrope di corrente impiego terapeutico³⁰. Il 20/05/2014 la legge 79³¹ ha introdotto questi cambiamenti.

La posizione legislativa italiana sulla cannabis ed i suoi derivati è stata molto travagliata nel tempo, portando differenti normative ad agire verso la popolazione italiana, come sopra descritto. La legge regionale abruzzese 4 del 04/01/2014, che disciplina le *"modalità di erogazione dei farmaci e dei preparati galenici magistrali a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche"* non è stata impugnata dal Governo di fronte alla Corte Costituzionale, segnale che ha esplicitato il via libera del Legislatore italiano all'utilizzo della cannabis per scopo terapeutico, con i medicinali cannabinoidi che possono essere prescritti, con oneri a carico del Sistema Sanitario Regionale (SSR), da medici specialisti del SSR e da medici di medicina generale del SSR, sulla base di un piano terapeutico redatto dal medico specialista. La legge della Regione Abruzzo è arrivata dopo quelle varate in altre regioni: prima la Toscana, poi la Liguria (la cui legge è stata impugnata dal Governo), le Marche (2013), ma solo *"in assenza di valide alternative terapeutiche"*, il Friuli Venezia Giulia (2013), la Puglia e il Veneto (anche in questo caso il Governo ha impugnato la normativa).

³⁰ Per approfondimenti si veda l'art. 1 del d.l. n.36 del 20/03/2014, G.U. n.67 del 21/03/2014.

³¹ Legge 20/05/2014, n.79, G.U. n.115 del 20/05/2014.

IV.II - Analisi dell'attuale regolamentazione sugli stupefacenti nei Paesi Bassi

Nei Paesi Bassi l'utilizzo dei derivati della cannabis è disciplinato dall'Opium Law³², approvato nel 1919 e modificato nel 1976.

La legislazione olandese non fa distinzioni tra droghe leggere e droghe pesanti, bensì divide le sostanze stupefacenti in due categorie:

- categoria 1, sostanze che comportano rischi e danni inaccettabili per la salute quali l'eroina, la cocaina, l'XTC e le anfetamine, anche denominate droghe pesanti;
- categoria 2, sostanze che causano meno danni alla salute: tra queste anche la cannabis ed i suoi derivati.

La vendita di droghe leggere è formalmente illegale, ma non viene perseguita la vendita né il possesso di una quantità inferiore ai 5 grammi per persona al giorno nei negozi autorizzati, quando invece una vendita superiore viene perseguita. L'attenzione è rivolta alle droghe pesanti, che sono illegali e la cui vendita ed il possesso vengono perseguiti attivamente quando la quantità posseduta eccede il mezzo grammo. Per ogni tipo di droga sono quindi punibili il commercio, la vendita, la produzione e la detenzione. Solo l'uso di droghe non è punibile

La politica olandese mira a prevenire e contenere i rischi per l'individuo e la collettività associati all'uso di stupefacenti. In questa ottica viene offerto ai tossicodipendenti aiuto per disintossicarsi e per migliorare la propria condizione fisica, psicologica e sociale.

³² L'Opium Law (o Opiumwet in olandese) è una sezione della legge olandese che contiene le normative per tutte le sostanze psicotrope.

Nei Paesi Bassi il consumo di droga non è un fenomeno né incoraggiato, né accettato: esso viene scoraggiato grazie ad attività d'informazione che si svolgono nelle scuole e a campagne finalizzate a far conoscere i rischi connessi all'uso di sostanze che creano dipendenza.

Secondo la direttiva del PM del 1° gennaio 2001 non si persegue la vendita di cannabis nei negozi autorizzati in cui siano rispettati i criteri AHOJ-G³³:

- non è permesso vendere alla stessa persona più di 5 grammi al giorno;
- non è permesso vendere droghe pesanti;
- non è permesso fare pubblicità alla droga;
- non è permesso turbare la quiete e l'ordine del vicinato;
- non è permesso vendere ai minorenni (fino a 18 anni) e i minorenni non possono entrare nei coffee-shop.

In materia di sostanze stupefacenti la politica dei Paesi Bassi è basata su tre principi:

- attività di cura e prevenzione per contrastare la domanda di stupefacenti e limitare i danni alla salute causati dal consumo degli stessi;
- alta priorità nelle attività di contrasto alla criminalità organizzata per diminuire la produzione ed il commercio di stupefacenti;
- la protezione dei cittadini e il mantenimento dell'ordine pubblico.

La politica sugli stupefacenti è condotta da tre ministeri:

- il Ministero della Giustizia, che è responsabile dello svolgimento delle indagini e dell'applicazione della legge;
- il Ministero della Sanità, del Benessere e dello Sport che è responsabile della politica di prevenzione e assistenza;

³³ L'acronimo AHOJ-G significa: A-Affichering (pubblicità), H-Harddrugs (droghe pesanti), O-Overlast (rumori), J-Jeugdigen (vendite a minori), G-Grote hoeveelheden (limite quantitativo giornaliero)

- il Ministero degli Affari Interni che è responsabile degli affari di competenza dell'amministrazione locale e della polizia.

Il numero di decessi collegati all'uso di droghe nei Paesi Bassi è il più basso in Europa. Il governo dei Paesi Bassi supporta circa il 90% dei tossicodipendenti con programmi di disintossicazione ad alto raggio. Il risparmio di tempo e denaro connesso alla tolleranza delle droghe leggere ha consentito di concentrarsi effettivamente sulla lotta alle droghe pesanti ed alla prevenzione del loro uso. La politica della tolleranza non ha portato ad un maggior consumo di droghe leggere: 9,7% dei ragazzi olandesi consuma droghe leggere una volta al mese, non paragonabile al livello italiano (28,9%), tedesco (20,9%) ed inferiore a quello del Regno Unito (15,8%) e della Spagna (16,4%). Per quanto riguarda le droghe pesanti i numeri si allineano a quelli per le droghe leggere: nei Paesi Bassi ci sono 2,5 tossicodipendenti per ogni mille abitanti, in Belgio 3,0, in Francia circa 3,9, in Spagna 4,9, in Italia 6,4.

Non essendo legali, ma tollerati e regolamentati il possesso, l'acquisto e la coltivazione dal 1976 nei Paesi Bassi si è venuto a creare un turismo della cannabis che ha ormai radici profonde. Delle circa 7 milioni di persone che ogni anno visitano l'Olanda, quasi 1,5 milioni fanno una tappa nei coffee-shop, contribuendo all'indotto derivante dalla cannabis del Governo dei Paesi Bassi.

IV.III - Analisi dell'attuale regolamentazione sugli stupefacenti in Colorado (U.S.A.)

La legge che regola la produzione, il possesso e la distribuzione della marijuana³⁴ era entrata in vigore il 10/12/2012, dopo essere stata promossa tramite un referendum popolare il 06/12/2012. L'acquisto e il possesso di cannabis e suoi derivati sono consentiti per i residenti del Colorado fino a circa 28 grammi; per i non residenti la quantità consentita è pari a circa 7 grammi, ma rimane illegale sia il possesso che l'uso di cannabis a scopi non terapeutici per coloro che hanno meno di 21 anni. Il mercato legale della cannabis ha avuto notevoli risvolti positivi dal suo principio il 01/01/2014, quando è stato possibile aprire negozi che vendono la cannabis al dettaglio: è cresciuto il mercato dell'indotto, si sono creati numerosi posti di lavoro e lo Stato ha cominciato a incassare i proventi della tassazione sulla vendita di marijuana. Le imposte sulla cannabis sono circa il 30% del prezzo finale e hanno generato nel 2014 quasi 53 milioni di dollari: questo potrebbe portare ad una restituzione di 30,5 milioni di dollari ai cittadini del Colorado (circa 7,63 dollari per ogni cittadino adulto), grazie ad una legge che impone il tetto massimo di imposte. Riguardo all'occupazione derivante dalla legalizzazione alcune stime fanno ammontare a circa 10.000 i nuovi posti di lavoro nello Stato della Federazione Statunitense connessi alla produzione ed al commercio di cannabis.

I luoghi dove è possibile commercializzare la suddetta droga leggera sono molto pochi e severamente controllati, mentre l'uso in pubblico è molto limitato, se non totalmente vietato, e punito con sanzioni amministrative.

³⁴ Il Colorado Amendment 64 è stato una misura popolare per emendare la Costituzione dello Stato del Colorado (U.S.A.) andando a delineare una politica statale per la cannabis. È stato approvato il 06/11/2012.

È permesso coltivare un massimo di 6 piante di cannabis sativa a casa propria (con alcune differenze tra città e città), a condizione che si trovino in uno spazio chiuso.

Tuttavia la produzione, il possesso e la commercializzazione di cannabis rimangono illegali per le leggi federali statunitensi, anche se il Governo Federale ha deciso di non volersi opporre alle leggi del Colorado.

IV.IV - Analisi dell'attuale regolamentazione sugli stupefacenti in Uruguay

L'Uruguay è stato il primo paese del mondo ad approvare una legge che andasse totalmente a legalizzare la cannabis sativa. Il 10/12/2013 il Senato dell'Uruguay ha approvato una legge che regola la produzione, la distribuzione e la vendita della cannabis e dei suoi derivati. La legge permette a tutti i maggiorenni di coltivare la cannabis in casa con il limite massimo di sei piante di canapa e una produzione annuale che non può superare i 480 grammi. È permessa anche la coltivazione promossa da associazioni con un numero di soci compreso tra i 15 e i 45: in questo caso il limite del numero di piante consentito è di 99. Le farmacie autorizzate possono vendere fino a un massimo di 40 grammi al mese per ciascun acquirente (divisi in 10 a settimana), che dovrà però annotarsi preventivamente in un registro obbligatorio. Il presidente José Mujica ha descritto la legalizzazione come uno sforzo legislativo per cercare di ridurre il consumo delle droghe e combattere i profitti illeciti della criminalità organizzata; la legge vuole minimizzare i rischi e ridurre i danni dell'uso di

cannabis, sostanza che rappresenta circa l'80 per cento del totale delle droghe diffuse in Uruguay.

Per quanto riguarda la tassazione in Uruguay non si dovrebbero applicare imposte alla cannabis, in quanto il reale movente della legalizzazione è la lotta al mercato illegale ed ai cartelli sud americani, che gestivano fino a poco tempo fa l'intero mercato della droga leggera, e che oggi rimangono comunque presenti come fornitori illegali di droghe pesanti.

Tuttavia nel luglio 2014 il presidente José Mujica ha rinviato la reale applicazione della legge al 2015, a causa di difficoltà di implementazione.

IV.V - Confronto delle differenti regolamentazioni

	Legge	Consumo	Vendita	Possesso	Depenalizz.
Italia	D.P.R. 309/90 del 1990	perseguito	non ammessa	perseguito	2014
Paesi Bassi	Opium Law del 1919, modificata nel 1976	non perseguito	ammessa in locali autorizzati	non perseguito con limite alla quantità	1976
Colorado (U.S.A.)	Colorado Amendment 64 del 2/11/2012	non perseguito	ammessa in locali autorizzati	non perseguito con limite alla quantità	2012
Uruguay	Doppia approvazione di un disegno di legge, alla camera il 31/07/2013, al senato il 10/12/2013	non perseguito (dal 1974)	ammessa presso farmacie autorizzate	non perseguito	2014

V capitolo

V.I - Il pensiero degli economisti su legalizzazione e proibizionismo

Le grandi menti dell'economia si sono spesso avvicinate nel discorso sulle sostanze stupefacenti analizzando possibili effetti positivi e negativi.

M. Cussen e W. Block³⁵ hanno analizzato gli effetti positivi di un'eventuale legalizzazione degli stupefacenti, analizzando sette punti:

- i diritti costituzionali base nella costituzione degli Stati Uniti d'America (U.S.A.), secondo i quali la ricerca della felicità passa per il “possesso del proprio corpo”, non possibile con il proibizionismo, dove è lo Stato a decidere come debba essere utilizzato il proprio corpo;
- il libero mercato che si verrebbe a creare e nel quale compratori e venditori potrebbero massimizzare il proprio surplus, secondo il pensiero che “il libero mercato di tutti i beni contribuisce al guadagno di tutti i partecipanti”;
- la riduzione del crimine, per quattro punti principali:
 1. il basso prezzo dei narcotici (derivante dalla legalizzazione) eliminerebbe i furti e gli assassini ad esso associati; il prezzo dei narcotici calerebbe a causa dell'entrata nel mercato di molti imprenditori che oggi non vi ci si avvicinano a causa del suo carattere illegale;
 2. gli scontri fra gang di strada a causa della vendita di stupefacenti diminuirebbero, poichè i venditori potrebbero affidarsi al sistema giudiziario invece che “fare giustizia” con le proprie mani e incrementare le “guerre di strada”;

³⁵ Cussen Meaghan, Block Walter, “Legalize Drugs Now!: An Analysis of the Benefits of Legalized Drugs”, American Journal of Economics and Sociology, Vol. 59, No. 3, Luglio, 2000.

3. la vendita marijuana, che avviene nonostante sia illegale, contribuisce all'aumento dei guadagni dei cartelli, organizzazioni internazionali che contribuiscono al finanziamento del terrorismo e del crimine negli U.S.A.; se il mercato dei narcotici fosse libero i guadagni della droga sarebbero ridistribuiti tra i partecipanti al mercato e non più concentrati nelle mani dei cartelli;
 4. il trasporto, la vendita ed il possesso se legalizzati porterebbero ad una riduzione del crimine derivante dal carattere legale delle attività connesse alle transazioni di stupefacenti; un chiaro esempio ci viene fornito sempre da Cussen e Block sul proibizionismo degli anni '20 negli U.S.A., dove gli elevati tassi di criminalità ebbero un enorme crollo dopo la fine del proibizionismo
- l'effetto potenza, che scomparirebbe con la legalizzazione; rifacendoci ancora una volta al proibizionismo degli anni '20, era inteso come la capacità di un venditore illegale di alcol di avere la disponibilità di vendita di forme sempre più potenti di alcol: questo fu la causa di un moderato aumento delle morti a causa di consumo di alcolici; cinquanta anni dopo la fine del proibizionismo l'effetto potenza è stato invertito: il consumo pro capite di alcol ha raggiunto i livelli più bassi di sempre³⁶ poichè gli individui sono passati a bevande a contenuto alcolico più moderato come vino e birra;
 - i benefici per la salute, infatti in un libero mercato la purezza delle sostanze potrebbe essere assicurata;
 - i benefici sociali, poichè la vendita illegale di sostanze stupefacenti potrebbe portare buoni cittadini ad avere a che fare e ad essere influenzati da criminali, vista la sola possibilità di acquistare droga sul

³⁶ Hamid Ansley, "To the Editor of the Commentary", in *Drugs in America: The Reference Shelf*, New York: H.W. Wilson, p.184.

mercato illegale³⁷; il mercato illegale degli stupefacenti inoltre ha spesso a che fare con la corruzione delle forze dell'ordine e dei pubblici ufficiali;

- l'elasticità della domanda di droghe, che secondo Cussen e Block sarebbe molto bassa per tre motivi:
 1. le sostanze stupefacenti sono viste dai loro consumatori come una necessità, non come un bene di lusso;
 2. molti individui riconoscono la pericolosità delle droghe e non le acquisterebbero indipendentemente dal prezzo;
 3. se le sostanze stupefacenti fossero legali non sarebbero più spacciate, ma vendute "over-the-counter" agli adulti, diminuendo il pericolo di venire in contatto con giovani innocenti.

Il mercato descritto da Cussen e Block sarebbe quindi un mercato altamente competitivo alla ricerca dell'offerta di miglior qualità che andrebbe a diminuire drasticamente la criminalità legata allo spaccio di sostanze stupefacenti e porterebbe benefici individuali e sociali. Il pensiero di Milton Friedman si accorda alle voci di Cussen e Block:

“La droga è una tragedia per i tossicodipendenti. Ma criminalizzare il suo uso converte la tragedia in disastro per la società, indifferentemente per i consumatori ed i non-consumatori”

Milton Friedman, 1989³⁸

Contrario è invece il pensiero di Irving Fisher, che fin dall'inizio del proibizionismo degli alcolici negli U.S.A. rimase un convinto sostenitore dei *“benefici igienici, economici e sociali del proibizionismo”*.

³⁷ Boaz David, “Consequences of Prohibition (From Crisis in Drug Prohibition)”, Washington D.C.: Cato Institute, 1990, pp.1-8.

³⁸ Contenuta in “An Open Letter To Bill Bennett”, The Wall Street Journal, 07/09/1989.

S. Pudney³⁹ si concentra sulla cannabis ed i suoi derivati affermando invece che la tipologia di intervento legislativo sul mercato delle sostanze stupefacenti debba cambiare a seconda di cinque ragioni:

1. i costi diretti per i consumatori abituali, che intesi nella più ampia concezione sono influenzati dalle informazioni possedute dai consumatori e dalla loro capacità di effettuare scelte razionali;
2. i costi diretti esterni sostenuti dai non-consumatori, stimati per lo 0,2% del PIL del Canada nel 1992, lo 0,4% per la Germania nel 1996, lo 1,7% per gli U.S.A. nel 2002 e l'1,8% per il Regno Unito nel 2000 (IDCP⁴⁰, 1998; ONDCP⁴¹, 2004); tuttavia queste cifre non distinguono i derivati della cannabis dalle altre droghe; la legalizzazione della cannabis inoltre contribuirebbe a rimuovere i costi legati alle azioni antidroga, stimati in 1/5 dei costi totali per la lotta al crimine nei soli Stati Uniti d'America (ONDCP, 2004);
3. i costi indiretti derivanti dal consumo di droghe pesanti successivo al consumo di cannabis vista la presenza di entrambe sul mercato illegale che pone il passaggio dalla droga leggera a quella pesante; tuttavia questo passaggio, chiamato "the gateway effect" è tutt'ora oggetto di studi e non vi sono prove scientifiche che il consumo di cannabis porti al consumo di sostanze stupefacenti pesanti.
4. la reale efficacia degli strumenti normativi contro gli stupefacenti;
5. i costi di implementazione delle suddette normative.

³⁹ Pudney Stephen, "Drugs Policy: What Should We Do About Cannabis?", *Economic Policy*, Vol. 25, Issue 61, Gennaio 2010, pp. 165-211.

⁴⁰ Il Programma Internazionale di Controllo Droga (International Drug Control Programme) delle Nazioni Unite.

⁴¹ L'Ufficio Nazionale per la Politica di Controllo Droga (Office of National Drug Control Policy) degli U.S.A..

Pudney analizza anche le politiche messe in atto dai dipartimenti antidroga degli U.S.A.:

- la politica di blocco delle forniture di stupefacenti, che porta ad un aumento dei costi di produzione a causa di un aumento del rischio e dell'impossibilità di praticare economie di scala, causando una diminuzione della produzione per i grandi produttori ed un aumento di piccoli produttori, portando al sistema un aumento generale della produzione ed una riduzione del prezzo;
- la politica di segmentazione del mercato delle droghe, che prevede la separazione dei derivati della cannabis dalle droghe più pesanti; assumendo che un fornitore illegale di cannabis possa essere un fornitore anche di droghe pesanti egli sarà stimolato ad offrire ai propri consumatori una sostanza pesante in modo da allargare il suo mercato; uno stato che depenalizzasse i fornitori di cannabis potrebbe riuscire a monitorare il passaggio dai derivati della cannabis alle sostanze stupefacenti pesanti a causa dell'atteggiamento ostile dei fornitori di cannabis di trattare altre sostanze.

Tra i vantaggi di una futura legalizzazione, sempre secondo Pudney S., ci sarebbero:

- i risparmi derivanti dalla cessazione dei processi legati a crimini connessi alla cannabis;
- il contributo alla ricerca sugli effetti della cannabis;
- la segmentazione di un mercato degli stupefacenti che incentiverebbe i fornitori a produrre solo cannabis in quanto il rischio di sanzioni ed arresti sarebbe elevato;
- il controllo dello Stato su pubblicità, tassazione ed impedimenti all'acquisto.

Gli svantaggi invece comporterebbero:

- l'eventualità di un afflusso turistico elevato legato alla legalizzazione;

- la maggior facilità di acquisto da parte dei giovani individui;
- il rischio di un passaggio all'uso di sostanze stupefacenti pesanti da parte dei consumatori, a seguito di una politica di segmentazione non efficace.

R. J. Barro⁴² si concentra sulla politica passata in materia di legalizzazione e sul rapporto tra i Paesi con diverse normative in materia. Come osserva Barro R. le politiche di proibizione hanno comportato:

- un aumento del prezzo delle droghe leggere;
- uno stimolo alle attività illegali;
- un effetto negativo sul consumo non elevato;
- costi elevati in tema di criminalità, sovraffollamento delle carceri;
- deterioramento dei rapporti con i Paesi esportatori delle sostanze stupefacenti illegali.

La soluzione di Barro è l'adozione per le droghe leggere del sistema di controllo dei tabacchi, che concerne imposte ad hoc e sistemi di regolazione di vendita.

D. R. Henderson⁴³ opta per la legalizzazione affermando che la prevenzione dell'uso degli stupefacenti passa attraverso la persuasione delle persone e non il loro arresto; afferma inoltre che la maggior parte dei problemi che si pensa siano causati dalla droga sono in realtà collegati alle normative che ne regolano l'utilizzo.

⁴² Barro Robert J., "Getting it Right: Markets and Choices in a Free Society", Cambridge: MIT Press, 1997, p.143.

⁴³ Henderson David R., "A Humane Economist's Case for Drug Legalization", U.C. Davis Law Review 24, 3, 1991, pp.655-676.

Il pensiero di molti economisti dal dopoguerra ad oggi viene messo in luce da M. Thornton⁴⁴, evidenziando come la maggior parte si schieri a favore della legalizzazione e come siano diffuse le critiche alla politica proibizionista.

Dalle opinioni qui raccolte la maggior parte degli economisti si schiera a favore della legalizzazione delle droghe leggere, molti indicizzando il discorso su un controllo statale, come Pudney S. e Barro R., altri sostenendo il libero mercato, come Cussen M. e Block W.

⁴⁴ Thornton Mark, "Prohibition versus Legalization - Do Economists Reach a Conclusion on Drug Policy?", *The Independent Review*, 11(3), 2007, pp. 417-433.

VI capitolo

VI.1 - La composizione del prezzo e le tipologie di venditori nel Monopolio di Stato Italiano sui tabacchi

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli è un ente pubblico non economico che è stato istituito il 30/07/1999 con il d.l. 300⁴⁵. Essa esercita attività di controllo, accertamento e verifica relative alla circolazione delle merci e alla fiscalità interna connessa agli scambi internazionali, attività volte alla prevenzione ed al contrasto degli illeciti di natura extratributaria, come i traffici illegali di prodotti contraffatti o non rispondenti alle normative in materia sanitaria o di sicurezza, armi, droga, beni del patrimonio culturale, traffico illecito di rifiuti, nonché commercio internazionale di esemplari di specie animali e vegetali minacciate di estinzione, protette dalla Convenzione di Washington⁴⁶. Altro compito dell'Agenzia è la raccolta dei dati statistici per la valutazione della bilancia commerciale.

Come riporta l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli:

“Il regime economico del Monopolio di Stato nasce dall'esigenza di assicurare ai cittadini sicurezza, ordine e tutela sociale ed assolvere alla funzione regolatrice, volta a garantire la fruizione ed il godimento di beni e

⁴⁵ Decreto Legislativo 30/07/1999, n.300, suppl. ord. n.163 alla G.U. n.203 del 30/08/1999.

⁴⁶ La Convenzione sul commercio internazionale delle specie minacciate di estinzione, o CITES, dall'inglese "Convention on International Trade of Endangered Species", è una convenzione internazionale firmata da numerosi stati a Washington nel 1973. Ha lo scopo di regolamentare il commercio internazionale di fauna e flora selvatiche in pericolo di estinzione. Riguarda il commercio di esemplari vivi o morti, o solo parti di organismi o prodotti da essi derivati, mirando a impedire lo sfruttamento commerciale delle specie in pericolo. La CITES è parte delle attività ONU per l'ambiente.

la soddisfazione di bisogni primari che trovano una regolamentazione fondamentale alla luce della loro specifica natura.”

Il monopolio è una struttura di mercato caratterizzata da un unico venditore di un prodotto che non ha sostituti e da una domanda di mercato frammentata. Non ci sono altre imprese che possono entrare nel mercato a competere con il monopolista in quanto ogni monopolio è caratterizzato da barriere all'entrata. La frammentazione della domanda comporta che ogni consumatore non possa influenzare il mercato con il suo comportamento. Per quanto riguarda l'offerta dell'impresa le scelte in questione corrispondono a quelle dettate dal mercato; diversamente dal tipo di mercato concorrenziale le scelte dell'impresa hanno effetto sul prezzo del bene.

L'analisi del Monopolio di Stato sui tabacchi è importante al fine di definire una possibilità di commercializzazione delle droghe leggere successiva ad una loro depenalizzazione. Il Monopolio di Stato infatti assicura allo Stato il controllo totale sulla commercializzazione di un prodotto, e quindi permette allo stesso di decidere quantità, prezzo e qualità.

La composizione del prezzo dei tabacchi avviene tramite una iniziale distinzione dei tabacchi lavorati in categorie:

- le sigarette;
- i sigari;
- i sigaretti;
- i trinciati per sigarette;
- altri tabacchi da fumo;
- il tabacco da fiuto e da mastico.

Su questi prodotti vi sono delle imposte statali:

- l'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA), pari al 22% del prezzo di vendita al pubblico al netto dell'IVA stessa;
- l'accisa, correlata al prezzo di vendita al dettaglio, cambia a seconda della categoria del prodotto;
- il dazio, applicato esclusivamente quando i prodotti in questione provengono da paesi non appartenenti alla Unione Europea.

Il prezzo finale di vendita al dettaglio di un prodotto è quindi il risultato della somma di più componenti:

- quelle fiscali;
- l'aggio del rivenditore, nella misura fissa del 10% del prezzo;
- la quota che spetta del produttore, residuale rispetto al prezzo scelto dal produttore stesso;

Ad esempio considerando le sigarette:

- il 58,5% viene versato nelle casse dello stato a titolo di accisa;
- il 18% va anch'esso allo Stato per il pagamento dell' IVA;
- il 10% spetta al rivenditore;
- il 13,5% spetta al produttore di sigarette e costituisce il suo incasso.

La tassazione statale sui tabacchi lavorati incide molto sul prezzo finale, essendo pari al 76,5% dello stesso.

La distribuzione di tabacchi lavorati sul territorio nazionale è affidata ai depositari autorizzati che, attraverso i propri Depositi Fiscali⁴⁷, trasportano i prodotti rifornendosi dai produttori e rifornendo a loro volta le rivendite di tabacchi.

⁴⁷ Un deposito fiscale è un impianto autorizzato dall'amministrazione finanziaria a fabbricare, trasformare, detenere, ricevere o spedire merci sottoposte ad accisa in regime di sospensione dei diritti di accisa, cioè senza ancora aver pagato l'accisa su tali prodotti.

Lo Stato Italiano gestisce e regola anche la vendita al dettaglio, la quale può essere effettuata solo da alcune tipologie di operatori:

- le rivendite ordinarie, ossia le normali tabaccherie, accessibili al pubblico, che espongono il numero della concessione sull'insegna a "T";
- le rivendite speciali, ubicate presso particolari strutture quali porti, aeroporti, stazioni ferroviarie, ecc.;
- i patentini, istituiti nei bar di rilevante frequentazione, i cui titolari si riforniscono presso la rivendita ordinaria più vicina;
- i distributori automatici, installati a cura del rivenditore nelle immediate vicinanze del locale sede della vendita al dettaglio.

VI.II - Valutazione degli effetti economici della legalizzazione in Italia

Prima di introdurre i concetti per valutare gli effetti economici di un'eventuale legalizzazione della cannabis sativa in Italia si rende necessario evidenziare la distinzione tra legalizzazione, liberalizzazione e depenalizzazione:

- la legalizzazione riguarda l'emanazione di normative aventi il fine di regolamentare la coltivazione, la produzione, il commercio, la vendita ed il consumo di una sostanza stupefacente; la legalizzazione porta tale sostanza ad essere a tutti gli effetti un bene regolamentato all'interno di un mercato legale;
- la liberalizzazione riguarda l'abolizione di qualsiasi normativa atta a regolamentare la coltivazione, la produzione, il commercio, la vendita ed il consumo di una sostanza stupefacente; la liberalizzazione porta ad una sorta di disinteressamento riguardo alla sostanza/bene in

questione, in quanto non contempla né controlli di qualità né standard minimi legati alla diffusione della sostanza/bene;

- la depenalizzazione riguarda la rimozione delle sanzioni penali a carico dei consumatori di una o più sostanze illecite; questo tipo di politica non rende legale l'uso personale di una o più sostanze, ma rimuove le sanzioni penali per i consumatori che detengono modiche quantità.

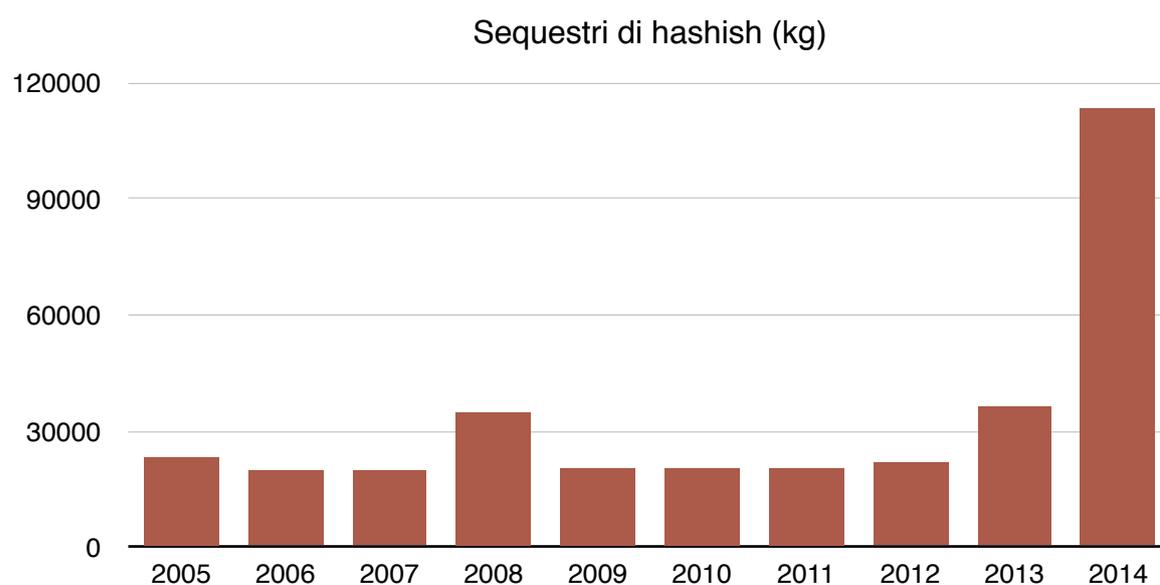
È sulla legalizzazione che desidero concentrarmi per affrontare il discorso della cannabis in Italia, partendo dai dati dei consumatori attuali ed evidenziando i vantaggi e gli svantaggi economici che la legalizzazione potrebbe portare sotto il punto di vista:

- dell'occupazione;
- del risparmio di spesa pubblica, per quanto riguarda l'impegno delle forze dell'ordine ed i processi giudiziari;
- fiscale.

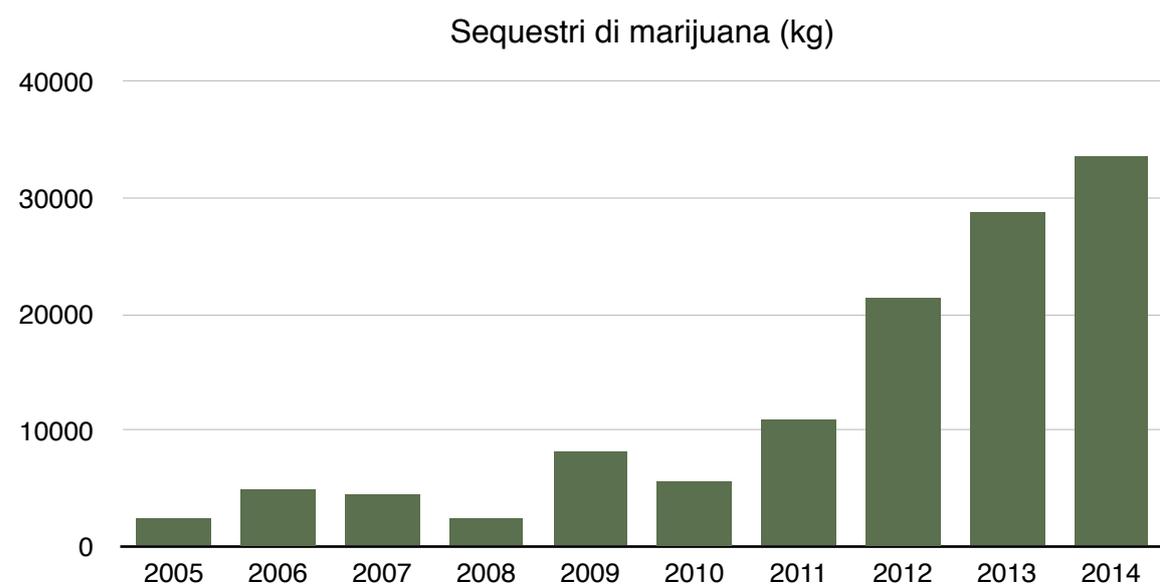
In ultima analisi non verranno ignorati gli effetti a livello del narcotraffico illegale.

Gli attuali consumatori di droga (in particolare cannabis e cocaina) in Italia, secondo la Relazione annuale al parlamento sulle dipendenze (2015 **X**) fornita dal Dipartimento delle politiche antidroga sono quasi 4 milioni, circa il 10% della popolazione tra i 15 ed i 64 anni. Circa il 20% della popolazione tra i 15 ed i 34 anni ha consumato almeno una sostanza illegale, ossia circa 2 milioni e mezzo di persone hanno avuto a che fare con una sostanza stupefacente. La quantità (in kg) di derivati della cannabis sativa (hashish e marijuana) sequestrati nel 2014 ammonta a 146.598,15 kg, in assoluto il quantitativo maggiore tra le sostanze sequestrate; inoltre sono 121.659 le piante di cannabis sequestrate. Le persone denunciate per condotte concernenti i derivati della cannabis sono

14.448, di cui 939 (6,48%) sono donne, 855 (5,90%) minori, 4.458 di nazionalità straniera, a cui corrisponde il 30,77% del totale dei denunciati per questo tipo di sostanze. La cannabis è la droga maggiormente consumata nel mercato illegale italiano: analizzando i dati dal 2005 al 2014 questa ha costituito da sola oltre la metà dell'intero ammontare dei sequestri di stupefacenti in Italia.

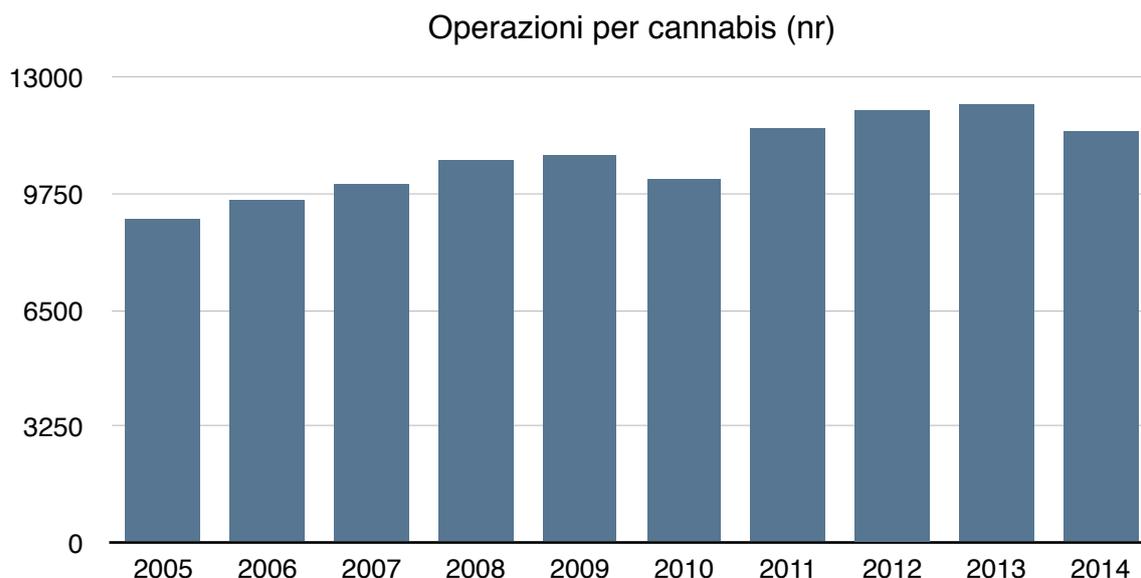


Fonte: Relazione annuale al parlamento sulle dipendenze 2014 della Direzione Nazionale Antidroga.



Fonte: Relazione annuale al parlamento sulle dipendenze 2014 della Direzione Nazionale Antidroga.

Il Dipartimento delle politiche antidroga nella Relazione annuale al parlamento sulle dipendenze rende noti anche i dati del numero delle operazioni per cannabis dal 2005 al 2014.



Fonte: Relazione annuale al parlamento sulle dipendenze 2014 della Direzione Nazionale Antidroga.

VI.III - L'occupazione

A giugno 2015 vi è stato il primo raccolto della cannabis terapeutica coltivata dallo Stato italiano, prodotta nello stabilimento chimico-farmaceutico militare di Firenze, incaricato dai Ministeri della Salute e della Difesa. La COLDIRETTI⁴⁸, ha commentato il primo “raccolto di Stato” esplicitando come solo con la cannabis terapeutica fosse possibile creare 10.000 posti di lavoro dai campi al flacone, generando un guadagno per lo Stato di 1,4 miliardi. Sempre secondo la COLDIRETTI le campagne

⁴⁸ La COLDIRETTI (Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti) è la maggiore associazione di rappresentanza e assistenza dell'agricoltura italiana.

italiane potrebbero garantire immediatamente circa 1000 ettari di terreno in coltura protetta, a causa delle serre abbandonate o dismesse per la crisi dell'ortofloricoltura*, garantendo un risparmio allo Stato Italiano che al momento importa il principio attivo della cannabis (THC) a 15€/grammo.

"L'agricoltura italiana è oggi pronta a recepire le disposizioni emanate dal Governo e a collaborare per la creazione di una filiera controllata, capace di far fronte a una precisa richiesta di prodotti per la cura delle persone affette da malattia si tratta anche di un progetto innovativo che potrebbe vedere il nostro Paese all'avanguardia nel mondo"

Roberto Moncalvo⁴⁹, 30/07/2014⁵⁰

Considerando quindi che la sola produzione di cannabis terapeutica potrebbe garantire 10.000 posti di lavoro i benefici, dal punto di vista occupazionale, che si avrebbero da una coltivazione estesa di cannabis sativa sono di gran lunga più elevati. Già negli anni '40 del '900 l'Italia coltivava la canapa tessile⁵¹ per oltre 100.000 ettari sul territorio nazionale, risultando la seconda produttrice mondiale dietro l'Unione Sovietica: il terreno del Bel Paese ed il clima favorevole potrebbero ancora essere adatti ad una coltivazione Statale regolamentata e monitorata.

⁴⁹ Roberto Moncalvo è presidente della COLDIRETTI dal 15/11/2013.

⁵⁰ Contenuta in "Cannabis: Coldiretti, lavoro per 10mila da primo raccolto di stato" su <http://www.coldiretti.it/news/>.

⁵¹ La canapa tessile è una fibra tessile ottenuta dal floema o libro dei fusti delle piante di Cannabis Sativa. Prima dell'avvento del proibizionismo della cannabis essa era diffusa nel mondo come materia prima per la produzione di carta, essendo una delle piante più produttive in massa vegetale di tutta la zona temperata. Le sue fibre inoltre hanno costituito per migliaia di anni importanti grezzi per la produzione di tessuti e corde.

VI.IV - Il risparmio di spesa pubblica

Partendo dallo studio⁵² di P. David e F. Ofria possiamo accingerci a parlare del risparmio di spesa pubblica che si avrebbe dalla legalizzazione della cannabis sativa. David ed Ofria analizzano i dati del Colorado un anno e mezzo dopo la legalizzazione (avvenuta il 01/01/2014) evidenziando come non vi siano stati aumenti considerevoli delle spese sanitarie, per le quali era stato preventivamente ipotizzato un grande aumento, e come il Dipartimento di Polizia di Denver abbia comunicato una diminuzione, per la prima volta dal 2009, dei furti in totale del 3%⁵³.

Riguardo alle spese giudiziarie e carcerarie David ed Ofria analizzano i dati del 2011 (gli ultimi disponibili) e utilizzando la percentuale dei detenuti per possesso e traffico di stupefacenti (37%) ricavano la spesa totale per questo tipo di detenuti: poco più di un miliardo di euro l'anno.

Spesa annua servizi carcerari

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Detenuti	51749	44587	54789	63095	67820	67405
Costo medio giornaliero singolo detenuto	154,84	190,21	151,05	120,95	116,67	119,01
Costo medio giornaliero del totale detenuti	8.012.815,16	8.480.893,27	8.330.667,45	7.631.340,25	7.912.559,40	8.021.869,05

⁵² Piero David, Ferdinando Ofria, "Droghe Leggere: la legalizzazione è un buon affare", 19/08/2015, www.lavoce.info

⁵³ Fonte: www.denvergov.org

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Costo annuo del totale detenuti	2.924.677 .533,40	3.095.526 .043,55	3.040.693 .619,25	2.785.439 .191,25	2.888.084 .181,00	2.927.982 .203,25
Spesa annua del totale detenuti per droga - Costo annuo*0,37	1.082.130 .687,36	1.145.344 .636,11	1.125.056 .639,12	1.030.612 .500,76	1.068.591 .146,97	1.083.353 .415,20

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica. Dati in euro.

A questa spesa vanno sommate anche le spese per la repressione, ossia le spese per le forze dell'ordine (sopra sono stati riportati i numeri delle operazioni per cannabis contenute nella Relazione annuale al parlamento sulle dipendenze) e per i processi giudiziari, che David ed Ofria stimano, data la percentuale dei denunciati per traffico di droga sul totale delle denunce (1,23%), in circa 457,4 milioni di euro sui 37,13 miliardi totali.

Spesa annua per ordine pubblico e sicurezza - magistratura compresa

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Denunciati per normativa sulle droghe	32306	34439	34082	34101	32761	34034
Totale denunciati	2771490	2933146	2709888	2629831	2621019	2763012
Denunciati per droga sul % del totale	1,17	1,17	1,26	1,30	1,25	1,23
Spesa Difesa	20318	21876	23093	25471	23945	25315

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Spesa Carabinieri	6.704,94	7.219,08	7.620,69	8.405,43	7.901,85	8.353,95
Spesa per ordine pubblico e sicurezza	28.483,00	29.056,00	28.861,00	30.738,00	31.516,00	31.708,00
Totale spesa ordine pubblico	35.187,94	36.275,08	36.481,69	39.143,43	39.417,85	40.061,95
Tot. spesa ordine pubblico al netto delle spese carcerarie	32.263,26	33.179,55	33.441,00	36.357,99	36.529,77	37.133,97
Spesa per ordine pubblico e sicurezza per droga	376,08	389,57	420,58	471,45	456,60	457,41

Fonte: ISTAT, Delitti denunciati dalle forze di polizia all'attività giudiziaria; Eurostat, COFOG Public Order and Safety.

Sommando queste due spese il risparmio che potrebbe venirne fuori si aggira intorno al miliardo e mezzo di euro, secondo David ed Ofria.

VI.V - Il prelievo fiscale

Sotto il punto di vista fiscale va calcolata una stima, a cui arriverò con dati diversi da quelli di David e Ofria, ma con la stessa metodologia, ossia ipotizzando il modello di Monopolio di Stato precedentemente descritto. Secondo la Direzione Nazionale Antimafia italiana (nel rapporto annuale 2014) sono stati venduti tra 1,5 e 3 milioni di kg di cannabis nel 2014, ossia tra 1,5 e 3 miliardi di grammi, circa 10/20 volte più della quantità

sequestrata. Ipotizzando tre diverse quantità, 1,5, 2,25 e 3 milioni di kg scambiati nello scorso anno e tre eventuali prezzi di mercato, 8, 10 e 12 euro al grammo, si può ipotizzare la spesa annuale, alla quale si può aggiungere un 10% come ricavo per il rivenditore; dalla stima calcoliamo il gettito fiscale ipotizzando un 75% di imposte, come avviene per i tabacchi lavorati.

Ipotesi quantità minima

grammi	prezzo	totale spesa	+10%	gettito fiscale
1.500.000.000	8	12.000.000.000	13.200.000.000	9.900.000.000
1.500.000.000	10	15.000.000.000	16.500.000.000	12.375.000.000
1.500.000.000	12	18.000.000.000	19.800.000.000	14.850.000.000

Ipotesi quantità media

grammi	prezzo	totale spesa	+10%	gettito fiscale
2.250.000.000	8	18.000.000.000	19.800.000.000	14.850.000.000
2.250.000.000	10	22.500.000.000	24.750.000.000	18.562.500.000
2.250.000.000	12	27.000.000.000	29.700.000.000	22.275.000.000

Ipotesi quantità massima

grammi	prezzo	totale spesa	+10%	gettito fiscale
3.000.000.000	8	24.000.000.000	26.400.000.000	19.800.000.000
3.000.000.000	10	30.000.000.000	33.000.000.000	24.750.000.000
3.000.000.000	12	36.000.000.000	39.600.000.000	29.700.000.000

Fonti: a) Relazione annuale DNA; b) studio David ed Ofria.

“Per avere contezza della dimensione che ha, oramai, assunto il fenomeno del consumo delle cd droghe leggere, basterà osservare che - considerato che, come si è detto, il quantitativo sequestrato è di almeno 10/20 volte inferiore a quello consumato - si deve ragionevolmente ipotizzare un mercato che vende, approssimativamente, fra 1,5 e 3 milioni di Kg all’anno di cannabis, quantità che soddisfa una domanda di mercato di dimensioni gigantesche. In via esemplificativa, l’indicato quantitativo consente a ciascun cittadino italiano (compresi vecchi e bambini) un consumo di circa 25/50 grammi procapite (pari a circa 100/200 dosi) all’anno. Invero, di fronte a numeri come quelli appena visti - e senza alcun pregiudizio ideologico, proibizionista o anti-proibizionista che sia - si ha il dovere di evidenziare a chi di dovere, che, oggettivamente, e nonostante il massimo sforzo profuso dal sistema nel contrasto alla diffusione dei cannabinoidi, si deve registrare il totale fallimento dell’azione repressiva “

Direzione Nazionale Antimafia⁵⁴

I numeri di un’eventuale gettito fiscale sono giganteschi, secondo la minore delle ipotesi sfiorerebbero i 10 miliardi di euro mentre secondo la maggiore arriverebbero a 29,7 miliardi, ma attenendosi ai dati della Relazione annuale della DNA il mercato sembrerebbe avere queste dimensioni e sarebbe in mano ai narcotrafficcanti.

Il totale dato da risparmio ed imposte si aggirerebbe quindi intorno:

- 10,4 miliardi nell’ipotesi minima a minor prezzo;
- 16,35 miliardi nell’ipotesi media a minor prezzo;
- 21,3 miliardi nell’ipotesi massima a minor prezzo.

⁵⁴ Contenuta nella Relazione Annuale della Direzione Nazionale Antimafia relativa al periodo 01/07/2013 - 31/06/2014.

Tornando a quanto detto in riferimento ad ESA2010 per l'inclusione dell'economia illegale all'interno dei conti nazionali questi dati, che rimangono solo ipotesi basate su consumi (DNA), prezzi (David ed Ofria) e applicazione del modello del Monopolio di Stato andrebbero ad influire sul PIL italiano quanto la stima dell'ISTAT in merito all'intera economia illegale. La questione attorno ad ESA2010 è l'inserimento di un mercato dal quale lo Stato non ricava denaro direttamente, ma solo in maniera indiretta tramite i successivi consumi di coloro che controllano questi volumi di denaro, ammesso che avvengano in Italia. Con le ipotesi delle tabelle sopra riportate il gettito fiscale diretto sarebbe un valore aggiunto per lo Stato Italiano di notevoli dimensioni, a cui andrebbero comunque sottratte le spese per i dipendenti statali che si dovrebbero occupare di tutto il processo attorno alla cannabis, dalla coltivazione al bene finito, e le spese per la distribuzione.

Conclusione

Un problema o un'opportunità. Questo era l'interrogativo posto all'inizio di questo lavoro, arrivare alla valutazione ed alla definizione del mercato illegale delle sostanze stupefacenti leggere partendo dalla grandezza dell'economia sommersa, descrivendone le tecniche di misurazione, quali sono le sue componenti e come parte di essa, l'economia illegale, debba oggi essere inclusa nel calcolo del PIL degli Stati dell'Unione Europea senza tuttavia essere necessariamente regolamentata.

É la regolamentazione o la non regolamentazione di questo mercato il punto cruciale, l'apporto diretto o indiretto che l'economia illegale può dare allo Stato Italiano, che mi ha interessato e mi ha spinto ad analizzare più nel profondo il tema del proibizionismo delle droghe leggere e quello di una loro eventuale legalizzazione. Un mercato di grande rilevanza economica, con un grande bacino di consumatori e un potenziale fiscale per lo Stato gigantesco.

Non credo di aver chiarito ogni dubbio su questo argomento, non avendo mai messo piede nel discorso etico che su questa materia inevitabilmente viene a svilupparsi, ma avendo sviluppato un'analisi esclusivamente economica di quello che è un fenomeno reale, ma sottovalutato o addirittura ignorato.

Nicolò Ciocci

Bibliografia

- Ardizzi G., Petraglia C., Piacenza M. e Turati G., “Measuring the underground economy with the currency demand approach: a reinterpretation of the methodology, with an application to Italy”, Banca d’Italia, Temi di Discussione, 864, aprile 2012;
- Barro Robert J., “Getting it Right: Markets and Choices in a Free Society”, Cambridge: MIT Press, 1997, p.143;
- Boaz David, “Consequences of Prohibition (From Crisis in Drug Prohibition)”, Washington D.C.: Cato Institute, 1990, pp.1-8;
- Cagan Phillip, “The Demand for Currency Relative to Total Money Supply”, National Bureau of Economic Research, Inc., Occasional Paper 62, New York, 1958;
- Commissione Parlamentare d’inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, “Prevenzione e contrasto della criminalità organizzata: Audizione del Governatore della Banca d’Italia Ignazio Visco”, Roma, Palazzo San Macuto, 14/01/2015;
- Cussen Meaghan, Block Walter, “Legalize Drugs Now!: An Analysis of the Benefits of Legalized Drugs”, American Journal of Economics and Sociology, Vol. 59, No. 3, Luglio, 2000;
- Eurostat, “European System of Accounts, ESA2010”, 04/12/2013.
- Gutmann Peter M., “The Subterranean Economy”, in Financial Analysis Journal, novembre-dicembre 1977, pp. 26-27 e 34;
- Hamid Ansley, “To the Editor of the Commentary”, in Drugs in America: The Reference Shelf, New York: H.W. Wilson, p.184;
- Henderson David R., “A Humane Economist’s Case for Drug Legalization”, U.C. Davis Law Review 24, 3, 1991, pp.655-676;
- ISTAT, “I nuovi conti economici nazionali secondo il SEC2010 - Anni 2009-2013: Prodotto Interno Lordo e indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche”, 22/09/2014;
- ISTAT, “Dossier 5: L’economia sommersa e il lavoro non regolare - Audizione del Presidente dell’Istituto nazionale di statistica, Luigi Biggeri

presso le Commissioni riunite V Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato e V Commissione "Bilancio" della Camera", Roma, 21/07/2005;

- ISTAT, "L'economia illegale nei conti nazionali - Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica Giorgio Alleva - Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere", Roma, 8/10/2014;
- ISTAT, "La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali - Anni 2000-2008", 13/07/2010;
- ISTAT, "Principali differenze tra il Sec 2010 e il Sec 95", su www.istat.it;
- ISTAT, "Rapporto Annuale 2012 - La situazione del Paese", pp.205-209, su www.istat.it;
- OECD, "Measuring the Non-Observed Economy - A Handbook", OECD Publishing, 24/05/2002;
- Pudney Stephen, "Drugs Policy: What Should We Do About Cannabis?", *Economic Policy*, Vol. 25, Issue 61, Gennaio 2010, pp. 165-211;
- Tanzi Vito, "L'economia sotterranea degli Stati Uniti: stime e implicazioni", *Moneta e Credito*, 1980;
- Thornton Mark, "Prohibition versus Legalization - Do Economists Reach a Conclusion on Drug Policy?", *The Independent Review*, 11(3), 2007, pp. 417-433;
- Vendramin A., Boccalon R., " Classificazione delle sostanze d'abuso", in Serpelloni, Pirastu, Brignoli (a cura di): *Medicina delle Tossicodipendenze*, S.E.M.G., Firenze, 1996;

Sitografia

- <http://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/wps/wcm/connect/Internet/ed/LAgenzia/Chi+siamo/La+missione/>
- <http://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/wps/wcm/connect/Internet/ed/LAgenzia/Chi+siamo/Profili+storici/Profili+storici+Monopoli/>
- <http://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/wps/wcm/connect/internet/ed/monopoli/tabacchi>
- http://www.ansa.it/sito/notizie/cronaca/2015/09/10/droga-quasi-4-milioni-di-italiani-fanno-uso-di-droga_8338a731-2e87-4080-a96b-857558101573.html
- https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2015/visco_14012015.pdf
- <http://www.camera.it/temiap/2015/03/04/OCD177-1033.pdf>
- <https://www.denvergov.org/content/denvergov/en/police-department/crime-information/crime-statistics-maps.html>
- <http://www.drugsinfo.nl/publiek>
- <http://espresso.repubblica.it/affari/2015/08/19/news/marijuana-il-proibizionismo-costa-all-italia-8-5-miliardi-di-euro-all-anno-1.225591>
- <http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/09/09/pil-istat-economia-illegale-e-sommersa-vale-200-miliardi-124-del-prodotto/1115509/>
- <http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/05/22/crescita-con-le-transazioni-illegali-possibile-un-boom-droga-e-prostitute-doperanno-il-pil/995049/>
- <http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/05/22/istat-traffico-di-droga-e-prostituzione-saranno-inserite-nel-pil/995939/>
- <http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/04/19/crescita-lasso-nella-manica-di-renzi-si-chiama-esa-e-vale-fino-a-2-punti-di-pil/958117/>
- <http://www.ilpost.it/2014/01/03/leggi-marijuana-cannabis/>
- <http://www.ilpost.it/2014/01/25/indotto-marijuana-colorado/>

- <http://www.ilpost.it/2014/05/04/marijuana-colorado/>
- <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-11-03/amsterdam-riapre-turisti-spinello-104722.shtml?uuid=AbAkZfzG>
- <http://www.lavoce.info/archives/36435/droghe-leggere-la-legalizzazione-e-un-buon-affare/>
- <http://www.lavoce.info/archives/18187/che-effetto-avrebbe-sui-conti-pubblici-la-legalizzazione-delle-droghe-leggere/>
- <http://www.lastampa.it/2014/10/18/economia/la-cannabis-pu-rendere-miliardi-jYVaH91yUYXTBeArDjrE5l/pagina.html>
- <http://img.poliziadistato.it/docs/Annuale%202014.pdf>
- <http://www.reuters.com/article/2014/05/19/us-uruguay-marijuana-idUSKBN0DZ17Z20140519>
- <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2010/07/14/economia-sommersa-275-miliardi-pesa-fino-al.html>
- http://www.repubblica.it/economia/2015/02/05/news/il_colorado_restituisce_30_milioni_di_di_tasse_ai_cittadini_grazie_alla_marijuana-106619499/