

Dipartimento di Scienze politiche

Cattedra di Diritto Internazionale

L'attività di advocacy delle ONG presso le Nazioni Unite come strumento di promozione e tutela dei diritti umani

Prof. Pietro Pustorino

RELATORE

Matr. 092272 – Marta Buonisi

CANDIDATA

Anno Accademico 2021/2022

Sommario

INTRODUZIONE.....	3
CAPITOLO I.....	5
L'OPERATO DELLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE E L'ATTIVITÀ DI LOBBYING	
1. Gli attori non statali e le dottrine universaliste.....	5
2. Organizzazioni Non Governative (ONG).....	7
2.1. Definizioni e (non) – status giuridico nell'ordinamento internazionale.....	7
2.2. Le tipologie di ONG.....	12
3. Modalità di azione delle ONG nello scenario internazionale.....	15
3.1. Advocacy.....	15
3.2. Lobbying.....	17
4. Le strategie di lobbying nella diplomazia internazionale.....	19
4.1. Inside Lobbying.....	19
4.2. Outside Lobbying.....	20
5. La regolamentazione dell'attività di lobbying in un'ottica comparatistica.....	22
5.1. Due modelli a confronto: l'Unione Europea e gli Stati Uniti d'America.....	22
5.1.1. La regolamentazione nell'Unione Europea.....	23
5.1.2. La regolamentazione negli Stati Uniti.....	25
CAPITOLO II.....	27
L'OPERATO DELLE ONG NELL'AMBITO DELLE NAZIONI UNITE	
1. Le ONG e il loro ruolo di promotori delle libertà fondamentali.....	27
1.1. Le previsioni dei trattati stipulati sotto l'egida delle Nazioni Unite.....	29
1.1.1. La Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD).....	29
1.1.2. Il Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR).....	33
1.1.3. La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (CEDAW).....	37
2. Relazioni tra ONG e Nazioni Unite.....	39
2.1. La Partecipazione delle ONG alle Conferenze Internazionali organizzate dalle Nazioni Unite.....	40
2.2. Lo status consultivo.....	42
CAPITOLO III.....	48
NON PROFIT LOBBYING: IL RUOLO DELLE ONG PER LA PROMOZIONE E LA TUTELA DEI DIRITTI UMANI	
1. L'accezione “virtuosa” del lobbying: il non profit lobbying.....	48
2. Il ruolo degli attori non statali nel Global Compact delle Nazioni Unite.....	52
2.1. La tutela dei diritti umani come principio fondamentale.....	55
2.2. Le criticità e i limiti del Global Compact delle Nazioni Unite.....	58
3. Il caso Franciscans International: l'impegno delle ONG per la promozione e tutela dei diritti umani nell'ambito delle Nazioni Unite.....	61
CONCLUSIONI.....	66
ABSTRACT.....	68
BIBLIOGRAFIA.....	73

Introduzione

Il presente elaborato di tesi si propone di analizzare l'impatto delle ONG attive nel campo della tutela e promozione dei diritti umani all'interno del sistema delle Nazioni Unite.

Il primo capitolo definisce le caratteristiche strutturali della comunità internazionale, i cui unici membri *stricto sensu* sono le ONG e le Organizzazioni Internazionali, nonostante il recente contributo di una parte minoritaria della dottrina volto ad ampliare la *societas* internazionale. A tal proposito, viene fornita una definizione di ONG, quali attori non statali e non dotati di personalità giuridica nell'ordinamento internazionale. Questo ne limita fortemente l'operato nel panorama internazionale e, soprattutto, diminuisce le opportunità di influenzare il processo decisionale di un'organizzazione intergovernativa quale le Nazioni Unite, oggetto del presente lavoro. La riluttanza degli Stati ad includere in maniera paritaria le ONG nella comunità internazionale si evince dai fallimenti dell'attività codificatoria in materia, condotta durante la cosiddetta "*NGO phase*" del secondo decennio del Novecento. In tale contesto, le ONG si avvalgono dunque di strumenti quali *advocacy* e *lobbying*, che si configurano come modalità innovative per promuovere la propria *mission* orientando il processo decisionale internazionale. Mentre l'*advocacy* concerne la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, il *lobbying* si avvale dell'interazione diretta con i *decision makers*. Tuttavia, si riscontra l'assenza di una legislazione internazionale in materia, mentre solamente un ristretto numero di legislazioni nazionali regolamentano il *lobbying*, cercando di imitare il più avanzato modello statunitense illustrato al termine del primo capitolo.

Il secondo capitolo, poi, si sofferma specificamente sull'operato delle ONG impegnate per la tutela e la promozione dei diritti umani nel sistema delle Nazioni Unite. La scelta dell'ambito ONU e di tale *policy area* è dovuta sia alla complessità e alla dinamicità del sistema ONU di tutela dei diritti umani, sia al sempre crescente numero di *human rights NGOs* attive presso l'organizzazione. Proprio in tale contesto, si riscontra un atteggiamento duale delle Nazioni Unite nei confronti delle ONG, il cui operato viene pubblicamente elogiato, ma la cui inclusione è pur sempre cauta e non attribuisce i diritti e gli obblighi riservati agli Stati membri. Ciò emerge dall'analisi delle previsioni dei trattati in materia di diritti umani stipulati sotto l'egida dell'organizzazione e delle relazioni tra ONG e Nazioni Unite, che dimostrano un coinvolgimento perlopiù "informale" delle ONG all'interno della governance delle Nazioni Unite, nonostante il supporto che tali organizzazioni forniscano per la tutela e la promozione dei diritti umani. Si pensi, ad esempio, agli *shadow reports* presentati dalle ONG al Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite, documenti di fondamentale importanza per segnalare le violazioni dei diritti umani, ma non previsti formalmente dal Patto internazionale sui diritti civili e politici. La seguente trattazione, dunque, compara quanto previsto dalla Carta delle Nazioni Unite, dai trattati in materia di diritti umani stipulati sotto l'egida ONU e da alcuni significativi documenti dell'organizzazione con il ruolo di supporto "informale" delle ONG alle Nazioni Unite nel promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti umani, come previsto dall'art. 1 della Carta ONU. Infine, il terzo capitolo approfondisce il tema della partecipazione degli attori non statali nel contesto delle Nazioni Unite, descrivendo anche l'iniziativa volontaria del *Global Compact*, un ulteriore strumento a

disposizione della società civile per implementare il livello di tutela dei diritti umani. L'analisi dell'operato d'ONG *Franciscans International*, infine, intende fornire un esempio utile per valutare l'impatto delle ONG impegnate nella tutela e promozione dei diritti umani ed in possesso dello status consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite. *Franciscans International*, invero, è un caso di studio rilevante ai fini del presente elaborato perché coniuga l'*advocacy* con la partecipazione alle conferenze internazionali organizzate dalle Nazioni Unite, così come è previsto dalla Ris. ECOSOC 1996/31.

Pertanto, più che auspicare il riconoscimento della personalità giuridica internazionale delle ONG, allo stato dei fatti risulta di maggiore interesse favorire l'elaborazione di una normativa internazionale vincolante in materia di *advocacy* e *lobbying*, e ciò proprio al fine di favorire la trasparenza e l'integrità delle ONG nello svolgimento di tali attività, divenute strumenti essenziali per l'effettiva tutela e promozione dei diritti umani all'interno del sistema ONU.

Capitolo I

L'operato delle organizzazioni non governative e l'attività di lobbying

1. Gli attori non statali e le dottrine universaliste

La Pace di Westfalia del 1648 segna la nascita della *societas internazionale*, ossia un nuovo ordinamento internazionale fondato su una pluralità di Stati quali enti politici indipendenti e sovrani. Pertanto, la società internazionale da quel momento ha acquisito una struttura orizzontale e anorganica, nella quale gli Stati interagiscono in modo paritario senza sovrastrutture di natura gerarchica¹.

Ciò premesso, a distanza di cinque secoli i fondamenti giuridici dell'ordinamento internazionale risultano invariati, nonostante le significative trasformazioni sociali intercorse. L'interconnessione fra Stati sovrani emersa durante i due conflitti mondiali è oggi una caratteristica fondante della vita di relazioni internazionali, nella quale le Organizzazioni Internazionali hanno un ruolo sempre più dirimente. Inoltre, la globalizzazione, incentivando l'iniziativa individuale in numerosi settori, ha portato allo sviluppo di un'ampia gamma di attori non statali², prime fra tutti le Organizzazioni Non Governative (ONG)³. Negli ultimi anni le ONG – insieme ad altri attori non statali quali ad esempio le Organizzazioni della società civile (OSC) e i gruppi d'interesse – esercitano influenze sempre più marcate nel processo decisionale internazionale. Pertanto, la fine dell'assoluto protagonismo statale nella vita di relazioni internazionali ha indotto una parte minoritaria della dottrina ad elaborare una teoria universale della società internazionale, nell'ambito della quale anche gli attori non statali sarebbero dotati di soggettività giuridica internazionale, con la conseguente e progressiva e concorrono ad erosione della sovranità statale⁴. Si pensi ad esempio, alla teoria della *global governance*, la quale sottolinea il ridimensionamento della sovranità statale ipotizzando uno *shift of power* a favore di altri attori, come le ONG, le multinazionali e i mercati⁵. A diverse conclusioni giunge, invece, la teoria della *international governance*, prospettando la disgregazione del ruolo dello Stato e la nascita di un *transgovernmental order*, basato sulla collaborazione di funzionari governativi operanti in

¹ Augusto Sinagra e Paolo Bargiacchi, *Lezioni Di Diritto Internazionale Pubblico* (III ed., Milano, Giuffrè Francis Lefebvre 2019) 1–4.

² La Max Planck Encyclopedias of International Law fornisce la seguente definizione della nozione di attori non statali: “Il termine attori non statali è un concetto sovraordinato che comprende tutti quegli attori coinvolti nelle relazioni internazionali che non sono Stati. Nella categoria degli attori non statali sono compresi gli individui ed una vasta gamma di entità, nella quale sono incluse organizzazioni e istituzioni a livello globale, regionale, subregionale e locale. Queste entità non possono essere identificate da caratteristiche sociologiche comuni in quanto includono, tra l'altro, organizzazioni internazionali, imprese transnazionali, organizzazioni non governative (ONG), regimi de facto, associazioni di categoria, gruppi terroristici e organizzazioni criminali transnazionali. Inoltre, la maggior parte degli attori non statali possiedono una capacità giuridica limitata ai sensi del diritto internazionale. Questa caratteristica è un tratto distintivo degli attori non statali rispetto agli Stati che, generalmente, possiedono piena capacità giuridica. Markus Wagner, ‘Non - State Actors’, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (2013) <<https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1445?rskey=SrLM7s&result=1&prd=MPIL>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³ Simon Chesterman, ‘How “Public” Is Public International Law? Toward a Typology of NGOs and Civil Society Actors’ (2018) 24 *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 159.

⁴ Le posizioni minoritarie della dottrina saranno analizzate di seguito, per poi essere comparate alla posizione maggioritaria in dottrina, la quale riconosce principalmente gli Stati e le organizzazioni internazionali come soggetti di diritto internazionale (si veda l'analisi di pagg. 5-6).

⁵ Anne-Marie Slaughter, ‘The Real New World Order’ (1997) 76 *Foreign Affairs* 183.

diversi Stati (come accade all'interno del Comitato di Basilea⁶). Anne-Marie Slaughter, ideatrice di entrambe le teorie, inserisce nello scenario transnazionale numerose reti di interazione formale e informale, nelle quali ONG, gruppi di interesse e cartelli industriali sono attori sociali indipendenti impegnati a supplire alle carenze dello Stato, favorendo un processo decisionale democratico e controllato dalla società civile⁷. Viene prospettato, dunque, un mutamento radicale dello *status quo* giuridico a livello internazionale: al *government*, inteso come l'esercizio dei poteri formali dello Stato, si contrappone la *governance*, ossia la supremazia della società civile transnazionale⁸. Come già sottolineato, queste teorie sono tuttavia frutto dell'elaborazione di una dottrina minoritaria nell'ambito del diritto internazionale. Nonostante la loro capacità di descrivere analiticamente le trasformazioni socioeconomiche che interessano la comunità globale, la teoria della *global governance* e della *international governance* non trovano riscontro dal punto di vista giuridico. La sovranità e l'indipendenza dello Stato, in quanto soggetto di diritto internazionale, non possono dirsi minate dalla globalizzazione e dalla presenza di reti internazionali. Pertanto, è necessario adottare una prospettiva realista e stato-centrica nell'analisi dell'ordinamento giuridico internazionale, riconoscendo come soggetti del diritto internazionale *stricto sensu* solamente gli Stati e le Organizzazioni Internazionali (OI)⁹. Altri attori non statali potranno eventualmente acquisire in futuro la soggettività internazionale, qualora la si intenda come un concetto più ampio nell'interpretazione binaria teorizzata da Gaetano Arancio Ruiz¹⁰. Secondo l'insigne giurista, l'indipendenza (o sovranità esterna) e l'effettività (o sovranità interna) sono i due requisiti essenziali per verificare la sussistenza della soggettività nell'ordinamento internazionale¹¹. Al momento, però, nella comunità internazionale non sono presenti le condizioni favorevoli per riconoscere uno *status* giuridico internazionale di questi attori, in quanto non posseggono le caratteristiche proprie della soggettività internazionale né nella dimensione interna, né in quella esterna¹². Nonostante ciò, gli attori non statali si caratterizzano per la loro dinamicità e rappresentano un oggetto di analisi estremamente rilevante da un punto di vista multidisciplinare. A tal proposito, le prossime sezioni si propongono di definire alcune tipologie di attori non statali e di illustrarne l'operato nel contesto internazionale.

⁶ Il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS) è il principale standard organo in materia di regolamentazione prudenziale delle banche e fornisce un forum per una cooperazione regolare in materia di vigilanza bancaria. I suoi 45 membri comprendono banche centrali e autorità di vigilanza bancaria di 28 giurisdizioni. Bank for International Settlements, 'The Basel Committee - Overview' [2011] www.bis.org <<https://www.bis.org/bcbs/?msclkid=50398bb5c26011ecac15f782ffa7942a>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁷ Slaughter, 'A Liberal Theory of International Law' (2000) 94 Proceedings of the ASIL Annual Meeting 240.

⁸ *ibid.* 243

⁹ Benedetto Conforti e Massimo Iovane, *Diritto Internazionale* (XII ed., Napoli, Editoriale Scientifica 2021) 14, 33-34. Gli autori sottolineano chiaramente che la piena soggettività giuridica nell'ordinamento internazionale è propria degli Stati e delle Organizzazioni Internazionali, mentre le altre categorie di attori non statali possono godere al massimo di una soggettività giuridica limitata nell'ordinamento internazionale.

¹⁰ Gaetano Arancio-Ruiz, *Gli Enti Soggetti All'ordinamento Internazionale* (Milano, Giuffrè 1951) 410-467.

¹¹ *ibid.*

¹² *ibid.*

2. Organizzazioni non governative (ONG)

2.1. Definizioni e (non) - status giuridico nell'ordinamento internazionale

Secondo il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) un'organizzazione non governativa (ONG) è “qualsiasi gruppo di cittadini volontari senza scopo di lucro che si pone in natura nazionale o internazionale, locale, altruista e gestito da persone con un interesse comune”¹³. Così il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite sostituisce e supera una definizione di ONG contenuta in una precedente risoluzione del 1950, nella quale l'ONG veniva identificata come “qualsiasi organizzazione internazionale che non è fondata su un trattato internazionale”¹⁴. La dottrina, a partire dal XIX secolo, ha elaborato numerose definizioni del termine organizzazione non governativa ed il dibattito sulle caratteristiche di queste entità risulta di grande interesse, sia da un punto di vista giuridico che sociologico¹⁵. L'approccio definitorio usato da Josef J. Lador-Lederer, ad esempio, delimita in negativo l'ambito in cui collocare le ONG. Esse risultano dunque essere organizzazioni indipendenti dal potere statale (*non-governmental*), senza scopo di lucro (*non-profit making*) e dotate di una finalità precisa e settoriale (*not-unintentional*)¹⁶. Tuttavia, lo stesso autore evidenzia come la scelta di descrivere le ONG tramite negazioni ne svilisca la loro dinamica capacità di evoluzione e di adattamento¹⁷. È preferibile, quindi, adottare un approccio definitorio alternativo, che identifichi i caratteri comuni delle ONG. Secondo parte della dottrina italiana, sintetizzata nel pensiero di Ugo Draetta e Claudio Zanghì, le ONG si differenziano dalle Organizzazioni Internazionali in quanto la loro ragion d'essere è un'iniziativa privata, suggellata da un atto o contratto associativo di diritto interno, e non da un trattato internazionale¹⁸. In particolare, Draetta sottolinea il contrasto tra il carattere transnazionale dell'attività svolta dalle ONG e la loro subordinazione al diritto interno dello Stato in cui hanno sede¹⁹. Zanghì, invece, chiarisce che le ONG possono essere composte da persone fisiche, come avviene nella maggior parte dei casi, ma anche da persone giuridiche, come nel caso della Camera di Commercio Internazionale (ICC), la quale è composta da aziende²⁰. Una definizione di ONG più ampia che contemperi una prospettiva sociologica e giuridica viene presentata nella letteratura internazionale da Kerstin Martens. L'autore descrive le ONG come “organizzazioni dotate di una struttura formale e professionale, in grado di rappresentare la società civile per promuovere il bene comune a livello nazionale o internazionale”²¹.

¹³ ECOSOC, ‘Arrangements for consultations with non-governmental organizations’ Res. 1968/1296 (XLIV), Parte I, para. 7-9 (23 maggio 1968), traduzione non ufficiale

¹⁴ ECOSOC, ‘Review of Consultative Relationship with Non-Governmental Organizations’ Res. 1950/288(X) (27 febbraio 1950)

¹⁵ Steve Charnovitz, ‘Nongovernmental Organizations and International Law’ (2006) 100 American Journal of International Law 348

¹⁶ JJ Lador-Lederer, *International Non-Governmental Organizations and Economic Entities: A Study in Autonomous Organization and Ius Gentium* (Leiden, AW Sythoff 1963) 59–61.

¹⁷ ibid. 59-61

¹⁸ Sul punto si considerino le posizioni di Ugo Draetta e Claudio Zanghì, menzionate nelle note n° 19 e n° 20

¹⁹ Ugo Draetta, *Principi Di Diritto Delle Organizzazioni Internazionali* (IV ed., Milano, Giuffrè Francis Lefebvre 2020) 25.

²⁰ Zanghì Claudio, *Diritto Delle Organizzazioni Internazionali* (II ed., Torino, Giappichelli 2007) 12.

²¹ Kerstin Martens, ‘Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations’ [2002] VOLUNTAS: International Journal of

I caratteri definitivi di una ONG risultano pertanto essere: i) la natura privatistica di diritto interno dell'atto di istituzione; ii) la finalità morale volta al perseguire il bene comune, competenze professionali in un determinato settore; iii) un livello minimo di struttura organizzativa²². Questa definizione è particolarmente rilevante in quanto consente di superare la tesi secondo la quale le imprese multinazionali siano incluse nel novero delle ONG, perché entrambi sono *single-issue actors* a differenza degli Stati. Tuttavia, non è possibile assimilare questi due attori non statali in quanto le imprese multinazionali hanno come obiettivo primario il perseguimento del profitto e la maggiore disposizione di risorse materiali è associata ad una minore legittimità morale. Il contrario avviene per le ONG che si prodigano per promuovere la propria visione di bene comune, anche fronteggiando la scarsità di risorse grazie ad una maggiore legittimazione sociale²³. Come accennato in apertura di capitolo (*supra* pagg. 7-11), attualmente le ONG non godono dello status giuridico di soggetti del diritto internazionale. Gli unici soggetti originari del diritto internazionale sono gli Stati nazionali che tramite trattati possono istituire soggetti c.d. "derivati" di diritto internazionale, quali le Organizzazioni Internazionali²⁴. Conseguentemente il mancato riconoscimento della personalità giuridica delle ONG nell'ordinamento internazionale ha determinato un *non-status* giuridico internazionale delle ONG. Tale circostanza, tuttavia, non va letta in un'ottica esclusivamente negativa: invero, una siffatta condizione ne ha favorito il pluralismo, dando la possibilità ad un più ampio numero di attori non statali di contribuire al processo di *decision-making* sia a livello nazionale che internazionale. Al contempo, però, l'assenza di una rigorosa regolazione giuridica pone il problema dell'*accountability* delle ONG²⁵.

Lo status giuridico delle ONG nell'ordinamento internazionale è stato oggetto di un ampio dibattito fra gli studiosi del diritto internazionale sin dal 1910 quando, nella sessione di Parigi, l'*Institut de Droit International*²⁶ elaborò una proposta di trattato per dotare le ONG di personalità giuridica ed avviò uno studio "*on the juridical condition of international associations*"²⁷. Sempre nel 1910, si svolse il congresso istitutivo dell'Unione delle Associazioni Internazionali (UAI) e in questa occasione il Congresso affermò che sarebbe auspicabile "*...A supernational status be established through diplomatic convention, for the use of International Associations without lucrative object, which, by reason of their nature or aim cannot or do*

Voluntary and Nonprofit Organizations 271.

²² *ibid.* 282

²³ Shirley V Scott, 'Nonstate Actors in International Law', *International law in world politics: an introduction* (Boulder, Lynne Rienner Publishers 2004) 73-82.

²⁴ Sinagra e Bargiacchi (n 1) 28-35

²⁵ Kerstin Martens, 'Examining the (Non-)Status of NGOs in International Law' (2003) 10 *Indiana Journal of Global Legal Studies* 1

²⁶ L'*Institut de Droit International* (IDI) è stato fondato l'8 settembre 1873 presso il municipio di Gand in Belgio. Undici avvocati di fama internazionale decisero di creare un'istituzione indipendente da qualsiasi influenza governativa, in grado sia di contribuire allo sviluppo del diritto internazionale sia alla sua attuazione. L'(IDI) si riunisce ogni due anni e, durante le sue sessioni, le commissioni scientifiche studiano i temi scelti dall'assemblea plenaria. Quest'ultima riceve i lavori delle commissioni, li esamina attentamente e, se necessario, adotta risoluzioni di carattere normativo. Tali Risoluzioni vengono poi portate all'attenzione delle autorità governative, delle organizzazioni internazionali e della comunità scientifica per favorire il rispetto e l'attuazione del diritto internazionale. Nel 1904 l'IDI ricevette il Premio Nobel per la Pace, in riconoscimento della sua azione a favore dell'arbitrato tra Stati, mezzo pacifico di risoluzione delle controversie. *Institut de Droit International*, 'About the Institute – Institut de Droit International' (www.idi-iil.org) <<https://www.idi-iil.org/en/a-propos/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²⁷ Suzanne Bastid, 'Perspectives d'Un Statut International Pour Les Organisations Internationales Non-Gouvernementales' (*Union of International Association* 1950) <<https://uia.org/archive/legal-status-3-4>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

not wish to be subject to a fixed society legislation”²⁸. Le ONG vennero definite associazioni internazionali senza scopo di lucro e prive della soggettività giuridica nell’ordinamento internazionale; fu auspicata la creazione di uno *status* giuridico sopranazionale *ad hoc*, distinto rispetto allo *status* conseguente all’applicazione della legislazione nazionale del paese dove aveva sede l’ONG²⁹.

Ulteriori tentativi di codificazione della personalità giuridica internazionale delle ONG si registrarono durante il congresso di Madrid dell’*Institut de Droit International* del 1911 e, nel 1912, venne sviluppata una prima proposta di trattato sulla soggettività internazionale delle ONG: la “*Draft Convention on the Legal Status of International Associations*”³⁰. Circa un decennio dopo nel 1923, l’*Institut de Droit International* stabilì le due caratteristiche fondamentali per poter definire un’organizzazione non governativa non-profit: svolgere un’attività a livello internazionale ed avere membri di differenti nazionalità. In quest’occasione fu adottata “*a draft Convention Relating to the Legal Position of International Association*”³¹, la quale definiva tali organizzazioni come gruppi di persone o associazioni create volontariamente per iniziativa privata, volte a perseguire un’attività internazionale di interesse generale. Venne poi istituito un apposito ufficio per la registrazione di queste organizzazioni, meglio noto come la *Union of International Associations*³². Infine, la *draft Convention* prevedeva il diritto di appello alla Corte permanente di giustizia internazionale³³, l’antecedente della Corte di giustizia internazionale³⁴; queste proposte non incontrarono però il sostegno della comunità internazionale e il trattato non entrò mai in vigore³⁵. La *draft Convention Relating to the Legal Position of International Association* nel preambolo e nei suoi diciotto articoli evidenzia il forte

²⁸ Union of International Associations, ‘Le Régime Juridique Des Associations Internationales’ [1912] *La Vie Internationale* 489.

²⁹ *ibid.*

³⁰ L von Bar, ‘Draft Convention on the Legal Status of International Associations’ 1912 <<https://uia.org/archive/legal-status-4-1>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³¹ Nicolas Politis, ‘Draft Convention Relating to the Legal Position of International Associations’ 1923 <<https://uia.org/archive/legal-status-4-5>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³² Attualmente l’Union of International Association (UIA) è un istituto di ricerca indipendente senza scopo di lucro, un archivio di informazioni attuali e storiche sul lavoro delle associazioni internazionali. L’UIA documenta il lavoro delle Organizzazioni Internazionali Non Governative (OING) e delle Organizzazioni Intergovernative (OI) e promuove la consapevolezza pubblica delle loro attività. L’UIA venne istituito nel 1910, a seguito del primo World Congress of International Associations. La versione corrente dello Statuto dell’UIA è stata approvata nel 2005 a Bruxelles ed è disponibile online. Union of International Association, ‘Structure and Statutes | Union of International Associations’ (uia.org 2005) <<https://uia.org/structure>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³³ L’articolo 14 del Patto della Società delle Nazioni ha conferito al Consiglio della Società delle Nazioni la responsabilità di istituire una Corte Permanente di Giustizia Internazionale (PCIJ), che fosse competente non solo a risolvere qualsiasi controversia di carattere internazionale sottopostagli dalle parti della controversia, ma anche ad un parere consultivo su qualsiasi controversia o questione sottopostagli dal Consiglio o dall’Assemblea della Società delle Nazioni. Lo Statuto della Corte Permanente di Giustizia Internazionale (PCIJ) entrò in vigore nel 1921, quando fu approvato dalla maggioranza degli Stati membri della Società delle Nazioni. Fu poi emendato nel 1929 e la sua versione definitiva entrò in vigore nel 1936. International Court of Justice, ‘History | International Court of Justice’ (Icj-cij.org 2018) <<https://www.icj-cij.org/en/history>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁴ La Corte Internazionale di Giustizia (ICJ) è il principale organo giudiziario delle Nazioni Unite (ONU). È stata istituita nel giugno 1945 dalla Carta delle Nazioni Unite e ha iniziato a svolgere i suoi lavori nell’aprile 1946. La sede della Corte è presso il Palazzo della Pace all’Aia. Il ruolo della Corte è di risolvere, in conformità con il diritto internazionale, le controversie legali ad essa sottoposte dagli Stati e di fornire pareri consultivi su questioni legali ad essa sottoposte da organi e agenzie specializzate delle Nazioni Unite. La Corte è composta da 15 giudici, eletti per un mandato di nove anni dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite e dal Consiglio di Sicurezza. International Court of Justice, ‘The Court | International Court of Justice’ (Icj-cij.org 2019) <<https://www.icj-cij.org/en/court>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁵ Rephael H Ben-Ari, ‘Contextual Historical Analysis of Past Initiatives’, *The legal status of international non-governmental organizations. Analysis of past and present initiatives (1912-2012)* (Leiden, Koninklijke Brill novembre 2013) 5-46.

interesse dell'*Institut de Droit International* e degli Stati verso le ONG, all'epoca definite associazioni internazionali³⁶.

La particolare attenzione riservata agli attori non statali riflette, infatti, il desiderio della borghesia dell'epoca di affrancarsi dal controllo statale e di ottenere il riconoscimento giuridico del proprio impegno specifico nella società. A tal proposito, Lador-Lederer descrive l'impegno giuridico internazionale dell'epoca come una "*NGO-phase*" della codificazione del diritto internazionale³⁷. D'altra parte, il sopra citato progetto di convenzione contiene disposizioni estremamente innovative per l'epoca, che conservano tutt'ora caratteri di estrema attualità. Si pensi, ad esempio, all'art. 6 il quale menziona la creazione di un registro delle associazioni internazionali, un'iniziativa ancora oggi di robusto interesse e che sarà oggetto di analisi nei prossimi paragrafi (*Infra* pagg. 23-24), con riferimento alla regolazione dell'attività di *lobbying* nell'Unione Europea e negli Stati Uniti³⁸. Tuttavia, i governi nazionali nel 1923 non accettarono di riconoscere la personalità giuridica alle ONG, temendo un'erosione della propria sovranità. Per tali ragioni, le ONG ancora oggi godono di personalità giuridica solamente nell'ordinamento interno degli Stati parti dell'atto istitutivo della ONG³⁹.

Se dal punto di vista internazionale, i tentativi di codificazione sotto l'egida dell'*Institut de Droit International* non hanno avuto seguito per via dell'estrema ambiziosità delle proposte formulate, nell'ambito del diritto interno il modello belga del 1919 è ancora oggi il più importante punto di riferimento per il diritto applicabile alle ONG⁴⁰. La legge belga del 25 ottobre 1919 sulle associazioni internazionali con finalità scientifiche (*Law of 25th October 1919 on International Associations with Scientific Objectives*⁴¹) è l'unica a riconoscere uno status preferenziale per le ONG, anche quando la loro sede istitutiva non è in territorio belga. L'art. 8, poi, rappresenta sicuramente una disposizione di particolare interesse nella misura in cui afferma che "*International associations with their registered offices abroad which are governed by a foreign law ... may in Belgium ... exercise the rights accruing from their national status. It is not essential that the administration shall include at least one Belgian member*"⁴². Ciò implica che, ad esempio, le sezioni belghe di Amnesty International con sede a Londra ricadranno sotto la giurisdizione britannica, così come pure la sezione belga della *Fédération Internationale des Droits de l'Homme* con sede a Parigi sarà tenuta a rispettare la legislazione francese. Tuttavia, come emerge dal dato letterale, questa previsione non riconosce uno status giuridico internazionale per le ONG, ma specifica a quale particolare legislazione nazionale

³⁶ Politis (n 31)

³⁷ Lador-Lederer (n 16) 61

³⁸ Politis (n 31) art. 6

³⁹ Natalino Ronzitti, *Diritto Internazionale* (VI ed., Torino, Giappichelli 2019) 40.

⁴⁰ Martens (n 21) 274-277

⁴¹ 'Law of 25th October 1919 on International Associations with Scientific Objectives' 1919. Il testo della legge è pubblicato nello *Yearbook of International Organizations della Union of International Associations* ed è disponibile al seguente link: <https://brill.uia.org/belgianlaw#:~:text=Art.%201%20The%20law%20of%2025th%20October%201919,with%20philanthropic%20religious%20scientific%20artistic%20or%20educational%20objectives%22.> > accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁴² *ibid.* art. 8

debbano conformarsi. Nonostante ciò, il contenuto della legge belga del 1919 è stato il punto di partenza del Consiglio d'Europa per l'elaborazione di una convenzione internazionale in materia⁴³.

Tutto quanto sopra premesso, la Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative⁴⁴ può essere considerato un accordo internazionale sulle ONG. Nel 1980 fu l'European Committee of Legal Cooperation del Consiglio d'Europa⁴⁵ a proporre al Comitato dei Ministri di includere la definizione di uno status legale nell'ordinamento internazionale per le ONG fra le future attività dell'organizzazione. Pertanto, il Comitato dei Ministri nominò un Comitato di esperti sulle ONG internazionali il quale, dopo tre riunioni svoltesi tra il 1982 e il 1983 presentò una versione preliminare della Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative. Questo progetto di convenzione, dopo essere stato approvato con alcuni emendamenti dall'European Committee of Legal Cooperation, è stato adottato dal Comitato dei Ministri il 24 ottobre 1985. La Convenzione è stata aperta alla firma degli Stati membri a Strasburgo il 24 aprile 1986, quando è stata firmata da sei Stati (Austria, Belgio, Grecia, Portogallo, Svizzera, Regno Unito). Infine, la Convenzione è entrata in vigore nel 1991, a seguito del raggiungimento di tre ratifiche da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa⁴⁶. La Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative prevede il riconoscimento generale della personalità legale delle ONG negli Stati parti, seguendo il modello belga del 1919. Anche in questo caso non viene riconosciuta la personalità giuridica delle ONG nell'ordinamento internazionale, ma ogni ONG porta con sé il proprio status giuridico senza bisogno di nuove autorizzazioni nei Paesi membri della Convenzione in cui svolge le proprie attività, come stabilito dall'art. 2⁴⁷. L'applicazione di tale accordo ha, però, una portata limitata poiché, come afferma l'art. 1, si applica solo alle ONG istituite nell'ambito del diritto interno di uno degli Stati parti della Convenzione europea che abbiano la propria sede sul territorio di uno degli Stati parti. Inoltre, tali ONG devono avere un carattere internazionale ed essere attive in almeno due Stati, perseguendo una finalità di utilità generale⁴⁸.

⁴³ Martens (n 21) 276-277

⁴⁴ Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative (adottata il 24 aprile 1986, entrata in vigore il 1° gennaio 1991) ETS No. 124 (1986)

⁴⁵ Sin dalla sua istituzione nel 1963, l'European Committee of Legal Cooperation del Consiglio d'Europa (CDCJ) è un organismo di definizione degli standard, con un ampio ambito di competenza nel campo del diritto pubblico e privato. Il CDCJ, in qualità di comitato direttivo: riporta direttamente al Comitato dei Ministri, presenta proposte di convenzioni al Comitato dei Ministri per la loro adozione e formula proposte riguardanti le priorità generali nei suoi settori di competenza, lavori futuri e bozza di mandato. Al fine di raggiungere la sua missione, il CDCJ è assistito dal suo Ufficio di presidenza, composto da sette membri del CDCJ che sono responsabili della gestione dei suoi affari durante le riunioni plenarie. Il CDCJ si riunisce in sessione plenaria una volta all'anno, mentre il suo Ufficio di presidenza si riunisce due o tre volte l'anno. Consiglio d'Europa, 'Background - European Committee on Legal Co-Operation (CDCJ)' (*European Committee on Legal Co-operation*)

<<https://www.coe.int/en/web/cdcj/european-committee-legal-cooperation/background>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁴⁶ Union of International Association, 'International Associations Statutes Series | Union of International | European Convention on the Recognition of the Legal Personality of INGOs Associations' (uia.org1981) <<https://uia.org/archive/legal-status-4-11#establ>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁴⁷ Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative (adottata il 24 aprile 1986, entrata in vigore il 1° gennaio 1991) ETS No. 124 (1986) art. 2

⁴⁸ ibid. art. 1

2.2. Le tipologie di ONG

Definizione e classificazione delle ONG sono due operazioni semanticamente complesse per via dell'estrema varietà di questi di attori non statali ricollegabili alla macro-categoria delle ONG. Le ONG si caratterizzano per il fatto di operare in settori di intervento specifici e si differenziano in base al ruolo svolto. Varietà e complessità sono, quindi, i caratteri peculiari di quest'ampia categoria di attori non statali. Anna C. Vakil evidenzia le difficoltà nell'elaborare una tassonomia esaustiva delle ONG e non casualmente parla di "classificazione confusionaria"⁴⁹, facendo riferimento alle numerose sigle impiegate per denominare le differenti tipologie di ONG. La figura 1 riporta le più comuni sigle di riferimento per distinguere le diverse ONG nel panorama internazionale⁵⁰.

Table 1. *Alphabet soup: a symptom of classification confusion*

BINGOs	big international nongovernmental organizations
CBOs	community-based organizations
CB-NGOs	community-based nongovernmental organizations
DOs	development organizations
DONGOs	donor nongovernmental organizations
GONGOs	government nongovernmental organizations
GROs	grassroots organizations
GRSOs	grassroots support organizations
IDCIs	international development cooperation institutions
INGOs	international nongovernmental organizations
NGDOs	nongovernmental development organizations
NNGOs	northern nongovernmental organizations
POs	people's organizations
PSCs	public service contractors
QUANGOs	quasi-nongovernmental organizations
SCOs	social change organizations
SNGOs	support nongovernmental organizations
WCOs	welfare church organizations

Figura 1: Le sigle adottate per classificare le ONG

Ciò premesso, nel tentativo di semplificare la comprensione dei diversi ambiti in cui si estrinseca l'operato delle ONG nel contesto internazionale può citarsi, ad esempio, l'approccio adottato dalla Banca Mondiale, che ha provveduto a suddividere le ONG in due distinte categorie: *operational NGOs* e *advocacy NGOs*⁵¹. Le *operational NGOs* si occupano di progetti di sviluppo di medio-lungo periodo e si suddividono a loro volta in: i) organizzazioni locali, definite *community based organizations (CBOs)*, *grassroots organizations* o *people's organizations*⁵²; ii) organizzazioni nazionali che operano in un solo Paese in via di sviluppo (PVS) e iii) organizzazioni internazionali con sedi centrali nei Paesi occidentali ed operanti in più PVS. Dal punto di vista delle attività, la prima categoria di ONG svolge operazioni di assistenza alla comunità locale, mentre le altre ONG nazionali ed internazionali collaborano anche con Organizzazioni Internazionali per elaborare progetti e condurre ricerche in sinergia. Le *advocacy NGO*, invece, hanno come scopo primario quello di promuovere una causa specifica e influenzare il processo decisionale delle Organizzazioni

⁴⁹ Anna C Vakil, 'Confronting the Classification Problem: Toward a Taxonomy of NGOs' (1997) 25 World Development 2057

⁵⁰ ibid. 2060. La Figura 1 è tratta dall'articolo di Anna C Vakil citato nella nota precedente.

⁵¹ Carmen Malena, 'Working with NGOs. A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non-Governmental Organizations' (Operations Policy Department, World Bank 1995)

<<https://documents1.worldbank.org/curated/en/814581468739240860/pdf/multi-page.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁵² ibid. 14-15

Internazionali⁵³. Proprio in relazione a quest'ultima categoria di ONG si concentrerà l'analisi che seguirà, con l'obiettivo di evidenziare gli effetti dell'influenza – seppur indiretta – degli attori non statali sul processo di *decision-making* nei contesti internazionali⁵⁴.

Le ONG, invero, hanno generalmente competenze specifiche che possono essere al contempo ricondotte ad aree tematiche più ampie e generali quali, *inter alia*, la tutela dei diritti umani e della democrazia, le politiche per lo sviluppo socio-economico nei PVS, la tutela dell'ambiente, la gestione dei conflitti e delle migrazioni e il supporto a livello locale⁵⁵. A tal proposito Thomas Risse, insigne studioso di relazioni internazionali, sostiene che le ONG esercitano una notevole influenza nei contesti decisionali internazionali afferenti alle loro rispettive aree di expertise. In particolare, le ONG sfruttando la loro reputazione di rappresentanti del bene pubblico e le loro conoscenze tecniche, conducono una proficua attività di *advocacy*, ottenendo molto spesso anche notevoli successi⁵⁶. Invero, *Information, Access and Exchange* sono le parole chiave che descrivono l'operato delle *advocacy NGOs*. Fornire informazioni tecniche e privilegiate ai *decision makers* consente a questi attori non statali di accedere all'interno dei meccanismi decisionali delle Organizzazioni Internazionali, così esercitando un'influenza ed eventualmente ottenendo i risultati auspicati in ambito politico e/o legislativo⁵⁷. Attraverso un siffatto *modus operandi*, dunque, le ONG condizionano indirettamente la produzione giuridica in ambito internazionale influenzando le posizioni degli Stati membri delle Organizzazioni Internazionali, sia partecipando con funzione consultiva nell'ambito di conferenze diplomatiche internazionali, oppure promuovendo campagne di informazione e di mobilitazione nell'ambito della società civile⁵⁸.

Alla luce di quanto sopra esposto, può dunque certamente concludersi che le ONG sono attori non statali di grande interesse, sia dal punto di vista sociale che giuridico. Il nesso tra le due prospettive disciplinari risiede nel notevole expertise giuridico di questi attori nei settori di loro pertinenza. Difatti, un notevole punto di forza delle ONG è la loro capacità di coniugare l'attività di numerosi volontari con il supporto di avvocati internazionalisti e di cultori del diritto internazionale⁵⁹. Per comprendere il legame fra l'attività di mobilitazione e sensibilizzazione svolta dalle ONG e l'importanza delle loro risorse informative, soprattutto in ambito giuridico, può venire in aiuto l'analisi dell'operato dell'International Commission of Jurists⁶⁰.

L'International Commission of Jurists è una ONG attiva nel campo della tutela e della promozione dei diritti

⁵³ *ibid.*

⁵⁴ Shirley V Scott (n 23) 75

⁵⁵ Lynn Lawry, 'What Is an NGO?', *Guide to Nongovernmental Organizations for the Military* (International Health Division 2009) <<https://irp.fas.org/doddir/dod/ngo-guide.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁵⁶ Thomas Risse, 'Transnational Actors and World Politics' in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A Simmons (ed.), *Handbook of International Relations* (Londra, Sage 2012) 426-436.

⁵⁷ Jonas Tallberg et al., 'NGO Influence in International Organizations: Information, Access and Exchange' (2015) 48 *British Journal of Political Science* 213

⁵⁸ Shirley V Scott (n 23) 75

⁵⁹ Risse (n 56) 426-436

⁶⁰ International Commission of Jurists, 'International Commission of Jurists Statute' (2012) <<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/10/ICJ-Statute-Final-20121.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

umani a partire dal 1952. I suoi membri si definiscono significativamente “*difensori della giustizia e dei diritti umani*” e la reputazione dell’organizzazione a livello internazionale si fonda sull’iscrizione ad essa di 60 giudici e avvocati, eminenti conoscitori del diritto internazionale⁶¹. L’attività di questa ONG verte su tre assi fondamentali: la mobilitazione e la sensibilizzazione della società civile, l’attività di *lobbying* a più livelli per fissare standard minimi di tutela dei diritti umani e l’impegno per proteggere ed implementare i risultati ottenuti. Il perseguimento di tali finalità è reso possibile dalla professionalità dei suoi membri, che in più occasioni hanno contribuito all’elaborazione e incoraggiato l’entrata in vigore di trattati internazionali a tutela dei diritti umani⁶². Ad esempio, sotto l’auspicio dell’International Commissions of Jurists si svolse a Lagos nel 1961 una conferenza di giuristi africani e, in quell’occasione, venne elaborato il progetto di una Carta Africana dei Diritti Umani⁶³ unitamente alla creazione di un organo di controllo preposto a vigilare sul rispetto e sulla tutela dei diritti previsti nella Carta attraverso un sistema di ricorsi da parte di individui e gruppi portatori di uno o più interessi meritevoli di tutela⁶⁴. Segnatamente, il report della *African Conference on the Rule of Law*⁶⁵ di Lagos del 1961 sottolinea come l’obiettivo dell’International Commission of Jurists fosse quello di favorire un dibattito costruttivo per promuovere l’entrata in vigore dello strumento giuridico più adeguato rispetto alle esigenze e alle culture dei popoli africani. Il risultato fu l’adozione di una risoluzione nota come *Law of Lagos*, la quale riconobbe la *rule of law* come un concetto dinamico di cui tutti i popoli devono beneficiare, secondo le proprie tradizioni giuridiche⁶⁶.

Alla luce di quanto sopra esposto, può dunque comprendersi come l’attività di una ONG di fama internazionale – quale l’International Commission of Jurists – possa difatti favorire l’implementazione del diritto internazionale in materia di diritti umani grazie alle conoscenze e all’abilità dei professionisti operanti al suo interno di interagire con la società civile. Una siffatta circostanza conferma l’importanza della funzione consultiva e di supporto tecnico in contesti decisionali svolta dalle *advocacy NGOs*, di talché sembra potersi concludere che l’assenza di uno status giuridico definito nel diritto internazionale non ne limiti la possibilità di essere attori influenti sul piano internazionale e, anzi, permetta loro finanche di contribuire al processo decisionale internazionale assieme ad un sempre maggior numero di attori non statali, secondo le modalità che verranno illustrate nel paragrafo successivo.

⁶¹ International Commission of Jurists, ‘International Commission of Jurists - About’ (*International Commission of Jurists*) <<https://www.icj.org/about/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁶² Howard B Tolley Jr., ‘Introduction: Human Rights NGOs, World Politics, and International Law’, *The International Commission of Jurists: Global Advocates for Human Rights* (Filadelfia, University of Pennsylvania Press 1994) 1-21.

⁶³ Tale Carta entrò in vigore nel 1968 con il nome di Carta Africana dei diritti dell’uomo e dei popoli. African Charter on Human and Peoples’ Rights (adottata il 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986) (1982) 21 ILM 58 (African Charter)

⁶⁴ Robert B von Mehren, ‘Discovery of Documentary and Other Evidence in a Foreign Country’ (1983) 77 American Journal of International Law 896

⁶⁵ International Commission of Jurists, ‘African Conference on the Rule of Law. Lagos, Nigeria, 3 - 7 January 1961. A Report on the Proceedings of the Conference.’ (International Commission of Jurists 1961) <<https://www.icj.org/wp-content/uploads/1961/06/Africa-African-Conference-Rule-of-Law-conference-report-1961-eng.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁶⁶ *ibid.*

3. Modalità di azione delle ONG nello scenario internazionale

3.1. Advocacy

Il termine *advocacy* deriva la sua etimologia dal verbo latino *advocare*, che significa letteralmente venire in aiuto di qualcuno. L'attività di *advocacy* consiste nella rappresentanza di interessi di uno o più soggetti e, talvolta, di categorie sociali o di particolari comunità e/o minoranza. Pertanto, l'*advocacy* si configura come un'attività di intermediazione ed è la principale modalità d'azione con la quale le ONG promuovono le proprie cause presso le Organizzazioni Internazionali. In questo modo le ONG incrementano il livello della partecipazione della società civile, aumentandone il coinvolgimento, seppur indiretto, nella politica internazionale⁶⁷.

La crescita esponenziale del numero di organizzazioni non governative ha segnato l'evoluzione della mobilitazione sociale negli ultimi decenni. Solamente in Europa si contano precisamente 17.895 ONG registrate presso il Worldwide NGO Directory⁶⁸, promosso dall'organizzazione internazionale World Association of Non-Governmental Organizations (WANGO)⁶⁹. A tal proposito, un'analisi empirica dell'operato delle ONG conferma la correlazione positiva fra la creazione di reti di ONG operanti nello stesso settore e migliori risultati nell'attività di *advocacy* svolta presso le Organizzazioni Internazionali⁷⁰. Gli studiosi di scienza politica denominano tali reti con l'espressione inglese *transnational advocacy networks*, per sottolineare la portata globale di questo fenomeno, in grado di rappresentare e connettere i più svariati interessi⁷¹.

Inoltre, le ONG di piccole dimensioni sono solite raggrupparsi dando vita ad un'*umbrella organization*, ovvero una ONG con una struttura più definita e migliori risorse organizzative, in grado promuovere efficacemente la propria causa. Un'*umbrella NGO* di successo è sicuramente la Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU). ALTER-EU fa capo a circa 200 ONG e si impegna per incrementare la trasparenza nell'attività di *lobbying* presso l'Unione Europea; il suo operato ha contribuito ad implementare il Transparency Register dell'Unione, tema che verrà approfondito nel paragrafo 4⁷².

L'attività di *advocacy*, secondo un'interessante punto di vista, si configura come la rappresentanza pubblica

⁶⁷ Elizabeth J Reid, 'Understanding the Word "Advocacy": Context and Use', *Structuring the Inquiry into Advocacy* (The Urban Institute 2000) 1-8

⁶⁸ World Association of Non-Governmental Organizations (WANGO), 'Worldwide NGO Directory' (wango.org) <<https://wango.org/resources.aspx?section=ngodir>> accesso effettuato il 1° settembre. Censimento aggiornato alla data 1° settembre 2022.

⁶⁹ La WANGO si impegna a fornire alle ONG gli strumenti per collaborare ad un'attività di *advocacy* congiunta, con lo scopo di promuovere lo sviluppo e il benessere globale. World Association of Non-Governmental Organizations (WANGO), 'World Association of Non-Governmental Organizations - about WANGO' (wango.org) <<https://wango.org/about.aspx>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁷⁰ Margaret E Keck e Kathryn Sikkink, 'Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics' (2018) 68 *International Social Science Journal* 65

⁷¹ *ibid.*

⁷² Francesca Colli, 'Anti-Corporate Lobbying' in Phil Harris et al. (ed.), *The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs* (Londra, Palgrave MacMillan 2021) 1-5.

di un individuo, di un'organizzazione o di un ideale, con l'obiettivo di persuadere l'audience di riferimento che la causa difesa sia condivisibile⁷³. Margaret E. Keck e Kathryn Sikkink definiscono gli attivisti delle *advocacy NGOs* come individui fedelmente impegnati nella promozione dei propri ideali, al punto da esporsi in prima persona per perseguire i fini dell'organizzazione⁷⁴. Pertanto, le ONG non ricorrono solamente a modalità organizzative per incrementare il loro potere negoziale, ma sfruttano un'ampia gamma di tecniche di *advocacy*, come illustrato dalla figura 2, che classifica le tecniche di *advocacy* più diffuse fra le ONG⁷⁵.

Table 1: Overview of campaign typologies (from Van Tuijl and Jordan 1999)

	<i>Cooperative</i>	<i>Concurrent</i>	<i>Disassociated</i>	<i>Competitive</i>
<i>Objectives</i>	Interlocking	Compatible	Conflicting	Opposing
<i>Information</i>	High frequency, global distribution, easily accessible, freely shared	Regular, multi-phased, more tightly directed, freely shared	Infrequent, lopsided, difficult to access, shared with reservation	Minimal, no direct flow, inaccessible, not shared
<i>Strategy</i>	Continuous review, joint management, risks based upon most vulnerable	Frequent review, coexisting management, risks based upon national arena	Occasional review, management and risks exclusive to varying arenas	No review, single arena management, no recognition of risks
<i>Level achieved</i>	High political responsibility	Medium political responsibility	Low political responsibility	No political responsibility

Figura 2: Le tipologie di *advocacy*⁷⁶

Nell'analisi delle tecniche di *advocacy* una variabile degna di nota è il diverso livello di responsabilità politica assunto dagli operatori che afferiscono a ciascuna ONG. Questo tema è stato spunto di riflessione per insigni sociologi nell'ambito dell'*accountability* delle ONG, fino a elaborare un modello di *advocacy* etica, nel quale le ONG in virtù della loro responsabilità politica persuadono i decisori internazionali in modo trasparente, rifiutando ogni interesse particolaristico⁷⁷. Pertanto, le ONG si confermano dinamiche e abili nell'adattare la propria strategia di *advocacy* all'obiettivo prefissato.

⁷³ Ruth Edgett, 'Toward an Ethical Framework for Advocacy in Public Relations' (2002) 14 Journal of Public Relations Research 1

⁷⁴ Keck e Sikkink (n 70) 14

⁷⁵ Lisa Jordan e Peter van Tuijl, 'Political Responsibility in Transnational NGO Advocacy' (2000) 28 World Development 2051

⁷⁶ ibid. 2056 La Figura 2 è tratta dall'articolo di Lisa Jordan e Peter van Tuijl citato nella nota precedente.

⁷⁷ Alan Hudson, 'NGOs' Transnational Advocacy Networks: From "Legitimacy" to "Political Responsibility"?' (2001) 1 Global Networks 331

3.2. Lobbying

“L’attività di *lobbying* è un processo comunicativo”: così Lester W. Milbrath, il padre degli studi sul *lobbying*, definisce questa attività⁷⁸. *Advocacy* e *lobbying* sono accomunati dall’importanza dell’attività comunicativa. Il *lobbying*, però, ha una connotazione più tecnica ed è regolato giuridicamente a livello nazionale, seppur in un numero limitato di giurisdizioni, fra le quali si distingue per rigore ed esaustività quella statunitense (*Infra* pagg. 25-26). La Sunlight Foundation⁷⁹ in un report del 2016 sottolinea che l’attività di *lobbying* è regolata giuridicamente solamente in ventidue Paesi, dove sono necessari interventi legislativi per implementare il livello di trasparenza dell’operato dei lobbysti⁸⁰. In ambito internazionale, invece, sono state elaborate delle linee guide per regolamentare il *lobbying*, fenomeno che sta assumendo un carattere sempre più transnazionale. Constatando la carenza di leggi nazionali in materia nei suoi Stati membri, il Consiglio dell’Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)⁸¹ nel 2010 ha elaborato delle linee guide per garantire una maggiore trasparenza del *lobbying*, denominate “Recommendation on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying”⁸². Il framework delineato dal Consiglio dell’OECD nei dieci principi approvati si concentra innanzitutto sulla necessità di una chiara definizione di *lobbying* a livello internazionale⁸³ e sulla necessità di un sistema di rappresentanza degli interessi inclusivo per le diverse tipologie di attori non statali⁸⁴, nel quale i lobbysti operano secondo il criterio dell’integrità professionale⁸⁵. Tali principi negli anni successivi, inoltre, hanno motivato la Sunlight Foundation a collaborare con altre organizzazioni della società civile per redigere degli standard internazionali per la regolamentazione dell’attività di *lobbying*⁸⁶. Gli standard appena menzionati, come le

⁷⁸ Lester W. Milbrath, ‘The Political Party Activity of Washington Lobbyists’ (1958) 20 The Journal of Politics 339

⁷⁹ La Sunlight Foundation è un’organizzazione apartitica e senza scopo di lucro statunitense che conduce un’intensa attività di advocacy, anche attraverso campagne mediatiche, per rendere il processo decisionale politico sempre più trasparente per i cittadini. Secondo quest’organizzazione, gli strumenti tecnologici consentono una partecipazione democratica più completa, equa ed efficace. Attualmente la Sunlight Foundation opera a livello nazionale (negli Stati Uniti) e a livello internazionale, promuovendo linee guida comuni per regolamentare l’attività di lobbying. Sunlight Foundation, ‘About Us: Sunlight Foundation’ (sunlightfoundation.com) <<https://sunlightfoundation.com/about/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁸⁰ Libby Watson, ‘Influence Abroad: The State of Global Lobbying Disclosure’ (Sunlight Foundation 30 novembre 2016) <<https://sunlightfoundation.com/2016/11/30/influence-abroad-the-state-of-global-lobbying-disclosure/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁸¹ Il Consiglio dell’OECD è l’organo decisionale generale dell’organizzazione. È composto dagli ambasciatori dei Paesi membri e della Commissione europea ed è presieduto dal Segretario generale. Si riunisce regolarmente per discutere il lavoro chiave dell’Organizzazione, condividere preoccupazioni e prendere decisioni per consenso. Una volta all’anno, il Consiglio dell’OCSE si riunisce per la riunione del Consiglio dei ministri, che riunisce i capi di governo, dell’economia, del commercio e dei ministri degli esteri dei Paesi membri per monitorare e stabilire le priorità, discutere il contesto economico e commerciale globale e approfondire in questioni quali il bilancio o il processo di adesione. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), ‘Organisational Structure - OECD’ (www.oecd.org) <<https://www.oecd.org/about/structure/#:~:text=The%20OECD%20Council%20is%20the%20organisation%E2%80%99s%20overarching%20decision-making>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁸² Council of the OECD, ‘Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying - Principles for Transparency and Integrity in Lobbying’ OECD/LEGAL/0379 <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379#dates>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁸³ ibid. principle 4

⁸⁴ ibid. principle 5

⁸⁵ ibid. principle 7

⁸⁶ Sunlight Foundation et al., ‘INTERNATIONAL STANDARDS FOR LOBBYING REGULATION. Towards Greater Transparency, Integrity and Participation.’ (2015) <<http://lobbyingtransparency.net/lobbyingtransparency.pdf>> accesso effettuato

linee guida dell'OECD del 2010, si soffermano sul rispetto dei principi di trasparenza e di integrità professionale; ma prevedono anche l'elaborazione di sanzioni per le eventuali condotte illecite dei lobbysti⁸⁷. Inoltre, se l'attività di *advocacy* promuove esplicitamente un interesse mediante modalità organizzative e tecniche di mobilitazione, il *lobbying*, invece, consiste nel fornire informazioni tecniche e precise ai *decision makers* di riferimento, ottenendo un accesso privilegiato nel contesto decisionale. Celebre in tal senso è l'appellativo "mercanti di informazioni" che Milbrath associa ai lobbysti⁸⁸. Lo scambio di informazioni rappresenta il centro dell'attività di *lobbying*, che va interpretata come un supporto all'attività del legislatore nazionale. Il lobbysta è un professionista impegnato a coadiuvare i politici nell'arco del processo legislativo, fornendo loro le informazioni tecniche opportune per legiferare, soprattutto in ambito regolatorio. Pertanto, se da un lato l'attività di *advocacy* ha come scopo principale persuadere i *decision-makers* della bontà della propria causa, dall'altro i lobbysti, invece, preferiscono entrare in contatto con politici che già sposano la causa del proprio gruppo. In questo modo, il lobbysta si presenta come un assistente del politico desideroso di semplificare il processo decisionale e non come un rappresentante di interessi propri di un determinato gruppo e che si pongono – più o meno in misura significativa – al di fuori del bene pubblico⁸⁹. La teoria del *lobbying* come supporto al processo legislativo (letteralmente in inglese "*lobbying as a legislative subsidy*") è stata elaborata da Richard L. Hall e Alan V. Deardorff, sulla base dei loro studi sull'attività di *lobbying* svolta al Congresso negli Stati Uniti d'America⁹⁰. Inoltre, Jonas Tallberg insigne studioso di Scienza Politica, conferma che l'attività di *lobbying* si svolge con le medesime modalità nell'ambito delle Organizzazioni Internazionali, dove le ONG sono in grado di fornire informazioni tecniche ed accurate nei settori di loro competenza. Infatti, le ONG dispongono di conoscenze che le Organizzazioni Internazionali non potrebbero acquisire senza il loro supporto⁹¹.

Ciò premesso, le ONG garantiscono altresì un contatto diretto fra l'Organizzazione Internazionale e la società civile, la quale altrimenti sarebbe rappresentata solamente in maniera indiretta dai governi nazionali⁹². Le ONG nello scenario internazionale conducono l'attività di *lobbying* in qualità di attori strategici, secondo un'analisi di costi e benefici, in maniera non dissimile rispetto all'operato dei gruppi di interesse. È da escludere l'ipotesi secondo la quale le ONG siano motivate solamente dagli ideali che perseguono; al contrario, esse coniugano istanze valoriali ed etiche con opportune considerazioni organizzative e manageriali, mirando alla sopravvivenza e allo sviluppo dell'organizzazione⁹³.

Le ONG nel contesto internazionale compiono una scelta strategica circa le proprie modalità di azione privilegiando due tecniche di *lobbying*, talvolta complementari: *inside lobbying* e *outside lobbying*. Per

il 1° settembre.

⁸⁷ *ibid.*

⁸⁸ Lester W. Milbrath, 'Lobbying as a Communication Process' (1960) 24 *Public Opinion Quarterly* 32

⁸⁹ Richard L. Hall e Alan V. Deardorff, 'Lobbying as Legislative Subsidy' (2006) 100 *American Political Science Review* 69

⁹⁰ *ibid.* 81

⁹¹ Tallberg et al (n 57) 213-228

⁹² *ibid.*

⁹³ Lisa Maria Dellmuth e Jonas Tallberg, 'Advocacy Strategies in Global Governance: Inside versus Outside Lobbying' (2017) 65 *Political Studies* 705

comprendere i fattori determinanti nell'adozione dell'*inside* o dell'*outside lobbying* è necessario interpretare il *lobbying* come un'attività dal duplice volto. Il suo scopo primario è lo scambio di informazioni volto ad influenzare l'*outcome* di un processo decisionale. Al contempo, però, le ONG adottano le strategie di *lobbying* come mezzo per incrementare le risorse a disposizione ed ampliare la propria constituency. Fattori quali l'entità delle risorse e dei finanziamenti a disposizione, il livello di competenza tecnica, la rilevanza pubblica del tema affrontato e la relazione con l'Organizzazione Internazionale di riferimento influenzano le ONG nella scelta della modalità di *lobbying* più adatta alla propria strategia⁹⁴.

4. Le strategie di lobbying nella diplomazia internazionale

4.1. Inside lobbying

L'espressione *inside lobbying* si riferisce alle attività orientate ad influenzare un processo decisionale politico attraverso l'interazione diretta con i *decision makers*. Si pensi, ad esempio, ad incontri frequenti con i *decision makers*, allo scambio di informazioni tecniche e alla promozione diretta degli interessi del gruppo⁹⁵. La peculiarità di questa strategia risiede nella sua natura intrinseca al processo decisionale, senza che la società civile ne sia a conoscenza, conferendo maggiore discrezione all'attività di *lobbying*⁹⁶. Gli studiosi hanno tradizionalmente associato l'*inside lobbying* ai cosiddetti *insiders*, gruppi dotati di uno status privilegiato e di maggiori risorse finanziarie e informative, quali le multinazionali in grado di esercitare un'influenza diretta sui *decision makers*⁹⁷. Le ONG, invece, venivano classificate come *outsiders* del sistema, in grado di avere un'influenza indiretta solamente tramite la mobilitazione della società civile⁹⁸. Le coalizioni transnazionali di ONG, invece, sfruttano risorse e conoscenze per influenzare il processo decisionale dal suo interno, riferendo le istanze della società civile direttamente ai decisori politici. Ciò è possibile nei settori in cui le ONG godono di una riconosciuta autorevolezza e competenza tecnica. Inoltre, maggiore è la rilevanza sociopolitica della loro *mission*, maggiore è l'influenza che possono esercitare ricorrendo all'*inside lobbying*⁹⁹.

In tal senso, è di particolare interesse l'operato di Greener UK, una coalizione di dodici ONG transnazionali e otto milioni di attivisti¹⁰⁰. Greener UK ha sfruttato l'expertise e la reputazione internazionale di Greenpeace, una delle più importanti ONG nel suo network, per comunicare direttamente con i politici inglesi impegnati nelle negoziazioni dell'Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda

⁹⁴ Marcel Hanegraaf, Jan Beyers e Iskander De Bruycker, 'Balancing inside and Outside Lobbying: The Political Strategies of Lobbyists at Global Diplomatic Conferences' (2016) 55 European Journal of Political Research 568

⁹⁵ Dellmuth e Tallberg (n 93) 706-707

⁹⁶ Hanegraaf, Beyers e De Bruycker (n 94) 569

⁹⁷ Andreas Dür e Gemma Mateo, 'Gaining Access or Going Public? Interest Group Strategies in Five European Countries' (2013) 52 European Journal of Political Research 660

⁹⁸ ibid. 661- 665

⁹⁹ Carolyn Abbot e Maria Lee, 'NGOs, Lobbying and Legal Mobilisation', *Environmental Groups and Legal Expertise. Shaping the Brexit process*. (Londra, UCL Press 2021) 27-46.

¹⁰⁰ Greener UK, 'The Coalition | Greener UK' (greeneruk.org) <<https://greeneruk.org/about/coalition>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica¹⁰¹. Grazie all'attività di *inside lobbying* di Greener UK l'accordo ha garantito una "*greener Brexit*" e il livello di protezione ambientale non è diminuito nel passaggio dalle competenze dell'Unione europea alla legislazione domestica inglese¹⁰². L'art. 5 par. 4 dell'Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica sancisce che "il presente articolo non pregiudica l'applicazione del diritto dell'Unione a norma del presente accordo, in particolare il principio di leale cooperazione". Nel secondo allegato del medesimo accordo vengono poi elencate le disposizioni del diritto dell'Unione rimaste in vigore in materia di ambiente ed efficienza energetica, anche grazie al contributo di Greener UK¹⁰³.

La strategia di *inside lobbying*, dunque, si conferma decisiva per le ONG desiderose di incrementare la propria influenza politica. Infine, da un punto di vista organizzativo sono le ONG non finanziate dagli attivisti (*non-membership funded*) a fare un uso più proficuo di questa modalità operativa, poiché dispongono di maggiori risorse finanziarie; si pensi ad esempio al Norwegian Refugee Council, il cui operato è finanziato dai governi europei e nordamericani, dalle istituzioni europee e dalle agenzie delle Nazioni Unite¹⁰⁴.

4.2. *Outside lobbying*

L'*outside lobbying* è la mobilitazione della società civile portata avanti dagli attori non statali per influenzare indirettamente dall'esterno il processo decisionale politico a livello nazionale, o nell'ambito di un'Organizzazione Internazionale. Per ottenere tale risultato, frequente è il ricorso ai canali di informazione, ai social media e all'organizzazione di eventi pubblici come proteste e cicli di incontri¹⁰⁵. L'*outside lobbying* è la strategia a cui tradizionalmente fanno ricorso le organizzazioni della società civile, prime fra tutte le ONG; in quanto è la tattica più proficua per sensibilizzare la società civile e, allo stesso tempo, incrementare il supporto finanziario dei propri sostenitori. Le ONG finanziate dai propri attivisti (*membership funded*) sfruttano l'*outside lobbying* come risorsa per ottenere visibilità e assicurare la sopravvivenza e lo sviluppo dell'organizzazione; si pensi, ad esempio, alla World Farmers' Organisation¹⁰⁶, i cui membri sono

¹⁰¹ Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica [2019] XT 21054/19

¹⁰² Greener UK, 'UK Progress on Environment and Climate Significantly Undermined by Threat of No-Deal Brexit | Greener UK' ([greeneruk.org](https://greeneruk.org/uk-progress-environment-and-climate-significantly-undermined-threat-no-deal-brexite)) <<https://greeneruk.org/uk-progress-environment-and-climate-significantly-undermined-threat-no-deal-brexite>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁰³ Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica [2019] XT 21054/19, art. 5 para. 4

¹⁰⁴ Dellmuth e Tallberg (n 93) 709

¹⁰⁵ Ken Kollman, 'Introduction', *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies* (Princeton, Princeton University Press 1998) 3-27.

¹⁰⁶ La World Farmers' Organisation (WFO) è una ONG che riunisce organizzazioni nazionali di agricoltori e cooperative agricole di tutto il mondo. La missione di WFO è quella di rappresentare la voce degli agricoltori e sostenerli in tutti i processi internazionali rilevanti che influenzano il loro presente e il loro futuro, che vanno dal dialogo globale sull'agricoltura alla nutrizione e alla sostenibilità. World Farmers' Organisation (WFO), 'WFO' (WFO-OMA) <<https://www.wfo-oma.org/wfo/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

organizzazioni di rappresentanza dei fattori, oppure al Green Asia Network di cui fanno parte professionisti ed istituti di ricerca¹⁰⁷. L'*outside lobbying*, però, a differenza dell'*inside lobbying*, non contribuisce solamente ad incrementare l'influenza dell'organizzazione e ad assicurarne la sopravvivenza. Questa strategia risulta di particolare interesse perché può essere analizzata da prospettive diverse rispetto a quella delle ONG. Dal punto di vista dei *decision makers*, le attività di *outside lobbying* rappresentano un flusso continuo di informazioni sui temi più rilevanti per la società civile; nello specifico questa funzione dell'*outside lobbying* è resa in inglese dall'espressione *outside lobbying as signaling*, per enfatizzare la presa di coscienza dei *decision makers* delle priorità della società civile¹⁰⁸. Inoltre, l'*outside lobbying* non dispiega i suoi effetti solamente sull'élite nazionale e internazionale, ma modula anche il dibattito politico su un determinato tema. L'*outside lobbying* agisce come amplificatore della discussione politica (*outside lobbying as conflict expansion*), trasformando il programma delle ONG in motivo di mobilitazione della società civile, aumentandone la rilevanza sociopolitica¹⁰⁹. Nonostante l'*outside lobbying* abbia un impatto notevole sia sulla società civile che sui *decision makers*, gli scienziati politici l'hanno sempre ritenuto meno efficace rispetto all'*inside lobbying*, per via dell'assenza di contatto diretto fra le ONG e i decisori¹¹⁰.

Tuttavia, studi recenti¹¹¹ hanno dimostrato che le ONG hanno un'influenza maggiore quando ricorrono all'*outside lobbying*, sfruttando questa strategia in contesti internazionali politicizzati. In tal senso è interessante analizzare l'attività di *outside lobbying* condotta dalle ONG nell'ambito delle istituzioni dell'Unione Europea. Invero, la varietà istituzionale di un'organizzazione regionale quale l'UE consente alle ONG di avere numerosi canali di influenza. In particolare, i membri del Parlamento Europeo dimostrano una maggiore disponibilità all'ascolto delle ONG e all'effettiva presa in considerazione delle proprie istanze, in quanto espressione della propria base elettorale¹¹².

Ad ogni modo, *inside* ed *outside lobbying* devono essere considerate come due modalità d'azione complementari, e non in contrasto tra loro. Variabili come il contesto in cui si opera, la rilevanza politica della propria causa, le risorse materiali a disposizione e le necessità organizzative guidano ogni ONG nell'elaborazione della propria strategia di *lobbying*, creando in ogni circostanza l'equilibrio più opportuno tra le due strategie¹¹³.

¹⁰⁷ Dellmuth e Tallberg (n 93) 709

¹⁰⁸ Ken Kollman, 'Outside Lobbying as Costly Signaling', *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies* (Princeton, Princeton University Press 1998) 58-77.

¹⁰⁹ Ken Kollman, 'Outside Lobbying as Conflict Expansion', *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies* (Princeton, Princeton University Press 1998) 101-132.

¹¹⁰ Andreas Dür e Gemma Mateo, 'Lobbying Insiders and Lobbying Outsiders', *Insiders versus Outsiders: Interest Group Politics in Multilevel Europe* (Oxford, Oxford University Press 2016) 1-22.

¹¹¹ Andreas Dür, Patrick Bernhagen e David Marshall, 'Interest Group Success in the European Union: When (and Why) Does Business Lose?' (2015) 48 *Comparative Political Studies* 951

¹¹² *ibid.* 951- 983

¹¹³ Dellmuth e Tallberg (n 93) 708

5. La regolamentazione dell'attività di lobbying in un'ottica comparatistica

5.1. Due modelli a confronto: l'Unione Europea e gli Stati Uniti d'America

Dopo Washington D. C., Bruxelles è la città con la più elevata percentuale di lobbysti¹¹⁴. Attualmente, infatti, l'operato del Parlamento Europeo, della Commissione Europea e del Consiglio dell'Unione Europea – tutti aventi sede per l'appunto a Bruxelles – rappresentano l'obiettivo principale dell'attività di *lobbying* condotta in ambito europeo¹¹⁵.

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea hanno adottato – rispettivamente nel corso degli ultimi tre secoli e degli ultimi decenni – due approcci antitetici nei confronti del *lobbying*. Innanzitutto, questa attività ha radici filosofiche e giuridiche antiche negli Stati Uniti e la sua origine risale al diciottesimo secolo. Al contrario, nell'UE si è sempre avuto un maggiore scetticismo nei confronti del *lobbying*, percepito come una delle cause della corruzione, cosicché solamente dopo l'introduzione del Trattato di Maastricht¹¹⁶ sono stati approntati i primi tentativi di regolamentazione giuridica¹¹⁷. Inoltre, negli Stati Uniti l'azione dei gruppi non statali non è regolamentata dal governo, secondo un modello pluralista di rappresentanza degli interessi; nel 1957 nell'ambito della Comunità Economica Europea (CEE), invece, fu istituito il Comitato economico e sociale europeo¹¹⁸. Quest'ultimo è un organo consultivo che fa tutt'oggi parte dell'UE e che ha il compito principale di rappresentare tutte le organizzazioni dei lavoratori e dei loro datori di lavoro. La presenza di un simile organo all'interno dell'UE è ascrivibile ad un modello corporativista di rappresentanza degli interessi, nel quale l'interazione fra gli attori non statali e le istituzioni è regolamentata in maniera precisa¹¹⁹. La comparazione di questi due modelli di regolamentazione dell'attività di *lobbying* risulta di particolare interesse poiché il diverso approccio giuridico è una diretta conseguenza dell'antitetico rapporto con gli attori non statali *lato sensu* intesi. Negli USA il massimo livello di libertà d'azione raggiunto nel tempo dagli attori non statali ha palesato la necessità di regolamentare l'attività di *lobbying* e la produzione di influenza. Al contrario, nell'UE il modello corporativista definisce le interazioni fra le organizzazioni sindacali, datoriali e le istituzioni europee. Secondo tale impostazione, la partecipazione di tali tipologie di attori non statali al processo decisionale dell'Unione Europea è istituzionalizzata attraverso la regolamentazione del

¹¹⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 'TRANSPARENCY and INTEGRITY in LOBBYING' (2013) <<https://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹¹⁵ Suzanne Mulcahy, 'Lobbying in Europe: Hidden Influence, Privileged Access' (Transparency International 2015) <https://images.transparencycdn.org/images/2015_LobbyingInEurope_EN.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹¹⁶ Treaty on European Union (adottato il 7 febbraio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1993) (Maastricht Treaty)

¹¹⁷ Liliana Mihut, 'Lobbying in the United States and the European Union: New Developments in Lobbying Regulation' (2008) 8 Romanian Journal of European Affairs 1

¹¹⁸ "The European Parliament, the Council and the Commission shall be assisted by an Economic and Social Committee (...) acting in an advisory capacity." EEC Treaty, (firmato il 25 marzo 1957, entrato in vigore il 1° gennaio 1958) (Treaty of Rome) art. 13. Inoltre, il funzionamento del Comitato economico e sociale è regolato dagli artt. 300-304 dell'attuale versione in vigore del TFEU. Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, (adottato il 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009) OJ C202/1 (TFEU) art. 300-304

¹¹⁹ Paolo Polidori e Francesco Sestili, 'La Regolamentazione Delle Attività Di Lobbying: Esperienze Internazionali a Confronto' (2019) 70 Studi Urbinati, A - Scienze Giuridiche, Politiche Ed Economiche 69

loro operato in seno al Comitato economico e sociale Europeo (artt. 300-304 TFUE)¹²⁰. Pertanto, essendo l'apporto delle organizzazioni sindacali e datoriali già definito in un framework normativo, inizialmente, non si è avvertita la necessità di una produzione normativa europea ulteriore in materia di *lobbying*¹²¹. Tuttavia, le interazioni corporativiste nell'ambito del Comitato economico e sociale europeo non risultano adeguate a rappresentare gruppi di interesse ed ONG, che ricorrono sempre di più al *lobbying* per influenzare le istituzioni europee e, pertanto, si è resa dunque auspicabile l'elaborazione di un framework legislativo sull'attività di *lobbying* volto a tutelare la trasparenza e l'integrità del processo decisionale europeo¹²².

5.1.1. La regolamentazione nell'Unione Europea

Il Parlamento Europeo fu la prima istituzione europea ad avanzare nel 1996 un progetto di regolamentazione dell'attività di *lobbying* svolta dai gruppi di interesse, con l'obiettivo di tutelare la trasparenza del processo decisionale in seno al Parlamento Europeo¹²³. La proposta aveva come obiettivo la modifica dell'art. 9 del Regolamento del Parlamento Europeo, con l'aggiunta dell'allegato IX in materia di regole procedurali dell'attività di *lobbying*. Il testo elaborato prevedeva il rilascio di lasciapassare nominativi per i lobbysti che erano soliti frequentare il Parlamento, unitamente all'istituzione di un Registro per la Trasparenza dove gruppi di interesse, ONG e aziende coinvolte nell'attività di *lobbying* potessero iscriversi volontariamente¹²⁴. Un simile impegno è stato poi fatto proprio dalla Commissione Europea circa un decennio più tardi, con la sottoscrizione di un accordo interistituzionale con il Parlamento Europeo nel 2011¹²⁵. Le due istituzioni hanno dato vita ad un Registro per la trasparenza congiunto, che al momento rappresenta lo strumento di riferimento per le istituzioni dell'Unione Europea al fine di assicurare la tracciabilità dell'attività di *lobbying*. Tale accordo è stato poi oggetto di modifica nel 2014 grazie alla stipula di un nuovo accordo interistituzionale tra Parlamento Europeo e Commissione Europea, in base al quale a partire dal 1° gennaio 2015 sono in vigore un nuovo Registro per la trasparenza ed un codice di condotta per i lobbysti¹²⁶. Le principali previsioni dell'accordo istituzionale del 2014 sono la pubblicità del Registro disponibile online e gestito dal Joint Transparency Register Secretariat (un organismo composto da alcuni dei membri dei segretariati generali del Parlamento Europeo e della Commissione Europea); l'obbligo di trasparenza finanziaria per gli iscritti al Registro ed il rispetto di un codice di condotta specifico per i lobbysti. Tale codice di condotta è inserito nell'allegato III dell'accordo ed enfatizza l'impegno assunto dai lobbysti a

¹²⁰ Mulcahy (n 115) 15, 48

¹²¹ Polidori e Sestili (n 119) 85, 116

¹²² Mulcahy (n 115) 56

¹²³ Official Journal of the European Communities, C 261, 9 settembre 1996

¹²⁴ *ibid.* 74

¹²⁵ Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione europea sull'istituzione di un registro per la trasparenza per le organizzazioni, le persone giuridiche e i lavoratori autonomi impegnati nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione [2011] OJ L191/29

¹²⁶ Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione europea sul registro per la trasparenza delle organizzazioni e dei liberi professionisti che svolgono attività di concorso all'elaborazione e attuazione delle politiche dell'Unione europea [2014] OJ L277/11

fornire informazioni corrette e complete, ad evitare comportamenti fraudolenti e a rendersi sempre identificabili¹²⁷. Questo modello di regolazione dell'attività di *lobbying* è definito modello degli incentivi e si caratterizza per la presenza di un registro ad iscrizione volontaria che comporta il rispetto di obblighi di trasparenza e di rendicontazione delle attività svolte¹²⁸. Tuttavia, tale sistema non è del tutto esente da critiche. Infatti, la limitazione principale di questo registro è rappresentata proprio dal fatto che l'iscrizione da parte dei soggetti inclusi nell'allegato I dell'accordo, tra cui figurano studi legali, imprese e ONG, avviene su base volontaria.

Il Registro per la trasparenza ha conosciuto significativi sviluppi nel luglio 2021, grazie all'entrata in vigore di un accordo interistituzionale tra il Parlamento Europeo, il Consiglio dell'Unione Europea e la Commissione Europea su un registro per la trasparenza obbligatorio¹²⁹. La novità principale concerne l'ampliamento del mandato del Registro, attualmente esteso anche alle attività di *lobbying* presso il Consiglio dell'Unione Europea, così da garantire una maggiore trasparenza¹³⁰. La dichiarazione politica congiunta delle tre istituzioni sottolinea l'importanza di un approccio coordinato per assicurare una rappresentanza di interessi etica all'interno dell'Unione Europea, per perseguire l'obiettivo della trasparenza tutelato dall'art. 15 del TFUE¹³¹. Inoltre, le tre istituzioni adottano misure di condizionalità quando decidono di subordinare determinate attività di rappresentanza di interessi alla previa iscrizione nel registro per la trasparenza. Ciò significa che, sebbene la registrazione sia volontaria, i rappresentanti di interessi non potranno svolgere determinate attività nei confronti delle istituzioni a meno che non siano registrati¹³². Attualmente il Registro per la trasparenza dell'Unione Europea annovera 12.214 iscritti, di cui la maggior parte rientra nel gruppo delle "organizzazioni, piattaforme e reti non governative e altre organizzazioni analoghe", secondo la denominazione dell'allegato I dell'accordo interistituzionale del 2014¹³³.

¹²⁷ *ibid.* 21

¹²⁸ Lorenzo Cuocolo e Gianluca Sgueo, 'Lobby. La Rappresentanza Di Interessi.' (2014) 13 Quaderni Bocconi 8

¹²⁹ Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio [2021] OJ L207/1

¹³⁰ *ibid.*

¹³¹ Dichiarazione politica del Parlamento europeo, del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea in occasione dell'adozione dell'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio [2021] OJ L207/18

¹³² Registro per la trasparenza, 'Condizionalità e altre misure di trasparenza' (*ec.europa.eu* 27 aprile 2022)

<<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=CONDITIONALITY&locale=it#it>> accesso effettuato il 1° settembre.

¹³³ Registro per la Trasparenza, 'Registro Dei Rappresentanti Di Interessi' (*ec.europa.eu* 27 aprile 2022)

<<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/statistics.do?locale=it&action=prepareView>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

5.1.2. La regolamentazione negli Stati Uniti

La tradizione filosofica liberale degli Stati Uniti emerge nel primo emendamento della Costituzione americana, il quale già nel 1791 sanciva le libertà di parola, di stampa, di associazione e di supplica presso il governo per la riparazione dei torti¹³⁴. Queste libertà hanno favorito lo sviluppo del *lobbying* in un contesto neopluralista, dove individui e attori non statali dispongono della massima libertà di azione e di organizzazione per rappresentare i propri interessi¹³⁵. Il primo tentativo di regolamentazione giuridica in materia di *lobbying* risale, però, solo al 1946 quando fu introdotto il Federal Regulation of Lobbying Act (FRLA)¹³⁶. Il FRLA è noto per essere la prima legge in questo settore a livello mondiale e, nonostante le sue limitazioni, è stato di ispirazione per le legislazioni in materia di *lobbying* adottate da altri Paesi.

Il FRLA definisce indirettamente il lobbysta come “*qualsiasi persona che si impegna dietro retribuzione o qualsiasi ricompensa con lo scopo di tentare di influenzare l'approvazione o la sconfitta di qualsiasi legislazione da parte del Congresso degli Stati Uniti*”¹³⁷. Inoltre, questa misura legislativa prevede l'obbligo di rendicontazione dettagliata delle attività condotte in seno al Congresso, specificando le proposte di legge supportate ed i finanziamenti ricevuti¹³⁸. Nonostante la sua portata innovatrice, tale legislazione peccava di vaghezza ed imprecisione, rendendone quindi difficile l'applicabilità. Ciò emerse nel celebre caso della giurisdizione della Corte Suprema *Stati Uniti v. Harriss*, nel quale i lobbysti misero in discussione la costituzionalità del FRLA per via della sua poca chiarezza¹³⁹. Conseguentemente la Corte Suprema degli Stati Uniti d'America ridefinì l'ambito di applicazione del 1946 limitandone, però, la sua applicazione solamente ai lobbysti retribuiti che interagivano direttamente con i membri del Congresso per influenzarne la votazione sulle proposte di legge federali¹⁴⁰. In tal modo, ogni attività di *lobbying* indiretta o forma di influenza esercitata sullo staff del Congresso era esclusa dal controllo della normativa. Nonostante questa significativa limitazione, il FRLA venne emendato soltanto nel 1995 con l'entrata in vigore del Lobbying Disclosure Act (LDA)¹⁴¹, il quale aveva come obiettivo garantire il massimo livello di trasparenza circa l'attività di *lobbying*. Per la prima volta, infatti, venne introdotto l'obbligo di iscrizione delle società di *lobbying* americane ad un registro gestito dal Segretario generale di entrambe le Camere. Inoltre, alcune delle previsioni più significative furono l'obbligo di trasparenza circa gli incontri fra i lobbysti e i membri del Congresso e l'obbligo di fornire un accurato rendiconto finanziario ogni quattro mesi per ciascuna iniziativa di *lobbying* in corso¹⁴².

Gli obblighi previsti in capo ai lobbysti non impedirono, però, il verificarsi di clamorosi scandali, primo fra

¹³⁴ US Const. amend. I.

¹³⁵ Polidori e Sestili (n 119) 85

¹³⁶ Federal Regulation of Lobbying Act of 1946, Pub. L. 601, Title III §§305, 308

¹³⁷ *ibid.*

¹³⁸ *ibid.*

¹³⁹ *United States v. Harriss*, 347 US 612 (1954)

¹⁴⁰ *ibid.*

¹⁴¹ Lobbying Disclosure Act of 1995, Pub. Law No. 104-65

¹⁴² *ibid.*

tutti *l'affair Abramoff*. Nel gennaio 2006 il potente lobbysta Jack Abramoff fu condannato per frode, evasione fiscale e corruzione di pubblici ufficiali membri del Congresso. Tale evento scosse la società civile americana e spinse il Congresso ad approvare una nuova legge in materia di *lobbying*, acuendo le sanzioni civili e penali per il mancato rispetto degli obblighi in capo alle società di *lobbying*¹⁴³. Conseguentemente nel 2007 entrò in vigore l'Honest Leadership and Open Government Act (HLOGA)¹⁴⁴ che richiese ai lobbysti di fornire rapporti trimestrali circa le attività in seno al Congresso e l'obbligo di comunicare precedenti carriere nel settore pubblico per diminuire il rischio di corruzione e frode. Infine, l'HLOGA inasprì le sanzioni civili e penali prevedendo multe fino 500.000 dollari e pene detentive per un massimo di cinque anni per le violazioni più gravi¹⁴⁵.

Pertanto, il modello regolatorio dell'attività di *lobbying* adottato dagli Stati Uniti è antitetico rispetto a quello scelto dall'Unione Europea. Se da un lato, infatti, come dimostrato nel paragrafo che precede, l'Unione Europea sembra preferire un approccio teso a incentivare le società di *lobbying* ad aderire spontaneamente al Registro per la trasparenza e a rispettare il codice di condotta dell'UE gli Stati Uniti, invece, propendono per un approccio più rigido verso l'attività di *lobbying*, come dimostrato dall'adozione di una normativa che prevede obblighi specifici e sanzioni in caso di inottemperanza¹⁴⁶.

¹⁴³ Angela Lynne Davis, 'Genuine Reform or Just Another Meager Attempt to Regulate Lobbyists: A Critique of the Honest Leadership and Open Government Act of 2007' (2009) 18 Kansas Journal of Law & Public Policy 340

¹⁴⁴ Honest Leadership and Open Government Act of 2007, Pub. L. No. 110-81, 121

¹⁴⁵ *ibid.*

¹⁴⁶ Cuocolo e Sgueo (n 128) 29

Capitolo II

L'operato delle ONG nell'ambito delle Nazioni Unite

1. Le ONG e il loro ruolo di promotori delle libertà fondamentali

Il capitolo precedente ha delineato le caratteristiche definitorie di una ONG e ne ha analizzato il c.d. (*non*)-status giuridico nell'ordinamento internazionale (*Infra* pagg. 7-11). Nel corso del presente elaborato, la scelta di soffermarsi sulle ONG è stata dettata da un forte interesse verso l'operato di questi attori nella vita di relazioni internazionali e, in particolare, verso l'attività di *lobbying* e di *advocacy* da essi condotta per la tutela e la promozione dei diritti umani. Difatti, il *lobbying* e l'*advocacy* in quest' ambito rappresentano uno strumento non convenzionale per influenzare il *decision-making process* in seno alle Organizzazioni Internazionali. In virtù di ciò, questo capitolo approfondirà il tema dell'influenza esercitata dalle ONG presso le Nazioni Unite, un'organizzazione che, nonostante il suo carattere intergovernativo, ha sin dalla sua nascita incluso le ONG, fino ad istituzionalizzare le relazioni tra queste organizzazioni e le Nazioni Unite stesse.

Eleanor Roosevelt delineò per prima in maniera visionaria il ruolo delle ONG per la promozione e la tutela dei diritti umani. Invero, la neo-designata presidente della Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite¹⁴⁷ auspicò che le ONG specializzate in materia di diritti umani potessero essere “*a curious grapevine*” (una “vigna curiosa”), in grado di promuovere e favorire l'applicazione di questi diritti in ogni parte del mondo e di denunciare la loro eventuale violazione¹⁴⁸. Il numero delle *human rights NGO* è aumentato significativamente a partire dal 1948, quando sotto l'egida delle Nazioni Unite venne adottata la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo¹⁴⁹. Nello specifico, una *human rights NGO* si definisce come un gruppo la cui missione primaria è la promozione e la protezione dei diritti umani riconosciuti a livello internazionale¹⁵⁰. A ben vedere, però, l'impegno delle ONG per la tutela e la promozione dei diritti umani risale già all'elaborazione della Carta delle Nazioni Unite¹⁵¹. Infatti, il loro ruolo di fissazione degli standard in materia di diritti umani e di tutela delle libertà fondamentali (c.d. *standard-setting role*) si concretizzò grazie all'attività di *lobbying* svolta da 42 ONG¹⁵² americane in occasione della Conferenza di San Francisco del 1945. Inizialmente la protezione dei diritti umani era solamente una delle diverse aspirazioni delle

¹⁴⁷ La Commissione per i diritti umani era un organo dell'ONU istituito nel 1946 con la risoluzione n. 5(I) del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) in base all'art.68 dello statuto ONU. Nel 2006 la commissione ha cessato di esistere come tale, trasformandosi nel Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite.

¹⁴⁸ Julie A Mertus, *The United Nations and Human Rights: A Guide for a New Era* (II ed., Londra, Routledge 2017).

¹⁴⁹ Universal Declaration of Human Rights, UN G. A. Res. 217A (III) (adottata il 10 dicembre 1948) (1948) (UDHR)

¹⁵⁰ George E Edwards, 'Assessing the Effectiveness of Human Rights Non-Governmental Organizations (NGOs) from the Birth of the United Nations to the 21st Century: Ten Attributes of Highly Successful Human Rights NGOs' (2010) 18 Michigan State Journal of International Law 165

¹⁵¹ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI

¹⁵² Fra le 42 ONG americane presenti alla Conferenza di San Francisco del 1945 si menzionano a titolo esemplificativo l'American Federation of Labour, l'American Farm Bureau Federation, l'American Jewish Congress e la National Association for the Advancement of Coloured People. Claire Breen, 'Rationalising the Work of UN Human Rights Bodies or Reducing the Input of NGOs? The Changing Role of Human Rights NGOs at the United Nations' (2005) 5 Non-State Actors and International Law 101

Nazioni Unite; tuttavia, si affermò poi come priorità grazie a queste ONG che proposero l'istituzione di partnership consultive fra le ONG e il Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC). Gli sforzi delle ONG si concretizzarono nell'art. 71 della Carta delle Nazioni Unite¹⁵³ e nella risoluzione n. 31/1996 del Consiglio Economico e Sociale¹⁵⁴, che saranno oggetto di analisi nei prossimi paragrafi (*Infra* pagg. 42-47). Tali previsioni regolano lo status consultivo delle ONG presso il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite e favoriscono l'operato delle ONG nell'ambito della protezione e promozione dei diritti umani¹⁵⁵.

Il 1961 fu un anno decisivo per l'affermazione nella società civile dello *standard setting role* in materia di diritti umani delle ONG, grazie alla fondazione della più famosa *human rights NGO* internazionale, ovvero Amnesty International, per merito dell'avvocato inglese Peter Benenson¹⁵⁶. Negli anni Settanta, poi, le ONG internazionali impegnate per la tutela e promozione dei diritti umani continuarono a moltiplicarsi rendendo sempre più vivo e proficuo il dibattito in materia. Si pensi, ad esempio, alla ONG statunitense Human Rights Watch¹⁵⁷ e alla già menzionata¹⁵⁸ International Commission of Jurists. Queste ONG svolgono una duplice funzione: sensibilizzano l'opinione pubblica sulle violazioni dei diritti umani e al contempo forniscono informazioni accurate a livello globale, così da aiutare concretamente nella risoluzione di crisi e nell'implementazione della legislazione internazionale. L'autorevolezza istituzionale e l'indipendenza dai governi delle ONG, inoltre, favoriscono l'effettiva implementazione dei diritti umani a livello nazionale e l'attività di sensibilizzazione sul tema da parte delle ONG a livello locale, nazionale e internazionale¹⁵⁹. Proprio riconoscendo l'importanza di tale funzione delle ONG, durante la seconda Conferenza mondiale di Vienna sui diritti umani del giugno 1993 venne definito il ruolo delle ONG impegnate in attività di *advocacy* a favore dei diritti umani con l'elaborazione della Dichiarazione di Vienna e Programma di Azione¹⁶⁰, un documento avente per oggetto un piano comune per il rafforzamento dell'attività di tutela dei diritti umani nel mondo¹⁶¹. La Dichiarazione di Vienna e Programma d'Azione prevede che le “*non-governmental organizations genuinely involved in the field of human rights should enjoy the rights and freedoms recognized in the Universal Declaration of Human Rights and the protection of the national law Non-governmental organizations should be free to carry out their human rights activities, without interference,*

¹⁵³ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI art. 71

¹⁵⁴ ECOSOC, ‘Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations’ Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996)

¹⁵⁵ Breen (n 152) 103

¹⁵⁶ Memorandum of Association of Amnesty International Charity Limited, company number: 20074775, index number: org 10/9468/1986 (4 marzo, 1986) < <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/ORG1094681986ENGLISH.pdf> > accesso effettuato il 1° settembre 2022

¹⁵⁷ Human Rights Watch è un'organizzazione non governativa indipendente, sostenuta da contributi di privati e fondazioni di tutto il mondo. Human Rights Watch non sollecita né accetta donazioni da parte dei governi, direttamente o indirettamente. [Human Rights Watch is a 501(C)(3) nonprofit registered in the US under EIN: 13-2875808] Human Rights Watch, ‘Financials’ (*Human Rights Watch* 21 aprile 2015) < <https://www.hrw.org/financials> > accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁵⁸ *Supra* pagg. 13-14

¹⁵⁹ Michael H Posner e Candy Whittome, ‘The Status of Human Rights NGOs’ (1994) 25 Columbia Human Rights Law Review 269

¹⁶⁰ Vienna Declaration and Programme of Action, UN GAOR, 48^a sessione, para. 38, UN Doc. A/Conf. 157/22 (1993)

¹⁶¹ Posner e Whittome (n 159) 283

within the framework of national law and the Universal Declaration of Human Rights”¹⁶². Nei decenni successivi il contributo indispensabile delle ONG in questa materia è stato riconosciuto esplicitamente da vari Segretari Generali delle Nazioni Unite, fra i quali possono richiamarsi Ban Ki-Moon, Kofi Annan e Boutros Boutros-Ghali¹⁶³. Ban Ki-Moon, in particolare, nel 2008 in occasione del 60° anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo sottolineò l’importanza primaria del contributo della società civile nella tutela ed implementazione dei diritti umani¹⁶⁴. Tutto quanto sopra premesso, non ci si può dunque esimere dal rilevare che la crucialità del ruolo delle ONG nella società civile ha avuto un impatto decisivo sulle norme relative ai diritti umani a livello internazionale. Nel corso del capitolo verrà analizzata dal punto di vista giuridico la relazione tra le ONG e le Nazioni Unite, analizzando le previsioni dei trattati in materia di diritti umani stipulati sotto l’egida dell’ONU ed esaminando l’istituto dello status consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite.

1.1. Le previsioni dei trattati stipulati sotto l’egida delle Nazioni Unite

1.1.1. La Convenzione internazionale sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD)

La Convenzione internazionale sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD) fu adottata nel 1965 dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite attraverso la risoluzione 2106 (XX)¹⁶⁵. Tale Convenzione ebbe un ruolo significativo nell’individuare per prima una modalità per vigilare sull’impegno degli Stati parti a rispettare e ad implementare tale convenzione. L’ICERD contempla l’istituzione di un Comitato per l’eliminazione della discriminazione razziale, che ispirerà la creazione del Comitato dei diritti umani nell’ambito del Patto internazionale sui diritti civili e politici (*Infra* pag. 34)¹⁶⁶. Nel suo primo articolo l’ICERD definisce l’espressione discriminazione razziale come “ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l’ascendenza o l’origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l’effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l’esercizio, in condizioni di parità, dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in qualsiasi altro settore della vita pubblica”¹⁶⁷. La maggior parte delle previsioni normative dell’ICERD sono obblighi in capo agli Stati parti i quali si impegnano attivamente per eradicare progressivamente il fenomeno della discriminazione razziale. Le ONG, come nel caso dell’ICCPR, non vengono mai menzionate

¹⁶²Vienna Declaration and Programme of Action, UN GAOR, 48ª sessione, para. 38, UN Doc. A/Conf. 157/22 (1993)

¹⁶³ Edwards (n 150) 176

¹⁶⁴ Trascrizione del video messaggio del Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-Moon alla 61ª Conferenza del Dipartimento di Pubblica Informazione delle Nazioni Unite, U.N. Doc. SG/SM/ 11774, NGO/650, Pi11850 (settembre 3, 2008), traduzione non ufficiale

¹⁶⁵ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (adottata il 21 dicembre 1965, entrata in vigore il 4 gennaio 1969) (1965) 660 UNTS 195 (ICERD)

¹⁶⁶ Matthew Lippman, ‘Human Rights Revisited: The Protection of Human Rights under the International Covenant on Civil and Political Rights’ (1979) 26 Netherlands International Law Review 450

¹⁶⁷ ICERD art. 1

esplicitamente, ma sono comunque attenzionate dall'ICERD con riferimento ai limiti imposti alle organizzazioni in merito alla propria attività di propaganda. L'art. 4 dell'ICERD impone agli Stati parti di condannare ogni propaganda ed ogni organizzazione che si basi sulla superiorità razziale di una qualsiasi etnia. Tale articolo, inoltre, conferisce agli Stati il dovere di agire per condannare ogni organizzazione impegnata nell'incitamento all'odio e alla discriminazione razziale¹⁶⁸. In particolare, gli Stati parti si impegnano a dichiarare illegali e a vietare nei rispettivi ordinamenti le associazioni e, pertanto, anche le ONG che incoraggino tali forme di discriminazione. Inoltre, è prevista la possibilità di considerare alla stregua di un reato la partecipazione a tali attività¹⁶⁹.

Nel capitolo precedente sono state delineate le modalità operative delle ONG ed i relativi settori di competenza. In base alla rappresentazione elaborata di questa tipologia di attori non statali risulta difficile immaginare l'esistenza di una ONG che persegua finalità discriminatorie contro talune categorie. Tuttavia, hanno destato scalpore nella comunità internazionale le accuse di atteggiamenti discriminatori asseritamente attribuiti alla ONG Medici Senza Frontiere (MSF)¹⁷⁰. Secondo quanto riportato dal quotidiano inglese *The Guardian*, infatti, numerosi dipendenti di MSF nel 2020 avrebbero denunciato un atteggiamento discriminatorio nei confronti dei colleghi provenienti dai Paesi in via di sviluppo addetti alla gestione delle missioni umanitarie, in quanto ostacolati nella progressione di carriera rispetto ai membri di MSF impegnati in ruoli dirigenziali presso le rappresentanze in sedi internazionali¹⁷¹. In conseguenza, il Consiglio di fondazione di MSF UK ha provveduto a redigere un comunicato stampa con l'obiettivo di portare all'attenzione dei soci i tentativi di riforma interni all'organizzazione e l'impegno continuo per contrastare le discriminazioni razziali¹⁷². Al fine di prevenire tali condotte da parte delle organizzazioni della società civile, l'ICERD prevede un meccanismo di controllo indiretto, il quale monitora il ruolo degli Stati parti in scenari simili.

La vigilanza sull'ottemperanza degli Stati parti agli articoli dell'ICERD è assicurata dal Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale istituito dall'art. 8 della Convenzione stessa. Quest'organo è composto da diciotto esperti imparziali e di elevata levatura morale eletti fra i cittadini degli Stati contraenti¹⁷³. Più specificatamente, ogni Stato parte può designare solamente un candidato scelto tra i propri

¹⁶⁸ ICERD art. 4

¹⁶⁹ ICERD art. 4(b)

¹⁷⁰ Medici Senza Frontiere (MSF) è una ONG fondata a Parigi nel 1971. Si occupa di fornire assistenza medica alle persone colpite da conflitti, epidemie, disastri o esclusione dall'assistenza sanitaria. Le azioni di MSF sono guidate dall'etica medica e dai principi di imparzialità, indipendenza e neutralità. Attualmente MSF conta 65.000 membri presenti in tutti i continenti. In Italia MSF Onlus è stata costituita ai sensi del Decreto Legislativo 4/12/1997 n.460. Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale. (GU Serie Generale n.1 del 02-01-1998 - Suppl. Ordinario n. 1). Entrata in vigore del decreto: 1-1-1998. 1197 <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/01/02/097G0489/sg>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁷¹ Karen McVeigh, 'Médecins sans Frontières Is "Institutionally Racist", Say 1,000 Insiders' (*The Guardian* 10 luglio 2020) <<https://www.theguardian.com/global-development/2020/jul/10/medecins-sans-frontieres-institutionally-racist-medical-charity-colonialism-white-supremacy-msf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁷² Medecins Sans Frontieres UK, 'MSF UK Board of Trustees Statement on Institutional Racism' (msf.org.uk 29 giugno 2020) <<https://msf.org.uk/msf-uk-board-trustees-statement-institutional-racism>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁷³ ICERD art. 8(1)

cittadini¹⁷⁴, una previsione che è stata modificata per il Comitato dei diritti umani; nel quale i diciotto membri sono eletti a scrutinio segreto nell'ambito di una lista composta da massimo due cittadini di ogni Stato parte¹⁷⁵. L'attività del Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale è descritta nell'art. 9 dell'ICEDR ed anche in questo caso, così come per il Comitato dei diritti umani (art. 28 ICCPR), i rapporti sottoposti dagli Stati parti al Comitato costituiscono il cardine dell'operato di questo organo¹⁷⁶. Inoltre, il Comitato sottopone ogni anno all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite un rapporto sulle proprie attività e può dare suggerimenti e fare raccomandazioni di carattere generale basate sulle informazioni ricevute dagli Stati contraenti¹⁷⁷. L'attività di controllo del Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale è coadiuvata dal supporto degli Stati parti che, qualora ritengano che un altro Stato contraente non applichi correttamente le disposizioni della Convenzione, possono richiamare l'attenzione del Comitato sulla questione, a condizione del previo esaurimento dei ricorsi interni da parte dello Stato appellantesi al Comitato (*interstate complaints procedure*)¹⁷⁸. Dopo aver vagliato le informazioni necessarie, il Comitato nomina una Commissione conciliativa ad hoc la quale pone i propri buoni uffici a disposizione degli Stati interessati, allo scopo di giungere ad una soluzione amichevole della questione¹⁷⁹. Infine, dopo aver esaminato la questione in tutti i suoi aspetti, la Commissione prepara e sottopone al Presidente del Comitato un rapporto con le sue conclusioni e con le raccomandazioni che ritiene opportune per giungere alla risoluzione della controversia¹⁸⁰. Questa procedura dovrebbe fungere da deterrente ad atteggiamenti razzisti e discriminatori da parte degli Stati contraenti, spingendo gli Stati a conformarsi a comportamenti virtuosi. Tuttavia, tale intento risulta conseguito solo parzialmente, come si deduce dal perpetrarsi di atteggiamenti discriminatori e delle violazioni dei diritti umani in ogni angolo del mondo¹⁸¹.

Al contempo, l'ICERD prevede all'art. 14 una *individual complaints procedure*. Secondo tale articolo, ogni Stato contraente può dichiarare di riconoscere al Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale la competenza di ricevere ed esaminare comunicazioni provenienti da persone o da gruppi di individui sotto la propria giurisdizione, che si lamentino di essere vittime di una violazione da parte dello Stato contraente,

¹⁷⁴ ibid art. 8(2)

¹⁷⁵ ICCPR art. 29

¹⁷⁶ ICERD art. 9(1)

¹⁷⁷ ibid. art. 9(2)

¹⁷⁸ ibid. art. 11

¹⁷⁹ ibid. art. 12

¹⁸⁰ ibid. art. 13

¹⁸¹ Il report di Amnesty International sull'avanzamento dell'implementazione dei diritti umani nel mondo, pubblicato il 7 aprile 2021, individua nell'analisi di apertura un aggravio nel perpetrarsi delle condotte discriminatorie da parte degli stati, soprattutto a causa della pandemia di COVID- 19. In particolare, secondo Amnesty International, i Paesi più sviluppati avrebbero favorito il perpetrarsi di consistenti disuguaglianze nella distribuzione delle dosi di vaccino, ledendo così il fondamentale diritto alla salute, con un intento apertamente discriminatorio verso i Paesi più poveri del mondo. Il report identifica come causa principale di tale fenomeno il mancato sostegno di Stati Uniti e Russia all'iniziativa COVAX dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), volta a favorire l'accesso equo e rapido alle dosi di vaccino contro il COVID-19. Amnesty International, 'Amnesty International Report 2020/21: The State of the World's Human Rights' (Amnesty International 7 aprile 2021) <<https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/3202/2021/en/#:~:text=The%20Amnesty%20International%20Report%202020%2F21%20documents%20the%20human>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

di uno dei diritti dell'ICERD¹⁸². Attualmente, il Protocollo opzionale dell'ICERD che fornisce agli individui o ai gruppi di individui tale ulteriore tutela è stato ratificato da 56 Stati sui 177 aderenti all'ICERD¹⁸³. Nonostante il numero limitato di Stati aderenti al Protocollo, l'*individual complaints procedure* risulta di particolare interesse per gli attori della società civile e per il coinvolgimento, seppur indiretto, delle ONG impegnate nella lotta alla discriminazione razziale. L'International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR)¹⁸⁴ nella sua guida per gli attori della società civile del 2011 pone l'accento sull'importanza di questo strumento, anche se ne ribadisce la complessità procedurale¹⁸⁵. In particolare, un requisito essenziale per poter usufruire di detta tutela deve essere il previo esaurimento dei ricorsi interni da parte dell'individuo sottoposto alla giurisdizione dello Stato autore della violazione dell'ICERD¹⁸⁶. Dal punto di vista formale, inoltre, per essere ricevibile dal Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, il ricorso individuale mediante comunicazione deve contenere tassativamente alcuni elementi, fra i quali la descrizione della violazione commessa dallo Stato parte, le norme dell'ICERD oggetto di violazione e i tentativi precedenti svolti dall'individuo nell'ordinamento interno per porre rimedio alla questione¹⁸⁷. Infine, l'IMADR consiglia agli individui o ai gruppi di individui che desiderano presentare una comunicazione di ottenere una consulenza legale o chiedere l'assistenza di una ONG o di un'istituzione esperta in modo da fornire un resoconto sistematico dei presunti fatti e della legislazione nazionale pertinente¹⁸⁸. Si conferma così l'importanza delle conoscenze tecnico-settoriali delle ONG in quanto possono fungere da supporto per gli individui che, altrimenti, sarebbero difficilmente in grado di usufruire autonomamente di tali tutele senza poter attingere alle preziose informazioni fornite dalle ONG.

¹⁸² ICERD art. 14(1)

¹⁸³ United Nations Human Rights Treaty Bodies, 'UN Treaty Body Database' (*Ohchr.org* 2022)

<https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CERD> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁸⁴ L'International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR) è una ONG che si prodiga per l'eliminazione della discriminazione e del razzismo, per la creazione della solidarietà internazionale tra le minoranze discriminate e per il progresso del sistema internazionale dei diritti umani. Fondata nel 1988 da una delle più grandi minoranze del Giappone, il popolo Buraku, IMADR è cresciuta fino a diventare una rete globale di individui e gruppi minoritari con comitati e partner regionali in Asia, Europa, Nord America e America Latina. Il Segretariato Internazionale dell'IMADR ha sede in Giappone e mantiene un ufficio di collegamento delle Nazioni Unite a Ginevra. IMADR gode dello stato consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC). The International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism, 'IMADR WEB SITE' (*IMADR WEB SITE*) <<https://imadr.org/about/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁸⁵ Daisuke Shirane, 'ICERD and CERD: A Guide for Civil Society Actors' (International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism 2011)

<https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/1_Global/INT_CERD_INF_7827_E.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

¹⁸⁶ ICERD art. 14(2)

¹⁸⁷ Rules of Procedure of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD/C/35/Rev.3, 01/01/89 art. 84

¹⁸⁸ Shirane (n 185) 34

1.1.2. Il Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR)

Gli artt. 13 e 62 della Carta delle Nazioni Unite attribuiscono all'Assemblea Generale e al Consiglio economico e sociale la competenza ad occuparsi di questioni relative ai diritti dell'uomo¹⁸⁹. In virtù di ciò, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre del 1948 adottò la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo¹⁹⁰. Tuttavia, sebbene abbia rappresentato uno “spartiacque” fondamentale in tema di diritti umani, occorre tenere sempre in considerazione il carattere non vincolante di tale Dichiarazione¹⁹¹.

Ciò premesso, furono due trattati internazionali del 1966 a tradurre a livello di norme giuridicamente vincolanti le disposizioni contenute nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo: il Patto sui diritti civili e politici¹⁹² e il Patto sui diritti economici, sociali e culturali¹⁹³. In particolare, il Patto sui diritti civili e politici è il primo patto che, seppur non menzionando esplicitamente le ONG, contiene disposizioni volte a favorire l'attivismo della società civile per la tutela e la promozione dei diritti umani. La libertà di espressione e di riunione sono esplicitamente riconosciute agli individui dal Patto sui diritti civili politici (ICCPR) e di conseguenza ne beneficiano le ONG, in quanto soggetti di diritto interno costituiti dagli individui tramite atti costitutivi conformi alle norme del diritto nazionale¹⁹⁴. L'art. 19 dell'ICCPR sancisce la libertà di espressione degli individui, comprendente la libertà di cercare, ricevere e diffondere idee e informazioni di ogni genere attraverso qualsiasi mezzo di comunicazione¹⁹⁵. L'art. 21, invece, riconosce agli individui il diritto di riunione pacifica, a condizione che non sia lesa la salute pubblica (simili limitazioni sono applicate anche alla libertà di espressione)¹⁹⁶. Tali libertà risultano di fondamentale importanza per l'operato delle ONG, soprattutto in riferimento alla loro attività di *lobbying*, connessa alla possibilità di ottenere e divulgare informazioni per promuovere una causa specifica, come è stato sottolineato nel capitolo precedente¹⁹⁷. Inoltre, alla base dell'esistenza delle ONG vi è il riconoscimento della libertà di associazione, un principio cardine essenziale per lo svolgimento delle attività sopra enunciate. L'art. 22 dell'ICCPR prende atto di tale diritto e prevede che non possa essere oggetto di alcuna restrizione se non di quelle stabilite dalla legge per tutelare l'interesse pubblico¹⁹⁸. Pertanto, quanto sancito nel succitato articolo, stabilisce il diritto dei singoli di formare o di unirsi ad un'organizzazione, ma anche il diritto di un'organizzazione esistente di svolgere la propria attività per il perseguimento del comune interesse dei

¹⁸⁹ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI artt. 13 e 62

¹⁹⁰ Universal Declaration of Human Rights, UN G. A. Res. 217A (III) (adottata il 10 dicembre 1948) (1948) (UDHR)

¹⁹¹ Natalino Ronzitti, *Diritto Internazionale* (VI ed., Torino, Giappichelli 2019) 323-328.

¹⁹² International Covenant on Civil and Political Rights (adottato il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976) (1966) 999 UNTS 171 (ICCPR)

¹⁹³ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (adottato il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 3 gennaio 1976) (1966) 999 UNTS 171 (ICESCR)

¹⁹⁴ Posner e Whittome (n 159) 282

¹⁹⁵ ICCPR art. 19

¹⁹⁶ *ibid.* art. 21

¹⁹⁷ *Supra* pagg. 17-19

¹⁹⁸ ICCPR. art. 22

propri membri¹⁹⁹. I 173 Stati parti che hanno attualmente ratificato tale Patto hanno l'obbligo di autorizzare la costituzione di un'associazione evitando di interferire con la sua attività e, al contempo, di proteggerla da interferenze di soggetti privati²⁰⁰. Il divieto di interferenze arbitrarie o illegittime sia nella vita privata degli individui sia, per estensione, nell'operato delle ONG è sancito dall'art. 17 dell'ICCPR, che riconosce la protezione della legge in tali circostanze²⁰¹. La libertà di espressione (art. 19 ICCPR), di riunione (art. 21 ICCPR), di associazione (art. 22 ICCPR) e la tutela della legge da interferenze arbitrarie o illegittime (art. 17 ICCPR) consentono alle ONG di adempiere il proprio ruolo di promotori delle libertà fondamentali, divenendo così degli "*standard setters*" e influenzando i risultati legislativi a livello internazionale. Ad ogni modo, risulta di importanza significativa evidenziare che gli articoli soprammenzionati si riferiscono alle ONG solamente in maniera indiretta. Infatti, la libertà di espressione, di riunione e di associazione sono riconosciute agli individui e, di conseguenza, alle ONG in quanto organizzazioni formate da individui.

Le ONG, inoltre, pur non godendo di personalità giuridica nell'ordinamento internazionale, operano a livello internazionale anche come "*compliance monitors*"²⁰², monitorando la conformità delle legislazioni statali agli impegni assunti da ciascun Paese a livello internazionale in materia di diritti umani. Anche in questo caso, tale ruolo delle ONG non è esplicitamente previsto nell'ordinamento internazionale, eppure le ONG svolgono la funzione di *compliance monitors* in maniera informale, in particolar modo nel contesto delle Nazioni Unite e, più precisamente all'interno del Comitato dei diritti umani²⁰³. Quest'ultimo è stato istituito in base a quanto previsto dall'art. 28 nella parte IV dell'ICCPR ed è composto da 18 membri di alta levatura morale e di riconosciuta competenza nel campo dei diritti umani, che siano cittadini degli Stati parti dell'ICCPR²⁰⁴. Alla base dell'istituzione del Comitato dei diritti umani vi era la volontà di creare un dialogo interistituzionale fra i singoli Stati parti da un lato, e fra gli Stati parti e il Comitato dei diritti umani dall'altro. Solo grazie all'interazione e allo scambio di informazioni fra Stati parti e Comitato dei diritti umani sarebbe stato infatti possibile vigilare sull'implementazione dell'ICCPR negli Stati aderenti al trattato²⁰⁵. Proprio per favorire una partecipazione attiva degli Stati in tal senso, l'art. 40 dell'ICCPR prevede l'impegno degli Stati parti a presentare rapporti sulle misure adottate per attuare i diritti previsti dal Patto. Tali rapporti sono indirizzati al Segretario Generale delle Nazioni Unite che li trasmette per esame al Comitato dei diritti umani. Quest'ultimo organo può, a sua discrezione, trasmettere agli istituti specializzati una copia di parte dei rapporti che riguardi le loro competenze. Al termine dell'esame dei rapporti il Comitato dei diritti umani presenta agli Stati parti delle osservazioni generali in merito ai progressi svolti per

¹⁹⁹ Posner e Whittome (n 159) 282

²⁰⁰ Paul J Nelson ed Ellen Dorsey, 'Transforming the Human Rights Movement: Human Rights NGOs Embrace ESC Rights', *New rights advocacy: Changing strategies of development and human rights NGOs* (Georgetown, Georgetown University Press 2008) 45-88.

²⁰¹ ICCPR art. 17

²⁰² Breen (n 152) 109

²⁰³ *ibid.*

²⁰⁴ ICCPR art. 28

²⁰⁵ Gianluca Rubagotti, 'Non-Governmental Organisations and the Reporting Obligation under the International Covenant on Civil and Political Rights' (2005) 5 *Non-State Actors and International Law* 59

implementare e garantire i diritti dell'ICCPR²⁰⁶. Gli Stati parti, però, non sono gli unici soggetti che possono rivolgersi al Comitato dei diritti umani in quanto anche gli individui, in particolari circostanze, possono inviare comunicazioni qualora ritengano di essere vittime di una violazione. È quanto prevede infatti l'art. 1 del Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici²⁰⁷, il quale pone una disciplina per i reclami individuali. Questa possibilità è, però, riservata solamente agli individui sottoposti alla giurisdizione degli Stati parti di tale Protocollo²⁰⁸. Tuttavia, durante la stesura del Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici gli Stati Uniti proposero che tale previsione fosse estesa anche alle ONG. Durante la negoziazione del Protocollo, infatti, fu sostenuto che le ONG con status consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite potessero agire in maniera più efficace per la tutela dei diritti umani rispetto ai singoli individui. Ad ogni modo, come si evince dalla versione finale del Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici adottata nel 1966 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, esso riconosce solamente agli individui la possibilità di appellarsi al Comitato dei diritti umani, poiché in seno all'Assemblea Generale prevalse il timore che le ONG strumentalizzassero politicamente il proprio *locus standi* presso il Comitato²⁰⁹. Inoltre, la giurisprudenza del Comitato dei diritti umani ha confermato l'irricevibilità delle comunicazioni delle ONG in merito a violazioni dell'ICCPR commesse da uno Stato parte²¹⁰. Nel caso *A Group of Associations for the Defense of the Rights of Disabled and Handicapped Persons in Italy, etc. v. Italy*, il Comitato dei diritti umani riconobbe il gruppo di associazioni come una ONG, invece che come un gruppo di singoli individui; pertanto, dichiarò irricevibile la comunicazione da loro presentata²¹¹.

Nonostante le ONG che si ritengano vittime di una violazione dell'ICCPR siano impossibilitate ad inviare comunicazioni al Comitato dei diritti umani, esse svolgono un importante ruolo "informale", sia aiutando gli Stati parti nella redazione dei rapporti periodici che sono tenuti a sottoporre al Comitato dei diritti umani sia fornendo a quest'ultimo informazioni accurate sulle misure intraprese dagli Stati per adeguarsi all'ICCPR o su eventuali violazioni di quest'ultimo²¹². Questa pratica è definita in inglese *shadow reporting*, a sottolineare con un'accezione in un certo qual modo negativa l'operato delle ONG impegnate a fornire informazioni alternative rispetto a quelle fornite dagli Stati parti dell'ICCPR²¹³. In realtà, l'elaborazione di *shadow reports* è uno strumento fondamentale per le ONG e per la loro attività di difesa e promozione dei diritti umani. Infatti, le ONG sottoponendo i propri *shadow reports* direttamente al Comitato dei diritti umani, seppur in modo informale, possono evidenziare criticità non considerate dai governi nazionali o

²⁰⁶ ICCPR art. 40

²⁰⁷ Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political rights (adottato il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976) (1966) 999 UNTS 171

²⁰⁸ Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political rights art.1

²⁰⁹ Anna-Karin Lindblom, 'Standing before International Judicial and Quasi-Judicial Bodies', *Non-Governmental Organisations in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press 2005) 224.

²¹⁰ *ibid.* 225-226

²¹¹ Communication No. 163/1984, UN Doc A/39/40, Report of the Human Rights Committee, 1984, 197-198

²¹² Rubagotti (n 205) 64

²¹³ *ibid.* 66

fornire al Comitato delle informazioni circa la reale situazione nel proprio Stato parte dell'ICCPR²¹⁴. Per comprendere come gli *shadow reports* indirizzati al Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite assolvano queste funzioni risulta utile analizzarne la struttura. Si pensi ad esempio allo *shadow report* elaborato dalla ONG The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR)²¹⁵ nel 2013 in occasione della 107^a sessione del Comitato dei diritti umani per riferire circa la violazione degli artt. 2, 3 e 26 da parte dell'Angola, Stato parte dell'ICCPR. Tale documento si compone di due sezioni, delle quali la prima descrive le modalità con cui l'Angola avrebbe violato i succitati articoli dell'ICCPR, mentre la seconda fornisce raccomandazioni al Comitato dei diritti umani per richiamare l'Angola ai suoi obblighi, in quanto Stato parte del Comitato stesso²¹⁶. L'Angola, secondo GI-ESCR, avrebbe violato l'art. 26 dell'ICCPR, il quale afferma che “tutti gli individui sono uguali dinnanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge”²¹⁷ emanando nel 2004 la Land Law, un provvedimento che discriminava le donne in materia di eredità delle terre conformandosi a norme consuetudinarie ancestrali²¹⁸. In tal modo sarebbero stati violati anche gli artt. 2 e 3 dell'ICCPR in quanto non a tutti gli individui è stato garantito il godimento dei diritti riconosciuti dall'ICCPR²¹⁹; nello specifico, la discriminazione di genere avrebbe costituito una violazione dell'art. 3 dell'ICCPR²²⁰. La seconda sezione dello *shadow report* dedicata alle raccomandazioni di GI-ESCR per il Comitato dei diritti umani risulta sicuramente più scarna, ma presenta un piano di azione volto a contrastare le violazioni dell'ICCPR commesse dall'Angola²²¹.

Pertanto, dal sopra citato esempio può desumersi la natura prettamente “informale” del coinvolgimento delle ONG nell'ambito del Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite. Inoltre, nonostante possa far riferimento agli *shadow reports* delle ONG nel valutare i rapporti statali, il Comitato dei diritti umani non dispone di poteri di inchiesta. Il Comitato è privo di poteri vincolanti e può solamente formulare delle osservazioni generali da rivolgere agli Stati e al Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite, in riferimento ai report statali. Gli Stati, poi, possono a loro volta sottoporre ulteriori considerazioni al Comitato dei diritti umani in merito alle osservazioni da esso formulate²²². Nel contesto del Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite, dunque, il ruolo delle ONG risulta di supporto a tale organo. Infatti, gli

²¹⁴ International Women's Rights Action Watch, 'Shadow Reporting to UN Treaty Bodies' (Umn.edu 2013) <<http://hrlibrary.umn.edu/iwraw/reports.html#:~:text=By%20submitting%20a%20shadow%20report%20to%20a%20UN>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²¹⁵ The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR), 'GI-ESCR' (GI-ESCR) <<https://www.gi-escr.org/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²¹⁶ The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR), 'Shadow Report to the United Nations Human Rights Committee Angola, 107^a sessione (11-28 Marzo 2013), Ginevra' (The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights 2013) <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/GI_Angola107.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²¹⁷ ICCPR art. 26

²¹⁸ The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR) (n 216) 1

²¹⁹ ICCPR art. 2

²²⁰ ibid. art. 3

²²¹ The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR) (n 216) 2

²²² Pietro Pustorino, 'Nazioni Unite E Diritti Umani', *Lezioni di tutela internazionale dei diritti umani* (II ed., Bari, Cacucci Editore 2020) 78-81.

shadow reports presentati dalle ONG forniscono ulteriori elementi per valutare la condotta degli Stati parti, ma le eventuali segnalazioni di violazioni dell'ICCPR non possono indurre il Comitato ad avviare un'inchiesta in merito, limitando dunque la portata del contributo informale delle ONG.

1.1.1. La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (CEDAW)

La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) è stata adottata il 18 dicembre 1979, ma è entrata in vigore il 3 settembre 1981 come stabilito dall'art. 27²²³. La CEDAW è di particolare interesse nell'ambito della presente tesi poiché è l'unico trattato in materia di diritti umani stipulato sotto l'egida delle Nazioni Unite a nominare esplicitamente le ONG. Difatti l'art. 7 pone in capo agli Stati parti l'obbligo di eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nella vita politica e, al contempo, riconosce il loro diritto di prendere parte ad ONG ed associazioni, partecipando così alla vita pubblica del Paese²²⁴. Il riconoscimento del diritto alla partecipazione attiva nell'ambito di una ONG rappresenta una forma di tutela delle libertà di associazione ed espressione per le donne, confermando l'importanza primaria del ruolo sociale delle ONG.

Inoltre, anche nell'ambito della CEDAW è stata prevista l'istituzione di un Comitato ad hoc per la vigilanza sui progressi nell'implementazione della Convenzione. Tale organo è denominato Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne ed è menzionato nell'art. 17 della CEDAW²²⁵. Gli Stati si impegnano a presentare al Comitato rapporti periodici, con l'obiettivo di esaminare le misure legislative, giudiziarie ed amministrative che hanno adottato per dar seguito alle disposizioni della presente Convenzione²²⁶. Il Comitato rende conto ogni anno all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite delle sue attività ed ha facoltà di formulare suggerimenti e raccomandazioni generali basate sull'esame dei rapporti ricevuti dagli Stati parte²²⁷. La Convenzione sull'eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne prevede, inoltre, la possibilità di ratificare un Protocollo Opzionale²²⁸. Tale Protocollo è stato adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 6 ottobre 1999 ed è entrato in vigore il 22 dicembre 2000²²⁹. Conformemente al Protocollo opzionale alla Convenzione, il Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne ha il compito di ricevere comunicazioni da individui o gruppi di individui che presentano al Comitato denunce di violazioni dei diritti protetti dalla Convenzione. Inoltre, può avviare indagini su situazioni di violazioni gravi o sistematiche dei diritti delle donne. Tali procedure sono

²²³ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (adottata il 18 dicembre 1979, entrata in vigore il 3 settembre 1981) (1979) 1249 UNTS 13 (CEDAW)

²²⁴ *ibid.* art. 7

²²⁵ *ibid.* art. 17

²²⁶ *ibid.* art. 18

²²⁷ *ibid.* art. 21

²²⁸ Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (adottato il 6 ottobre 1999, entrato in vigore il 22 dicembre 2000) (1999) 2131 UNTS 83

²²⁹ *ibid.* art. 16

facoltative e sono disponibili solo se lo Stato interessato le ha accettate²³⁰. In tali circostanze, le ONG rivestono una posizione strategica consentendo di portare alla luce gravi episodi di violazione dei diritti delle donne, avvalendosi della pratica sopra descritta dell'elaborazione di *shadow reports* da presentare presso il Comitato. La redazione degli *shadow reports*, infatti, si conferma uno strumento privilegiato per dare accesso alle ONG ai Comitati atti a vigilare sull'operato degli Stati. L'importanza di questa funzione delle ONG è tale da affermarsi anche in contesti non totalmente democratici, come i cosiddetti “regimi ibridi”, oggetto dell'analisi del politologo Leonardo Morlino²³¹. Egli descrive i regimi ibridi come quei regimi che si sono evoluti solo parzialmente in senso democratico, conservando pratiche autoritarie e tradizionali²³². Si pensi ad esempio all'operato della ONG singaporiana Association of Women for Action and Research (AWARE) che riflette l'impegno a favore dei diritti delle donne in un regime ibrido quale Singapore²³³. In particolare, AWARE insieme ad altre dodici ONG singaporiane ha elaborato un dettagliato *shadow report* indirizzato al Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne. Il report ha per oggetto l'analisi di alcuni articoli della CEDAW che andrebbero implementati a Singapore, secondo l'analisi del network di ONG locali. In apertura del report è presente un *executive summary*, dove sono elencati gli articoli della CEDAW che Singapore dovrebbe implementare e le raccomandazioni fatte da AWARE e dalle altre dodici ONG singaporiane. Ad esempio, le ONG si soffermano sull'implementazione dell'art. 1 della CEDAW proponendo l'introduzione di una definizione di discriminazione di genere nella Costituzione di Singapore, insieme al divieto di perpetrare atti discriminatori²³⁴.

²³⁰ United Nations Human Rights - Office of the High Commissioner, 'OHCHR | Introduction to the Committee' (OHCHR) <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/introduction-committee>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²³¹ Leonardo Morlino, 'Regimi Ibridi o Regimi in Transizione?' (2008) 38 Rivista Italiana di Scienza Politica 169

²³² *ibid.* 169- 189

²³³ L'Association of Women for Action and Research (AWARE) è una ONG singaporiana fondata ufficialmente il 25 novembre 1985 da un gruppo di donne desiderose di promuovere una campagna attiva a favore dell'uguaglianza di genere a Singapore. Association of Women for Action and Research (AWARE), 'History & Strategy' (AWARE 2021) <<https://www.aware.org.sg/about/history-achievements/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²³⁴ AWARE and NGOs' Coalition, 'REPORT on CEDAW and the REPUBLIC of SINGAPORE “Many Voices, One Movement” Coalition Report of National NGOs for the 68TH SESSION of the UNITED NATIONS COMMITTEE on CEDAW' (AWARE 2017) <<https://sgcedawcoalition.files.wordpress.com/2017/10/many-voices-one-movement-coalition-report-of-national-ngos-on-singapore.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

2. Relazioni tra ONG e Nazioni Unite

Le Nazioni Unite sono un'organizzazione internazionale intergovernativa di cui sono e possono diventare membri solamente gli Stati, come stabilito dagli artt. 3 e 4 della Carta delle Nazioni Unite²³⁵. Nondimeno, gli attori non statali ed in particolare le ONG esercitano una notevole influenza informale nel contesto delle Nazioni Unite soprattutto grazie alle informazioni fornite all'Organizzazione le quali, come è stato evidenziato nella prima parte del capitolo, costituiscono degli elementi essenziali per il perseguimento dei fini delle Nazioni Unite. Tuttavia, l'Organizzazione sin dalla sua nascita ha compreso l'importanza del ruolo delle ONG, riservando ad esse un articolo fondamentale all'interno della sua Carta: l'art. 71. Esso è il risultato della mediazione di interessi contrapposti: da un lato la volontà delle ONG di avere una rappresentanza ufficiale all'interno delle Nazioni Unite, e dall'altro l'intenzione di alcuni Stati membri di limitare l'influenza degli attori non statali²³⁶. L'art. 71 della Carta delle Nazioni Unite, infatti, stabilisce che il Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC) possa prendere opportuni accordi per consultare le ONG interessate a questioni di sua competenza²³⁷. Inoltre, l'articolo redatto nel 1945 limita al solo ECOSOC la possibilità per le ONG di esercitare la propria influenza e tale previsione non è stata modificata da nessuna delle risoluzioni successive dell'ECOSOC o dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. In particolare, durante la negoziazione del testo della risoluzione ECOSOC n.31/1996 gli Stati Uniti espressero la propria contrarietà circa l'estensione dello status consultivo delle ONG nell'ambito dell'Assemblea Generale²³⁸ per timore che l'inclusione formale delle ONG nell'Assemblea Generale ne accrescesse l'influenza, conducendo anche ad una loro eventuale inclusione nel Consiglio di Sicurezza²³⁹. In realtà la posizione statunitense risulta estremamente ambigua, in quanto la regola 39 del regolamento provvisorio del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sancisce già che tale organo possa coinvolgere gli attori non statali per formulare pareri consultivi su materie di sua competenza²⁴⁰.

Attualmente il contesto istituzionale delle Nazioni Unite non riconosce formalmente un'ampia partecipazione alle ONG, ma si riscontra una notevole apertura nei confronti degli attori non statali e del loro contributo prezioso per il progresso della comunità internazionale²⁴¹. A tal proposito nel suo "Millenium Report" del 2000 Kofi Annan, all'epoca Segretario Generale delle Nazioni Unite, accoglieva con favore la partecipazione degli attori non statali al processo decisionale delle Nazioni Unite, sottolineando come le sfide poste dinanzi alla comunità internazionale non siano più di sola pertinenza dei governi nazionali²⁴².

²³⁵ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI

²³⁶ Peter Willetts, 'From "Consultative Arrangements" to "Partnership": The Changing Status of NGOs in Diplomacy at the UN' (2000) 6 Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations 191

²³⁷ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI art. 71

²³⁸ UN press release ECOSOC/5684, 25 luglio 1996

²³⁹ Willetts (n 236) 199

²⁴⁰ Provisional Rules of Procedure of the Security Council of the United Nations, Rule 39, ultima modifica effettuata nel 1982.

²⁴¹ Jurij Daniel Aston, 'The United Nations Committee on Non-Governmental Organizations: Guarding the Entrance to a Politically Divided House' (2001) 12 European Journal of International Law 943

²⁴² "We the Peoples: The Role of the United Nations in the Twenty-First Century", Report del Segretario Generale del 27 marzo

Formalmente le ONG godono di quattro possibilità per intessere relazioni con le Nazioni Unite e godere di una seppur limitata partecipazione. Innanzitutto, i) una ONG può richiedere di essere accreditata a partecipare a una specifica conferenza delle Nazioni Unite, secondo la procedura prevista dalla risoluzione n. 31 del 25/7/1996²⁴³; ii) oppure può collaborare con organi specializzati delle Nazioni Unite, iii) associarsi con il Department of Public Information²⁴⁴ e, iv) come opzione di maggior rilievo, le ONG possono fare domanda per lo status consultivo presso l'ECOSOC²⁴⁵.

2.1. *La Partecipazione delle ONG alle Conferenze Internazionali organizzate dalle Nazioni Unite*

Prima dell'approvazione della risoluzione n. 31/1996 del Consiglio economico e sociale, la partecipazione delle ONG alle Conferenze Internazionali promosse dalle Nazioni Unite veniva decisa caso per caso dall'organo adibito ad indire la conferenza specifica²⁴⁶. La parte VII della risoluzione n. 31/1996 del Consiglio economico e sociale, invece, regola ed uniforma le modalità di partecipazione delle ONG alle conferenze internazionali organizzate dalle Nazioni Unite²⁴⁷. Il paragrafo 41 stabilisce che affinché la partecipazione dell'ONG sia possibile è necessario l'invito da parte delle Nazioni Unite alla conferenza e spetta allo Stato membro dove l'ONG ha sede svolgere la procedura di accreditamento²⁴⁸. Il paragrafo successivo, poi, stabilisce che le ONG che godano dello status consultivo generale o speciale presso l'ECOSOC e le ONG incluse nel Roster siano di regola accreditate a partecipare a suddette conferenze; mentre per le altre ONG è necessario fare esplicita richiesta al Segretariato della conferenza, avendo cura di seguire l'apposita procedura²⁴⁹. Secondo il paragrafo 44 della risoluzione, poi, è necessario che le ONG forniscano al Segretariato della conferenza informazioni dettagliate circa il legame fra le competenze delle ONG e gli argomenti della conferenza alla quale si intende partecipare²⁵⁰. In particolare, le ONG sono tenute

2000, UN Doc. A./54/2000 ("Millennium Report"), para. 315.

²⁴³ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996)

²⁴⁴ Il Department of Public Information (DPI) delle Nazioni Unite cura le relazioni con le ONG e più in generale con la società civile, sensibilizzandola sulle opportunità per supportare le Nazioni Unite a livello regionale, nazionale o internazionale. Fra le attività principali del DPI è opportuno segnalare la conferenza annuale del DPI con le ONG, uno dei principali eventi nell'ambito delle Nazioni Unite per curare le relazioni con la società civile. Il DPI mira, inoltre, a facilitare lo scambio di informazioni e lo sviluppo di partenariati su questioni relative alla società civile all'interno di altri uffici del Dipartimento e con i colleghi del Segretariato delle Nazioni Unite, nonché a raggiungere i partner della società civile in tutto il mondo per migliorare la loro interazione e comprensione del lavoro delle Nazioni Unite. NGO Branch- United Nations Department of Economic and Social Affairs, 'United Nations Civil Society Participation – Department of Public Information' (*Un.org*) <<https://esango.un.org/civilsociety/displayDPISearch.do?method=search&sessionCheck=false>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²⁴⁵ Aston (n 241) 944

²⁴⁶ ECOSOC, 'General Review of Arrangements for Consultations with Non-Governmental Organizations' UN Doc. E/AC.70/1994/5, para. 100 (26 maggio 1994)

²⁴⁷ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996)

²⁴⁸ *ibid.* para. 41

²⁴⁹ *ibid.* para. 42

²⁵⁰ *ibid.* para. 44

a documentare le proprie attività a livello regionale, nazionale o internazionale, nonché a fornire una lista dei propri finanziatori e dei membri dell'organizzazione stessa²⁵¹. Il Segretariato della conferenza valuta le domande di accreditamento presentate dalle ONG ed informa gli Stati membri sulle domande presentate tramite dei report periodici e gli Stati membri, a loro volta, possono presentare osservazioni che verranno comunicate alle ONG interessate²⁵². Successivamente il Segretariato della conferenza elabora una raccomandazione da fornire al comitato preparatorio, la quale ha per oggetto le motivazioni per cui è opportuno accreditare una o più ONG alla conferenza di loro interesse. Invece, nel caso in cui il Segretariato non formuli alcuna raccomandazione è tenuto a notificare tale decisione alle ONG coinvolte, dando loro la possibilità di rispondere fornendo ulteriori informazioni²⁵³. Infine, spetta al comitato preparatorio della conferenza confermare entro 24 ore dalla ricezione delle raccomandazioni del Segretariato se la ONG sia idonea per l'accREDITAMENTO alla conferenza²⁵⁴.

La partecipazione delle ONG alle conferenze internazionali sotto l'egida delle Nazioni Unite negli anni Novanta rappresenta uno dei più importanti esempi dell'incrementarsi delle relazioni fra le ONG e l'organizzazione internazionale intergovernativa. L'accesso delle ONG a tali conferenze è estremamente rilevante poiché consente a tali attori di rappresentare la società civile in forum internazionali che costituiscono il centro decisionale delle Nazioni Unite²⁵⁵. Ciò premesso, Anna-Karin Lindblom insigne docente di diritto internazionale pubblico presso l'università di Uppsala, nel volume “Non-Governmental Organisations in International Law” presenta sotto forma di case studies alcune conferenze internazionali promosse dalle Nazioni Unite, con l'intento di analizzare come le ONG partecipino ed effettivamente influenzino il processo decisionale in tali contesti²⁵⁶. Ai fini del presente elaborato, risultano di particolare interesse le considerazioni della Lindblom in merito alla World Conference on Human Rights del 1993. In tale occasione, infatti, furono accreditate come “osservatori” presso la conferenza anche le ONG non in possesso dello status consultivo, ma operanti nel campo della tutela e promozione dei diritti umani²⁵⁷. Questa previsione, antecedente alla risoluzione ECOSOC n. 31/1996, avviò indubbiamente un percorso di maggiore inclusione delle rappresentanze della società civile all'interno della governance delle Nazioni Unite²⁵⁸. Inoltre, durante la World Conference on Human Rights i c.d. “statements”, ossia documenti riassuntivi delle priorità delle ONG e da esse presentati, furono pubblicati come documenti ufficiali delle Nazioni Unite²⁵⁹. Ad ogni modo, la Lindblom conclude l'analisi sulla partecipazione delle ONG alla World Conference on Human Rights di Vienna ribadendo lo status di “observers” tenuto dalle ONG durante la conferenza, il quale

²⁵¹ *ibid.*

²⁵² ECOSOC, ‘Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations’ Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 46

²⁵³ *ibid.* para. 47

²⁵⁴ *ibid.* para. 48

²⁵⁵ Anna-Karin Lindblom, ‘Participation in International Conferences’, *Non-Governmental Organisations in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press 2005) 446-486.

²⁵⁶ *ibid.* 479

²⁵⁷ Rules of Procedure of the World Conference on Human Rights, UN Doc. A/CONF.157/8 (14 giugno 1993) Rule 66

²⁵⁸ Lindblom (n 255) 481

²⁵⁹ Rules of Procedure of the World Conference on Human Rights, UN Doc. A/CONF.157/8 (14 giugno 1993) Rule 66

esclude ogni partecipazione formale al processo di *decision making*. Inoltre, l'autrice sottolinea che durante la conferenza viennese del 1993 le maggiori previsioni disposte in favore delle ONG furono dovute alla salienza politica e non finanziaria dei temi oggetto di dibattito e, soprattutto, all'assenza di negoziazioni per l'adozione di un trattato internazionale vincolante²⁶⁰.

L'accreditamento delle ONG in qualità di osservatori presso le conferenze internazionali delle Nazioni Unite rappresenta un'opportunità significativa per tali organizzazioni, le quali ottengono l'accesso a contesti cruciali per la creazione e l'implementazione del diritto internazionale. Tuttavia, l'influenza esercitata dalle ONG in tali sedi risulta estremamente limitata, non godendo le ONG del diritto di voto durante le conferenze e non potendo partecipare alle negoziazioni dei trattati internazionali, congiuntamente ai rappresentanti degli Stati membri delle Nazioni Unite. Infatti, secondo Charlotte Dany, studiosa della partecipazione delle ONG alla vita di relazioni internazionali, il divario fra le possibilità di accesso concesse a tali organizzazioni e le opportunità concrete di influenzare l'*outcome* dei processi decisionali durante le conferenze internazionali, rappresenterebbe un tratto costitutivo della governance delle Nazioni Unite²⁶¹.

2.2. *Lo status consultivo*

Ugo Villani, insigne professore di diritto internazionale presso l'università Luiss Guido Carli, descrive lo status consultivo delle ONG presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite come una previsione in grado di attribuire alle Nazioni Unite una legittimazione democratica di tipo partecipativo e dal basso²⁶². Nello specifico, l'art. 71 della Carta delle Nazioni Unite del 1945 prevede che possa essere riconosciuto uno status consultivo presso l'ECOSOC alle ONG che operino nel suo ambito di competenza²⁶³. Tale disposizione, però, risulta ambigua in quanto non definisce quali tipologie di ente costituiscano una ONG e attraverso quali modalità sia possibile ottenere lo status consultivo²⁶⁴. Pertanto, è stata premura dell'ECOSOC regolamentare in maniera dettagliata la procedura di ottenimento dello status consultivo attraverso due risoluzioni che risultano di particolare interesse. La prima è la risoluzione ECOSOC n. 1296/1968 (XLIV)²⁶⁵ la quale chiarisce che le partnership consultive con le ONG non debbano sovraccaricare le attività operative dell'ECOSOC, ma anzi debbano essere preordinate a coadiuvare tale organo nell'espletamento delle proprie funzioni. Difatti gli accordi consultivi con le ONG sono mirati a fornire all'ECOSOC informazioni tecniche da parte di organizzazioni specializzate e, inoltre, garantiscono la rappresentanza della società civile nell'ambito dell'ECOSOC e, dunque, all'interno delle Nazioni Unite²⁶⁶.

²⁶⁰ Lindblom (n 255) 485-486

²⁶¹ Charlotte Dany, 'Introduction: The Ambiguity of NGO Participation in Global Governance', *Global Governance and NGO Participation* (Oxford, Taylor and Francis 2012) cap. 1

²⁶² Ugo Villani, 'Le Nazioni Unite Tra Crisi Del Multilateralismo E Istanze Di Democratizzazione' (2021) LXXVI *Comunità internazionale: rivista trimestrale della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale* 473

²⁶³ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI art. 71

²⁶⁴ Willetts (n 236) 205

²⁶⁵ ECOSOC, 'Arrangements for consultations with non-governmental organizations' Res. 1968/1296(XLIV) (23 maggio 1968)

²⁶⁶ *ibid* para. 14

L'importanza centrale di queste funzioni dello status consultivo è sancita nuovamente anche nella più recente risoluzione ECOSOC n. 31/1996²⁶⁷. Le ONG con status consultivo presso l'ECOSOC possono partecipare ad eventi e conferenze internazionali organizzate dalle Nazioni Unite, presentare report oralmente o per iscritto a tali eventi, accedere ai locali delle Nazioni Unite e godere di numerose opportunità di networking e di condurre attività di *lobbying*²⁶⁸. I requisiti di base per il conferimento dello status consultivo sono elencati nella Parte I della risoluzione ECOSOC n. 31/1996. Dello status consultivo possono godere le organizzazioni non-governative internazionali, sub-regionali, regionali o nazionali²⁶⁹. In quest'ultimo, caso prima del conferimento dello status consultivo è necessaria la previa consultazione con lo Stato membro delle Nazioni Unite in cui la ONG ha sede. Come stabilito anche nell'art. 71 della Carta delle Nazioni Unite, è di primaria importanza che l'operato dell'organizzazione rientri nelle competenze dell'ECOSOC e che possa contribuire attivamente al perseguimento dei fini delle Nazioni Unite²⁷⁰. Inoltre, è necessario che l'ONG abbia uno statuto adottato democraticamente, una struttura interna rappresentativa che abbia l'autorità di rappresentarne i membri²⁷¹. Infine, la ONG deve essere in grado di dimostrare di aver svolto almeno due anni di attività al momento della richiesta dello status consultivo²⁷². Lo status consultivo è garantito alle ONG che rispettino i suddetti requisiti e che abbiano completato correttamente la procedura di *application*. L'ultima decisione in merito al conferimento dello status consultivo spetta all'ECOSOC, sulla base di una raccomandazione formulata dal Comitato sulle ONG delle Nazioni Unite (*Committee on NGOs*). La Parte IX della risoluzione 31/1996 descrive la composizione e le funzioni di quest'organo, istituito dal Consiglio economico e sociale nel 1946²⁷³. Il Comitato sulle ONG, composto da rappresentanti degli Stati membri alternantisi periodicamente, si riunisce due volte l'anno per esaminare le richieste di *application* per lo status consultivo da parte delle ONG. Tuttavia, la natura intergovernativa di quest'organo condiziona indubbiamente la concessione dello status consultivo, discriminando le ONG più inclini ad assumere posizioni "politiche", ad esempio, di denuncia delle violazioni dei diritti umani²⁷⁴. Durante le riunioni del Comitato sulle ONG è prevista la possibilità per ogni ONG di inviare al massimo due rappresentanti, che possano intervenire nel momento in cui la propria richiesta di status consultivo è oggetto d'esame da parte

²⁶⁷ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 20

²⁶⁸ United Nations, 'Working with ECOSOC: A NGOs Guide to Consultative Status' (United Nations 2018)

<http://csonet.org/content/documents/ECOSOC%20Brochure_2018_Web.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²⁶⁹ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 5

²⁷⁰ *ibid.* para. 8

²⁷¹ *ibid.* para. 10-12

²⁷² *ibid.* para. 61(h)

²⁷³ Il Comitato sulle ONG è un comitato permanente nell'ambito dell'ECOSOC ed è composto da 19 membri, ognuno in rappresentanza del proprio Stato, che sono eletti sulla base del criterio della rappresentanza geografica e rimangono in carica per quattro anni. Attualmente, per il periodo 2019-2022 il Comitato sulle ONG è composto da membri provenienti dai seguenti Stati: Bahrain, Brasile, Burundi, Cina, Cuba, Estonia, eSwatini, Grecia, India, Israele, Libia, Messico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Federazione Russa, Sudan, Turchia e Stati Uniti d'America. ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 60; NGO Branch - Department of Economic and Social Affairs (DESA), 'The Committee on NGOs' (*csonet.org* 2022) <<http://csonet.org/?menu=105>> accesso effettuato il 1° settembre.

²⁷⁴ Villani (n 262) 483

del Comitato stesso. Al termine di ogni riunione, il Comitato sulle ONG formula delle raccomandazioni rivolte all'ECOSOC, indicando la tipologia di status consultivo più consona per ciascuna ONG. Dopo la decisione definitiva dell'ECOSOC e la ricezione di una lettera di conferma da parte delle ONG interessate queste possono godere dei diritti derivanti dalla propria tipologia di status consultivo²⁷⁵. Infatti, esistono tre tipologie di status consultivo che possono essere riconosciute alle ONG, in base alle proprie caratteristiche e modalità operative.

Lo status consultivo generale è lo status che riconosce maggiori diritti e privilegi alle ONG e viene conferito alle organizzazioni in grado di contribuire in maniera continuativa e proficua all'attività dell'ECOSOC e che siano rappresentative della società civile in più Paesi in diverse regioni del mondo²⁷⁶. Ogni ONG che goda dello status consultivo generale può designare dei suoi rappresentanti alle Nazioni Unite, è di regola accreditata alle conferenze internazionali delle Nazioni Unite²⁷⁷ e può partecipare alle riunioni dell'ECOSOC e dei suoi organi sussidiari. In queste occasioni può esprimere il proprio parere e far circolare report di massimo 2.000 parole ed ha la facoltà di proporre argomenti di discussione per l'agenda dell'ECOSOC²⁷⁸.

Per le organizzazioni i cui fini e ambiti di attività coincidano solo parzialmente con quelli dell'ECOSOC è possibile solo il riconoscimento dello status consultivo speciale²⁷⁹. Le ONG in status consultivo speciale godono di minori poteri, in quanto non possono intervenire durante le riunioni dell'ECOSOC, ma solamente durante le riunioni dei suoi organi sussidiari²⁸⁰, e non possono formulare proposte relativamente alla scelta dei topic da inserire in agenda²⁸¹. Inoltre, i report che le ONG con status consultivo speciale possono far circolare sono di massimo 500 parole all'interno dell'ECOSOC e di massimo 1.500 parole durante le riunioni dei suoi organi sussidiari²⁸².

Infine, le organizzazioni che possono contribuire solamente in maniera occasionale all'operato dell'ECOSOC possono richiedere di essere inserite in un apposito elenco denominato Roster²⁸³. Tali ONG sono consultate solo previa richiesta dell'ECOSOC e dei suoi organi sussidiari e godono di una gamma di diritti e privilegi molto più limitata, ma possono comunque designare i propri rappresentanti alle Nazioni Unite durante gli incontri che rientrino nella propria sfera di competenza²⁸⁴ e partecipare ad incontri e conferenze internazionali organizzate dalle Nazioni Unite, a cui sono di regola accreditate²⁸⁵.

²⁷⁵ United Nations (n 268) 37

²⁷⁶ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 22

²⁷⁷ *ibid.* para. 42

²⁷⁸ *ibid.* Parte IV e Parte V (para. 27-29)

²⁷⁹ *ibid.* para. 23

²⁸⁰ *ibid.* para. 38 (a)

²⁸¹ *ibid.* para. 32

²⁸² United Nations (n 268) 22

²⁸³ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 24

²⁸⁴ *ibid.* para. 29

²⁸⁵ *ibid.* para. 42

La tripartizione delle tipologie di status consultivo presso l'ECOSOC fu contemplata per distinguere le ONG in base al contributo che queste potessero apportare al Consiglio, grazie alle proprie competenze. Tuttavia, tale modalità di accreditamento delle ONG rischia di rappresentare un ostacolo alla partecipazione di tali organizzazioni in seno al programma di status consultivo²⁸⁶. Difatti, se le ONG con status consultivo generale hanno la possibilità di contribuire attivamente all'operato dell'ECOSOC e di rappresentare le proprie istanze; al contrario le ONG incluse nell'elenco Roster vedono limitate le loro opportunità di esercitare la propria influenza sull'attività dell'ECOSOC, al punto da far riconsiderare l'efficacia del programma di status consultivo per queste organizzazioni²⁸⁷.

Ad ogni modo, una volta ottenuto lo status consultivo generale o speciale, le ONG sono tenute a presentare al Comitato sulle ONG un report quadriennale avente per oggetto le attività svolte e il supporto fornito all'ECOSOC²⁸⁸, soprattutto in relazione ai progressi fatti per il conseguimento dei Sustainable Development Goals (SDGs)²⁸⁹. L'importanza dei report quadriennali è stata ribadita dall'ECOSOC nella risoluzione n.4/2008, nella quale viene stabilito che la mancata presentazione di quest'ultimi entro i termini previsti è causa di sospensione ed eventualmente di revoca dello status consultivo per le ONG inadempienti²⁹⁰. Per evitare che si giunga a tale esito, è premura del Dipartimento delle ONG²⁹¹ contattare le ONG interessate sei mesi prima del termine di scadenza per la presentazione del rapporto quadriennale²⁹². Infine, la Parte VIII della risoluzione n. 31/1996 elenca tre particolari fattispecie nelle quali lo status consultivo di una ONG può essere sospeso per un lasso di tempo non superiore ai tre anni, oppure definitivamente. Le ONG possono andare incontro a tali provvedimenti qualora abusino del proprio status agendo secondo modalità contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite²⁹³, qualora siano coinvolte in attività illecite come il traffico di droga, il commercio illegale di armi o il riciclaggio²⁹⁴ oppure se l'ONG nei tre anni precedenti non abbia apportato alcun contributo positivo all'operato dell'ECOSOC e dei suoi organi sussidiari²⁹⁵.

²⁸⁶ BD Mowell, 'Barriers to UN-Civil Society Collaborations: An Exploratory Study of CSOs within the UN-ECOSOC Consultative Status Programme' (2021) 58 International Studies 466

²⁸⁷ *ibid.* 482

²⁸⁸ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 61 (c)

²⁸⁹ United Nations (n 95) 41. Gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs), noti anche come Obiettivi Globali, sono stati adottati dalle Nazioni Unite nel 2015 come invito universale all'azione per porre fine alla povertà, proteggere il pianeta e garantire che entro il 2030 tutte le persone godano di pace e prosperità. I 17 SDG sono integrati: riconoscono che l'azione in un'area influenzerà i risultati in altre e che lo sviluppo deve bilanciare la sostenibilità sociale, economica e ambientale. Gli SDG sono progettati per porre fine alla povertà, alla fame, all'AIDS e alla discriminazione contro donne e ragazze. United Nations Development Programme (UNDP), 'Sustainable Development Goals' (*Sustainable Development Goals* 2015) <<https://www.undp.org/sustainable-development-goals>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²⁹⁰ ECOSOC, 'Measures to improve the quadrennial reporting procedures' Res. 2008/4, UN Doc. E/2008/4 (21 luglio 2008)

²⁹¹ Il Dipartimento delle ONG è una sezione del Dipartimento per gli affari economici e sociali delle Nazioni Unite (DESA), in inglese è denominato NGO Branch, United Nations Economic and Social Council, 'NGO Branch | Economic and Social Council' (www.un.org) <<https://www.un.org/ecosoc/en/ngo>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²⁹² ECOSOC, 'Measures to improve the quadrennial reporting procedures' Res. 2008/4, UN Doc. E/2008/4 (21 luglio 2008) para. 1

²⁹³ ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996) para. 57 (a)

²⁹⁴ *ibid.* para. 57 (b)

²⁹⁵ *ibid.* para. 57 (c)

Attualmente sono 6.110 le ONG in possesso dello status consultivo presso l'ECOSOC, di cui solamente 140 godono dello status consultivo generale²⁹⁶. Fra queste vi è *Franciscans International*²⁹⁷, una ONG internazionale specializzata in materia di diritti umani fondata nel 1989 e che dal 2002 gode dello status consultivo generale presso l'ECOSOC delle Nazioni Unite. Tale status le consente di svolgere una costante e proficua attività di *lobbying* e di *advocacy* che saranno oggetto di analisi nel prossimo capitolo.

Nel presente capitolo, si è scelto di contestualizzare l'attività delle ONG nel contesto delle Nazioni Unite, un'organizzazione internazionale intergovernativa che, sin dalla redazione della Carta di San Francisco del 1946, ha coinvolto attivamente le ONG nella sua governance rendendola così espressione della società civile. Inoltre, l'analisi effettuata si è concentrata sulle *advocacy NGOs* attive nel campo dei diritti umani, per delimitare la tipologia di ONG prese in considerazione e, allo stesso tempo, analizzare alcune delle convenzioni internazionali stipulate sotto l'egida delle Nazioni Unite nello stesso ambito. Difatti “promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione” rientra a pieno titolo fra i fini delle Nazioni Unite, come stabilisce l'art. 1.3 della Carta di San Francisco²⁹⁸.

Ciò premesso, nonostante l'attivismo delle ONG nella società civile sia stato in più occasioni oggetto di elogi ed apprezzamenti nell'ambito delle Nazioni Unite²⁹⁹, l'organizzazione ha proceduto cautamente nell'inclusione delle ONG nella sua governance, coniugando opportunità di accesso ai processi decisionali interni con un'ampia partecipazione informale e perlopiù “sommersa”, come nel caso degli *shadow reports* presentati dalle ONG per segnalare violazioni dei diritti umani da parte degli stati membri. Tale approccio duale delle Nazioni Unite nei confronti delle ONG si riscontra anche in merito alle previsioni dello status consultivo poco sopra oggetto di analisi. Difatti, le stesse ONG riconoscono l'importanza dello status consultivo in quanto strumento necessario per ottenere prestigio internazionale e per condurre attività di networking perlopiù informali ma, al contempo, individuano l'assenza di meccanismi di inclusione formale, come ad esempio la mancata previsione del diritto di voto in seno all'ECOSOC³⁰⁰. Pertanto, il prossimo capitolo valuterà l'impatto dell'attività di *advocacy* e di *non-profit lobbying* condotta dall'ONG *Franciscans International*³⁰¹, selezionata in quanto *advocacy NGO* attiva nel campo della tutela e della promozione dei diritti umani, grazie al possesso dello status consultivo generale presso l'ECOSOC delle Nazioni Unite. Inoltre, verrà definita ed analizzata l'attività di *non-profit lobbying*, in quanto forma di più recente affermazione del coinvolgimento degli attori non statali nel framework delle Nazioni Unite. A tal proposito,

²⁹⁶ NGO Branch - Department of Social and Economic Affairs (DESA), 'United Nations Civil Society Participation – Consultative Status' (*Un.org*) <<https://esango.un.org/civilsociety/displayConsultativeStatusSearch.do?method=search&sessionCheck=false>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²⁹⁷ Franciscans International, 'Franciscans International: About Us' (*Franciscansinternational.org* 2017) <<https://franciscansinternational.org/about/about-us/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

²⁹⁸ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI art. 1.3

²⁹⁹ Si pensi ad esempio alla già menzionata Dichiarazione di Vienna e Programma d'Azione (*Supra* pag. 28)

³⁰⁰ BD Mowell, 'NGO Goal-Setting/Attainment and Perceptions of Benefits Derived within the Framework of the UNECOSOC Consultative Status Program' (2020) 3 *Open Political Science* 97

³⁰¹ Franciscans International (n 297)

verrà presentato il *Global Compact* delle Nazioni Unite³⁰², per fornire un'ulteriore prospettiva critica circa la promozione e la tutela dei diritti umani, grazie all'analisi del contributo delle ONG e all'apporto fondamentale delle imprese, ulteriore categoria di attori non statali il cui apporto sarà comparato con quello delle ONG.

³⁰² United Nations Global Compact, 'Our Governance | UN Global Compact' (*Unglobalcompact.org* 11 dicembre 2019) <<https://www.unglobalcompact.org/about/governance>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

Capitolo III

Non-profit lobbying: il ruolo delle ONG per la promozione e la tutela dei diritti umani

1. L'accezione "virtuosa" del lobbying: il non profit lobbying

Il presente capitolo mira a contestualizzare l'attività di *lobbying* per la promozione e la tutela dei diritti umani nell'ambito delle Nazioni Unite, sia attraverso l'analisi delle disposizioni di *soft law* del *Global Compact* delle Nazioni Unite³⁰³ sia mediante l'esempio fornito da *Franciscans International*³⁰⁴, una ONG con status consultivo generale presso l'ECOSOC delle Nazioni Unite. Invero, l'analisi contestuale del framework di *soft law* offerto dal *Global Compact* e dell'operato di una ONG con status consultivo ha l'obiettivo di fornire una panoramica del contesto in cui le ONG svolgono la propria attività di *non profit lobbying*. Preliminarmente, però, è necessario definire un *ente non profit* e delineare le caratteristiche dell'attività di *non profit lobbying*. Guardando all'ordinamento italiano, ad esempio, secondo l'art. 1 del Codice del Terzo Settore (D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117) precisa che "per Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che...promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi"³⁰⁵. Le ONG rientrano a pieno titolo in questa categoria, secondo la definizione che ne è stata fornita nel primo capitolo³⁰⁶, in virtù del loro operato non orientato al profitto, a differenza di altri attori non statali come, ad esempio, le aziende. Gli Enti del Terzo Settore, ed in particolare le ONG, svolgono un'intensa attività di *advocacy* volta a mobilitare la società civile sulle tematiche di interesse dell'organizzazione e ad ottenere una risposta da parte dei *decision makers* interessati, a livello nazionale e/o internazionale. Per gli enti non profit l'*advocacy* assume dunque una dimensione sociale, che prevede il coinvolgimento attivo della società civile, una costante attività di persuasione e di mobilitazione all'azione e, infine, una dimensione politica volta alla sensibilizzazione dei *decision makers*³⁰⁷. Alcuni autori³⁰⁸, fra i quali può richiamarsi Maria Cristina

³⁰³ Il Global Compact delle Nazioni Unite è un framework di principi di *soft law* volti ad implementare gli obiettivi delle Nazioni Unite, grazie all'impegno volontario di attori quali aziende multinazionali e ONG. United Nations Global Compact, 'Our Governance | UN Global Compact' ([Unglobalcompact.org](https://www.unglobalcompact.org/about/governance) 11 dicembre 2019) <<https://www.unglobalcompact.org/about/governance>> accesso effettuato il 1° settembre 2022. Le caratteristiche del Global Compact saranno oggetto di analisi nel secondo paragrafo di questo capitolo.

³⁰⁴ Franciscans International (FI) è un'organizzazione internazionale non governativa per i diritti umani, fondata nel 1989, in status consultivo generale presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite. Franciscans International, 'Franciscans International: About Us' ([Franciscansinternational.org](https://franciscansinternational.org) 2017) <<https://franciscansinternational.org/about/about-us/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022. L'operato di FI sarà approfondito nel secondo paragrafo di questo capitolo.

³⁰⁵ Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 "Codice del Terzo Settore".

³⁰⁶ *Supra* pagg. 7-11

³⁰⁷ Maria Cristina Antonucci, 'L'Advocacy per Gli Enti Del Terzo Settore', *Comunicazione e Advocacy per il Terzo settore* (Elena Zanella Editore 2021), cap. 5.

³⁰⁸ Si vedano ad esempio i seguenti contributi: Christopher R Prentice, 'Misreporting Nonprofit Lobbying Engagement and Expenses: Charitable Regulation and Managerial Discretion' (2018) 9 Nonprofit Policy Forum 1; Nicole Ruggiano, Jocelyn DeVance Taliaferro e Natalia Shtompel, 'Interorganizational Partnerships as a Strategy for Lobbying: Nonprofit Administrators'

Antonucci, hanno affermato che l'attività di *advocacy* degli enti del Terzo Settore, e quindi anche delle ONG, sia mossa dal principio di sussidiarietà, definito come la percezione di poter agire in prima persona laddove l'intervento statale o delle imprese non riesca a risolvere problematiche rilevanti per l'interesse pubblico³⁰⁹. In questo contesto si inserisce il *non profit lobbying*, definibile come la relazione diretta con i *decision makers* di istituzioni nazionali e internazionali con l'obiettivo di promuovere la causa oggetto di *advocacy* di un'ONG o, più in generale, di un Ente del Terzo Settore³¹⁰. Tuttavia, l'attività di *lobbying* è stata spesso vittima di pregiudizi ideologici che l'hanno talvolta classificata come uno strumento per raggiungere interessi particolaristici influenzando negativamente i decisori politici³¹¹. Pertanto, in quest'ottica, condurre una strategia di rappresentanza degli interessi collettivi non rientrerebbe fra i compiti di un ente non profit. Secondo recenti studi³¹², le ONG e i propri membri durante la pianificazione delle attività dell'organizzazione considerano molteplici fattori. Da un lato, difendono una causa eticamente lodevole e di interesse generale (apparentemente in contrasto con l'attività di *lobbying*) e dall'altro necessitano di un canale di accesso diretto alle istituzioni, che consenta di generare un cambiamento concreto nella società³¹³. Pertanto, di frequente le ONG, nel condurre le proprie strategie di *lobbying* per influenzare le istituzioni, tengono in debita considerazione la percezione dell'opinione pubblica e sono solite evitare riferimenti terminologici espliciti al *lobbying*³¹⁴. Aldilà di queste precisazioni, è indubbio che l'attività di *lobbying* con finalità no profit apporti benefici significativi sia alle ONG sia all'intera comunità, in quanto il *non profit lobbying* è uno strumento essenziale per consentire alle ONG di servire la società civile ed il suo interesse generale³¹⁵. Tuttavia, la *mission* generale delle ONG, soprattutto nell'ambito della tutela e promozione dei diritti umani oggetto di questo elaborato, rende l'attività di *non profit lobbying* estremamente complessa da un punto di vista organizzativo. Pertanto, le ONG oltre a professionalità ed autorevolezza morale necessitano di spiccate doti organizzative e manageriali, fondamentali per il coordinamento dell'attività di *lobbying* in ambito non profit³¹⁶. Inoltre, le ONG impegnate nel *non profit lobbying* prediligono l'appartenenza a coalizioni di organizzazioni per massimizzare la propria influenza, il che implica l'adozione di comportamenti strategici da parte di ogni ONG per garantire la stabilità della coalizione stessa, armonizzare fra loro le diverse finalità delle singole organizzazioni appartenenti al network e tutelarne l'identità ideologica³¹⁷.

Perspectives on Collaborating for Systems-Level Change' (2013) 21 Journal of Community Practice 263

³⁰⁹ Antonucci (n 307) 5.1 Definizione e finalità di advocacy

³¹⁰ ibid. 5.2.1 Le relazioni istituzionali (lobbying)

³¹¹ Christopher R Prentice, 'Misreporting Nonprofit Lobbying Engagement and Expenses: Charitable Regulation and Managerial Discretion' (2018) 9 Nonprofit Policy Forum 1

³¹² ibid.; Antonucci (n 307) cap. 5

³¹³ Prentice (n 311) 10-11; Antonucci (n 307) cap. 5

³¹⁴ Nicole Ruggiano, Jocelyn DeVance Taliaferro e Natalia Shtompel, 'Interorganizational Partnerships as a Strategy for Lobbying: Nonprofit Administrators' Perspectives on Collaborating for Systems-Level Change' (2013) 21 Journal of Community Practice 263

³¹⁵ ibid. 264

³¹⁶ Prentice (n 311) 2

³¹⁷ Ruggiano, DeVance Taliaferro e Shtompel (n 314) 277

Nel contesto delle Nazioni Unite, la tutela dei diritti umani svolta tramite attività di *non profit lobbying* delle ONG assume un ruolo fondamentale, al punto che le coalizioni di ONG vengono definite “*third UN*”, per sottolinearne l’importanza inferiore solo a quella degli Stati membri (“*first UN*”) e del Segretario Generale (“*second UN*”)³¹⁸. Tuttavia, le ONG possono esercitare la propria influenza con successo solo se in possesso dello status consultivo, ottenibile secondo la procedura illustrata nel precedente capitolo³¹⁹, ma non senza difficoltà. Difatti, il Comitato delle Nazioni Unite sulle ONG è un organo di rappresentanza degli Stati membri, i quali esercitano un notevole controllo sulla società civile, fornendo raccomandazioni al Consiglio economico e sociale circa le ONG alle quali sia opportuno concedere lo status consultivo. La composizione del Comitato, inoltre, varia con cadenza triennale e la presenza di Stati ostili all’attivismo della società civile riduce notevolmente le possibilità per alcune ONG di accedere allo status consultivo³²⁰. Si consideri, a titolo esemplificativo, l’analisi del 2017 fatta dal Consiglio Economico e sociale circa l’operato del Comitato sulle ONG; sia per quanto riguarda il numero di ONG a cui fu concesso lo status consultivo, sia per quanto concerne le modalità operative del Comitato stesso. Innanzitutto, nello stesso anno, il Comitato sulle ONG ha raccomandato il conferimento dello status consultivo solamente a 269 ONG sulle 524 ONG richiedenti in totale. Inoltre, sono stati adottati nella medesima sede provvedimenti concreti per incrementare il livello di trasparenza dell’operato del Comitato sulle ONG³²¹. Il report del 2017 stilato dal Consiglio economico e sociale sull’attività del Comitato delle ONG si sofferma poi sul caso dell’ONG Christian Solidarity Worldwide³²², con l’obiettivo di evidenziare quanto gli Stati membri interferiscano nella procedura di conferimento dello status consultivo, limitando o addirittura impedendo l’attività di *non profit lobbying* presso le Nazioni Unite. In particolare, vengono evidenziate le posizioni divergenti di due Stati membri: Cina e Grecia. Da un lato, la Cina assunse una posizione ostile nei confronti dell’organizzazione asserendo che il suo operato non fosse sufficientemente trasparente; dall’altro la Grecia sostenne l’importanza della tutela della libertà di religione, ritenendo fondamentale la concessione dello status consultivo ad un’organizzazione impegnata a proteggere tale diritto³²³. Le difficoltà legate all’ottenimento dello status consultivo – per via dell’interferenza di alcuni Stati membri del Comitato sulle ONG delle Nazioni Unite – ha talvolta finito per limitare, dunque, l’attività di *non profit lobbying* nell’ambito della tutela e promozione dei diritti umani³²⁴. Pertanto, è possibile concludere che nell’ambito delle Nazioni Unite gli Stati membri del

³¹⁸ Janet Elise Johnson e Xenia Marie Hestermann, ‘How Human Rights Advocates Influence Policy at the United Nations’ (2018) 20 Human Rights Review 145

³¹⁹ *Supra* pagg. 42-47

³²⁰ Johnson e Hestermann (n 318) 148

³²¹ ECOSOC, “Report of the Committee on Non-Governmental Organizations on its 2017 regular session” UN Doc. E/2017/32 (Part I) (2017 session, 26 July 2016 - 27 July 2017)

³²² Christian Solidarity Worldwide (CSW) è una ONG per i diritti umani specializzata nella libertà religiosa e lavora a favore di coloro che sono perseguitati per le loro convinzioni cristiane, perseguitati per altre credenze religiose o perseguitati per mancanza di fede. CSW opera in oltre 20 paesi in Africa, Asia, America Latina e Medio Oriente, per garantire che il diritto alla libertà di religione o di credo sia sostenuto e protetto. Christian Solidarity Worldwide (CSW), ‘About Us - CSW’ (www.csw.org.uk) <<https://www.csw.org.uk/about.htm>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³²³ ECOSOC (n 321) 33

³²⁴ Johnson e Hestermann (n 318) 148

Comitato sulle ONG condizionino direttamente l'attività di *non profit lobbying* stabilendo, tramite la procedura di concessione dello status consultivo, il livello di coinvolgimento e di partecipazione della società civile all'interno delle Nazioni Unite. Nel paragrafo successivo, l'analisi del *Global Compact* permette di fornire una descrizione più ampia ed accurata delle possibilità a disposizione degli attori non statali per svolgere la propria attività di *non profit lobbying* in favore della tutela e promozione dei diritti umani, che rappresenta certamente un tema di interesse primario anche per le aziende.

2. Il ruolo degli attori non statali nel Global Compact delle Nazioni Unite

Il 31 gennaio 1999 l'allora Segretario Generale delle Nazioni Unite Kofi Annan delineò la necessità di un "patto globale" (*global compact*) su cosa?! durante il suo discorso al World Economic Forum di Davos. In quell'occasione propose, dunque, la stipula di un accordo fra i leader d'impresa presenti a Davos e le Nazioni Unite. L'oggetto di tale accordo, denominato *Global Compact*, sarebbero stati principi e valori condivisi, per conferire un "volto più umano" al mercato globale.³²⁵ Ad oggi, il *Global Compact* delle Nazioni Unite rappresenta l'iniziativa strategica di cittadinanza d'impresa³²⁶ più ampia al mondo, in grado di coinvolgere sia il settore pubblico, sia il settore privato a livello globale e locale, grazie alla portata significativa di un impegno volontario diffuso. Nel luglio del 2000 tale iniziativa è stata resa operativa dalle Nazioni Unite e, da quel momento, vi hanno aderito oltre 18.000 aziende da 160 Paesi del mondo, insieme ad ONG, fondazioni no profit e numerosi altri attori della società civile³²⁷. La varietà di attori coinvolti nel *Global Compact* lo rende il principale framework di *soft law* in materia di *corporate social responsibility* (CSR) e *nonprofit responsibility*, evidenziando il dualismo fra aziende ed enti no-profit partecipanti al *Global Compact*³²⁸. Proprio grazie al *Global Compact* delle Nazioni Unite il concetto di CSR ha assunto una crescente importanza nelle agende politiche nazionali ed internazionali ed è necessario riportarne una definizione autorevole, come quella di seguito indicata. Il Libro Verde della Commissione delle Comunità Europee nel 2001 definì la *corporate social responsibility* come "un concetto in base al quale le aziende integrano, su base volontaria, preoccupazioni ambientali e sociali nelle loro operazioni commerciali e nella loro interazione con i propri stakeholder", parimenti, si è sostenuto che, la *nonprofit responsibility* ha assunto una definizione simile, seppur in relazione all'attività degli enti no profit³²⁹. Il *Global Compact*, tuttavia, è solamente una delle tante iniziative internazionali volte ad assicurare che le aziende e le altre tipologie di attori non statali coinvolte adottino governance sostenibili, a livello ambientale e sociale. In particolare, il *Global Compact* rientra nella categoria delle *principle-based initiatives* (iniziative basate sui principi), le quali forniscono delle norme di comportamento non vincolanti e definite in modo ampio³³⁰.

³²⁵ Il World Economic Forum (WEF) è, dal 2015 un'organizzazione internazionale senza scopo di lucro con sede a Cologny, vicino Ginevra, in Svizzera. Il WEF nacque come fondazione no profit nel 1971 per iniziativa dell'economista Klaus Schwab. Attualmente il WEF coinvolge i principali leader politici, imprenditoriali e culturali della società per plasmare le agende globali, regionali e industriali. World Economic Forum, 'Our Mission' (*World Economic Forum* 2019) <<https://www.weforum.org/about/world-economic-forum>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³²⁶ Il termine cittadinanza d'impresa è adottato per indicare un cambiamento volontario delle pratiche commerciali delle imprese per adempiere alle responsabilità imposte loro dai propri stakeholder. Pierre-Yves Néron and Wayne Norman, 'Citizenship, Inc.' (2008) 18 *Business Ethics Quarterly* 1

³²⁷ UN Global Compact Network Italia, 'Introduzione - UN Global Compact Network Italia' (www.globalcompactnetwork.org) <<https://www.globalcompactnetwork.org/it/il-global-compact-ita/global-compact/introduzione.html>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³²⁸ Alwyn Lim, 'Nonprofits as Socially Responsible Actors: Neoliberalism, Institutional Structures, and Empowerment in the United Nations Global Compact' (2022) 70 *Current Sociology* 454

³²⁹ Libro Verde della Commissione delle Comunità europee COM (2001) 366 "Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese" [2001]. Tale definizione è coerente con i principi contenuti nel Global Compact che saranno oggetto di trattazione nel corso del capitolo.

³³⁰ Andreas Rasche, Sandra Waddock e Malcolm McIntosh, 'The United Nations Global Compact: Retrospect and Prospect' (2012) 52 *Business & Society* 6

Difatti, il *Global Compact* si compone di dieci principi generali, divisi per aree tematiche (diritti umani, lavoro, ambiente e lotta alla corruzione) e che possano essere in grado di implementare la sostenibilità delle governance degli attori non statali³³¹. Questa caratteristica del *Global Compact*, unita all'indiscussa legittimità delle Nazioni Unite nel panorama internazionale, ha contribuito a far affermare la *corporate social responsibility* come tema di primario interesse nelle agende mondiali³³². Inoltre, il *Global Compact* rappresenta un significativo elemento di discontinuità nella governance delle Nazioni Unite, inserendosi in un ampio piano di riforma di suddetta organizzazione avviato dall'iniziativa individuale del all'epoca Segretario Generale Kofi Annan. L'obiettivo perseguito era quello di consentire al più ampio numero di stakeholder esponenti della società civile di contribuire al raggiungimento degli obiettivi delle Nazioni Unite, attraverso la creazione di un forum decisionale *ad hoc* aperto anche agli attori non statali³³³. Per comprendere la natura inclusiva del *Global Compact* è necessario soffermarsi in maniera più approfondita sul funzionamento di tale iniziativa. Innanzitutto, la natura variegata degli attori coinvolti rappresenta sicuramente uno dei suoi maggiori punti di forza, conferendo dinamicità alla discussione circa i dieci principi del *Global Compact* e rendendo quest'ultimo uno strumento di supporto allo sviluppo sia del diritto internazionale pattizio, sia di altri strumenti di *soft law*³³⁴. Nell'ambito del framework del *Global Compact* delle Nazioni Unite un essenziale ruolo di coordinamento è svolto dal *Global Compact Office*³³⁵ e da sei agenzie delle Nazioni Unite³³⁶, con il compito di fornire consulenza tecnica ai membri del *Global Compact* e favorire partnership fra gli attori non statali e le Nazioni Unite³³⁷. Focus principale del *Global Compact* sono, però, le aziende che volontariamente si impegnano ad implementare i dieci principi del patto e che, con cadenza annuale, riferiscono circa i progressi ottenuti stilando un report denominato Communication on Progress (COP)³³⁸. Il report COP, infatti, è il principale strumento di verifica dell'implementazione del *Global Compact* e rappresenta un veicolo pubblico d'informazione sulle performance di sostenibilità aziendali. Allo stesso tempo, consente il dialogo con gli stakeholder e la condivisione delle migliori best practices. In quanto documento pubblico, il report COP è una dimostrazione importante dell'impegno di un'azienda verso la responsabilità e l'accountability. La mancata pubblicazione di quest'ultimo sul sito del *Global Compact* entro i termini previsti condurrà all'assunzione dello stato di "azienda non comunicante". Infine, se dopo un anno "l'azienda non comunicante" non avrà pubblicato il suo report COP verrà espulsa

³³¹ United Nations Global Compact, 'ONE GLOBAL COMPACT Accelerating and Scaling Global Collective Impact' (2021) <https://www.globalcompactnetwork.org/files/global_compact/2021-UNGC-Brochure_11.16.2021_FINAL_compressed.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³³² Rasche, Waddock e McIntosh (n 330) 10

³³³ *ibid.* 14

³³⁴ Andreas Rasche, "'A Necessary Supplement': What the United Nations Global Compact Is and Is Not' (2009) 48 Business & Society 511

³³⁵ Il Global Compact dipende dall'ufficio esecutivo del Segretario Generale delle Nazioni Unite

³³⁶ Fra le sei agenzie delle Nazioni Unite rientra anche l'Alto Commissariato per i Diritti Umani e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro

³³⁷ Rasche (n 334) 517

³³⁸ Global Compact Network Italia, 'UN GLOBAL COMPACT POLICY SULLE COMMUNICATION ON PROGRESS' <https://www.globalcompactnetwork.org/files/comunicazioni_annuali/linee_guida/UN_Global_Compact_Policy_sulle_Comunicazioni_Annuali.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

dal *Global Compact*, e il nome dell'azienda sarà pubblicato su un apposito elenco riservato alle aziende inadempienti³³⁹.

Le organizzazioni della società civile, prime fra tutte le ONG, hanno un ruolo cruciale all'interno del sistema delineato dal *Global Compact* poiché dispongono di conoscenze ed esperienza pratica in merito alle aree di interesse dei dieci principi del patto. Inoltre, le ONG svolgono un importante ruolo di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e sfruttano la propria accountability per segnalare eventuali violazioni dei principi del *Global Compact*³⁴⁰. Nel periodo 2002-2017, infatti, il numero di ONG che hanno sottoscritto il *Global Compact* è aumentato in maniera significativa, sino a rappresentare circa la metà dei membri no profit del patto. Le figure 3 e 4 illustrano chiaramente l'evoluzione della rappresentanza delle ONG all'interno del *Global Compact* e rendono conto della crescente importanza del proprio ruolo nella società civile³⁴¹. Difatti, nella figura 3 si riscontra un consistente incremento nel numero di partecipanti senza scopo di lucro al *Global Compact* passando da mille unità nel 2010 sino a superare le tremila unità nel 2017. Invece, nella figura 4 il dato di maggior rilievo è sicuramente che il 49% dei membri no profit del *Global Compact* è costituito da ONG³⁴².

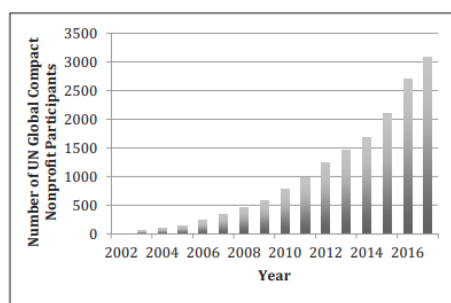


Figura 3: Numero cumulativo di partecipanti senza scopo di lucro al Global Compact delle Nazioni Unite, 2002-2017³⁴³.

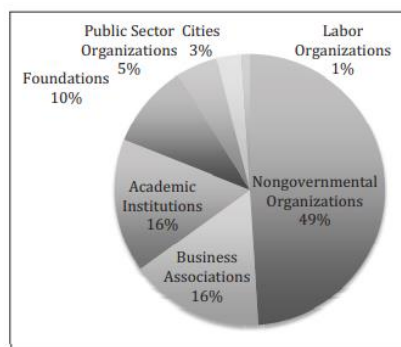


Figura 4: Categorie di partecipanti senza scopo di lucro al Global Compact delle Nazioni Unite, 2002-2017³⁴⁴.

³³⁹ ibid. 1-4

³⁴⁰ Rasche (n 334) 518

³⁴¹ Lim (n 328) 460

³⁴² ibid.

³⁴³ ibid.

³⁴⁴ ibid.

Così come le aziende, anche le ONG e gli altri partecipanti senza scopo di lucro, sono tenuti a pubblicare sul sito del *Global Compact* un apposito report denominato Communication on Engagement (COE)³⁴⁵. Attraverso la Communication on Engagement, le *non business organisations* rendono conto ai propri stakeholders degli impegni assunti per implementare i dieci principi del *Global Compact*, facendo riferimento anche ad attività specifiche realizzate e a progetti. Anche in questo caso, la mancata pubblicazione della Communication on Engagement entro i termini stabiliti comporta l'assunzione dello status di "non comunicante" e l'eventuale espulsione dal *Global Compact*³⁴⁶.

2.1. La tutela dei diritti umani come principio fondamentale

Essendo il *Global Compact* delle Nazioni Unite una *principle based initiative*, appare ora opportuno esaminare sintenticamente i principi cardine di questa iniziativa. La figura 5 riporta di seguito i dieci principi del *Global Compact*, suddivisi in quattro categorie: diritti umani, lavoro, ambiente e lotta alla corruzione. I principi del *Global Compact*, che si caratterizzano per la propria generalità, si prefiggono come scopo quello di supportare la società civile in una transizione verso una governance sostenibile ed in grado di coinvolgere non solo gli Stati membri delle Nazioni Unite, ma anche gli attori non statali (aziende ed organizzazioni senza scopo di lucro)³⁴⁷.

Human Rights	Business should support and respect the protection of international human rights within their sphere of influence; and
	make sure they are not complicit in human rights abuses.
Labor	Business should uphold the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining;
	the elimination of all forms of forced and compulsory labor;
	the effective abolition of child labor; and
Environment	the elimination of discrimination in respect of employment and occupation.
	Business should support a precautionary approach to environmental challenges;
	undertake initiatives to promote greater environmental responsibility; and
Anti-Corruption	encourage the development and diffusion of environmentally friendly technologies.
	Business should work against all forms of corruption, including extortion and bribery.

Figura 5: I dieci principi del Global Compact delle Nazioni Unite³⁴⁸.

Ai fini del presente elaborato, risulta di significativo interesse l'analisi dei primi due principi del *Global Compact* concernenti i diritti umani. Ciò è fondamentale per comprendere come questo framework di *soft*

³⁴⁵ Tale misura è stata introdotta a partire dal 31 ottobre 2013 e prevede la pubblicazione della Communication on Engagement con cadenza biennale.

³⁴⁶ Global Compact Network Italia, 'POLICY DEL GLOBAL COMPACT DELLE NAZIONI UNITE SULLE COMMUNICATION ON ENGAGEMENT PER LE NON-BUSINESS ORGANIZATION (Www.globalcompactnetwork.org)' (United Nations Global Compact)
<https://www.globalcompactnetwork.org/files/comunicazioni_annuali/linee_guida/policy_coe.pdf> accesso effettuato il 10 luglio 2022.

³⁴⁷ Rasche (n 334) 514

³⁴⁸ ibid.

law impatti sulle scelte delle aziende e degli altri attori non statali operanti senza scopo di lucro. I due principi relativi alla tutela dei diritti umani si rivolgono direttamente alle imprese, ma ciò non esclude che ne siano destinatari anche gli altri attori non statali no profit membri del *Global Compact*.

Il primo principio del *Global Compact* sancisce che “*le imprese dovrebbero sostenere e rispettare la protezione dei diritti umani proclamati a livello internazionale*”. In questo contesto, rispettare i diritti umani significa che un'azienda dovrebbe assumere un atteggiamento di *due diligence*³⁴⁹ per evitare di violare i diritti umani (“*to not harm*”)³⁵⁰. I termini inglesi *duty* e *responsability* esprimono la differenza sostanziale nell'approccio dello Stato e delle aziende (e degli altri attori non statali) nei confronti dei diritti umani. Infatti, mentre lo Stato ha il dovere di proteggere (*duty to protect*) i cittadini da ogni violazione dei diritti umani, le aziende e gli altri attori non statali membri del *Global Compact* hanno la responsabilità di rispettare i diritti umani (*responsability to respect*), ossia di non commettere violazioni dei diritti umani a danno di terzi, a prescindere dalle condizioni in cui gli attori non statali si trovino ad operare³⁵¹. Pertanto, gli Stati non sono di per sé responsabili di violazioni dei diritti umani perpetrate da attori privati. Tuttavia, essi possono venire meno ai propri obblighi di diritto internazionale in materia di diritti umani qualora tali abusi siano perpetrati da privati operanti sotto la loro giurisdizione, talché la responsabilità di siffatte violazioni possa essere attribuiti – anche – agli Stati, qualora quest'ultimi non riescano a prendere le misure appropriate per prevenire, indagare, punire e rimediare agli abusi degli attori privati³⁵². La *responsability to respect human rights*, concernente le imprese e gli altri attori non statali, è uno standard globale di condotta; esistente a prescindere indipendentemente dalle capacità e/o dalla volontà degli Stati di adempiere ai propri obblighi in materia di diritti umani e non mina il dovere degli Stati di proteggere i diritti umani (*duty to protect human rights*)³⁵³. Le imprese, poi, sono incoraggiate ad agire per sostenere i diritti umani, investendo in modo strategico nel sociale, attraverso la filantropia, l'attività di *advocacy* per i diritti umani e/o altre forme di mobilitazione collettiva³⁵⁴. Inoltre, è necessario fornire ulteriori precisazioni terminologiche sul termine “*sphere of influence*” (sfera d'influenza), poiché la sfera d'influenza dell'impresa rappresenta l'ambito in cui questa, in qualità di membro del *Global Compact*, è responsabile del rispetto e della promozione dei diritti umani. La sfera d'influenza dell'impresa è determinata dall'insieme dei contesti nei

³⁴⁹ La due diligence sui diritti umani è il processo intrapreso per identificare, prevenire e mitigare e tenere conto degli impatti negativi sui diritti umani che la società può causare o contribuire attraverso le proprie attività o che possono essere direttamente collegati ai prodotti, alle operazioni o ai servizi della società da una relazione commerciale. United Nations Global Compact, ‘Principle 1 | UN Global Compact’ (*Unglobalcompact.org* 23 settembre 2019) <<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-1>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁵⁰ United Nations Global Compact, ‘Principle 1 | UN Global Compact’ (*Unglobalcompact.org* 23 settembre 2019) <<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-1>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁵¹ Klaus Leisinger, Aron Cramer e Faris Natour, ‘Making Sense of the United Nations Global Compact Human Rights Principles’ in Andreas Rasche and Georg Kell (ed.), *The United Nations Global Compact: Achievements, Trends and Challenges* (Cambridge, Cambridge University Press 2010) 23-43.

³⁵² United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, ‘Guiding Principles on Business and Human Rights. Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy Framework”’ (2011) UN Doc. HR/PUB/11/04

³⁵³ *ibid.* 1

³⁵⁴ United Nations Global Compact (n 350)

quali la sua azione ha un impatto negativo, causando violazioni dei diritti umani; in talune circostanze anche l'influenza potenziale (*"leverage"*) che l'impresa potrebbe esercitare su chi commetta tali violazioni può concorrere ad ampliare la sfera di influenza dell'impresa e, di conseguenza, la dimensione della sua responsabilità³⁵⁵.

Il secondo principio del *Global Compact* in materia di diritti umani, invece, afferma che *"le imprese dovrebbero assicurarsi di non essere complici di alcuna violazione dei diritti umani"*. L'espressione *"complicità"*, nel presente principio, significa l'essere implicati in un abuso dei diritti umani che un'altra azienda, governo, individuo o altro gruppo sta causando o non sta contrastando. In particolare, il rischio di complicità in un abuso dei diritti umani può essere particolarmente elevato in aree con governance debole e/o in cui la violazione dei diritti umani è diffusa³⁵⁶. L'evitare qualsiasi forma di complicità in violazioni dei diritti umani è una previsione strettamente collegata sia al primo principio del *Global Compact* sia ai Principi guida delle Nazioni Unite sulle aziende e il rispetto dei diritti umani (UN Guiding Principles on Business and Human Rights)³⁵⁷. Secondo le previsioni del *Global Compact*, la complicità in una violazione dei diritti umani si compone di due elementi: un atto o un'omissione da parte di una società, o di un individuo che rappresenta un'azienda, che facilita un altro attore a compiere una violazione dei diritti umani, e la consapevolezza da parte dell'azienda (o dell'individuo che la rappresenta) che il suo atto o omissione potrebbe avere tale effetto³⁵⁸. L'evitare ogni forma di complicità in violazioni dei diritti umani è intrinsecamente compreso nel concetto più ampio di *due diligence*, il quale descrive la condotta che le aziende e gli altri attori non statali membri del *Global Compact* dovrebbero tenere per tutelare i diritti umani³⁵⁹. In tal senso, il commento al Principio 17 dei Principi guida delle Nazioni Unite sulle aziende e il rispetto dei diritti umani rileva che *"la maggior parte delle giurisdizioni nazionali vieta la complicità nella commissione di un crimine e un certo numero di giurisdizioni consente la responsabilità penale delle imprese"*. Nel contesto internazionale, lo stesso commento rileva che *"la giurisprudenza penale internazionale indica che lo standard pertinente per il favoreggiamento è fornire consapevolmente assistenza pratica o incoraggiamento che abbia un effetto sostanziale sulla commissione di un crimine"*³⁶⁰. Tuttavia, le accuse di complicità non si limitano alle situazioni in cui una società possa essere ritenuta

³⁵⁵ Leisinger, Cramer e Natour (n 351) 32

³⁵⁶ United Nations, 'Principle 2 | UN Global Compact' (*Unglobalcompact.org* 14 October 2019)

<<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-2>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁵⁷ I principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani sono un insieme di linee guida per gli Stati e le aziende per prevenire, affrontare e porre rimedio alle violazioni dei diritti umani commesse nelle operazioni commerciali. Essi sono stati proposti dal rappresentante speciale delle Nazioni Unite per le imprese e i diritti umani John Ruggie e approvati dal Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite nel giugno 2011. Nella stessa risoluzione, il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite ha istituito il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani. United Nations General Assembly "Report of the Human Rights Council, Official Records Sixty-sixth session, Supplement No. 53" (2011) UN Doc A/66/53. Per una trattazione più approfondita dei principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani si veda il seguente articolo: John Gerard Ruggie, 'Global Governance and "New Governance Theory": Lessons from Business and Human Rights' (2014) 20 *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 5.

³⁵⁸ United Nations (n 356)

³⁵⁹ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (n 352) 18

³⁶⁰ *ibid.* commento al principio n° 17

legalmente responsabile per il suo coinvolgimento nell'abuso dei diritti umani commesso da un altro attore. Infatti, i media, le organizzazioni della società civile ed i sindacati possono accusare le aziende di complicità in una gamma molto più ampia di circostanze. Si pensi, ad esempio, ad un'azienda che sembri beneficiare dell'abuso dei diritti umani perpetrato da un altro attore³⁶¹.

2.2. *Le criticità e i limiti del Global Compact delle Nazioni Unite*

L'ambiziosità degli obiettivi del *Global Compact* delle Nazioni Unite ha portato numerosi studiosi a riflettere sulla sua applicabilità pratica nel contesto internazionale, soffermandosi sia sulla generalità del *Global Compact* in quanto *principle based initiative* sia sull'assenza di meccanismi sanzionatori per gli attori non statali inadempienti. Di seguito, verrà fornita un'analisi delle principali critiche mosse al *Global Compact* delle Nazioni Unite, utile per comprendere in maniera più accurata il funzionamento di questo meccanismo regolatorio di *soft law*.

In primo luogo, numerose ONG e gruppi di interesse hanno messo in discussione la coerenza delle finalità del *Global Compact* con il mandato principale delle Nazioni Unite³⁶². Tale organizzazione internazionale, nel 1945 pose nella sua Carta come finalità primaria il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, reprimendo gli atti di aggressione volti a minare la pace internazionale³⁶³. Pertanto, coinvolgere direttamente le imprese per garantire lo svolgimento etico del processo di globalizzazione potrebbe compromettere l'imparzialità delle nazioni Unite, rischiando di plasmarla ad immagine degli interessi privati dei membri più influenti del *Global Compact*³⁶⁴. In particolare, ampie fette della società civile manifestano il timore che l'assetto del *Global Compact* favorisca il fenomeno della *regulatory capture* (condizionamento della regolamentazione) all'interno delle Nazioni Unite da parte delle imprese multinazionali³⁶⁵. In realtà, l'inclusione delle imprese e delle organizzazioni della società civile (fra cui le ONG) nel framework delle Nazioni Unite è una tappa significativa nell'evoluzione di questa organizzazione internazionale, non affatto collegata ad influenze occulte da parte degli attori non statali. Nell'analisi svolta del professor Rasche, esperto di management strategico e di *corporate social responsibility*, le imprese multinazionali possono infatti contribuire positivamente all'implementazione degli obiettivi delle Nazioni Unite³⁶⁶. Infatti, l'apporto di tali *stakeholder* può aiutare i governi nazionali che, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, sempre più spesso non riescono a stabilire un quadro normativo in base al quale i principi del

³⁶¹ United Nations (n 356)

³⁶² Alexis M Taylor, 'The UN and the Global Compact' (2001) 17 NYLS Journal of Human Rights 975.

³⁶³ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI art. 1 para. 1

³⁶⁴ Taylor (n 362) 980

³⁶⁵ La *regulatory capture* è definita dai politologi statunitensi Daniel Carpenter e David Moss come "il risultato o il processo mediante il quale la regolamentazione, per legge o applicazione, è costantemente o ripetutamente indirizzata lontano dall'interesse pubblico e verso gli interessi dell'industria regolamentata, dall'intento e dall'azione dell'industria stessa". Richard A Posner, 'The Concept of Regulatory Capture' in Daniel P Carpenter e David A Moss (ed.), *Preventing regulatory capture: special interest influence and how to limit it* (Cambridge, Cambridge University Press 2013) 49-56.

³⁶⁶ Rasche (n 334) 522

Global Compact possano essere rispettati. Inoltre, le più impellenti sfide che coinvolgono l'intera comunità internazionale non possono essere affrontate esclusivamente a livello nazionale, ma necessitano una collaborazione sinergica fra governi, attori non statali ed organizzazioni internazionali. Pertanto, la collaborazione tra le Nazioni Unite e gli attori non statali non è solo auspicabile, ma anche necessaria in quanto gli obiettivi delle Nazioni Unite non possono più essere raggiunti senza il loro supporto³⁶⁷. Inoltre, la natura sempre più dinamica e complessa della vita di relazioni internazionali ha reso il perseguimento del mandato delle Nazioni Unite strettamente interconnesso e dipendente all'operato degli attori non statali, soprattutto a causa del processo di globalizzazione.³⁶⁸ Pertanto, è possibile concludere che la *mission* del *Global Compact*, attuabile solo tramite il coinvolgimento degli attori non statali, contribuisce a “mantenere la pace e sicurezza”, “incoraggiare il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali” e “realizzare la cooperazione internazionale”, e, quindi, rientra a pieno titolo nelle finalità delle Nazioni Unite³⁶⁹.

In secondo luogo, il *Global Compact* sembrerebbe essere vittima di una “selezione avversa” (*adverse selection*), per via della quale le aziende più motivate a aderire sarebbero quelle desiderose di riscattare la propria reputazione agli occhi dei consumatori e della società civile. Tale pratica è definita “*bluewash*” e consentirebbe alle imprese di rimediare a condotte illecite impegnandosi a sottoscrivere e implementare il *Global Compact* delle Nazioni Unite³⁷⁰. In particolare, per CorpWatch³⁷¹ il *bluewash* è definibile come l'insieme delle condotte delle imprese per essere percepiti come partner delle Nazioni Unite dalla comunità internazionale attraverso un'associazione volontaria all'organizzazione, ma senza alcun impegno concreto per rispettare i principi del *Global Compact*³⁷². Secondo S. Prakash Sethi e Donald H. Schepers, due autori che hanno assunto posizioni estremamente critiche nei confronti del *Global Compact*, il *bluewash* si configurerebbe come un fenomeno insito nella struttura stessa del *Global Compact*. Sethi e Schepers, infatti, sostengono questa tesi elaborando una rigorosa classificazione dei codici di condotta, prendendo in considerazione i fattori in grado di renderne effettiva l'implementazione, facendo riferimento sia ai principi sia alle caratteristiche dei membri dei vari codici. Nello specifico i due autori forniscono una rappresentazione grafica di. La Figura 6, in particolare, illustra in maniera chiara la classificazione effettuata

³⁶⁷ *ibid.*

³⁶⁸ Taylor (n 362) 977

³⁶⁹ Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI art. 1 para. 1-3

³⁷⁰ Oliver F Williams, ‘The UN Global Compact: The Challenge and the Promise’ (2004) 14 Business Ethics Quarterly 755

³⁷¹ CorpWatch è un gruppo di ricerca con sede a Berkeley, negli Stati Uniti. La sua missione dichiarata è quella di denunciare gli illeciti aziendali e di sostenere la responsabilità e la trasparenza delle multinazionali. Il gruppo si impegna a fornire articoli, rapporti e dati accurati, tempestivi e facilmente accessibili sulle violazioni da parte di multinazionali ad attivisti, media, responsabili politici ed al pubblico in generale. CorpWatch, ‘About CorpWatch | Corpwatch’ (www.corpwatch.org) <<https://www.corpwatch.org/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁷² CorpWatch, ‘Greenwash + 10 | Corpwatch’ (www.corpwatch.org 24 gennaio 2002)

<<http://www.corpwatch.org/article/greenwash-10#definitions>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

dai due autori delle quattro tipologie di codici di condotta (all'interno delle quali il *Global Compact* figura nella categoria più inefficace in ragione della sua bassa applicabilità pratica³⁷³).

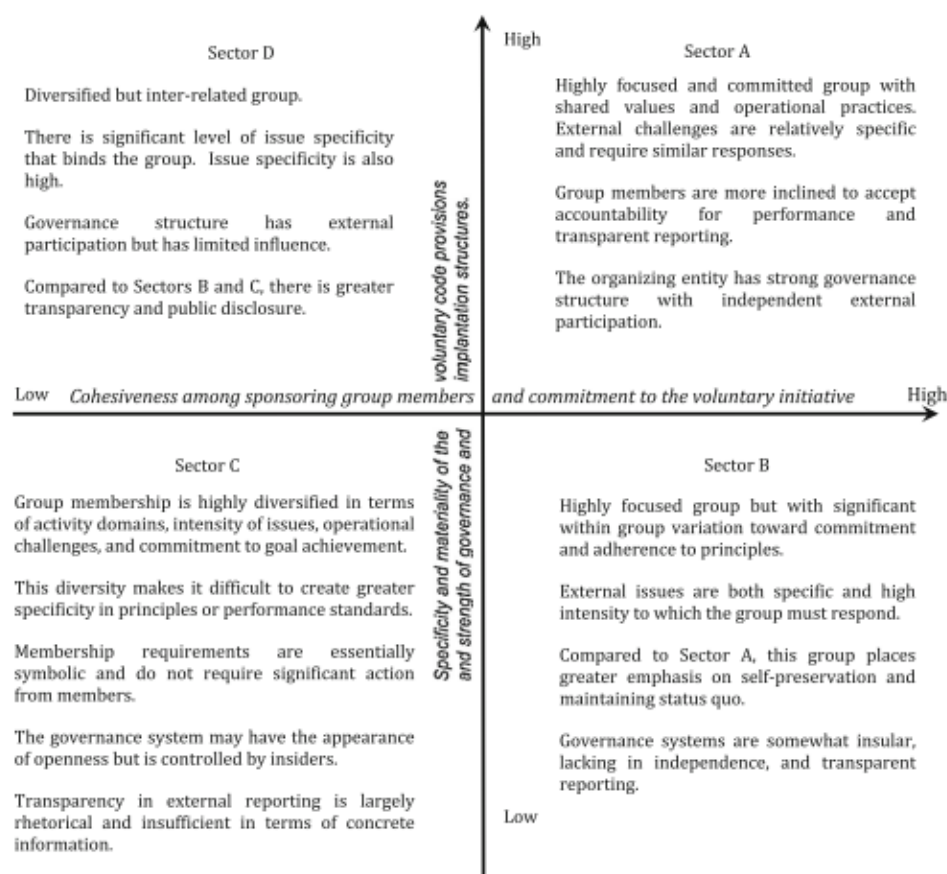


Figura 6: Confluenza delle motivazioni e caratteristiche dei membri, con la portata dei principi e le strutture di implementazione dei codici di condotta³⁷⁴.

Il settore C, nel quale figura per l'appunto il *Global Compact*, include codici di condotta con partecipanti caratterizzati sia da un basso livello di coesione tra i membri del gruppo, sia da una bassa specificità dei requisiti richiesti per la membership. Gli elementi e i principi del codice di condotta, pertanto, devono necessariamente essere di carattere universale per fare appello ad un'ampia varietà di attori non statali, dalle aziende alle ONG. Pertanto, per garantirne l'applicazione, l'istituzione sponsor del codice di condotta - in questo caso le Nazioni Unite - deve essere abile nello sfruttare la sua credibilità morale ed etica per spingere i membri del *Global Compact* ad implementare con un impegno costante e volontario i principi sottoscritti³⁷⁵. Nell'ambito del *Global Compact*, le imprese e le altre tipologie di attori non statali (primariamente le ONG) sono tenuti a rendicontare periodicamente circa la propria azione d'implementazione dei dieci principi sottoscritti. L'elaborazione dei report denominati Communication on Progress, per le imprese, e Communication on Engagement, per gli attori non business, è stata già descritta

³⁷³ S Prakash Sethi e Donald H Schepers, 'United Nations Global Compact: The Promise-Performance Gap' (2013) 122 Journal of Business Ethics 193

³⁷⁴ ibid. 196

³⁷⁵ ibid. 197

precedentemente nell'ambito del secondo paragrafo³⁷⁶; tuttavia, è stato spesso evidenziato come tali report siano carenti a livello di trasparenza e di attendibilità delle informazioni fornite dai partecipanti, in quanto non è previsto un meccanismo di *fact checking* condotto dal *Global Compact Office*³⁷⁷. Alla luce di quanto sopra esposto, può dunque concludersi che, il *Global Compact* delle Nazioni Unite è una misura la cui implementazione è strettamente dipendente dall'impegno volontario dei soggetti che vi hanno aderito. Al contempo, esso si propone come un progetto dinamico ed in continua evoluzione, il cui fine ultimo è favorire l'applicazione dei suoi dieci principi nella società civile, grazie ad una collaborazione sinergica fra governi ed attori non statali (in primo luogo ONG ed imprese). Pertanto, qualsiasi riflessione critica circa l'implementazione del *Global Compact* e l'impegno dei suoi membri deve sempre considerare tali sue caratteristiche strutturali: il volontarismo e la dinamicità³⁷⁸.

3. Il caso “*Franciscans International*”: l'impegno delle ONG per la promozione e tutela dei diritti umani nell'ambito delle Nazioni Unite

Come già sottolineato in apertura di capitolo³⁷⁹, le Nazioni Unite offrono principalmente due possibilità alle ONG per rappresentare in seno all'organizzazione le istanze della società civile; ossia l'ottenimento dello status consultivo presso l'ECOSOC e l'iscrizione volontaria al *Global Compact*. Invero, le ONG possono richiedere lo status consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale, come esplicitato dall'art. 71 della Carta delle Nazioni Unite³⁸⁰, seppur subendo alcune interferenze da parte degli Stati membri del Comitato sulle ONG delle Nazioni Unite. Lo status consultivo fornisce maggiori opportunità alle ONG di promuovere attivamente la propria *mission*, consentendo l'accesso diretto agli organi decisionali dell'organizzazione, un aspetto certamente fondamentale per l'attività di *lobbying*. Inoltre, le ONG possono sottoscrivere il *Global Compact* ed impegnarsi volontariamente ad implementarne i principi attraverso il proprio operato, nonostante questa iniziativa sia destinata in maniera prioritaria alle imprese nazionali e multinazionali desiderose di adottare una governance aziendale responsabile e sostenibile. Nei paragrafi precedenti (2., 2.1. e 2.2.) sono state illustrate le caratteristiche del *Global Compact* e le relative criticità. L'obiettivo di questo paragrafo, invece, è analizzare un caso concreto legato all'operato dell'ONG internazionale d'ispirazione francescana “*Franciscans International*”, la quale gode di status consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite dal 1995. *Franciscans International* inizialmente si costituì come network per promuovere i valori francescani nell'ambito delle Nazioni Unite a partire dal 1982. Fondamentale per la storia dell'organizzazione fu il 1989, anno in cui il Dipartimento di Pubblica Informazione delle Nazioni

³⁷⁶ *Supra* pagg. 55-57

³⁷⁷ Andreas Rasche e Sandra Waddock, ‘Global Sustainability Governance and the UN Global Compact: A Rejoinder to Critics’ (2014) 122 *Journal of Business Ethics* 209

³⁷⁸ *ibid.* 215

³⁷⁹ *Supra* pagg. 48-54

³⁸⁰ Secondo la procedura descritta nel secondo capitolo del presente elaborato, si veda *supra* pagg. 42-47

Unite riconobbe *Franciscans International* come ONG internazionale³⁸¹. L'organizzazione ha come *mission* l'attività di *advocacy* per la promozione e la tutela dei diritti umani avvalendosi del proprio status consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite, contribuendo alla creazione di una comunità globale nella quale la dignità umana di ogni individuo sia rispettata, le risorse siano distribuite egualmente e le nazioni non siano in guerra tra loro. Tali finalità di chiara ispirazione francescana convivono con un elevato grado di *expertise* in materia di tutela dei diritti umani e con una strutturata strategia di *non profit lobbying*; in particolare, l'*inside lobbying* condotto attraverso lo status consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale si coniuga con una capillare attività di *outside lobbying* volta a sensibilizzare e mobilitare la società civile³⁸². Ai fini del presente elaborato, l'operato di *Franciscans International* risulta di particolare interesse poiché negli anni l'ONG si è inserita attivamente nel dibattito interno alle Nazioni Unite circa la relazione tra imprese e tutela dei diritti umani³⁸³. In particolare, *Franciscans International* rappresenta un attore rilevante nel recente – ed attualmente in corso – processo di negoziazione di un trattato vincolante in materia, in quanto membro del forum intergovernativo istituito dalla risoluzione 26/9 del 2014 del Consiglio sui diritti umani³⁸⁴.

Nel 2014 Bolivia, Cuba, Ecuador, Sud Africa e Venezuela promossero una risoluzione presso il Consiglio dei diritti Umani delle Nazioni Unite proponendo l'istituzione di un gruppo di lavoro intergovernativo, denominato “*open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*” (OEIWG)³⁸⁵. Tale iniziativa si differenziava rispetto al *Global Compact* e ai Principi guida delle Nazioni Unite sulle aziende e il rispetto dei diritti umani per il carattere intergovernativo e, soprattutto, per l'output finale auspicato di tale iniziativa: un trattato internazionale che vincolasse le imprese al rispetto dei diritti umani. L'OEIWG, infatti, si configura come un forum dove gli Stati hanno un ruolo centrale nel progresso di negoziazione e la partecipazione ad esso è aperta agli Stati membri delle Nazioni Unite, agli Stati che godono dello status di osservatori permanenti presso l'Assemblea Generale e alle ONG in possesso dello status consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale³⁸⁶. Gli interessi del settore privato durante i negoziati, invece, sono rappresentati attraverso la partecipazione dell'International Chamber of Commerce³⁸⁷ e dall'International Organisation of Employers

³⁸¹ Franciscans International, 'Franciscans International: About Us' (*Franciscansinternational.org* 2017)

<<https://franciscansinternational.org/about/about-us/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁸² *ibid.*

³⁸³ Melanie Coni-Zimmer e Olga Perov, 'Religious NGOs and the Quest for a Binding Treaty on Business and Human Rights' in Claudia Baumgart-Ochse and Klaus Dieter Wolf (eds), *Religious NGOs at the United Nations: Polarizers or Mediators?* (Oxford, Taylor and Francis 2018)

³⁸⁴ U. N. Human Rights Council, "Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights: draft resolution / Bolivia (Plurinational State of), Cuba, Ecuador, South Africa, Venezuela (Bolivarian Republic of)" (2014) UN Doc. A/HRC/26/9

³⁸⁵ *ibid.*

³⁸⁶ *ibid.*

³⁸⁷ L'International Chamber of Commerce (ICC) è una ONG fondata nel 1919 la cui mission è promuovere lo sviluppo di un'economia mondiale aperta, con la ferma convinzione che gli scambi commerciali internazionali favoriscano sia una maggiore prosperità globale che la pace tra le nazioni. International Chamber of Commerce (ICC), 'Constitution' (*ICC - International Chamber of Commerce* June 2016) <<https://iccwbo.org/constitution/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁸⁸. Tuttavia, l'approvazione di tale risoluzione all'interno del Consiglio dei diritti umani non è avvenuta all'unanimità ma, al contrario, ha delineato una frattura fra i venti Stati favorevoli alla risoluzione (per lo più Paesi in via di sviluppo come India, Pakistan e Sud Africa) e i quattordici Stati contrari alla sua approvazione, fra cui figurano le maggiori superpotenze economiche come Stati Uniti, Germania, Giappone e Francia³⁸⁹. L'ONG *Franciscans International* si inserisce in questo contesto poiché ha acquisito nel tempo una crescente visibilità propria grazie alle partecipazioni delle sessioni del 2015 e del 2016 dell'OEWG³⁹⁰. *Franciscans International* si è mobilitata a favore dell'adozione della Risoluzione 26/9 del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite per l'istituzione dell'OEWG, collaborando attivamente con un ampio network di ONG di ispirazione religiosa, fra cui *Coopération International pour le Développement et la Solidarité* (CIDSE)³⁹¹. Pertanto, l'appello di *Franciscans International* per un trattato internazionale che vincoli le imprese al rispetto dei diritti umani risponde alle richieste provenienti dai partner dell'organizzazione i cui diritti sono condizionati dall'attività imprenditoriale nel mondo³⁹². Nonostante la sua ispirazione religiosa, *Franciscans International* è indipendente dalla Chiesa cattolica dal punto di vista operativo e rappresenta un amplissimo network di attivisti francescani a livello globale. Nell'ambito della sua attività di *advocacy*, l'ONG adotta strategie comunicative differenti a seconda degli stakeholder con cui interagisce. Tale differenza è riscontrabile confrontando l'approccio tenuto dall'organizzazione nel contesto delle Nazioni Unite, nell'ambito del quale *Franciscans International* si distingue per le sue competenze tecniche in materia di tutela dei diritti umani; con la strategia comunicativa che l'ONG adotta nei confronti delle imprese, verso le quali è più rigorosa nel promuovere i valori francescani³⁹³. Il report presentato da *Franciscans International* durante la prima sessione dell'OEWG del 2015, oltre ad elaborare linee guida circa l'elaborazione di un trattato vincolante per la tutela dei diritti umani da parte delle imprese, fornisce dettagliati case studies circa gli abusi imprenditoriali che rendono necessaria l'entrata in vigore di tale trattato. Ad esempio, l'organizzazione dedica particolare attenzione agli abusi commessi dalle aziende multinazionali dell'industria tessile, riferendo le violazioni dei diritti umani perpetrate dalle multinazionali

³⁸⁸ L'International Organisation of Employers (IOE) è stata istituita nel 1920 per sostenere gli interessi dei datori di lavoro a livello globale durante le negoziazioni tripartite dell'International Labour Organisation (ILO). L'IOE continua a difendere e promuovere questi stessi interessi in un'ampia gamma di agenzie delle Nazioni Unite e di organizzazioni internazionali intergovernative. International Organisation of Employers, 'Largest Network of the Private Sector in the World' (www.ioe-emp.org)

<<https://www.ioe-emp.org/about-us>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁸⁹ *ibid.*

³⁹⁰ Coni-Zimmer e Perov (n 383) *Franciscans International*

³⁹¹ *Coopération International pour le Développement et la Solidarité* (CIDSE) è una ONG internazionale, a capo di una più ampia coalizione di diciotto ONG con sede in Europa e Nord America. La sua fondazione risale al 1967 e fu decisa dalla Chiesa Cattolica durante il Concilio Vaticano Secondo per coordinare l'attività di assistenza dei bisognosi. CIDSE si definisce come "una famiglia internazionale di organizzazioni cattoliche per la giustizia sociale che lavorano per un cambiamento trasformativo per porre fine alla povertà e alle disuguaglianze, sfidando l'ingiustizia sistemica, l'ingiustizia, la distruzione della natura e promuovendo alternative giuste e sostenibili dal punto di vista ambientale". Attualmente il segretariato internazionale dell'organizzazione ha sede a Bruxelles. *Coopération International pour le Développement et la Solidarité* (CIDSE), 'Who We Are – CIDSE' (www.cidse.org) <<https://www.cidse.org/who-we-are/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁹² Francesca Restifo, 'Submission to the 1st Session of the Open-Ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Respect to Human Rights' (*Franciscans International* 2015) <https://franciscansinternational.org/fileadmin/media/2017/Global/UN_Work/FI_submission_for_Treaty_on_TNCs_and_other_Business_Enterprises.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁹³ Coni- Zimmer e Perov (n 383) *Franciscans International*

nelle proprie catene produttive nei Paesi in via di sviluppo, sfruttando legislazioni carenti in materia di tutela dei diritti dei lavoratori³⁹⁴. Il piano strategico dell'attività di *advocacy* di *Franciscans International* per il periodo 2017-2020 conferma l'importanza centrale dell'OEIWG e sottolinea come, proprio grazie a questo forum intergovernativo, vi siano stati progressi concreti verso l'adozione di un trattato internazionale che fronteggi le violazioni dei diritti umani da parte delle imprese³⁹⁵. Nell'ambito dell'OEIWG, ha fatto ampio ricorso all'attività di *advocacy*, pur concependola in un'accezione più ampia e coerente con i valori francescani alla base dell'organizzazione, ovvero come un'attività volta a influenzare i decisori politici affinché affrontino le cause sistemiche delle ingiustizie modificando le politiche che danno luogo alle disuguaglianze e negano i diritti umani. È significativo, inoltre, che sia la stessa organizzazione ad elaborare una peculiare strategia di *advocacy* nei propri orientamenti strategici per gli anni successivi al 2021, definendola “ciclo dell'*advocacy*”³⁹⁶. Nello specifico, il ciclo dell'*advocacy* evidenzia l'importanza dell'analisi preliminare dei contesti in cui opera l'ONG poiché questa fase consente di acquisire i dati e le informazioni che costituiscono il punto d'avvio di un'attività di *advocacy* presso le Nazioni Unite basata su evidenze empiriche e diritti da tutelare, colmando i divari della legislazione internazionale³⁹⁷. L'applicazione di tale metodologia operativa al contesto dell'OEIWG emerge, ad esempio, dall'analisi del comunicato di *Franciscans International* elaborato in occasione della settima sessione di tale forum per l'elaborazione di un trattato vincolante per la tutela dei diritti umani da parte delle imprese transnazionali e non³⁹⁸. Infatti, *Franciscans International* motiva il proprio sostegno alla Treaty Alliance per un trattato internazionale che vincoli le imprese al rispetto dei diritti umani, proprio partendo dalla constatazione degli abusi subiti dai minatori in America Latina. Pertanto, l'ONG accoglie con favore la “*third draft of a Legally Binding Instrument*” dell'OEIWG³⁹⁹, ma prosegue la sua attività di *advocacy* affinché le imprese siano ritenute responsabili e perseguite per le violazioni dei diritti umani commesse⁴⁰⁰. Dal punto di vista giuridico, l'elaborazione di un trattato internazionale che imponga obblighi di tale portata alle imprese multinazionali disvela la volontà di dar vita ad uno strumento internazionale innovativo, che integri e rafforzi gli strumenti di *soft law* già operanti nel settore. Ciò è dovuto al fatto che tale trattato internazionale regolerà

³⁹⁴ Restifo (n 392) 5

³⁹⁵ Thaïs Ruegg, ‘Franciscans International Piano Strategico 2017-2020 Rivendicando Il Ruolo Centrale Dei Diritti Umani’

(Franciscans International 2017)

<https://franciscansinternational.org/fileadmin/media/2017/Global/Strategy_2017_2020/FI_Strategy_2017_2020_final_ITA.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁹⁶ Franciscans International, ‘Coltivare I Semi Della Giustizia: Gli Orientamenti Strategici Di Franciscans International Dal 2021 in Poi’ (Franciscans International 2021)

<https://franciscansinternational.org/fileadmin/media/2021/Strategic_Plan/FI_Strategic_plan_ITA.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁹⁷ *ibid.* 4

³⁹⁸ Franciscans International, ‘7th Session of the Open-Ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Respect to Human Rights - Opening Statement’ (Franciscans International 2021) <[th Session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights](https://franciscansinternational.org/fileadmin/media/2021/Strategic_Plan/FI_Strategic_plan_ITA.pdf)> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

³⁹⁹ OEIWG CHAIRMANSHIP, OEIWG Third Revised Draft “Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises” (17 agosto 2021) disponibile online: <[LBI3rdDRAFT.pdf \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/documents/e/hqdocpages/hrwg/2021/3rd_draft/LBI3rdDRAFT.pdf)> accesso effettuato il 1° settembre 2022.

⁴⁰⁰ Franciscans International (n 398)

necessariamente la condotta degli attori non statali e affronterà problematiche transnazionali, che nessuno Stato potrebbe risolvere singolarmente. Pertanto, il *legally binding instrument* prospettato dall'OEWG dovrebbe acquisire una terminologia meno incentrata su best practices rispondenti a determinati principi e più su obblighi vincolanti che possano facilitare il controllo degli Stati sull'operato delle imprese in relazione al rispetto dei diritti umani⁴⁰¹. L'analisi dell'impegno di *Franciscans International* e della sua attività di *advocacy* condotta nel contesto delle Nazioni Unite dimostra che l'attività di *non profit lobbying* impatta positivamente sulla tutela e sulla promozione dei diritti umani, al punto da favorire l'avanzamento dei lavori di elaborazione di un trattato internazionale, quale il *legally binding instrument dell'OEWG on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*. Il successo della campagna di advocacy condotta da *Franciscans International*, però, è in gran parte dovuto al possesso dello status consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale, status che rende possibile la partecipazione a forum quali l'OEWG e favorisce contatti diretti con i maggiori stakeholder coinvolti nel processo decisionale. Infatti, nell'ambito delle Nazioni Unite, lo status consultivo consente alle ONG di avere una maggiore influenza rispetto all'iscrizione al *Global Compact*, il quale è prioritariamente dedicato alle imprese. In apertura di capitolo, inoltre, l'attività di *non profit lobbying* è stata definita come una risorsa essenziale per le ONG, ma al contempo oggetto di critiche, associate ad una diffusa percezione negativa del *lobbying* stesso, considerato uno strumento per difendere interessi particolaristici. Difatti, le ONG stesse preferiscono evitare riferimenti terminologici espliciti al *lobbying*. Nonostante ciò, nei prossimi anni l'attività di *advocacy* e di *non profit lobbying* sono destinate ad assumere un'importanza crescente nei forum decisionali internazionali, sempre più aperti al coinvolgimento degli attori non statali, fra i quali certamente spiccano le imprese e le ONG.

⁴⁰¹ Ben Grama et al., 'Third Revised Draft Treaty on Business and Human Rights: Comments and Recommendations' (2021) 1 T.M.C. Asser Institute for International & European Law 1; OEIWG CHAIRMANSHIP (n 390) art. 6.1. Ciò è coerente con il fine ultimo della terza versione della bozza di trattato proposta il 17 agosto 2021, la quale mira ad imporre agli Stati l'obbligo di regolare in maniera efficace la condotta delle imprese circa il rispetto dei diritti umani.

Conclusioni

Il presente elaborato di tesi si è proposto di valutare l'impatto dell'attività di *advocacy* condotta dalle organizzazioni non governative (ONG) per la tutela e la promozione dei diritti umani nel contesto delle Nazioni Unite. Il primo capitolo ha definito le caratteristiche strutturali della comunità internazionale. Attualmente la *societas* internazionale è composta da Stati ed organizzazioni internazionali, pertanto, in siffatto contesto, le ONG non godono di una personalità giuridica nell'ordinamento internazionale. Nonostante sviluppi minoritari della dottrina propendano per un'erosione della sovranità statale, intaccata da attori non statali quali ONG ed imprese internazionali, attualmente il riconoscimento della personalità giuridica internazionale delle ONG sembra essere difficilmente realizzabile. Il fallimento dei tentativi codificatori in materia dell'*Institut de Droit International* e dell'*Union of International Associations*, a partire dell'avvio della cosiddetta "*NGO phase*" del secondo decennio del Novecento, segnala l'indisponibilità degli Stati ad includere le ONG nel ristretto circolo dei membri della comunità internazionale. Pertanto, l'assenza di personalità giuridica nell'ordinamento internazionale, costituisce una severa limitazione per l'operato delle ONG, specialmente nel framework delle Nazioni Unite per la tutela e promozione dei diritti umani. Partendo da questo assunto, si comprende l'importanza dell'*advocacy* e del *lobbying* per consentire alle ONG di operare nei forum decisionali internazionali e perseguire, così, i propri obiettivi, soprattutto nell'ambito delle Nazioni Unite, organizzazione internazionale di riferimento in questo elaborato per l'analisi dell'operato delle ONG. Difatti, le Nazioni Unite hanno incluso le ONG all'interno della propria governance sin dalla fondativa Conferenza di San Francisco del 1945, in occasione della quale furono 42 ONG americane ad imporre la tutela e la promozione dei diritti umani come finalità cardine delle Nazioni Unite, attraverso un'intensa attività di *lobbying* svolta nella medesima sede. Ciò nonostante, le Nazioni Unite hanno assunto un atteggiamento duale nei confronti delle ONG: se da un lato hanno sempre pubblicamente elogiato l'attivismo delle ONG nella società civile, dall'altro, sia nella Carta delle Nazioni Unite sia nei trattati internazionali stipulati sotto la sua egida, le previsioni concernenti tali organizzazioni sono numericamente inferiori rispetto ai diritti ed obblighi in capo agli Stati membri. Secondo parte della recente dottrina, questo aspetto sarebbe da imputare al carattere intergovernativo delle Nazioni Unite, chiaramente delineato negli artt. 3 e 4 della Carta delle Nazioni Unite. Del resto le ONG, secondo la definizione fornita nel primo capitolo, sono organizzazioni la cui personalità giuridica si basa su un atto costitutivo di diritto interno e i cui membri sono persone fisiche o giuridiche. Conseguentemente l'assenza di una personalità giuridica internazionale delle ONG ne condiziona fortemente l'operato nel contesto delle Nazioni Unite. Le principali previsioni delle Nazioni Unite volte ad includere le ONG nella propria governance devono essere interpretate in quest'ottica: una cauta inclusione di tali attori non statali alla luce del loro ruolo di promotori delle libertà fondamentali nella società civile, negando loro, però, ogni partecipazione sostanziale al *decision-making process* interno alle Nazioni Unite. In virtù di queste considerazioni, il capitolo conclusivo di questo elaborato ha inteso valutare l'impatto dell'attività di *advocacy* di *Franciscans International*, selezionata ai fini della presente trattazione proprio in ragione del

suo attivismo decennale presso le Nazioni Unite e in numerosi Paesi in via di sviluppo per la tutela e la promozione dei diritti umani. Tale caso di studio ha permesso di comparare il contributo che le ONG possono fornire per la tutela e promozione dei diritti umani grazie al possesso dello status consultivo generale, con l'impatto più limitato che invece possono avere in quest'ambito implementando su base volontaria i principi del *Global Compact*. Emerge, dunque, che il possesso dello status consultivo generale presso l'ECOSOC previsto dall'art. 71 della Carta delle Nazioni Unite e regolamentato dalla Ris. ECOSOC 1996/31 risulta essere la previsione in grado di garantire alle ONG le maggiori opportunità per promuovere la propria causa presso le Nazioni Unite. Non garantendo loro, tuttavia, il diritto di voto in seno all'ECOSOC e negando la partecipazione alla negoziazione di trattati internazionali in seno alle Conferenze Internazionali sotto l'egida delle Nazioni Unite, prerogative riservate esclusivamente agli Stati membri dell'Organizzazione. In virtù di ciò, l'attività di *advocacy* e quella di *non-profit lobbying* (nel caso delle ONG) si affermano come strumenti di cruciale supporto nella *mission* delle ONG impegnate nel campo della tutela e promozione dei diritti umani, in quanto complementari al possesso dello status consultivo presso l'ECOSOC e all'eventuale iscrizione al *Global Compact* delle Nazioni Unite. Obiettivo prioritario del presente lavoro di tesi è rilevare il significato di recente assunto dall'*advocacy* e dal *lobbying* (attività definite nel primo capitolo), evidenziando l'urgenza di una regolamentazione giuridica internazionale in materia, la quale possa garantire la trasparenza e l'integrità delle ONG durante lo svolgimento di tali attività nel sistema ONU di tutela e promozione dei diritti umani.

Abstract

This thesis addresses the topic of the use made by Non-Governmental Organisations (NGOs) of advocacy in the framework of the United Nations aiming to protect and promote human rights. To understand the role of NGOs in the international legal system, the 1st chapter preliminarily describes the composition of the international community, which recognizes as juridical subjects in the international order only States and International Organisations. However, in this context, some minoritarian juridical theories are recently proposing a new conceptual interpretation of the international legal system: one where States are not the main sovereign actors, and their international sovereignty is constantly challenged by non-state actors such as NGOs and transnational businesses. These theories are interesting from a sociological point of view, and they currently depict the raising importance assumed by non-state actors in the international legal order. Therefore, the 1st chapter defines NGOs, since they represent the focus of the analysis of this thesis. According to Josef J. Lador-Lederer any private organisation can be defined as an NGO if *i)* it is independent of the national government, *ii)* it is not aimed at making a profit and *iii)* it works in a specific field, pursuing well-defined goals. These characteristics constitute the basis for the efforts made in the codification of an international legal personality for NGOs during the XX century, opening a phase significantly called the “NGOs phase of international law” by Lador-Lederer. Both the Institut de Droit International and the Union of International Associations during the years 1910 and 1913 promoted draft conventions regarding the attribution to NGOs of a legal personality in the international order, but these drafts were never approved by States which remained reluctant to share international legal sovereignty with other actors. After pointing out the lack of an international legal personality for NGOs, the 1st chapter continues its analysis of NGOs’ structural characteristics distinguishing between two categories of NGOs: operational NGOs and advocacy NGOs. The latter type of NGOs will be the object of analysis in this thesis and their activity of advocacy plays a crucial role in promoting their cause. Despite their operational importance for NGOs, activities such as advocacy and lobbying are not well known by the public. Therefore, section 3 of the 1st chapter aims to define advocacy and lobbying which represent essential tools in an NGO’s mission. Firstly, advocacy is defined as the promotion of a certain cause in the public eye and its main goal is the sensibilization of civil society, to raise awareness on a specific topic (such as the protection and promotion of human rights that is pertinent to this thesis). Secondly, according to Lester W. Milbrath, lobbying can be defined as a communicative process and the same author identifies lobbyists as merchants of information. Indeed, communication and information are decisive concepts in lobbying since it consists in communicating with decision-makers (both at the national and the international level) and providing them with the necessary elements to ease their decision process. Differently from advocacy, lobbying is juridically regulated in heterogeneous ways. In this regard, the Sunlight Foundation in its 2016 report underlines that lobbying is nationally regulated only in twenty-two countries and effective supranational efforts are being carried out only in the European Union (EU). Moreover, international law lacks any univocal form of regulation on lobbying and the only instruments currently available are generic non-binding guidelines such

as OECD guidelines denominated “Recommendation on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying”. To gain an understating of the current legislative framework on lobbying, section 5 of the 1st chapter presents an overview of the status of lobbying regulation by offering a comparison between two significant legislations on this matter, such as the USA legislation and the recent efforts made in the EU to enhance transparency on lobbyists’ activities in the organisation’s institutions. On the one hand, US Constitution historically granted the maximum level of freedom of expression and association as it is stated in the first amendment. On the other hand, in the EU non-state actors’ access to the institutional decision-making process is strictly regulated in the framework of the European Economic and Social Committee. Therefore, while US national legislation considers lobbying a manifestation of the freedom of expression and association and strictly regulates it, the European Union lack a rigorous regulation of lobbying activities inside EU institutions. Indeed, while in the EU the inscription in the 2021 Transparency Register relies on a voluntary decision of interest groups, in the USA lobbying has been strictly regulated with binding legislation since the approval of the 1946 Federal Legislation Act until the most recent Honest Leadership and Open Government Act of 2007. In conclusion, the analysis made in the 1st chapter provides general information about NGOs and their current lack of legal personality in the international system and offers an overview of lobbying and advocacy, underlining the current lack of international binding regulations.

The 2nd chapter of this thesis explores in depth the role played by advocacy human rights NGOs in the United Nations, focusing on the UN’s juridical framework for the protection and promotion of human rights since this represents a dynamic context to analyse NGOs’ contribution to the dynamic evolution of human rights law. Chapter 2 will develop the following topics: NGOs’ role in the UN human rights treaty system and the institutionalisation of UN-NGOs relationships, analysing NGOs’ participation in international UN conferences and the rules regarding NGOs’ consultative status at the Economic and Social Council of the UN. Firstly, section 1 of chapter 2 remarks on how NGOs’ advocacy activity was essential during the San Francisco Conference in 1946, to affirm the protection and promotion of human rights as a priority of the UN. Despite the public appreciation of human rights NGOs made by the UN on several occasions, NGOs currently lack any specific mention in UN human rights treaty bodies. In this regard, the first treaty analysed is the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (ICERD). ICERD binds States to prevent and punish any form of racial discrimination as it is stated in art. 4 of the present convention, which gives States the power to punish any organisation that incites racial hatred. ICERD’s art. 8 has substantial importance for the research conducted in this thesis since it institutes the creation of a monitoring body over the conduct of Member States to respect and implement ICERD. This body is named Committee on the Elimination of Racial Discrimination and it provides the Member States and individuals with two different procedures to complain about any human rights violations. However, the lack of a similar possibility for these organisations which publicly signal human rights violations perpetrated around the world proves an ambiguous attitude of the UN towards NGOs. Indeed, an NGO cannot complain about any human rights violation to the Committee, but it can collaborate with this body only in an informal way,

supporting individuals who decide to follow the Committee's individual complaints procedure. The International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR) underlines the importance of NGOs' support to individuals who are victims of human rights violations during this procedure since NGOs own technical expertise both in human rights protection and juridical notions of international law. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination is particularly significant since it represents a first-of-a-kind monitoring body, and it inspired the institution of the Human Rights Committee (HRC) as it is stated in the art. 28 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). The HRC allow member states of the ICCPR and individuals, under circumstances, to submit reports and complaints about human rights violations. As for the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, NGOs don't own any formal prerogative recognised by the ICCPR to officially collaborate with the HRC. However, NGOs fulfil the role of compliance monitors in civil society regarding human rights violations committed by member States towards the informal submission of shadow reports to the HRC, where shadow reports are the manifestation of the technical information owned by NGOs and they help the HRC to correctly analyse the reports submitted by the member States of the ICCPR. After pointing out the informal nature of NGOs' involvement in UN human rights treaty bodies, section 2 of the 2nd chapter describes the relationship between NGOs and the UN, which has been recently regulated by ECOSOC res. 1996/31. This resolution regulates NGOs' participation in UN international conferences, and it clearly defines NGOs' consultative status at the ECOSOC, which was introduced by UN Charter's art. 71. It states that NGOs working on any matter related to ECOSOC's competencies can be recognized with consultative status to this body, respecting certain criteria and following a specific procedure described in section 2.2. NGOs' accreditation to ECOSOC is possible with a tripartite typology of consultative status (general, special and Roster), where each typology gives NGOs different privileges. However, despite NGOs formally gaining numerous opportunities to advocate for their causes at ECOSOC, the different level of NGOs' accreditation determines their concrete chances to influence ECOSOC's decisional outcome. In this context, the lower level of accreditation known as Roster can sometimes be a barrier to NGOs' advocacy and it raises doubts about the utility of consultative status for Roster NGOs'. To conclude, chapter 2 provides an overview of the juridical mechanism regulating NGOs' interactions with the UN in the field of human rights protection and promotion. Human rights NGOs can advocate for their cause only informally by supporting individuals who claim to be victims of human rights violations. Moreover, consultative status at ECOSOC and NGOs' accreditation to UN international conferences represent an opportunity to gain institutional access for NGOs, but they do not necessarily lead to the obtainment of the desired outcomes. These considerations lead to the 3rd and conclusive chapter which will expand the theme of non-state actors' participation in the UN framework for the promotion of human rights and will evaluate NGOs' impact in this field by analysing Franciscans International's case study.

Chapter 3 defines non-profit lobbying as the most recent and peculiar method used by non-state actors to pursue their goals towards interaction with decision makers both at the national and international levels.

Because of the well-established use of non-profit lobbying made by NGOs, these actors are currently addressed as “third UN” to underline the importance of their support to the organisation. In this framework, the thesis describes the contraposition between the consultative status at ECOSOC and the Global Compact of the UN which is presented as a principle-based voluntary initiative aiming to effectively involve non-state actors in UN’s governance. The Global Compact is the product of Kofi Annans’ efforts to make the UN’s governance more inclusive and it is composed of 10 broad principles aimed at implementing corporations’ social responsibility (CSR) and sustainability. However, the inscription to the Global Compact is not reserved exclusively for business actors, but it is open to a wide variety of civil society organisations. Precisely, figures presented in section 2 of the 3rd chapter show that 49% of the non-state actors members of the Global Compact are NGOs. Voluntary adhesion to the Global Compact is relevant to this thesis since it represents an additional way in which NGOs promote and protect human rights by implementing principles 1 and 2 of this UN initiative. Those principles invite all the actors joining the UN’s Global Compact to respect human rights in their sphere of influence and to avoid any form of complicity in human rights violations. The main reason why this framework has been criticised are *i*) its tendency to favour regulatory capture in the UN, *ii*) Global Compact’s partners’ tendency to exploit this framework only to gain prestige in the public eye and allow the “bluewash” phenomenon and *iii*) the lack of transparency in the mechanisms aimed at supervising on business and non-business actors’ activity to implement Global Compact’s principles. Therefore, the Global Compact appears to be an ideal framework for actors willing to voluntarily implement human rights principles but does not offer as many opportunities as the consultative status at ECOSOC to NGOs for advocating human rights protection and promotion at the UN. To analyse the impact of the consultative status in the conduction of advocacy to promote human rights, the last section of the conclusive chapter will analyse the religious NGO Franciscans International which uses its consultative status at ECOSOC for this purpose. Indeed, owning general consultative status at ECOSOC allowed Franciscans International to be a member of the Open-Ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and other business enterprises with respect to human rights, which was instituted in 2014 by Res. 26/9 of the Human Rights Council of the UN. In this context, the NGO Franciscans International advocated for the introduction of a Legally Binding Instrument on business and human rights respect, which is currently under discussion.

To conclude, this thesis aimed to address the literature’s gap in the analysis of the impact of NGOs’ advocacy in the field of human rights in the framework of the United Nations. The lack of NGOs’ juridical legal personality in the international legal system leads to the absence of legal provisions about NGOs’ role in UN human rights treaty bodies. However, despite the current unwillingness of the international community to recognise international NGOs’ legal status, NGOs can exploit other tools to advocate for human rights protection and promotion. As the case of Franciscans International demonstrates, owning consultative status at ECOSOC fosters chances to influence international legislative outcomes. However, the procedure to obtain consultative status regulated by ECOSOC Res. 1996/31 appears to be biased by member

states of the UN, forcing several NGOs to informally engage in lobbying and advocacy activities at the UN. Therefore, this thesis stresses the necessity of international regulation on lobbying and advocacy to regulate NGOs' efforts to protect and promote human rights in the UN framework.

Bibliografia

Monografie e curatele

Abbot C e Lee M, 'NGOs, Lobbying and Legal Mobilisation', *Environmental Groups and Legal Expertise. Shaping the Brexit process*. (Londra, UCL Press 2021)

Antonucci MC, 'L'Advocacy per Gli Enti Del Terzo Settore', *Comunicazione e Advocacy per il Terzo settore* (Milano, Elena Zanella Editore 2021)

Arangio-Ruiz G, *Gli Enti Soggetti All'ordinamento Internazionale* (Milano, Giuffrè 1951)

Ben-Ari RH, 'Contextual Historical Analysis of Past Initiatives', *The legal status of international non-governmental organizations. Analysis of past and present initiatives (1912-2012)* (Leiden, Koninklijke Brill Nv 2013)

Colli F, 'Anti-Corporate Lobbying' in Phil Harris et al. (ed.), *The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs* (Londra, Palgrave MacMillan 2021)

Conforti B e Iovane M, *Diritto Internazionale* (XII ed., Napoli, Editoriale Scientifica 2021)

Coni-Zimmer M e Perov O, 'Religious NGOs and the Quest for a Binding Treaty on Business and Human Rights' in Claudia Baumgart- Ochse e Klaus Dieter Wolf (ed.), *Religious NGOs at the United Nations: Polarizers or Mediators?* (Oxford, Taylor and Francis 2018)

Dany C, 'Introduction: The Ambiguity of NGO Participation in Global Governance', *Global Governance and NGO Participation* (Oxford, Taylor and Francis 2012)

Draetta U, *Principi Di Diritto Delle Organizzazioni Internazionali* (IV ed., Milano, Giuffrè Francis Lefebvre 2020)

Kollman K, 'Introduction', *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies* (Princeton, Princeton University Press 1998)

——, 'Outside Lobbying as Conflict Expansion', *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies* (Princeton, Princeton University Press 1998)

——, 'Outside Lobbying as Costly Signaling', *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies* (Princeton, Princeton University Press 1998)

Lador-Lederer JJ, *International Non-Governmental Organizations and Economic Entities: A Study in Autonomous Organization and Ius Gentium* (Leiden, AW Sythoff 1963)

- Leisinger K, Cramer A e Natour F, 'Making Sense of the United Nations Global Compact Human Rights Principles' in Andreas Rasche and Georg Kell (ed.), *The United Nations Global Compact: Achievements, Trends and Challenges* (Cambridge, Cambridge University Press 2010)
- Lindblom A-K, 'Standing before International Judicial and Quasi-Judicial Bodies', *Non-Governmental Organisations in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press 2005)
- , 'Participation in International Conferences', *Non-Governmental Organisations in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press 2005)
- Mertus JA, *The United Nations and Human Rights: A Guide for a New Era* (II ed., Londra, Routledge 2017)
- Nelson PJ e Dorsey E, 'Transforming the Human Rights Movement: Human Rights NGOs Embrace ESC Rights', *New rights advocacy: Changing strategies of development and human rights ngos* (Georgetown, Georgetown University Press 2008)
- Posner RA, 'The Concept of Regulatory Capture' in Daniel P Carpenter e David A Moss (ed.), *Preventing regulatory capture: special interest influence and how to limit it* (Cambridge, Cambridge University Press 2013)
- Pustorino P, 'Nazioni Unite E Diritti Umani', *Lezioni di tutela internazionale dei diritti umani* (II ed., Bari, Cacucci Editore 2020)
- Risse T, 'Transnational Actors and World Politics' in Walter Carlsnaes, Thomas Risse e Beth A Simmons (ed.), *Handbook of International Relations* (Londra, Sage 2012)
- Ronzitti N, *Diritto Internazionale* (VI ed., Torino, Giappichelli 2019)
- Scott SV, 'Nonstate Actors in International Law', *International law in world politics: an introduction* (Boulder, Lynne Rienner Publishers 2004)
- Sinagra A e Bargiacchi P, *Lezioni Di Diritto Internazionale Pubblico* (III ed., Milano, Giuffrè Francis Lefebvre 2019)
- Tolley Jr. HB, 'Introduction: Human Rights NGOs, World Politics, and International Law', *The International Commission of Jurists: Global Advocates for Human Rights* (Filadelfia, University of Pennsylvania Press 1994)
- Zanghì C, *Diritto Delle Organizzazioni Internazionali* (II ed., Torino, Giappichelli 2007)

Articoli di riviste scientifiche

Aston JD, 'The United Nations Committee on Non-Governmental Organizations: Guarding the Entrance to a Politically Divided House' (2001) 12 *European Journal of International Law* 943

Breen C, 'Rationalising the Work of UN Human Rights Bodies or Reducing the Input of NGOs? The Changing Role of Human Rights NGOs at the United Nations' (2005) 5 *Non-State Actors and International Law* 101

Charnovitz S, 'Nongovernmental Organizations and International Law' (2006) 100 *American Journal of International Law* 348

Chesterman S, 'How "Public" Is Public International Law? Toward a Typology of NGOs and Civil Society Actors' (2018) 24 *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 159

Cuocolo L e Sgueo G, 'Lobby. La Rappresentanza Di Interessi.' (2014) 13 *Quaderni Bocconi* 8

Davis AL, 'Genuine Reform or Just Another Meager Attempt to Regulate Lobbyists: A Critique of the Honest Leadership and Open Government Act of 2007' (2009) 18 *Kansas Journal of Law & Public Policy* 340

Dellmuth LM e Tallberg J, 'Advocacy Strategies in Global Governance: Inside versus Outside Lobbying' (2017) 65 *Political Studies* 705

Dür A e Mateo G, 'Gaining Access or Going Public? Interest Group Strategies in Five European Countries' (2013) 52 *European Journal of Political Research* 660

——, 'Lobbying Insiders and Lobbying Outsiders', *Insiders versus Outsiders: Interest Group Politics in Multilevel Europe* (Oxford University Press 2016)

Dür A, Bernhagen P e Marshall D, 'Interest Group Success in the European Union: When (and Why) Does Business Lose?' (2015) 48 *Comparative Political Studies* 951

Edgett R, 'Toward an Ethical Framework for Advocacy in Public Relations' (2002) 14 *Journal of Public Relations Research* 1

Edwards GE, 'Assessing the Effectiveness of Human Rights Non-Governmental Organizations (NGOs) from the Birth of the United Nations to the 21st Century: Ten Attributes of Highly Successful Human Rights NGOs' (2010) 18 *Michigan State Journal of International Law* 165

Grama B et al., 'Third Revised Draft Treaty on Business and Human Rights: Comments and

Recommendations' (2021) 1 T.M.C. Asser Institute for International & European Law 1

Hall RL e Deardorff AV, 'Lobbying as Legislative Subsidy' (2006) 100 American Political Science Review 69

Hanegraaf M, Beyers J e De Bruycker I, 'Balancing inside and Outside Lobbying: The Political Strategies of Lobbyists at Global Diplomatic Conferences' (2016) 55 European Journal of Political Research 568

Hudson A, 'NGOs' Transnational Advocacy Networks: From "Legitimacy" to "Political Responsibility"?' (2001) 1 Global Networks 331

Johnson JE e Hestermann XM, 'How Human Rights Advocates Influence Policy at the United Nations' (2018) 20 Human Rights Review 145

Jordan L e van Tuijl P, 'Political Responsibility in Transnational NGO Advocacy' (2000) 28 World Development 2051

Keck ME e Sikkink K, 'Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics' (2018) 68 International Social Science Journal 65

Lim A, 'Nonprofits as Socially Responsible Actors: Neoliberalism, Institutional Structures, and Empowerment in the United Nations Global Compact' (2022) 70 Current Sociology 454

Lippman M, 'Human Rights Revisited: The Protection of Human Rights under the International Covenant on Civil and Political Rights' (1979) 26 Netherlands International Law Review 450

Martens K, 'Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations' (2002) VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations 271

——, 'Examining the (Non-)Status of NGOs in International Law' (2003) 10 Indiana Journal of Global Legal Studies 1

Mihut L, 'Lobbying in the United States and the European Union: New Developments in Lobbying Regulation' (2008) 8 Romanian Journal of European Affairs 1

Milbrath LW, 'The Political Party Activity of Washington Lobbyists' (1958) 20 The Journal of Politics 339

——, 'Lobbying as a Communication Process' (1960) 24 Public Opinion Quarterly 32

Morlino L, 'Regimi Ibridi O Regimi in Transizione?' (2008) 38 Rivista Italiana di Scienza Politica 169

Mowell BD, 'Barriers to UN–Civil Society Collaborations: An Exploratory Study of CSOs within the UN–

ECOSOC Consultative Status Programme' (2021) 58 International Studies 466

——, 'NGO Goal-Setting/Attainment and Perceptions of Benefits Derived within the Framework of the UNECOSOC Consultative Status Program' (2020) 3 Open Political Science 97

Néron P-Y and Norman W, 'Citizenship, Inc.' (2008) 18 Business Ethics Quarterly 1

Polidori P e Sestili F, 'La Regolamentazione Delle Attività Di Lobbying: Esperienze Internazionali a Confronto' (2019) 70 Studi Urbinati, A - Scienze Giuridiche, Politiche Ed Economiche 69

Posner MH e Whittome C, 'The Status of Human Rights NGOs' (1994) 25 Columbia Human Rights Law Review 269

Prentice CR, 'Misreporting Nonprofit Lobbying Engagement and Expenses: Charitable Regulation and Managerial Discretion' (2018) 9 Nonprofit Policy Forum 1

Rasche A e Waddock S, 'Global Sustainability Governance and the UN Global Compact: A Rejoinder to Critics' (2014) 122 Journal of Business Ethics 209

Rasche A, "'A Necessary Supplement": What the United Nations Global Compact Is and Is Not' (2009) 48 Business & Society 511

Rasche A, Waddock S e McIntosh M, 'The United Nations Global Compact: Retrospect and Prospect' (2012) 52 Business & Society 6

Rubagotti G, 'Non-Governmental Organisations and the Reporting Obligation under the International Covenant on Civil and Political Rights' (2005) 5 Non-State Actors and International Law 59

Ruggiano N, Taliaferro JD e Shtompel N, 'Interorganizational Partnerships as a Strategy for Lobbying: Nonprofit Administrators' Perspectives on Collaborating for Systems-Level Change' (2013) 21 Journal of Community Practice 263

Ruggie JG, 'Global Governance and "New Governance Theory": Lessons from Business and Human Rights' (2014) 20 Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations 5

Sethi SP e Schepers DH, 'United Nations Global Compact: The Promise–Performance Gap' (2013) 122 Journal of Business Ethics 193

Slaughter A-M, 'The Real New World Order' (1997) 76 Foreign Affairs 183

——, 'A Liberal Theory of International Law' (2000) 94 Proceedings of the ASIL Annual Meeting 240

- Tallberg J et al., 'NGO Influence in International Organizations: Information, Access and Exchange' (2015) 48 *British Journal of Political Science* 213
- Taylor AM, 'The UN and the Global Compact' (2001) 17 *NYLS Journal of Human Rights* 975
- Union of International Associations, 'Le Régime Juridique des Associations Internationales' [1912] *La Vie Internationale* 489
- Vakil AC, 'Confronting the Classification Problem: Toward a Taxonomy of NGOs' (1997) 25 *World Development* 2057
- Villani U, 'Le Nazioni Unite Tra Crisi Del Multilateralismo E Istanze Di Democratizzazione' (2021) *LXXVI Comunità internazionale: rivista trimestrale della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale* 473
- von Mehren RB, 'Discovery of Documentary and Other Evidence in a Foreign Country' (1983) 77 *American Journal of International Law* 896
- Willetts P, 'From "Consultative Arrangements" to "Partnership": The Changing Status of NGOs in Diplomacy at the UN' (2000) 6 *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 191
- Williams OF, 'The UN Global Compact: The Challenge and the Promise' (2004) 14 *Business Ethics Quarterly* 755
- Woll C, 'Lobbying in the European Union: From Sui Generis to a Comparative Perspective' (2006) 13 *Journal of European Public Policy* 456

Trattati e convenzioni internazionali

African Charter on Human and Peoples' Rights (adottata il 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986) (1982) 21 ILM 58 (African Charter)

Charter of the United Nations, (adottata il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945) (1945) 1 UNTS XVI

Consolidated versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, (adottato il 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009) OJ C202/1 (TFEU)

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (adottata il 18 dicembre 1979, entrata in vigore il 3 settembre 1981) (1979) 1249 UNTS 13 (CEDAW)

Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative (adottata il 24 aprile 1986, entrata in vigore il 1° gennaio 1991) ETS No. 124 (1986)

EEC Treaty, (firmato il 25 marzo 1957, entrato in vigore il 1° gennaio 1958) (Treaty of Rome)

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (adottata il 7 marzo 1966, entrata in vigore il 4 gennaio 1969) (1966) 660 UNTS 195 (ICERD)

International Covenant on Civil and Political Rights (adottato il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976) (1966) 999 UNTS 171 (ICCPR)

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (adottato il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 3 gennaio 1976) (1966) 999 UNTS 171 (ICESCR)

Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (adottato il 6 ottobre 1999, entrato in vigore il 22 dicembre 2000) (1999) 2131 UNTS 83

Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political rights (adottato il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976) (1966) 999 UNTS 171

Treaty on European Union (adottato il 7 febbraio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1993) (Maastricht Treaty)

Documenti delle Nazioni Unite

Communication No. 163/1984, UN Doc A/39/40, Report of the Human Rights Committee, 1984, 197-198

ECOSOC, 'Arrangements for consultations with non-governmental organizations' Res. 1968/1296(XLIV) (23 maggio 1968)

ECOSOC, 'Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations' Res 1996/36, UN Doc. E/1996/31 (25 luglio 1996)

ECOSOC, 'General Review of Arrangements for Consultations with Non-Governmental Organizations' UN Doc. E/AC.70/1994/5, para. 100 (26 maggio 1994)

ECOSOC, 'Measures to improve the quadrennial reporting procedures' Res. 2008/4, UN Doc. E/2008/4 (21 luglio 2008)

ECOSOC, 'Report of the Committee on Non-Governmental Organizations on its 2017 regular session' UN Doc. E/2017/32 (Part I) (2017 session, 26 July 2016 - 27 July 2017)

ECOSOC, 'Review of Consultative Relationship with Non-Governmental Organizations' Res. 1950/288(X) (27 febbraio 1950)

Provisional Rules of Procedure of the Security Council of the United Nations, Rule 39, ultima modifica effettuata nel 1982

Rules of Procedure of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD/C/35/Rev.3, 01/01/89 art. 84

Rules of Procedure of the World Conference on Human Rights, UN Doc. A/CONF.157/8 (14 giugno 1993) Rule 66

Trascrizione del video messaggio del Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-Moon alla 61^a Conferenza del Dipartimento di Pubblica Informazione delle Nazioni Unite, UN Doc. SG/SM/ 11774, NGO/650, Pi11850 (3 settembre, 2008)

United Nations General Assembly "Report of the Human Rights Council, Official Records Sixty-sixth session, Supplement No. 53" (2011) UN Doc. A/66/53

U.N. Human Rights Council, "Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights: draft resolution / Bolivia (Plurinational State of), Cuba, Ecuador, South Africa, Venezuela (Bolivarian Republic of)" (2014) UN Doc.

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, ‘Guiding Principles on Business and Human Rights. Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy Framework”’ (2011) UN Doc. HR/PUB/11/04

UN press release ECOSOC/5684, 25 luglio 1996

Universal Declaration of Human Rights, UN G. A. Res. 217A(III) (adottata il 10 dicembre 1948) (UDHR)

Vienna Declaration and Programme of Action, UN GAOR, 48^a sessione, para. 38, UN Doc. A/Conf. 157/22 (1993)

“We the Peoples: The Role of the United Nations in the Twenty-First Century”, Report del Segretario Generale del 27 marzo 2000, UN Doc. A./54/2000 (“Millenium Report”), para. 315.

Documenti del diritto comunitario e del diritto dell’UE

Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione europea sull'istituzione di un registro per la trasparenza per le organizzazioni, le persone giuridiche e i lavoratori autonomi impegnati nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione [2011] OJ L191/29

Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Commissione europea sul registro per la trasparenza delle organizzazioni e dei liberi professionisti che svolgono attività di concorso all'elaborazione e attuazione delle politiche dell'Unione europea [2014] OJ L277/11

Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell’Unione europea e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio [2021] OJ L207/1

Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica [2019] XT 21054/19

Dichiarazione politica del Parlamento europeo, del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione europea in occasione dell'adozione dell'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio [2021] OJ L207/18

Libro Verde della Commissione delle Comunità europee COM (2001) 366 sulla “Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese” [2001]

Official Journal of the European Communities, C 261, 9 September 1996

Legislazione statunitense e giurisprudenza della Corte Suprema

Federal Regulation of Lobbying Act of 1946, Pub. L. 601, Title III §§305, 308

Honest Leadership and Open Government Act, Pub. L. No. 110-81, 121 Stat. 735 (2007)

Lobbying Disclosure Act of 1995, Pub. Law No. 104-65

United States v. Harriss, 347 US 612 (1954)

US Const. amend. I.

Legislazione italiana

Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 "Codice del Terzo Settore"

Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale. (GU Serie Generale n.1 del 02-01-1998 - Suppl. Ordinario n. 1). Entrata in vigore del decreto: 1-1-1998.

Sitografia

Amnesty International, 'Amnesty International Report 2020/21: The State of the World's Human Rights' (*Amnesty International* 7 aprile 2021)

<<https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/3202/2021/en/#:~:text=The%20Amnesty%20International%20Report%202020%2F21%20documents%20the%20human>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Association of Women for Action and Research (AWARE), 'History & Strategy' (AWARE 2021)

<<https://www.aware.org.sg/about/history-achievements/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

AWARE and NGOs' Coalition, 'REPORT on CEDAW and the REPUBLIC of SINGAPORE "Many Voices, One Movement" Coalition Report of National NGOs for the 68TH SESSION of the UNITED NATIONS COMMITTEE on CEDAW' (AWARE 2017) <<https://sgcedawcoalition.files.wordpress.com/2017/10/many-voices-one-movement-coalition-report-of-national-ngos-on-singapore.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Bank for International Settlements, 'The Basel Committee - Overview' [2011] www.bis.org

<<https://www.bis.org/bcbs/?msclid=50398bb5c26011ecac15f782ffa7942a>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Bastid S, 'Perspectives d'un Statut International Pour Les Organisations Internationales Non-Gouvernementales' (Union of International Association 1950) <<https://uia.org/archive/legal-status-3-4>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Christian Solidarity Worldwide (CSW), 'About Us - CSW' (www.csw.org.uk)

<<https://www.csw.org.uk/about.htm>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Consiglio d'Europa, 'Background - European Committee on Legal Co-Operation (CDCJ)' (*European Committee on Legal Co-operation*) <<https://www.coe.int/en/web/cdcj/european-committee-legal-cooperation/background>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Coopération International pour le Développement et la Solidarité (CIDSE), 'Who We Are – CIDSE' (www.cidse.org) <<https://www.cidse.org/who-we-are/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

CorpWatch, 'Greenwash + 10 | Corpwatch' (www.corpwatch.org 24 gennaio 2002)

<<http://www.corpwatch.org/article/greenwash-10#definitions>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'About CorpWatch | Corpwatch' (www.corpwatch.org) <<https://www.corpwatch.org/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Council of the OECD, ‘Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying - Principles for Transparency and Integrity in Lobbying’

<<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379#dates>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Franciscans International, ‘Franciscans International: About Us’ (*Franciscansinternational.org* 2017)

<<https://franciscansinternational.org/about/about-us/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, ‘7th Session of the Open-Ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Respect to Human Rights - Opening Statement’ (Franciscans International 2021) <th Session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, ‘Coltivare I Semi Della Giustizia: Gli Orientamenti Strategici Di Franciscans International Dal 2021 in Poi’ (Franciscans International 2021)

<https://franciscansinternational.org/fileadmin/media/2021/Strategic_Plan/FI_Strategic_plan_ITA.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Global Compact Network Italia, ‘POLICY DEL GLOBAL COMPACT DELLE NAZIONI UNITE SULLE COMMUNICATION on ENGAGEMENT per LE NON-BUSINESS ORGANIZATION Traduzione a cura del Global Compact Network Italia (Www.globalcompactnetwork.org)’ (United Nations Global Compact)

<https://www.globalcompactnetwork.org/files/comunicazioni_annuali/linee_guida/policy_coe.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Greener UK, ‘The Coalition | Greener UK’ (*greeneruk.org*) <<https://greeneruk.org/about/coalition>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, ‘UK Progress on Environment and Climate Significantly Undermined by Threat of No-Deal Brexit | Greener UK’ (*greeneruk.org*) <<https://greeneruk.org/uk-progress-environment-and-climate-significantly-undermined-threat-no-deal-brexit>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Human Rights Watch, ‘Financials’ (*Human Rights Watch* 21 aprile 2015) <<https://www.hrw.org/financials>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Institut de Droit International, ‘About the Institute – Institut de Droit International’ (*www.idi-iil.org*)

<<https://www.idi-iil.org/en/a-propos/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

International Chamber of Commerce (ICC), ‘Constitution’ (*ICC - International Chamber of Commerce* giugno 2016) <<https://iccwbo.org/constitution/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

International Commission of Jurists, 'African Conference on the Rule of Law. Lagos, Nigeria, 3 - 7 January 1961. A Report on the Proceedings of the Conference.' (International Commission of Jurists 1961) <<https://www.icj.org/wp-content/uploads/1961/06/Africa-African-Conference-Rule-of-Law-conference-report-1961-eng.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'International Commission of Jurists - About' (*International Commission of Jurists*) <<https://www.icj.org/about/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'International Commission of Jurists Statute' (2012) <<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/10/ICJ-Statute-Final-20121.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

International Court of Justice, 'History | International Court of Justice' (*Icj-cij.org* 2018) <<https://www.icj-cij.org/en/history>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'The Court | International Court of Justice' (*Icj-cij.org* 2019) <<https://www.icj-cij.org/en/court>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

International Organisation of Employers, 'Largest Network of the Private Sector in the World' (*www.ioe-emp.org*) <<https://www.ioe-emp.org/about-us>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

International Women's Rights Action Watch, 'Shadow Reporting to UN Treaty Bodies' (*Umn.edu* 2013) <<http://hrlibrary.umn.edu/iwraw/reports.html#:~:text=By%20submitting%20a%20shadow%20report%20to%20a%20UN>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Lawry L, 'What Is an NGO?', *Guide to Nongovernmental Organizations for the Military* (International Health Division 2009) <<https://irp.fas.org/doddir/dod/ngo-guide.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Malena C, 'Working with NGOs. A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non-Governmental Organizations' (Operations Policy Department, World Bank 1995) <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/814581468739240860/pdf/multi-page.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

McVeigh K, 'Médecins sans Frontières Is "Institutionally Racist", Say 1,000 Insiders' (*The Guardian* 10 luglio 2020) <<https://www.theguardian.com/global-development/2020/jul/10/medecins-sans-frontieres-institutionally-racist-medical-charity-colonialism-white-supremacy-msf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Medecins Sans Frontieres UK, 'MSF UK Board of Trustees Statement on Institutional Racism' (*msf.org.uk* 29 giugno 2020) <<https://msf.org.uk/msf-uk-board-trustees-statement-institutional-racism>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Memorandum of Association of Amnesty International Charity Limited, company number: 20074775, index number: org 10/9468/1986 (4 marzo, 1986) < <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/ORG1094681986ENGLISH.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

NGO Branch - Department of Economic and Social Affairs (DESA), ‘The Committee on NGOs’ (*csonet.org* 2022) <<http://csonet.org/?menu=105>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, ‘United Nations Civil Society Participation – Consultative Status’ (*Un.org*) <<https://esango.un.org/civilsociety/displayConsultativeStatusSearch.do?method=search&sessionCheck=false>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, ‘United Nations Civil Society Participation – Department of Public Information’ (*Un.org*) <<https://esango.un.org/civilsociety/displayDPISearch.do?method=search&sessionCheck=false>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), ‘TRANSPARENCY and INTEGRITY in LOBBYING’ (2013) <<https://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, ‘Organisational Structure - OECD’ (*www.oecd.org*) <<https://www.oecd.org/about/structure/#:~:text=The%20OECD%20Council%20is%20the%20organisation%E2%80%99s%20overarching%20decision-making>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Politis N, ‘Draft Convention Relating to the Legal Position of International Associations’ <<https://uia.org/archive/legal-status-4-5>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Registro per la trasparenza, ‘Condizionalità E Altre Misure Di Trasparenza’ (*ec.europa.eu* 27 aprile 2022) <<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=CONDITIONALITY&locale=it#it>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Registro per la Trasparenza, ‘Registro Dei Rappresentanti Di Interessi’ (*ec.europa.eu* 27 aprile 2022) <<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/statistics.do?locale=it&action=prepareView>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Reid EJ, ‘Understanding the Word “Advocacy”: Context and Use’, *Structuring the Inquiry into Advocacy* (The Urban Institute 2000) <<http://webarchive.urban.org/UploadedPDF/structuring.pdf#page=9>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Restifo F, ‘Submission to the 1st Session of the Open-Ended Intergovernmental Working Group on Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Respect to Human Rights’ (Franciscans

International 2015)

<https://franciscansinternational.org/fileadmin/media/2017/Global/UN_Work/FI_submission_for_Treaty_on_TNCs_and_other_Business_Enterprises.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Ruegg T, 'Franciscans International Piano Strategico 2017-2020 Rivendicando Il Ruolo Centrale Dei Diritti Umani' (Franciscans International 2017)

<https://franciscansinternational.org/fileadmin/media/2017/Global/Strategy_2017_2020/FI_Strategy_2017_2020_final_ITA.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Shirane D, 'ICERD and CERD: A Guide for Civil Society Actors' (International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism 2011)

<https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/1_Global/INT_CERD_INF_7827_E.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Sunlight Foundation, 'About Us: Sunlight Foundation' (*sunlightfoundation.com*)

<<https://sunlightfoundation.com/about/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'INTERNATIONAL STANDARDS for LOBBYING REGULATION. Towards Greater Transparency, Integrity and Participation.' (2015)

<<http://lobbyingtransparency.net/lobbyingtransparency.pdf>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Suzanne Mulcahy, 'Lobbying in Europe: Hidden Influence, Privileged Access' (Transparency International 2015) <https://images.transparencycdn.org/images/2015_LobbyingInEurope_EN.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR), 'Shadow Report to the United Nations Human Rights Committee Angola, 107th Sessione (11-28 Marzo 2013), Ginevra' (The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights 2013)

<https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/GI_Angola107.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'GI-ESCR' (*GI-ESCR*) <<https://www.gi-escr.org/>> accesso effettuato il 5 giugno 2022

The International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism, 'IMADR WEB SITE' (*IMADR WEB SITE*) <<https://imadr.org/about/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

'Law of 25th October 1919 on International Associations with Scientific Objectives'

<<https://brill.uia.org/belgianlaw#:~:text=Art.%201%20The%20law%20of%2025th%20October%201919,with%20philanthropic%20religious%20scientific%20artistic%20or%20educational%20objectives%22.>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

UN Global Compact Network Italia, 'Introduzione - UN Global Compact Network Italia' (www.globalcompactnetwork.org) <<https://www.globalcompactnetwork.org/it/il-global-compact-ita/global-compact/introduzione.html>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Union of International Association, 'International Associations Statutes Series | Union of International | European Convention on the Recognition of the Legal Personality of INGOs Associations' (uia.org1988) <<https://uia.org/archive/legal-status-4-11#establ>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'International Association Statute Series' (1988) <<https://uia.org/archive/legal-status-4-1>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'Structure and Statutes | Union of International Associations' (uia.org2005) <<https://uia.org/structure>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

United Nations Development Programme (UNDP), 'Sustainable Development Goals' (*Sustainable Development Goals*2015) <<https://www.undp.org/sustainable-development-goals>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

United Nations Global Compact, 'Principle 1 | UN Global Compact' ([Unglobalcompact.org](http://unglobalcompact.org)23 September 2019) <<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-1>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'ONE GLOBAL COMPACT Accelerating and Scaling Global Collective Impact' (2021) <https://www.globalcompactnetwork.org/files/global_compact/2021-UNGC-Brochure_11.16.2021_FINAL_compressed.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'Our Governance | UN Global Compact' ([Unglobalcompact.org](http://unglobalcompact.org)11 December 2019) <<https://www.unglobalcompact.org/about/governance>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'Principle 2 | UN Global Compact' ([Unglobalcompact.org](http://unglobalcompact.org)14 October 2019) <<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-2>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'UN GLOBAL COMPACT POLICY SULLE COMMUNICATION on PROGRESS' <https://www.globalcompactnetwork.org/files/comunicazioni_annuali/linee_guida/UN_Global_Compact_Policy_sulle_Comunicazion_Annuali.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

United Nations Human Rights - Office of the High Commissioner, 'OHCHR | Introduction to the Committee' (*OHCHR*) <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/introduction-committee>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

United Nations Human Rights Treaty Bodies, 'UN Treaty Body Database' (*Ohchr.org* 2022)

<https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CERD> accesso effettuato il 1° settembre 2022

United Nations, 'SECRETARY-GENERAL PROPOSES GLOBAL COMPACT on HUMAN RIGHTS, LABOUR, ENVIRONMENT, in ADDRESS to WORLD ECONOMIC FORUM in DAVOS, Press Release SG/SM/6881 Rev. 1' (*United Nations: Meetings Coverage and Press Release* 1 February 1999)

<<https://www.un.org/press/en/1999/19990201.sgsm6881.r1.html>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'Working with ECOSOC: A NGOs Guide to Consultative Status' (United Nations 2018)

<http://csonet.org/content/documents/ECOSOC%20Brochure_2018_Web.pdf> accesso effettuato il 1° settembre 2022

von Bar L, 'Draft Convention on the Legal Status of International Associations'

<<https://uia.org/archive/legal-status-4-1>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Wagner M, 'Non - State Actors', *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (2013)

<<https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1445?rskey=SrLM7s&result=1&prd=MPIL>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

Watson L, 'Influence Abroad: The State of Global Lobbying Disclosure' (*Sunlight Foundation* 30 November 2016) <<https://sunlightfoundation.com/2016/11/30/influence-abroad-the-state-of-global-lobbying-disclosure/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

World Association of Non-Governmental Organizations (WANGO), 'World Association of Non-Governmental Organizations - about WANGO' (*wango.org*) <<https://wango.org/about.aspx>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

——, 'Worldwide NGO Directory' (*wango.org*) <<https://wango.org/resources.aspx?section=ngodir>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

World Economic Forum, 'Our Mission' (*World Economic Forum* 2019)

<<https://www.weforum.org/about/world-economic-forum>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

World Farmers' Organisation (WFO), 'WFO' (*WFO-OMA*) <<https://www.wfo-oma.org/wfo/>> accesso effettuato il 1° settembre 2022

