



UNIVERSITÀ CA' FOSCARI VENEZIA
DIPARTIMENTO DI FILOSOFIA E TEORIA DELLE SCIENZE
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

in collaborazione con il

CENTRO INTERDIPARTIMENTALE DI RICERCA SUI DIRITTI UMANI
(CIRDU)

SEMINARIO DI LAVORO

Governance e diritti umani: quale ruolo per le O(I)NG?

Presiede

prof. VITTORIO POSSENTI
(Università Ca' Foscari, Direttore del CIRDU)

Introduce

prof. FLAVIA LATTANZI
(Università Roma 3, ex-giudice del tribunale di Arusha)

Intervengono i professori

GIUSEPPE GOISIS – BRUCE LEIMSIDOR - ADALBERTO PERULLI - ENZO RULLANI
GIANLUCA SICCHIERO – LAUSO ZAGATO - GAETANO ZILIO GRANDI

MARTEDÌ 12 DICEMBRE 2006
ore 10.15/13.00 - 14.45/17.00

DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE
SALETTA TIEPOLO - CA' BOTTACIN
Dorsoduro 3911 - Venezia

IL RUOLO DELLE ONG NELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI

Introduzione: *la perdurante struttura interstatale del diritto internazionale e la sovranità statale come limite all'attività delle organizzazioni internazionali*

I. Il ruolo delle ONG *ratione materiae*

1. *I diritti dell'uomo*
2. *L'ambiente naturale*
3. *Diritti dell'uomo e ambiente naturale versus liberalizzazione del commercio internazionale*
4. *La cooperazione allo sviluppo*
5. *La responsabilità penale internazionale*

II. Il ruolo delle ONG secondo la funzione svolta

6. *Raccolta di informazioni ed elaborazione di studi*
7. *Partecipazione come osservatore a riunioni di organismi internazionali*
8. *Partecipazione alla preparazione dell'o.d.g. di tali organismi*
9. *Presentazione di documenti scritti e interventi orali nel corso delle riunioni*
10. *Partecipazione al law-making*
11. *Partecipazione all'istituzione di meccanismi internazionali*
12. *Monitoraggio del rispetto delle norme*
13. *Inchieste*
14. *Preparazione di dossiers su crimini di rilevanza internazionale*
15. *Invio di notitiae criminis ai meccanismi di giustizia internazionale*
16. *Testimoni-esperti*
17. *Amici curiae*
18. *Assistenza alle vittime di crimini di rilevanza internazionale*
19. *Assistenza umanitaria in situazioni di emergenza*

Conclusioni:

- a) *il superamento della barriera della sovranità statale attraverso l'attività delle ONG*
- b) *l'attività delle ONG come sfida della "società civile mondiale" alla "statalità" del diritto internazionale*

GLOBALIZZAZIONE E IDENTITÀ TERRITORIALI: DECONSTRUIRE PER RICOSTRUIRE

(Enzo Rullani)

ABSTRACT

- 1) la globalizzazione che conta e che sostiene il processo di integrazione delle differenze nazionali e locali in un sistema mondiale è quella cognitiva, che riguarda la circolazione delle conoscenze, ossia della scienza, della tecnologia, dei significati simbolici, della cultura dei mass media, che non si fermano alle frontiere e che stanno sempre più superando le barriere linguistiche e politiche, che un tempo erano divisori efficaci tra un territorio e l'altro
- 2) la globalizzazione cognitiva è un processo intrinsecamente dinamico che usa l'esperienza della condivisione cognitiva a scala transnazionale per decostruire le differenze e le identità create dalla storia e (se ci si riesce) per ricostruire differenze e identità in un quadro diverso, aperto alla presenza e alla relazione con l'altro, col diverso che abita con te il pianeta;
- 3) invece di inserirci in questo processo, spesso la globalizzazione cognitiva viene ignorata o considerata la banale propagazione delle conoscenze del più forte, e viene sostituita dalla globalizzazione mercantile (dei commerci) e da quella gerarchica (del potere multinazionale): due formule che sono vecchie (appartengono alla prima globalizzazione) e rigide (danno poco spazio ai processi di differenziazione, esplorazione dello spazio del possibile, auto-generazione di nuove identità territoriali e di nuove condivisioni globali)
- 4) la prima globalizzazione è stata identificata (vedi Levitt T., "The globalization of markets", *Harvard Business Review*, maggio-giugno 1983) come una forza omologante che sostituisce il prodotto globale ai prodotti locali, la tecnologia ottima alle tecnologie arretrate, segnando il trionfo mondiale dell'one best way fordista, cultura di base della produzione di massa.
- 5) entro una visione della globalizzazione del genere si può solo essere pro o contro questa sostituzione della unica (nuova) identità globale alle tante (vecchie) identità nazionali e locali. Chi ne mette in evidenza i vantaggi economici (anche in termini di mercato e di sviluppo materiale) la reclama come rimedio alla povertà e all'arretratezza; che la avversa per la distruzione delle culture e delle identità la avversa e propone difese che ostacolano il processo di globalizzazione in vari modi
- 6) se si parte dal principio che "tertium non datur" siamo nei guai perchè è impossibile rifiutare la globalizzazione, che è un fiume in piena (soprattutto dal punto di vista cognitivo), ma è anche impossibile accettarla a cuor leggero (per le sue conseguenze di scomposizione delle culture e delle identità precedenti). In queste condizioni le cose vanno male perchè la globalizzazione comunque finisce per decostruire le culture e le identità locali ma lo fa in modo anarchico e destrutturato, generando anarchia più che ordine ottimale. Le difese, d'altra parte, reggono solo in parte perchè è difficile fare qualcosa al servizio dello sviluppo se si rinuncia alla forza decisiva della globalizzazione cognitiva
- 7) invece bisogna partire dall'idea che "tertium datur", considerando gli spazi che si aprono per i new comers nella globalizzazione cognitiva, grazie alla propagazione delle

conoscenze che vengono attratte dai paesi a minor costo del lavoro;

- 8) questo processo è potenzialmente positivo sia per i paesi emergenti che per i paesi ricchi, perchè apre spazi di esplorazione nuovi, rispetto alla vecchia demarcazione ricchi/poveri che manteneva e riproduceva le differenze di ricchezza. I paesi poveri possono attrarre conoscenze e far decollare lo sviluppo, con importanti processi di apprendimento dal basso. I paesi ricchi possono investire la loro ricchezza nella produzione di conoscenze nuove e originali che consentano loro di mantenere un certo differenziale di reddito, senza precipitare da un giorno all'altro nella (per loro insostenibile) concorrenza di costo con i paesi emergenti. Si creano le condizioni, in questo modo, per innescare un nuovo circolo virtuoso, per cui il surplus dei paesi ricchi viene investito per alimentare lo stock delle conoscenze disponibili, mentre i paesi emergenti forniscono una base allargata di produzione e di consumo alle conoscenze precedenti, disponibili a basso costo o gratuitamente. Ma il circuito si può fermare se il delicato equilibrio tra questi due processi viene alterato, generando reazioni difensive o dall'una o dall'altra parte
- 9) che cosa c'è bisogno in ogni paese (e dunque anche nei paesi emergenti) per inserirsi in questo circuito della globalizzazione cognitiva in modo positivo, rafforzando il circuito stesso? Servono sostanzialmente tre cose: a) capacità di assorbimento delle conoscenze altrui; b) creatività nella produzione e nell'impiego delle proprie; c) moltiplicazione degli usi delle soluzioni originali, distintive, proposte al mercato globale. Da questo punto di vista una ben chiara identità nazionale e/o locale sostiene l'efficacia i tre fattori sopra richiamati, perchè focalizza la capacità di assorbimento in certi campi (in cui si può investire senza tante dispersioni), mette un "marchio" territoriale/culturale alle conoscenze create in loco, favorendo la creatività nazionale e locale, e, infine, aiuta la moltiplicazione degli usi sia interna che nella specializzazione internazionale.
- 10) la rigenerazione delle identità che sono decostruite dalla globalizzazione è il compito primario da intraprendere nei paesi emergenti, in cui lo sviluppo materiale erode le basi della cultura e dell'ordine tradizionale senza che ci siano *élites* e ideologie pronte a fornire nuovi punti di riferimento. Da questo punto di vista il colonialismo ha fatto i maggiori danni laddove ha distrutto le capacità di rigenerazione identitaria dei popoli colonizzati, mentre i movimenti di liberazione hanno ottenuto buoni risultati dove sono riusciti a ricostruire identità nazionali che le forze esterne avevano distrutto (naturalmente il problema è come si riesca a salvare qualcosa del passato facendo contemporaneamente innovazioni importanti, per rendere la nuova identità efficace rispetto ai problemi e alle opportunità nuove del mercato globale).

(Lauso Zagato)

E' diffusa l'ipotesi che i soggetti economici transnazionali protagonisti della globalizzazione (c.d. imprese multinazionali) abbiano acquisito una sostanziale autonomia dal sistema degli Stati, compresi quelli di origine. Tale autonomia si ripercuoterebbe sull'ordinamento internazionale vigente, comportando ai fini che qui rilevano uno scollamento tra il diritto internazionale dei diritti dell'uomo, come si è forgiato a partire dalla Dichiarazione del '48, ed il diritto internazionale dell'economia centrato sui nuovi soggetti protagonisti delle relazioni economiche globali.

La prima cosa da indagare è se il fenomeno che sta dietro a tale lettura, sia rimasto negli ultimi anni immutato o, alla luce dello scatenamento del conflitto asimmetrico e delle reazioni di "guerra globale al terrorismo" in atto, non abbia subito invece significative modifiche in anni recenti.

Nel corso dell'intervento si daranno agevoli dimostrazioni di tale cambiamento, soffermandosi per un verso sui settori della grande industria aerospaziale (e dei satelliti), caratterizzati – con una rapida trasposizione in atto del modello nordamericano alle altre aree forti, a partire dalla UE - da un *continuum* di attività civile/militare che coinvolge sistemicamente centri di potere statale e grandi *corporations*; per l'altro verso sulla vicenda delle multinazionali farmaceutiche nel corso della crisi HIV/AIDS. Vicehda che investe tanto il periodo di avvicinamento alla Conferenza ministeriale di Doha del novembre 2001 quanto il convulso dopo-Doha tuttora in pieno sviluppo.

Ci si riserva di dimostrare come un processo non dissimile investa le biotecnologie.

La conclusione di questa prima parte sarà che, quantomeno negli indicati settori strategici delle relazioni economiche internazionali, non si possa parlare di autonomia da parte delle imprese transnazionali: in particolare nel settore farmaceutico, tali attori sono stati riportati rapidamente ad un ruolo che, in un contesto nuovo, presenta addirittura caratteristiche degli strumenti tradizionali del "neocolonialismo".

Si tratta peraltro di ambiti rispetto ai quali la crisi nella tutela dei diritti umani è particolarmente acuta: dal fatto puro e semplice della militarizzazione dello spazio, in contrasto con la promessa di un "patrimonio comune dell'umanità", al ridisegnamento del diritto alla privacy (per tutti, cittadini del mondo sviluppato e non) con conseguente rimessa brutale in discussione addirittura di molti dei diritti garantiti dal patto sui diritti civili e politici, i più "sicuri" dunque, fino alla contraddizione tra sistema TRIPS (nell'accezione imposta dai panels WTO e sostenuta dai paesi d'origine delle multinazionali) e sistema di tutela internazionale dei diritti umani, a partire dal diritto pubblico alla

salute (art. 12 Patto sui diritti economici, sociali e culturali) e diritti a questo più strettamente collegati.

Orbene, per i profili finora presi in considerazione ipotizzare una autonomia d'azione delle imprese multinazionali rispetto agli Enti-apparato statuali di riferimento sarebbe temerario. Lungo tali profili, la crisi del sistema del diritto internazionale dei diritti umani rischia di tradursi in un rilancio della prassi pattizia bilaterale e regionale da parte degli Stati, a scapito dei tentativi di disciplina multilaterale; è quanto, nel dopo Doha, sta purtroppo avvenendo ed andrà puntualmente verificato.

Quanto detto finora a proposito dei settori trainanti dello sviluppo economico, d'altra parte, non mette in discussione l'importanza del ruolo dei soggetti privati transnazionali nell'ambito delle relazioni economiche transnazionali, in generale ed in relazione alla tutela dei diritti umani. Il lavoro dei bambini e delle bambine dei paesi meno sviluppati, il lavoro servile, lo scempio ambientale dell'Oganiland (e la corruzione degli organi dello Stato, nell'ipotesi fatta, nigeriano) appartengono alla dimensione del reale, e giustificano il quesito che sottende la giornata di lavoro.

L'approfondimento dei temi dei *Codici di condotta* delle multinazionali e della *Corporate Social Responsibility* (CSR) consentirà un adeguato approfondimento dei temi.

Resta che a parere di chi scrive anche il complesso quadro delle relazioni economiche transnazionali deve fare i conti con un "ritorno" degli Stati nazionali negli ultimi anni.

Si segnalano almeno tre motivi. Il primo è legato precisamente al trionfo della globalizzazione negli scorsi decenni: non esistono più solo i tradizionali paesi d'origine delle multinazionali, appartenenti ad un blocco (a grandi linee) omogeneo. Operano grandi *corporations* transnazionali aventi origine in altre aree del mondo, per le quali i Paesi occidentali sono mercati da conquistare: nei confronti di queste, e quindi inevitabilmente nei rapporti reciproci tra sottostanti Enti-apparato, gli Stati forti avvertono la necessità di ristabilire il controllo. Ciò avviene – ed è il secondo motivo – in un quadro di relazioni economiche internazionali caratterizzato dal rientro sulla scena di Stati terzi secondo dinamiche e con una forza che, a partire dalla frammentazione del fronte dei PVS condotta a termine dai negoziatori occidentali nel corso della prima fase dell'UR, non si erano più avute: il riferimento è al gruppo dei 20+ e all'alleanza tra India, Brasile e Cina, con conseguente ripresa e riqualificazione della bandiera del diritto umano allo sviluppo economico e conseguente apertura di una nuova fase di contrasti tra Stati relativa alla natura dei diritti umani, prima ancora che alla loro implementazione.

Il terzo motivo, l'unico da cui potrebbero trarsi motivi di fiducia per il prossimo futuro, è che proprio la ripresa del conflitto armato asimmetrico spinge gli Stati, anche sotto la spinta delle campagne d'opinione condotte dalle organizzazioni non governative, a cercare di porre sotto

controllo entità transnazionali che hanno davvero, in larga misura, pensato di vivere in un universo “friedmanita”.

Questo nuovo atteggiamento degli Stati, nell’ipotesi che sorregge l’intervento, spiega anche il ritorno delle istituzioni multilaterali sulla tutela dei diritti umani nel diritto internazionale dell’economia, e la necessità che tale ritorno abbia successo.

Meritano di essere brevemente analizzati la *2000 Review* delle Guidelines OCSE e la revisione del 2002 del *Global Compact* (con sua parziale istituzionalizzazione). Soprattutto, viene in rilievo – e sarà quindi discussa – la Risoluzione della sottocommissione sulla protezione e promozione dei diritti umani delle NU dal titolo *Norms on the Responsibility of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights*.

Trattasi della più significativa iniziativa del “sistema Onu” sulla materia dal crollo del programma di Nuovo ordine internazionale. Su questo documento, e sulle sue “provisions of implementation” (che certo non prevedono l’attribuzione di soggettività internazionale alle imprese transnazionali) ci si soffermerà nell’ultima parte.

La mancata uscita dalla crisi attuale del sistema multilaterale – quello unico esistente e centrato sulle NU – in termini di un suo rilancio, non comporterà infatti acquisizione di soggettività indipendente nell’ordinamento internazionale da parte di enti transnazionali privati (Alston); porterebbe piuttosto, con ogni probabilità, alla frammentazione dell’ordinamento internazionale per aree territoriali e per schemi di obblighi (e responsabilità) a geometria variabile attorno agli Enti-apparato forti del sistema vigente di relazioni internazionali.