

Giacomo Costa S.I.
di «Aggiornamenti Sociali»

Advocacy

Il termine «*advocacy*» ricorre con una certa frequenza anche in lingua italiana, in particolare nel lessico delle organizzazioni che operano per la tutela e la promozione dei diritti. Si ricorre a un termine inglese — che letteralmente può essere tradotto con vocaboli diversi, fra cui *avvocatura*, *appoggio*, *patrocinio*, *arringa* — in quanto manca un adeguato equivalente italiano per indicare l'insieme di azioni con cui un soggetto collettivo sostiene attivamente la causa di qualcun altro, in ambito giudiziario ma anche politico. Peraltro, nel nostro Paese e non solo, il termine è utilizzato secondo accezioni prossime ma non coincidenti e comunque riferite a pratiche distinte e nei campi più diversi (dal *marketing* allo studio delle politiche pubbliche, dal campo della salute a quello del volontariato, dalla formazione al ruolo della difesa e promozione dei diritti). Il denominatore comune sta probabilmente nel fatto che si tratta di azioni di soggetti collettivi, ad es. associazioni, a vantaggio di terzi che non necessariamente ne fanno parte.

Tutelare i diritti

In una prima accezione, il termine viene utilizzato in un ambito propriamente giuridico e processuale, per indicare l'attività di un'associazione delegata a rappresentare

o a tutelare civilmente i diritti di persone che si ritengano vittime di un pregiudizio, o che lamentino di non essere ascoltate e sufficientemente rispettate dai loro interlocutori istituzionali, fino al punto di incontrare ostacoli alla loro piena cittadinanza. È il caso, per limitarci ad alcuni esempi fra molti, delle associazioni di donne che intervengono a fianco di quelle che subiscono abusi, o delle associazioni antirazzismo a difesa di chi ne è vittima.

La possibilità che un singolo si faccia sostenere in un giudizio concernente la tutela dei suoi diritti da un'associazione a cui abbia conferito delega è un istituto tipico del diritto anglosassone, recepito anche dall'ordinamento italiano a partire dalla *L. 11 agosto 1991, n. 266, Legge quadro sul volontariato*. Successivamente l'art. 36, c. 2, della *L. 5 febbraio 1992, n. 104, Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, in caso di procedimenti penali per violenza sui minori con *handicap*, consente la costituzione di parte civile anche all'associazione cui è iscritta la vittima del reato o un suo familiare. Ma un'affermazione generalizzata del ruolo di *advocacy* attribuita alle associazioni arriva in maniera più piena con la *L. 30 luglio 1998, n. 281, Disciplina dei diritti dei consumatori e degli*

utenti: si tratta certo di categorie specifiche di cittadini, ma di ampiezza tale — come numero e come rilevanza sociale — che la normativa in questione si configura come un riconoscimento generalizzato dell'attività di *advocacy*.

La L. 7 dicembre 2000, n. 383, *Disciplina delle associazioni di promozione sociale*, rafforza ulteriormente il ruolo di *advocacy* delle associazioni. L'art. 26 riconosce ai sodalizi che svolgono «attività di utilità sociale a favore degli associati e di terzi» il diritto di accesso ai documenti amministrativi rilevanti rispetto alle finalità statutarie. Secondo l'art. 27, c. 1, lett. a), inoltre, tali associazioni possono ricorrere alla magistratura o intervenire in giudizi promossi da terzi «a tutela dell'interesse dell'associazione», ossia in funzione dello scopo per cui sono costituite e senza la limitazione che un associato sia direttamente coinvolto. Il ricorso all'autorità giudiziaria è uno strumento fondamentale per la difesa dei diritti, ma acquista pieno valore e forza maggiore se è collocato in un percorso di corresponsabilità dell'intera società, che si preoccupa che tutti i suoi componenti siano integrati e tutelati nelle forme e modalità sostenibili e realizzabili. Si apre così la strada verso altre accezioni del termine *advocacy*.

Incidere nella realtà sociopolitica

In un senso più ampio, esso definisce l'insieme di azioni di difesa e promozione dei diritti collettivi (specialmente delle fasce più deboli della popolazione) esercitate da associazioni e organizzazioni non governative (ONG). In questa prospettiva, l'*advocacy* mira a influenzare le decisioni politiche nazionali e/o internazionali in materia di sviluppo, lotta alla povertà, promozione dei diritti umani e della giustizia economica e sociale, utilizzando una pluralità di strategie di azione: dare voce alle vittime,

assicurare protezione ai gruppi vulnerabili attraverso una presenza sul campo, promuovere l'applicazione delle leggi e la tutela dei diritti che esse garantiscono, in particolare in situazioni di crisi o di manifeste violazioni. In questa ottica, gli spagnoli traducono a volte *advocacy* con *incidencia* o *incidencia política*, sottolineando la capacità di incidere sulla concreta attuazione delle politiche in contesti specifici, con azioni preventive (evitare le violazioni della legge e dei diritti) o reattive (assicurare il rispetto dei diritti di coloro che ne sono privati).

L'*advocacy* così intesa scaturisce dalla vicinanza e nella condivisione con le vittime delle ingiustizie e dalla presenza attiva nei confronti dei problemi sociali. Non si esaurisce in un'unica azione: è un processo dinamico che comprende l'ascolto e l'accompagnamento delle persone coinvolte, lo sviluppo di strategie, la realizzazione di campagne di sensibilizzazione e mobilitazione dell'opinione pubblica, e il costante rapporto con le istituzioni, allo scopo di orientarne l'attività e di influire sui processi decisionali. Sono quindi essenziali sia il contatto diretto con le vittime e con coloro che generano ingiustizie, sia un lavoro di ricerca, condotto da esperti, sulle cause strutturali che le spiegano e sulle possibili soluzioni, in particolare sulle politiche pubbliche già in atto. Altrettanto importanti sono le risorse ideali, motivazionali, valoriali e spirituali delle organizzazioni impegnate nell'*advocacy* e dei loro operatori; in una società pluralista, esse possono riferirsi a tradizioni o ideologie diverse.

Nel tentativo di includere i gruppi che patiscono ingiustizia ed emarginazione e che proprio per questo sono normalmente esclusi dal dibattito pubblico e dai circuiti decisionali, l'*advocacy* contribuisce a costruire un senso di corresponsabilità per il bene comune e la qualità della vita politica

in genere. La sua pratica è da considerarsi un elemento di cittadinanza responsabile e di partecipazione politica.

Advocacy e lobbying

In quanto attività volta al cambiamento politico, orientando le decisioni dei responsabili della cosa pubblica, non è facile distinguere l'*advocacy* dal *lobbying*, cioè dall'azione che determinati gruppi di interesse o pressione esercitano per influenzare, contrastare o sostenere provvedimenti legislativi e normativi o specifiche politiche pubbliche (cfr TINTORI C., «Lobby», in *Aggiornamenti Sociali*, 4 [2009] 303-306). Di fatto, in alcuni contesti i due termini sono usati quali sinonimi, come avviene negli Stati Uniti anche se limitatamente alle azioni di pressione esercitate a livello governativo.

Tuttavia ci sembra importante sottolineare che esistono importanti differenze pratiche e di fondo. Alcuni definiscono l'*advocacy* come promozione e difesa di principi e il *lobbying* come l'utilizzo di strumenti di pressione per promuovere e difendere interessi. Si valorizza in questo caso il fatto che l'azione di *advocacy* è assai spesso disinteressata, in quanto — come abbiamo visto — è condotta a favore di terzi esterni al soggetto che la porta avanti. In questo senso, se il *lobbying* come azione di pressione sui livelli decisionali del potere è uno degli elementi costitutivi di un'azione di *advocacy*, è riduttivo considerarlo solo come un suo sottoinsieme; esso ha una consistenza propria e vi ricorrono anche gruppi di interesse che non mostrano alcuna preoccupazione per la giustizia sociale.

Un ulteriore elemento rilevante in questo senso è rappresentato dal tipo di riconoscimento o legittimazione che le istituzioni conferiscono ai soggetti impegnati nell'*advocacy*, che spesso è una vera

e propria *partnership*: è il caso delle ONG con statuto consultivo presso il Consiglio economico e sociale (ECOSOC) dell'ONU o presso le istituzioni europee. Queste ultime attribuiscono anche alle Chiese un ruolo istituzionale di *partner* nel dialogo (cfr art. 17, c. 3, della *Versione consolidata del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea*: «Riconoscendone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali Chiese e organizzazioni»), differenziandole in questo modo dai lobbisti.

Un altro elemento di distinzione discende dal fatto che l'attività di *lobbying* è rivolta direttamente ai detentori del potere (membri del Governo, parlamentari, funzionari e dirigenti pubblici) e si propone di influenzarne le decisioni. L'*advocacy*, invece, ha uno spettro di azione più ampio e comprende l'insieme delle attività che permettono la difesa e la promozione di valori e diritti, con una spiccata attenzione per la sensibilizzazione e la mobilitazione dell'opinione pubblica, cioè per il mutamento culturale e la crescita della coscienza civile e sociale. Ha dunque di mira la società nel suo insieme e punta a influenzare in questo modo i processi decisionali, e non solo attraverso l'interazione diretta con i detentori del potere, per quanto importante.

Un equilibrio sempre da ricercare

Dal punto di vista operativo, il lavoro di *advocacy* deve sostenere tensioni intrinseche, non superabili una volta per tutte, ma da affrontare continuamente: si tratta di sfide che richiedono impegno e costante lavoro.

La prima è quella tra la prospettiva «critica», di denuncia delle ingiustizie, e quella «costruttiva», che cerca di stabilire ponti tra le parti in causa proponendo soluzioni. Un lavoro di *advocacy* che affronti questioni di giustizia conduce con facilità a situazioni

di conflitto con interessi che, in modo più o meno aperto, sembrano sostenere ingiustizie. Richiede quindi la capacità di affrontare reazioni negative o ostili e si configura come un impegno critico nei confronti dei centri di potere. Tuttavia non può rinunciare all'ottica della costruzione di possibili soluzioni; altrimenti la protesta, per quanto necessaria e motivata, rischia di rimanere sterile. L'*advocacy* quindi è orientata alla «conversazione» e alla persuasione, e non all'opposizione: cerca di includere, e non di respingere, coloro che vuole mettere in questione, per quanto realisticamente possibile. Almeno come obiettivo di fondo, si propone di costruire e non di rompere il tessuto sociale, evitando il ricorso alla logica «amico-nemico».

Una seconda tensione è quella fra *advocacy* «profetica» e «pragmatica». La prima assume una visione ideale dello stato delle cose, che il più delle volte non è immediatamente raggiungibile; tuttavia l'ideale deve essere affermato e servire da punto di riferimento per determinare la direzione in cui orientare l'azione. L'*advocacy* pragmatica, invece, vuole essere più realistica e mira a cambiamenti incrementali in specifiche politiche o pratiche; non deve però dimenticare i principi che la animano e la tensione a un cambiamento radicale. A torto o a ragione, la posizione profetica può essere criticata come ingenua e astratta; quella pragmatica condannata come limitata, rinunciataria e troppo pronta a scendere a compromessi. Un sano equilibrio tra le due è comunque indispensabile.

Un'ultima fonte di tensione proviene dal fatto che condurre in modo serio un'azione di *advocacy* richiede inevitabilmente il coinvolgimento di attori (personali, associativi e istituzionali) con una varietà di competenze e di provenienze: accademici e ricercatori (ad es. professori universitari),

esperti e specialisti (ad es. membri di ONG), sindacalisti, politici e diplomatici, operatori sociali e attivisti, beneficiari (rifugiati, migranti, vittime di guerra, povertà, degrado ambientale, ecc.). Pur nella difficoltà delle relazioni tra portatori di prospettive tanto diverse, questa interazione creativa, purché orientata all'«eterogeneità ottimale», cioè funzionale a raggiungere il massimo degli obiettivi, è di cruciale importanza, anche per la costruzione di percorsi di interazione fra ambiti sociali che altrimenti difficilmente si intersecano.

Dare vita a una coalizione a sostegno di un concreto cambiamento sociale richiede la condivisione di obiettivi e strategie di azione, ma comporta anche il dialogo fra ispirazioni, valori di fondo e visioni del mondo che in una società pluralistica possono anche essere profondamente diversi. In questo senso impegnarsi in un'azione di *advocacy* vuol dire riconoscere che nella sfera pubblica, oltre agli interessi, anche le idee, le credenze, i valori e la cultura «contano» e possono fare la differenza.

Per saperne di più

ALECCI E. ET AL., *Advocacy. Restituire un ruolo politico al volontariato*, CSV Centro di Servizio per il Volontariato provinciale di Padova, Padova 2008, <www.csvpadova.org/images/stories/csv/publicazioni/allegati/colel24_advocacy.pdf>.

CARITAS ITALIANA, *Lobby e advocacy a fianco dei dimenticati: esperienze della rete Caritas nella tutela dei diritti umani*, EDB, Bologna 2008.

MARELLI S. ET AL., *Lobbying e advocacy. Elementi metodologici*, FOCSIV, Roma 2008.

SABATIER P. A. – JENKINS SMITH H. C. (edd.), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*, Westview Press, Boulder (Colorado, USA) 1993.