Forum di QUADERNI COSTITUZIONALI
RASSEGNA
ISSN 2281-2113

La pluralità delle istanze del multilateralismo: scenari di crisi (e possibili soluzioni) nella prospettiva della tutela dell'ambiente e del clima*

LUCILLA CONTE**

Data della pubblicazione sul sito: 3 ottobre 2026

Suggerimento di citazione
L. CONTE, *La pluralità delle istanze del multilateralismo: scenari di crisi (e possibili soluzioni) nella prospettiva della tutela dell'ambiente e del clima*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2026. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Il presente contributo rappresenta la rielaborazione dell'intervento svolto in occasione del seminario annuale di *Quaderni Costituzionali* su "La crisi delle istituzioni del multilateralismo", che si è tenuto a Bologna il 27 febbraio 2026. La registrazione del seminario è disponibile sul sito di Radio radicale: https://www.radioradicale.it/scheda/782973/la-crisi-delle-istituzioni-del-multilateralismo.

** Professoressa associata di Diritto Costituzionale e Pubblico nell'Università degli Studi del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro". Indirizzo mail: lucilla.conte@uniupo.it.

© Forum di Quaderni Costituzionali | 3, 2026
ISSN 2281-2113

1. La riflessione che propongo a margine del seminario è incentrata, essenzialmente, su due aspetti: il primo, consistente nella crescente pluralizzazione delle istanze del multilateralismo (Pinelli 2026, 601-603); il secondo relativo alla possibile individuazione di una nozione di comunità internazionale sfaccettata e complessa, comprensiva anche di organizzazioni non governative, gruppi di dissenso, formazioni sociali transnazionali, ma anche coalizioni volontarie tra Stati di dimensione più ridotta rispetto alle aggregazioni originarie.

In questo scenario, e dunque in un quadro di indagine che si apre all'analisi della pluralità delle istanze del multilateralismo, si colloca anche il tema della protezione dell'ambiente e delle condizioni climatiche per la sua conservazione. Esso costituisce (o ha costituito, per un certo periodo) per sua natura un valore condiviso e collettivamente difeso (quantomeno, nelle intenzioni) da parte della comunità internazionale e dunque ben inquadrabile all'interno dell'agire multilaterale, da intendersi come la «propensione degli stati a sottoscrivere impegni di scambio con vari altri stati, in forma stabile e istituzionalizzata, in materia commerciale, ma non solo» (Ferrarese 2021, 262) e, più in generale, in un atteggiamento di convergenza nella gestione di problemi comuni di particolare rilievo «attraverso la formazione di regole, norme o politiche» (Monteleone 2009, 67).

2. La prospettiva della tutela dell'ambiente nel contesto internazionale appare perciò utile per indagare la sussistenza di meccanismi multilaterali di prevenzione, concertazione e decisione, ma ne esprime anche – come le tre relazioni principali hanno messo in evidenza – la loro attuale vulnerabilità nel più generale quadro della crisi delle istituzioni del multilateralismo, in parte coincidente (e in ogni caso consequenzialmente collegata) con il «tempo nuovo» della «post-globalizzazione». Quest'ultima appare caratterizzarsi anche per il problema consistente nella «scarsa manutenzione dell'ambiente e del pianeta, addebitabile alla priorità per lo più riservata alla "crescita" per lo sviluppo, con pochi correttivi per i temi ecologici, al di là di generiche etichette di circostanza a difesa della "sostenibilità"» e che nel tempo presente si configura come «particolarmente rilevante, data la resistenza di alcuni leader politici a intraprendere percorsi più virtuosi». (Ferrarese-2021, 262 e 270). Come è stato notato, «ricordare la rilevanza storica della crescita della società internazionale e delle sue istituzioni al tempo del bipolarismo aiuta peraltro ad evitare che, nel postbipolarismo, si dia mano a chi oggi voglia sciogliere gli Stati dai "lacci e lacciuoli" che per mezzo secolo ne hanno invece controllato, limitato e contenuto la pericolosità». (Labanca 2024, 122).

La crisi della dimensione cooperativa è stata testimoniata, in tempi recenti, dagli esiti non soddisfacenti ~~dell'ultima~~ della Conferenza dell'ONU sul cambiamento climatico (United Nations Climate Change Conference-COP30), svoltasi a Belém

nel mese di novembre 2025, che non è, da ultimo, riuscita ad esprimere una *road map* condivisa per l'abbandono dei combustibili fossili.

Anche in quel contesto si sono rese visibili alcune tendenze che sono state messe in luce nelle relazioni. La prospettiva multilaterale nella materia climatica permette, infatti, di prendere in considerazione due aspetti rilevanti che sembrano caratterizzare la contemporaneità: da un lato il progressivo ritrarsi da parte degli USA rispetto ad una governance condivisa in materia di tutela del clima (le cui origini sono ravvisabili in tempi più risalenti, nella mancata ratifica del protocollo di Kyoto e nel ritiro dagli accordi di Parigi); dall'altro, in termini più generali, l'affermarsi in maniera sempre più evidente di una «visione imperiale o quasi-imperiale della convivenza internazionale (Portinaro 2025), poggiante sull'aperta discriminazione tra il "centro imperiale" e le periferie» (Colombo 2026, 528). Questa tendenza è suscettibile di produrre effetti di indubbio rilievo anche nella materia della protezione dell'ambiente e del clima, legittimando la posizione di Stati che, non ritenendo come prioritario tale obiettivo (o – elemento che desta ancora maggiore preoccupazione – disconoscendone le premesse teoriche e scientifiche) e sottraendo il proprio sostegno all'agire multilaterale in questo peculiare settore, depotenziano, di fatto, le misure di protezione e contenimento delle emissioni inquinanti con un conseguente svantaggio nei confronti degli Stati che si trovano (per condizioni preesistenti e per scarsa sensibilità in materia di governance ambientale e climatica), in condizioni deteriori. In questo senso la "periferia" può suggestivamente intendersi non soltanto nella sua accezione geografica, ma anche come marginalità politico-istituzionale all'interno dello scenario globale. E perciò, ponendo mente a queste tendenze, si è, correttamente, fatto riferimento ad un «atteggiamento oggi molto diffuso di insofferenza verso i processi di globalizzazione da tempo in atto e le istituzioni internazionali chiamate a governarli» (Ligustro 2024, 644).

3. Di fronte a questo contesto, che indubbiamente presenta elementi di crisi, vale la pena ragionare (come suggerito dalle relazioni introduttive) anche in termini di possibili prospettive di adattamento. Esse sono ravvisabili in quello che è stato definito come «neo-multilateralismo» (Acharya 2017, 3) o «pluralismo diffuso della comunità internazionale» (Pinelli 2026, 603).

Proprio gli esiti della COP30 possono fornire spunti per ricostruire un quadro sfaccettato e complesso, in cui l'azione di per il clima, che si auspicherebbe coordinata e globale, appare sorretta non più soltanto dall'attivismo statale in prospettiva multilaterale. Quest'ultimo, infatti, si è manifestato in occasione di tale Conferenza in una misura che potremmo definire ridotta, costituita dalla cosiddetta coalizione formata da un numero risotto di Stati denominati

"volenterosi" – tra cui l'Unione Europea e i suoi Stati membri[1] – che hanno manifestato l'intenzione di promuovere e perseguire una *road map* condivisa per il progressivo abbandono del ricorso ai combustibili fossili[2].

In questa vicenda si è posto in rilievo quello che è stato definito come «l'elemento quantitativo» del multilateralismo, certamente rilevante in quanto esso è essenzialmente definito come «la pratica del coordinamento delle politiche nazionali in gruppi di tre o più stati attraverso accordi ad hoc o istituzioni» (Monteleone 2009, 69).

Esiste tuttavia anche un profilo che attiene all'ambito soggettivo e qualitativo che appare poter essere preso in considerazione: l'agire multilaterale appare infatti, altresì, un tratto che contraddistingue l'attivismo di organizzazioni non governative, collettività territoriali, porzioni di società civile che operano transnazionalmente.

Si tratta di soggetti portatori di istanze che potrebbero e dovrebbero trovare la possibilità di esprimersi anche nella prospettiva della compensazione di un'unità di intenti perduta nelle tradizionali sedi istituzionali da cui ha preso avvio l'agire multilaterale. Come è stato infatti rilevato, «le organizzazioni internazionali (…) hanno non solo l'autorità che viene loro delegata dagli stati, ma anche l'autorità morale data dai principi che incarnano, servono o proteggono, e l'autorità data dal ruolo istituzionale occupato e dall'*expertise* dimostrato» (Monteleone 2009, 74). In sostanza, esse si collocano in una posizione mediana tra le istituzioni internazionali e l'opinione pubblica internazionale, di cui possono costituire un significativo veicolo di espressione (Kaldor 2003). Il concetto di opinione pubblica internazionale appare particolarmente significativo dal momento che, nel contesto contemporaneo, «quanto accade nel mondo è accessibile in tempo reale a tutta l'umanità, senza che nessun potere possa fermare o impedire che il flusso di notizie tocchi il cuore e la coscienza di ogni uomo». In questa prospettiva, «l'opinione

[1] V. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_2756, in cui si dà atto che: «Una coalizione di oltre 80 paesi volenterosi, tra cui l'UE e i suoi Stati membri, ha avviato, sotto la guida del Brasile, un partenariato per l'abbandono graduale dei combustibili fossili. Le parti hanno inoltre concordato di accelerare l'attuazione dei percorsi per una transizione giusta verso 1,5 °C e riconoscono l'importanza dei diritti umani, dei diritti dei lavoratori, della parità di genere, nonché del coinvolgimento inclusivo dei portatori di interessi e del dialogo sociale».

[2] Questa modalità di azione è proseguita anche nella più recente Conferenza per la transizione dai combustibili fossili promossa da Colombia e Paesi Bassi (in un contesto di piena crisi energetica derivante dalla chiusura dello stretto di Hormuz) aperta il 24 aprile 2026 a Santa Marta, in Colombia con la partecipazione di 57 Stati tra cui Regno Unito, Brasile, Norvegia, Messico, Canada e Italia e con la rilevante assenza dei grand *player* mondiali come gli Stati Uniti, la Cina, la Russia, ma anche l'India e gli Stati produttori di petrolio del Golfo Persico.

pubblica può trasmettere - attraverso i canali della società civile, delle comunità intermedie presenti nelle società pluralistiche - le sue reazioni ai propri Parlamenti, i quali a loro volta spingono i rispettivi Governi ad uscire dalla tradizionale *Realpolitik* ed a tenere conto, in concreto - nella condotta delle relazioni tra gli Stati – del "fattore umano", cioè della persona umana con i suoi diritti e la sua dignità» (Mancino 2000, 4).

Sulla base di queste (ottimistiche) premesse, ho trovato particolarmente suggestiva l'ipotesi ricostruttiva (De Sena 2026, 578) relativa alla possibile istituzione di un organo sussidiario da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (ai sensi dell'art. 22 dello Statuto delle Nazioni Unite) come forma praticabile di adattamento al nuovo contesto (fermo restando che, naturalmente, ne deriverebbero necessarie e rilevanti riflessioni sui possibili criteri di ingresso per la composizione di un organo di questo tipo). Una strada che appare percorribile anche in considerazione di quella che è stata definita come una trasformazione radicale dell'asse attorno a cui ruota il diritto internazionale, che da prevalentemente orizzontale «diventa man mano verticale perché i suoi soggetti non sono più solo gli Stati ma anche entità al di sotto degli Stati o trasversali ad essi (come le persone, le minoranze, i popoli, le organizzazioni non governative, le società multinazionali) ed al di sopra di essi (le organizzazioni internazionali sia regionali sia di carattere universale, come le Nazioni Unite, con maggiore o minore carattere di sovra-nazionalità)» (Mancino 2000, 5).

Un'ultima riflessione: il contesto di generale "spaesamento" che, con accenti diversi, le tre relazioni hanno restituito con una profondità di analisi che trascende i consueti orizzonti temporali in cui questo tema viene trattato, mi ha riportato alla mente l'atmosfera che caratterizza *La terra desolata*, poema scritto da T.S. Eliot tra le due guerre mondiali[3]. Il carattere fortemente sperimentale di quell'opera tra origine dall'esigenza, avvertita dall'autore, di ricostruire una complessità apparentemente ingovernabile. Per questa ragione, pur utilizzando gli stilemi del canone letterario occidentale, Thomas Stearns Eliot ne riconosce le aporie, attingendo per questa ragione ad altre culture e linguaggi molto distanti (nello spazio e nel tempo) dal canone originario[4]. Un agire "per frammenti", ma non per questo meno efficace e necessario.

[3] T.S. ELIOT, *La terra desolata* (1922), traduzione italiana a cura di A. SERPIERI, Rizzoli, Milano, 2013.

[4] A questo proposito, è stato fatto riferimento alla tecnica adottata da Eliot nei termini di «tecnica del mosaico», E.R. CURTIUS, *Studi di Letteratura Europea*, Il Mulino, Bologna, 1963, p. 359.

Riferimenti bibliografici minimi

Acharya A.
(2017), *Global governance in a multiplex world*, EUI Working Papers, 29, p. 3.

Colombo A.

(2026), *Il diritto e le istituzioni internazionali nel collasso dell'ordine internazionale*, in *Quaderni Costituzionali*, 4., p. 528.

De Sena P.

(2026), *Multilateralismo e diritto internazionale: riflessioni critiche*, in *Quaderni costituzionali,* 4., p. 578.

Ferrarese M.R.

(2021), *Al di là della globalizzazione: verso un mondo post-globale?*, in *Politica del diritto*, 2, pp. 262 ss.

Kaldor M.

(2003*), Global civil society. An answer to war*, Polity, Cambridge.

Labanca N.,

(2024), *Il «ritorno» della guerra? Note fra storia e altre discipline*, in *Meridiana*, 110, p. 122.

Ligustro A.

(2024), *L'ordinamento internazionale nei 25 anni di DPCE. Dalla fine della storia alla terza guerra mondiale "frammentata"*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, fascicolo speciale, p. 644.

Mancino N.

(2000), *Diritti umani ed istituzioni internazionali*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 1, p. 4 ss.

Monteleone C.

(2009), *Il multilateralismo nell'organizzazione del sistema politico globale*, in *Ragion Pratica*, 32, pp. 67-86.

Pinelli C.

(2026), *La crisi delle istituzioni del multilateralismo. Una prospettiva costituzionalistica*, in *Quaderni Costituzionali*, 4, pp. 601-603.

Portinaro P.P. (2025), *Le metamorfosi degli imperi*, Milano, Solferino.