

Luigi  
Di Marco



Sfide globali

# L'assenza di dibattito nuoce al multilateralismo

*La guerra mondiale a pezzi sta caratterizzando gli anni recenti della nostra storia, mettendo in crisi il multilateralismo basato su regole, la capacità e la determinazione degli Stati nel rispondere a una crisi climatico-ambientale sempre più incombente, che minaccia il futuro dell'umanità. Eppure, i leader mondiali affermano ancora l'impegno nel perseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile come soluzione alle crisi del nostro tempo. È necessario portare nel dibattito pubblico i temi del multilateralismo in una prospettiva costruttiva a partire dalle proposte per il summit ONU sul futuro previsto per settembre 2024.*

## Guerra mondiale a pezzi

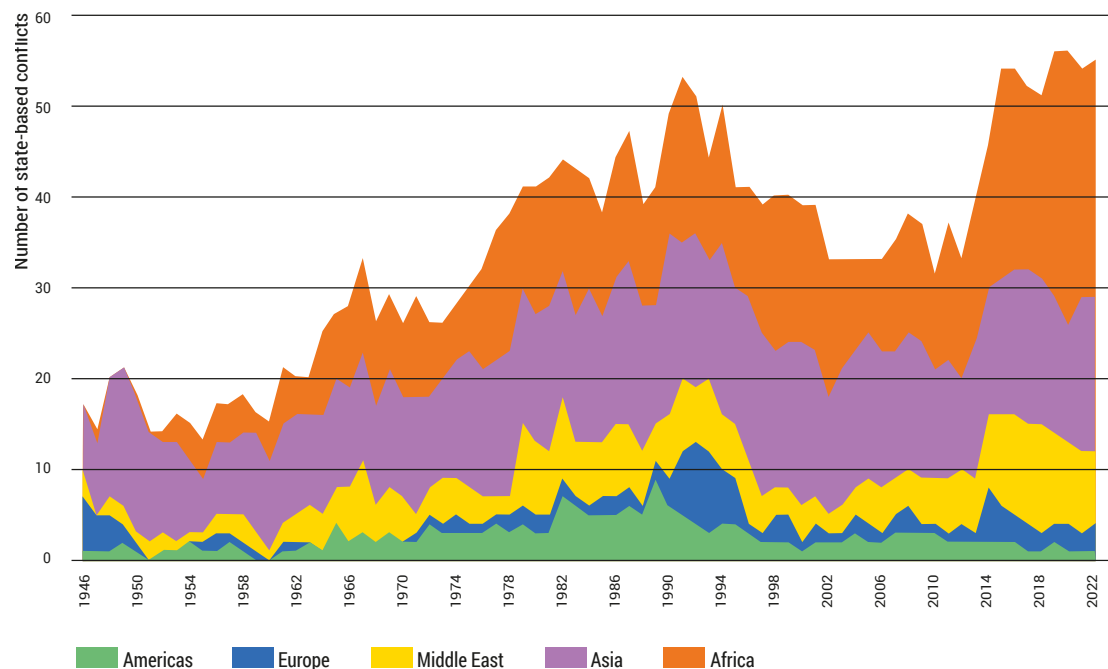
L'espressione dell'idea che l'umanità sta vivendo una "guerra mondiale a pezzi" è documentata a partire dalla conferenza stampa di Papa Francesco nel volo di ritorno dalla Repubblica di Corea del 18 agosto 2014<sup>1</sup>.

1. [https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2014/august/documents/papa-francesco\\_20140818\\_corea-conferenza-stampa.html](https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2014/august/documents/papa-francesco_20140818_corea-conferenza-stampa.html)

Il grafico dei conflitti mondiali dal 1946 a oggi, sulla base dei dati dell'Uppsala Conflict Data program – UCDP (figura 1) –, conferma con i numeri che già dal 2014 la guerra mondiale a pezzi è un fatto concreto, dunque anche da ben prima degli ultimi conflitti rappresentati dall'invasione russa in Ucraina e dal conflitto sulla striscia di Gaza.

Figura 1  
**State-based conflicts by region (1946-2022)**

Based on UCDP 23.1 data



L'indicatore delle guerre nel mondo può essere assunto come punto di riferimento dello stato di salute e dell'efficacia del multilateralismo. Dai dati emerge con evidenza come dagli anni Novanta del Novecento, anche grazie alla caduta del muro di Berlino e alla fine della guerra fredda, si sia aperta una nuova stagione di netto miglioramento per la pace nel mondo, seppur con alcune discontinuità, che si è conclusa nel primo lustro dello scorso decennio.

È però solo dal 2024 che il World Economic Forum riporta nella 19esima edizione del *Global Risks Report* presentato a Davos<sup>2</sup> il fatto che, nella percezione degli intervistati, i conflitti armati tra Stati rappresentano un rischio per l'economia globale, posizionato al quinto posto dei rischi a breve termine a due anni, e al quindicesimo posto dei rischi a dieci anni, ritenendo che tutti i fattori di emergenza ambientale siano nel medio periodo maggiormente incidenti sulla sicurezza economica.

Di fatto, i conflitti tra Stati e l'instabilità geopolitica sono il principale ostacolo all'assunzione d'impegni condivisi e alla messa in pratica delle azioni necessarie per contrastare i cambiamenti climatici, tutelare gli ecosistemi, preservare il futuro dell'umanità. Dal Covid-19 all'invasione russa in Ucraina, abbiamo di fatto assistito anche in Europa e in Italia a una "distrazione" dall'annunciata emergenza climatico-ambientale verso emergenze contingenti e inattese. La conflittualità geopolitica rappresenta, di fatto, un elemento che spinge a pianificare misure e soluzioni di protezione e di difesa, che sono, in realtà, una vera e propria sospensione – se non anche una rinuncia – al dialogo multilaterale nell'affrontare le sfide globali.

### Disinformazione e polarizzazione

Le narrazioni politiche e dei media (nuovi e tradizionali), a livello dei singoli Stati, integrano altri due rischi per l'economia a breve termine segnalati dal WEF e, precisamente, la "misinformazione e disinformazione" e come effetto conseguente la "polarizzazione sociale", che si posizionano rispettivamente al primo e al terzo posto dei rischi per l'economia a due anni. Gli stessi rischi a breve termine sono ulteriori determinanti dei principali rischi per l'economia percepiti a dieci anni, ovvero l'incapacità di prevenire e gestire i rischi ambientali che incideranno sull'economia e il benessere sociale. Disinformazione e polarizzazione sono determinanti di conflittualità sociale che si possono estendere anche nell'assuefazione e nel consenso alla conflittualità anche armata tra Stati, all'instabilità geopolitica, all'impossibilità di un multilateralismo basato su regole.

È interessante notare come le politiche nei quadri del dibattito nazionale e i media anche tradizionali non raccontino e non mettano in discussione il fatto che i governi nazionali nei consessi multilaterali hanno assunto già impegni per contrastare questi fenomeni, prima ancora che il WEF li mettesse in evidenza.

A novembre 2022, in sede OCSE, trentotto Paesi e l'Unione Europea hanno adottato la dichiarazione *Building Trust and Reinforcing Democracy*<sup>3</sup> impegnandosi ad attuare tre piani d'azione per: a) Contrastare la misinformazione e la disinformazione attraverso un approccio globale della società, b) Migliorare la partecipazione e l'apertura degli spazi civici, c) Governare per la transizione verde.

Nel frattempo, in preparazione del summit sul futuro indetto dal segretario generale dell'ONU Antonio Guterres per il settembre 2024, è stato diffuso da giugno 2023 il policy brief *Information Integrity on Digital Platforms*<sup>4</sup> nel quadro della *Nostra agenda comune* approvata dall'Assemblea generale dell'ONU il 15 novembre 2021 (cfr. A/RES/76/6)<sup>5</sup> che già evidenziava come obiettivo essenziale il "porre fine alla infodemia che affligge il nostro mondo". Nel policy brief sull'integrità dell'informazione, il Segretario generale evidenzia come "la capacità di diffondere disinformazione su larga scala per minare fatti scientificamente accertati costituisce un ri-

2. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/>

3. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484>

4. <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-information-integrity-en.pdf>

5. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n21/342/14/pdf/n2134214.pdf?token=e-QnyKQZZALjYz-g5ZKZ&fe=true>

schio esistenziale per l'umanità e mette in pericolo le istituzioni democratiche e i diritti umani fondamentali". Il segretario Guterres articola una serie di proposte sovrapponibili in buona parte al sopra citato piano d'azione adottato in sede OCSE, come "codice di condotta" da mettere in pratica anche singolarmente dagli Stati membri.

Invitato a gennaio 2024 al World Economic Forum di Davos, il segretario generale Guterres riprende l'argomento disinformazione denunciando<sup>6</sup> che "l'industria dei combustibili fossili ha appena lanciato un'altra campagna multimilionaria per ostacolare il progresso e mantenere il petrolio e il gas in circolazione a tempo indeterminato". Sul tema dei conflitti nel mondo ribadisce le violazioni del diritto internazionale e della Carta delle Nazioni Unite, a partire dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, in Sudan, a Gaza. Evidenzia come, anche durante la guerra fredda, il mondo abbia affrontato terribili conflitti regionali e momenti di grande pericolo, ma che allora esistevano sistemi per promuovere la stabilità e la prevedibilità, tra cui le iniziative per il controllo degli armamenti e le hotline nucleari.

Il discorso di Guterres è l'occasione per indicare sinteticamente le proposte di riforma del sistema multilaterale che saranno discusse al summit sul futuro del 2024, tra cui anche una nuova agenda per la pace, la riforma dell'architettura finanziaria globale, un patto digitale globale. Nel sostenere le sue proposte, il segretario valuta, in sintesi, che "non possiamo costruire un futuro per i nostri nipoti con un sistema costruito per i nostri nonni".

### **L'Agenda 2030 si conferma come la soluzione per affrontare le crisi del nostro tempo**

Il ruolo istituzionale di segretario generale dell'ONU impone una visione del futuro improntata a un ottimismo costruttivo per il multilateralismo che non può coincidere esattamente con visioni parziali che vengono espresse nella prospettiva dei singoli Stati o di unione tra Stati, come il caso dell'Unione Europea. Di fatto, resta accesa comunque la speranza d'individuare delle soluzioni alle crisi del nostro tempo a partire dall'instabilità geopolitica e dalla pace nel mondo, poiché le proposte del segretario Guterres hanno comunque, come base d'indirizzo, il consenso espresso formalmente, seppur ancora su grandi linee, da parte di tutti i leader del pianeta.

Le proposte di riforma da discutere in sede di vertice sul futuro sono dichiaratamente finalizzate a "mettere il turbo" agli SDGs. Da evidenziare che, pur a fronte dei ritardi e delle difficoltà emerse dal 2015 a oggi, inclusa la più grave pandemia degli ultimi cent'anni e il montare della conflittualità globale, ancora il 18-19 settembre 2023 in sede di Assemblea generale dell'ONU (cfr. A/RES/78/1)<sup>7</sup>, i leader mondiali hanno dichiarato il proprio impegno ad accelerare l'attuazione degli SDGs, riconoscendo che "l'Agenda 2030 rimane la nostra tabella di marcia generale per raggiungere lo sviluppo sostenibile e superare le molteplici crisi che dobbiamo affrontare".

L'Agenda 2030 resta un riferimento cardine per le speranze di futuro dell'umanità e un fattore aggregativo e di convergenza tra poli e posizioni contrapposti, come dimostrato anche qualche giorno prima del vertice ONU sugli SDGs, con la dichiarazione Una terra, una famiglia, un futuro assunta a New Delhi il 9-10 settembre da parte del G20<sup>8</sup>.

### **Futuro dell'Unione Europea e summit mondiale sul futuro**

L'Unione Europea ha assunto posizioni formali di sostegno all'accelerazione del perseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 e sostegno alle proposte di riforma multilaterale da discutere al summit sul futuro, espressamente con le conclusioni del Consiglio del 20 luglio 2023<sup>9</sup>. Il Parlamento europeo ha avanzato e reiterato più volte proposte volte a rafforzare la governance dell'UE per l'attuazione dell'agenda 2030, in ultimo con la risoluzione del 15 giugno 2023<sup>10</sup>.

A fronte di ciò emerge, comunque, come l'attenzione ai temi dell'Agenda 2030 e la discussione delle proposte per il summit sul futuro, restino ai margini del dibattito pubblico, dei media e della politica. Gli stessi Stati membri rappresentati nel Consiglio dell'UE, nelle citate conclusio-

6. <https://www.weforum.org/agenda/2024/01/davos-2024-special-address-by-antonio-guterres-secretary-general-of-the-united-nations/>

7. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/306/65/pdf/n2330665.pdf?token=WUYFTOST-lAwO12fqrE&fe=true>

8. <https://www.mea.gov.in/Images/CPV/G20-New-Delhi-Leaders-Declaration.pdf>

9. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2023/07/20/eu-priorities-at-the-78th-un-general-assembly-council-aproves-conclusions/>

10. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0250\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0250_IT.html)

ni del 20 luglio 2023, dichiaravano la propria determinazione nel “promuovere la partecipazione significativa di una società civile diversificata e indipendente e di tutti gli altri portatori di interessi ai processi decisionali delle Nazioni Unite”, a cui non è ancora seguita nei fatti alcuna azione concreta, in un contesto di assenza d’attenzione anche da parte dei media tradizionali.

Il dibattito sui temi del multilateralismo e le sue ipotesi di riforma, restano riservate a un ristretto numero di addetti ai lavori e di specialisti, lo dimostra anche il fatto che gli stessi temi del vertice sul futuro appaiano fuori fuoco nel dibattito pubblico.

Un segnale di criticità forte per il futuro del multilateralismo è che il dibattito – anche dell’UE come rilanciato dai media – sia più focalizzato sull’Europa della difesa, sull’avanzamento di ipotesi di aprire strumenti finanziari innovativi con nuovi conti di debito pubblico comune per un’Europa della difesa, che non su un’Europa che garantisca i diritti fondamentali e che persegua con più forte determinazione le sfide climatico-ambientali. Sugli stessi argomenti manca un confronto, anche critico, sulle proposte contenute nella nuova agenda per la pace e sulla riforma dell’architettura finanziaria globale, presentate dal segretario generale Guterres in vista del citato summit sul futuro di settembre 2024.

L’inefficacia del multilateralismo si basa anche sul considerare meri atti formali le dichiarazioni assunte in sede multilaterale, l’assenza di un’effettiva coerenza tra quanto dichiarato e quanto messo nella pratica delle politiche nazionali, la mancanza di dibattito pubblico sulle decisioni assunte, la messa in evidenza delle contraddizioni, la formulazione di ipotesi per il loro superamento.

Nel suo discorso sul futuro della competitività dell’Unione Europea pronunciato a La Hulpe il 15 aprile 2024, Mario Draghi, sostenendo la necessità dell’UE di rafforzare la coesione interna tra Stati membri per agire come un unico Paese, cita in premessa un concetto espresso dall’economista Paul Krugman nel 1994: “la crescita a lungo termine deriva dall’aumento della produttività, che va a vantaggio di tutti, piuttosto che dal tentativo di migliorare la propria posizione relativa rispetto agli altri e catturare la loro quota di crescita”. La sfida del multilateralismo basato su regole, da cui dipende il futuro dell’umanità, passa attraverso lo sforzo nell’applicare questo concetto dentro e oltre le frontiere dell’Unione. Così come alla stessa stregua, l’Unione Europea immaginata da Spinelli e Rossi nel manifesto di Ventotene, altro non è che un passaggio intermedio a un’Unione mondiale ancora da perseguire con ogni sforzo.



*Luigi Di Marco è architetto e urbanista. Si occupa di politiche locali per lo sviluppo sostenibile. Collabora stabilmente con Asvis.*