

## L'adozione del *Patto per il futuro* in ambito ONU: dall'ambizione all'utopia il passo è stato breve

Francesca Perrini

*Professoressa associata di Diritto internazionale, Università degli Studi di Messina*

1. *Premessa.* – Nel corso del *Summit for the future* che si è tenuto il 22-23 settembre 2024, l'Assemblea generale ha adottato per *consensus* il Patto per il futuro<sup>1</sup>. Si tratta di un documento corposo e di ampio respiro che evoca (e richiama) la nota Agenda 2030<sup>2</sup>, tanto per la forma (anche in questo caso – nonostante il *nomen* possa far pensare ad uno strumento convenzionale – si tratta di una risoluzione dell'Assemblea generale), quanto per il suo contenuto (sia per gli inevitabili punti di contatto con i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile, che per il carattere ambizioso).

La struttura del Patto si compone di un preambolo e 56 azioni, suddivise nelle seguenti cinque grandi aree tematiche: sviluppo sostenibile, pace e sicurezza, scienza e tecnologia, gioventù, trasformazione della *governance* globale. Al Patto sono, inoltre, allegati il *Global Digital Compact*<sup>3</sup> e la Dichiarazione sulle generazioni future.

L'obiettivo generale del documento è quello di rendere la cooperazione internazionale maggiormente conforme alle attuali caratteristiche della Comunità internazionale e alle sfide globali presenti e future che l'ordinamento internazionale è (e sarà) chiamato ad affrontare.

2. *Alcuni cenni sul valore giuridico del Patto.* – Il lessico utilizzato nella stesura del documento, unitamente al supporto manifestato in sede di approvazione in Assemblea generale, tenderebbero a far percepire il Patto (almeno nell'opinione comune) come un accordo internazionale. Ciò in virtù di alcuni elementi che occorre brevemente evidenziare.

Innanzitutto, già l'utilizzo del termine “patto” evoca uno strumento di natura convenzionale; in secondo luogo, la cooperazione internazionale si realizza tipicamente attraverso l'accordo tra Stati; infine, la struttura consta di un preambolo e di “azioni” che potrebbero essere ricondotte ad impegni convenzionalmente assunti dagli Stati. Con riferimento a tale ultimo aspetto, peraltro, la circostanza che il contenuto (in larga parte generico) vada tradotto in misure nazionali concrete, di per sé non è indice di disposizioni

---

<sup>1</sup> UN Doc. A/RES/79/1, 22 settembre 2024.

<sup>2</sup> Adottata dall'Assemblea generale il 25 settembre 2015 con la risoluzione *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, UN Doc. A/RES/70/1. Sull'Agenda 2030 v., tra gli altri, M. MONTINI, F. VOLPE, *Sustainable Development Goals: “molto rumore per nulla”?*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2015, p. 489 ss.; M. MONTINI, *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l'attuazione del diritto internazionale dell'ambiente*, in *federalismi.it*, 2019, n. 9, p. 1 ss.

<sup>3</sup> Per il quale si rinvia al contributo in questo *Osservatorio*, di E. CAMPAGNA, [Il Global Digital Compact: obiettivi e prospettive della cooperazione internazionale nel settore digitale](#), dicembre 2024.

di natura non vincolante, dal momento che spesso le convenzioni internazionali contengono norme programmatiche che necessitano di norme interne di attuazione.

Tuttavia, tali elementi non sarebbero di per sé sufficienti a riconoscere all'atto in questione natura pattizia, in quanto, trattandosi di risoluzione dell'Assemblea generale, il valore giuridico non vincolante è indubbio. Da segnalare la posizione espressa in tempi recenti da una parte della dottrina in relazione alle Dichiarazioni di principi dell'Assemblea generale ritenute una forma semplificata di accordi qualora le dichiarazioni stesse equiparino la loro inosservanza all'inosservanza dello Statuto dell'Organizzazione<sup>4</sup>. Tale circostanza non sembra emergere dal documento in oggetto, che si limita a ribadire i principi fondamentali della Carta delle Nazioni Unite e il rispetto del diritto internazionale.

Ciò detto, e al di là della natura giuridica dell'atto, dalla lettura del Patto e dall'enfasi con la quale si prospettano le questioni inerenti alle cinque grandi aree tematiche, sembra quasi che le Nazioni Unite abbiano voluto tentare la strada di un rilancio di immagine dell'Organizzazione, da lungo tempo in crisi e oggi più che mai offuscata dalle attuali crisi internazionali che investono ogni ambito di interesse dell'ente.

3. *Il contenuto del Patto.* – Le azioni del Patto, come precisato sin dal suo *incipit*, mirano a proteggere i bisogni e gli interessi delle generazioni presenti e future sulla base della considerazione che si sia in un tempo di trasformazione globale, caratterizzato da rischi catastrofici. Purtuttavia, i capi di Stato e di Governo partecipanti al *Summit* (dunque tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite) definiscono quello attuale come un momento di speranza e opportunità per costruire un mondo sicuro, pacifico, giusto, equo, inclusivo, sostenibile e prospero, nel quale a tutta l'umanità siano garantiti benessere, sicurezza, dignità e salute.

Vi si sottolinea che, a tal fine, è necessario un nuovo impegno verso una cooperazione internazionale basata sul rispetto del diritto internazionale, capace di rispondere alle sfide che, essendo sempre più interconnesse e interdipendenti, non possono essere affrontate dagli Stati *uti singuli*.

Da questo punto di vista gli Stati hanno piena consapevolezza del fatto che il multilateralismo (del quale le Nazioni Unite sono la massima espressione), deve essere rafforzato per poter realizzare l'obiettivo principale della Carta di San Francisco – vale a dire il mantenimento della pace – in un mondo in trasformazione. Solo così si può realizzare un futuro migliore, con un incrollabile impegno ad agire secondo il diritto internazionale, nel pieno rispetto degli obiettivi e principi della Carta delle Nazioni Unite.

Viene ribadita l'interdipendenza e la pari rilevanza dei tre ambiti di interesse dell'Organizzazione: sviluppo sostenibile, pace e diritti umani.

Con riferimento allo sviluppo sostenibile si sottolinea che esso nelle sue tre dimensioni – ambientale, economica e sociale – è un obiettivo fondamentale del

---

<sup>4</sup> V. in proposito B. CONFORTI, M. IOVANE, *Diritto internazionale*, Napoli, 2021, XII ed., pp. 71-72.

multilateralismo. Ne consegue un rinnovato impegno nel dare seguito all'Agenda 2030, incoraggiando un'accelerazione degli sforzi sia sul piano politico che finanziario, soprattutto con riferimento all'obiettivo relativo all'eliminazione della povertà, che, essendo condizione necessaria per uno sviluppo sostenibile, rimane la più grande sfida globale da affrontare.

Di pari rilevanza è considerata la lotta al cambiamento climatico, intesa come una delle più grandi prove dei nostri tempi, con i suoi impatti particolarmente nefasti per i Paesi più svantaggiati. A tal fine si sottolinea l'impegno a rispettare gli obblighi derivanti dai principali strumenti di diritto internazionale in materia, vale a dire la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e l'Accordo di Parigi.

Con riferimento alla pace, si evidenzia che il rispetto del diritto internazionale è condizione essenziale per mantenere la *foundational promise*, assunta solennemente al momento della nascita dell'Organizzazione, di proteggere le generazioni future dal flagello della guerra. A tal fine è fondamentale intensificare il ricorso alla diplomazia e – ribadendo gli impegni volontariamente assunti con l'accettazione degli obblighi derivanti dalla partecipazione alle Nazioni Unite – risolvere le controversie pacificamente, astenendosi dalla minaccia o dall'uso della forza, nel rispetto reciproco della sovranità e dell'integrità territoriale.

Per quanto riguarda i diritti umani è da evidenziare che l'intero contenuto del Patto si ispira al diritto internazionale dei diritti umani e la sua applicazione contribuirà al miglioramento universale della tutela dei diritti fondamentali e al pieno rispetto della dignità umana. A tal fine gli Stati partecipanti al *Summit* si impegnano a rispettare, proteggere, promuovere e potenziare i diritti umani, ribadendone l'universalità, l'indivisibilità, l'interdipendenza.

In particolare, vi è la consapevolezza che gli sforzi volti a ridurre le disuguaglianze (all'interno degli Stati e tra gli Stati) e le azioni volte alla costruzione di società pacifiche, giuste e inclusive possono avere successo solo se si realizza la piena tolleranza. In tal senso è necessario un impegno generale nella lotta contro ogni forma di discriminazione e di razzismo.

Da segnalare, infine, un significativo richiamo alla parità di genere, nella misura in cui si afferma che nessun obiettivo può essere raggiunto senza la piena, sicura, equa e significativa partecipazione e rappresentanza di tutte le donne nella vita politica ed economica. Da qui l'impegno nel raggiungimento dell'uguaglianza di genere e nella eliminazione di tutte le forme di discriminazione e violenza contro le donne.

Gli Stati si dicono consapevoli che il benessere delle generazioni presenti e future e la sostenibilità del pianeta riposano sulla loro buona volontà di agire e, pertanto, l'impegno che deriva dalle citate 56 azioni negli ambiti sopra richiamati sarà monitorato e sottoposto a verifica Patto all'inizio dell'83<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea generale, con l'auspicio che per allora sarà stato fatto quanto più possibile per un futuro migliore e più sostenibile per le generazioni presenti e future.

4. *Brevi considerazioni conclusive.* – Queste almeno le intenzioni che, se al momento dell'adozione del Patto, potevano sembrare ambiziose, oggi sembrerebbero addirittura utopistiche.

La realtà ci restituisce, infatti, un quadro internazionale caratterizzato da scenari di guerra, crisi ambientali, violazioni di diritti umani di ogni genere e in ogni angolo del mondo. La consapevolezza che tutto ciò può essere risolto grazie all'applicazione del diritto internazionale deve, purtroppo, fare i conti con dilaganti sovranismi e nazionalismi, che, per definizione, si pongono, in netta antitesi rispetto alla cooperazione internazionale.

In tale contesto non si può tralasciare di considerare quanto attualmente sta accadendo negli Stati Uniti a seguito dell'esito delle elezioni presidenziali, nella misura in cui le prime decisioni di rilievo internazionalistico sembrano certamente tradire lo spirito unitario del Patto e, di conseguenza, mettono a rischio la realizzazione di importanti traguardi. Basti pensare, da una parte, alle posizioni isolazioniste più volte espresse dal Presidente americano che inevitabilmente si contrappongono alla visione multilaterale del Patto e, dall'altra, a provvedimenti come l'ordine di esecuzione presidenziale firmato già il primo giorno del nuovo mandato contenente la notifica di recesso dall'Accordo di Parigi, con ciò segnando un pericoloso cambio di passo nella lotta ai cambiamenti climatici<sup>5</sup>.

Vi è da dire che posizioni poco inclini al multilateralismo sono ravvisabili nell'atteggiamento anche di altri Stati che rivestono posizioni di rilievo nella comunità internazionale, come la Cina e la Russia. Trattandosi di Stati che, al pari degli Stati Uniti, sono membri permanenti del Consiglio di sicurezza, non può non rilevarsi il loro ruolo determinante nell'indirizzare e attuare l'azione dell'Organizzazione. Di contro, una loro chiusura nei confronti della cooperazione internazionale si pone in netta antitesi con lo spirito del Patto e ne compromette la concreta realizzazione.

Il Patto per il futuro può produrre effetti solo a determinate condizioni. La prima di esse attiene alla capacità/volontà degli Stati di tradurre in azioni concrete un contenuto vago (anche se nobile); la seconda concerne il seguito che il documento riceverà, riuscendo negli obiettivi tanto meglio quanto più numerosi (auspicabilmente) saranno gli Stati che si adopereranno nella direzione indicata dal Patto stesso; la terza condizione riguarda l'impegno di Stati importanti che potrebbero dare un contributo politico ed economico determinante e tra questi *in primis* gli Stati Uniti. Tale ultima circostanza, allo stato attuale, sembra più che un'ambizione un'utopia.

*Febbraio 2025*

---

<sup>5</sup> Occorre precisare che ai sensi dell'art. 28 dell'Accordo di Parigi il recesso ha effetto dopo un anno dalla notifica al depositario dello stesso, che l'art. 26 individua nel Segretario generale delle Nazioni Unite.