



OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DI SICUREZZA E I DIRITTI UMANI N. 4/2021

1. “THE TIMES THEY ARE A-CHANGIN’”, MA LA RISOLUZIONE TEMATICA DEL CONSIGLIO DI SICUREZZA SUL CAMBIAMENTO CLIMATICO RESTA UNA CHIMERA

1. *Aspetti introduttivi: la comunità internazionale e il suo diritto di fronte al “turning point” determinato dalla raggiunta consapevolezza circa i disastrosi effetti del cambiamento climatico*

Pur senza particolari proclami, che del resto sarebbero stati del tutto inopportuni data l'emergenza sanitaria ancora in corso, la seduta inaugurale della 76° Sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, tenutasi presso il Palazzo di Vetro a New York a partire dal 14 settembre 2021, ha segnato l'entrata delle Nazioni Unite nel tempo dell'Antropocene, ovvero nell'«epoca geologica attuale, in cui l'ambiente terrestre, nell'insieme delle sue caratteristiche fisiche, chimiche e biologiche, viene fortemente condizionato su scala sia locale sia globale dagli effetti dell'azione umana, con particolare riferimento all'aumento delle concentrazioni di CO₂ e CH₄ nell'atmosfera» ([Vocabolario – Treccani](#), Neologismi, 2016).

«*We are on the edge of an abyss*» ha ammonito il Segretario Generale Antonio Guterres rivolgendosi ad un mondo mai così minacciato e diviso e, nonostante ciò, o forse proprio per questo, incapace di trovare nella solidarietà internazionale l'ancora di salvezza dal disastro planetario. E le nuove minacce belliche, sanitarie, ambientali non sono fatalità che colpiscono una umanità disarmata, ma l'esito suicida della guerra scatenata dall'uomo contro il pianeta e la natura. Del resto, qualche giorno prima lo stesso Segretario Generale aveva presentato il Rapporto “Our Common Agenda” che inizia con la seguente analisi figlia di un allarmante realismo: «*We are at an inflection point in history. In our biggest shared test since the Second World War, humanity faces a stark and urgent choice: a breakdown or a breakthrough. The coronavirus disease (COVID-19) is upending our world, threatening our health, destroying economies and livelihoods and deepening poverty and inequalities. Conflicts continue to rage and worsen. The disastrous effects of a changing climate – famine, floods, fires and extreme heat – threaten our very existence*».

La consapevolezza di essere di fronte ad un mutamento radicale delle minacce alla sicurezza che segna un innalzamento del rischio globale che non può essere affrontato con approcci superati e strumenti tradizionali ben emerge dal passaggio che segue del suddetto Rapporto: «*our collective peace and security is increasingly under threat as a result of emerging risks and*

dangerous trends for which traditional forms of prevention, management and resolution are ill suited. This includes protracted conflicts involving transnational networks and new actors, frequently associated with terrorism, rapidly evolving weapons technologies and a growing willingness of regional actors to participate directly in wars. Climate change is contributing to instability and is affecting livelihoods, access to resources and human mobility trends» (par. 88).

Tale *idem sentire* finalmente maturato nell'ambito delle relazioni internazionali circa la novità e la gravità di queste minacce e la necessità di una azione immediata per evitare danni irreversibili non poteva rimanere senza conseguenze nella coscienza giuridica degli Stati e della comunità internazionale. Si può anzi sostenere che, alla luce dei recenti sviluppi normativi e giurisprudenziali negli ordinamenti interni e nell'ordinamento internazionale, in alcuni casi già realizzatasi, in altri ancora *in nuce*, si sia entrati in un momento creativo ("turning point") del fenomeno giuridico che beninteso non riguarda soltanto il diritto internazionale in generale e quello dell'ambiente nello specifico, ma che ha significative implicazioni trans-ordinamentali in materia di diritti umani, diritto penale, responsabilità (intergenerazionale) e sicurezza collettiva. Nel senso indicato, si vedano, ad esempio, le tendenze registrate da PUSTORINO nell'ultimo numero di questa Rivista in materia di giustizia ambientale a livello nazionale ed internazionale, con particolare riferimento alla lotta al cambiamento climatico, che potrebbero «rafforzare il valore normativo, sotto il profilo del diritto internazionale generale, degli obblighi internazionali sulla protezione dell'ambiente, sul presupposto che tale regime normativo tuteli valori universali la cui protezione è ormai considerata indifferibile». Lo stesso autore evidenzia che nella giurisprudenza considerata le disposizioni rilevanti per il raggiungimento di queste finalità non siano costituite «soltanto dalle norme internazionali riguardanti specificamente la tutela dell'ambiente, ma anche e soprattutto dalle norme poste a protezione di determinati diritti umani – il diritto alla vita (applicato anche a livello extraterritoriale) e il diritto alla vita privata e familiare – e da alcuni principi giuridici, come quello dell'equità intergenerazionale» (P. PUSTORINO, *Cambiamento climatico e diritti umani: sviluppi nella giurisprudenza nazionale*, OIDU, n. 3/2021, p. 596 ss., pp. 604-605).

Che questa interazione tra diritto internazionale dell'ambiente e dei diritti umani sia biunivoca (nel senso che anche la tutela dei diritti ne risulta arricchita ed approfondita), per non dire addirittura "creativa" e "trasformativa" in senso propriamente giuridico, è dimostrato, *inter alia*, dalla recentissima ed innovativa proposta, presentata il 29 settembre 2021 dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, sull'adozione di un Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti umani sul diritto «*to a safe, clean, healthy and sustainable environments*» (*Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, Raccomandazione 2211 (2021)). Anche se in questa sede non è possibile soffermarsi sui contenuti e gli aspetti innovativi di questa proposta, è però necessario evidenziarne due punti essenziali ai fini del presente contributo. Il primo è la definizione di questo diritto «*to a safe, clean, healthy and sustainable environments*» contenuta nell'art. 1 del testo del progetto di Protocollo allegato alla Raccomandazione, ovvero «*the right of present and future generations to live in a non-degraded, viable and decent environment that is conducive to their health, development and well-being*», che esprime il suo carattere autonomo e la sua finalità che va ben oltre la tutela di un diritto meramente individuale. Il secondo è l'urgenza avvertita dall'Assemblea parlamentare che afferma che «*it is high time for the Council of Europe to show ambition and strategic vision for the future by facing up to this major transformative challenge for human rights and securing their enhanced protection in the era of systemic environmental threats to the present and future generations*» (par. 1 della Raccomandazione).

Il fatto che non si tratti di una esigenza indifferibile sentita soltanto a livello europeo è dimostrato dalla circostanza che ancora più recentemente, in data 8 ottobre 2021, il Consiglio ONU dei diritti umani abbia adottato a stragrande maggioranza e senza voti contrari (43 voti a favore, ma con le astensioni “pesanti” di Cina, Giappone, India e Russia) la risoluzione 48/13 che per la prima volta riconosce «*the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment as a human right that is important for the enjoyment of human rights*» (par. 1), chiedendo agli Stati di cooperare tra loro e con gli altri partners internazionali per dare attuazione a questo nuovo diritto. Nello stesso giorno il Consiglio ha adottato la risoluzione 48/14 in cui «*[d]ecides to appoint, for a period of three years, a special rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change*» (par. 2), questa volta con il voto contrario della Russia (qui un primo commento).

Nella quadro fenomenologico e normativo in continua evoluzione che si è appena tratteggiato nella massima sintesi, il presente contributo ha la finalità limitata di interrogarsi sul rapporto tra minacce ambientali, in particolare determinate dal cambiamento climatico, e sicurezza internazionale, cercando anche di evidenziare gli ultimi sviluppi in materia nella prassi del Consiglio di sicurezza, nonché gli ostacoli politici e giuridici che finora hanno impedito allo stesso Consiglio di adottare una risoluzione tematica sul binomio clima/sicurezza.

2. Il rapporto tra sicurezza ed emergenze ambientali globali determinate dal cambiamento climatico

È a tutti noto che, con riferimento al rapporto tra sicurezza ed emergenze ambientali causate dal cambiamento climatico, la comunità scientifica è da diverso tempo arrivata alla conclusione che l'umanità si trovi di fronte alla più terribile minaccia che abbia mai affrontato. Certo, ad essere minacciata non è tanto la sicurezza internazionale intesa in senso tradizionale come assenza di conflitto, quanto quella che nel linguaggio diplomatico onusiano viene denominata “sicurezza umana”. Anche se non mancano diverse definizioni della nozione di “sicurezza umana”, a parere di scrive tale concetto altro non è che una rivisitazione attuale del concetto di “pace positiva” che è da sempre l'ideologia metagiuridica alla base della Carta delle Nazioni Unite. In altri termini, non esiste una contrapposizione netta tra “sicurezza degli Stati” e “sicurezza umana” in quanto la seconda non rappresenta l'antitesi della prima, ma la sintesi tra la prima e il concetto di sviluppo umani (così R. CADIN, *Profili ricostruttivi e linee evolutive del diritto internazionale dello sviluppo*, Torino, 2019, p. 209 ss.).

Del resto, il Consiglio di sicurezza già nel gennaio 1992 aveva affermato, nella celebre dichiarazione presidenziale *post*-Guerra Fredda per la prima volta adottata a livello di Capi di Stato e di Governo dei Paesi membri, che «*[t]he absence of war and military conflicts among States does not in itself ensure international peace and security. The non-military sources of instability in the economic, social, humanitarian and ecological fields have become threats to peace and security*» (*Note by the President of the Security Council*, S/23500, 31 gennaio 1992). Basti poi ricordare che la dimensione “positiva” della pace è stata riaffermata e sviluppata in ambito onusiano in numerosissime occasioni, ad esempio, nella dichiarazione proclamata per *consensus* al termine del Vertice mondiale del settembre 2005 (*World Summit Outcome*, risoluzione 60/01 dell'Assemblea generale) in cui si legge che «*peace and security, development and human rights are the pillars of the United Nations system and the foundations for collective security and well-being*» (par. 9). Tuttavia, l'utilizzo di questi concetti, in particolare quello di

“sicurezza umana”, irrita diversi Stati, inclusi alcuni membri permanenti del Consiglio di sicurezza, e non è esente neppure da contestazioni accademiche.

Tutto ciò premesso, bisogna riconoscere sia la scarsa utilità delle previsioni catastrofiche sulle conseguenze negative delle emergenze ambientali determinate dal cambiamento climatico, che spesso sono fataliste e non tengono conto della possibilità di ridurre drasticamente le emissioni nocive e di promuovere le capacità di adattamento degli Stati e dei gruppi umani più vulnerabili, sia che allo stato attuale non ci sono ancora studi scientifici in grado di dimostrare l'esistenza di un solido nesso causale diretto tra cambiamento climatico e conflitti. Tuttavia, nella comunità scientifica e nella comunità internazionale si registra un forte consenso su almeno tre punti di partenza nel complesso binomio clima/sicurezza:

a) Il primo è che il cambiamento climatico rappresenti un “risk multiplier” (*moltiplicatore del rischio*). Come ha sostenuto da ultimo un autorevole rapporto del 2020, sebbene il cambiamento climatico sia «rarely a direct cause of conflict [...] there is ample evidence that its effects exacerbate important drivers and contextual factors of conflict and fragility, thereby challenging the stability of States and societies». In particolare, il rapporto afferma che il cambiamento climatico può «increase resource demands, environmental degradation and uneven development, and exacerbate existing fragility and conflict risks» (A. DETGES, D. KLINGENFELD, C. KÖNIG, B. POHL, L.S. RÜTTINGER, J. SCHEWE, B. SEDOVA, J. VIVEKANANDA, *10 Insights on Climate Impacts and Peace: A Summary of What We Know*, Berlin, Potsdam, 2020, p. 4 e p. 11);

b) il secondo punto è che il cambiamento climatico è una “minaccia esistenziale” non tanto e non soltanto per la civilizzazione umana, prospettiva che pur potendo essere accusata di un vago catastrofismo è condivisa da tutti i membri del Consiglio di sicurezza, quanto e soprattutto per diversi Stati arcipelagici del Pacifico che rischiano letteralmente di essere sommersi nel giro di pochi anni a causa dell'innalzamento delle acque derivante dallo scioglimento dei ghiacciai. Non sarà quindi una causa diretta di conflitti, ma rappresenta un fenomeno che può determinare l'estinzione di diversi stati e mettere a rischio l'esistenza e il benessere di intere popolazioni in totale dispregio della sicurezza umana (del resto nella dichiarazione presidenziale del 20 luglio 2011, S/PRST/2011/15, il Consiglio ha espresso «its concern that possible security implications of loss of territory of some States caused by sea-level-rise may arise, in particular in small low-lying island States»);

c) infine, nessuno mette in discussione il fatto che il cambiamento climatico sia una “minaccia progressiva” destinata ad avere effetti sempre più negativi sulla governance delle risorse aumentando quindi sempre più il rischio di conflitti tra e all'interno degli Stati.

Se il rapporto tra clima e sicurezza è così intenso e per così dire strategico, il centro di gravità giuridico del presente contributo è l'interrogativo sul perché il Consiglio di sicurezza non abbia finora adottato una risoluzione tematica in materia, riuscendo talvolta ad inserire soltanto qualche riferimento in risoluzioni su specifici Stati o regioni. Quali sono state le ragioni istituzionali, giuridiche e financo politiche che spiegano perché il Consiglio si è ad oggi limitato ad adottare, sul tema delle implicazioni sulla sicurezza del cambiamento climatico, una modesta dichiarazione presidenziale, per di più nel lontano 2011?

3. L'evoluzione della prassi consigliare sul binomio clima/sicurezza

La prima riunione tematica del Consiglio di sicurezza formalmente incentrata su energia, sicurezza e clima si tenne il 17 aprile 2007 su iniziativa del Regno Unito con un

briefing dell'allora Segretario generale Ban Ki-moon (S/PV.5663). Questa storica iniziativa, che si risolse in un dibattito consigliere pubblico a livello ministeriale, suscitò una lettera di protesta al Consiglio del Movimento dei paesi non allineati del Gruppo dei 77 più la Cina, preoccupati che le competenze in materia dell'Assemblea generale e del Consiglio economico e sociale non fossero compromesse. C'è peraltro da considerare che diversi Paesi appartenenti ai due raggruppamenti hanno cambiato idea negli anni successivi.

Il 20 luglio 2011 si tenne un'altra riunione tematica del Consiglio di sicurezza su clima e sicurezza, promossa questa volta dalla Germania, che portò all'adozione dell'unica dichiarazione presidenziale mai approvata in materia (la già citata S/PRST/2011/15). Fu un parto particolarmente complesso tanto che ad un certo punto la rappresentante degli Stati Uniti, Susan Rice, si lamentò del fatto che non si riusciva neanche ad adottare una dichiarazione presidenziale su un fatto ovvio, ovvero che il cambiamento climatico ha il potenziale di impattare sulla pace e sicurezza internazionale. In effetti, il contenuto della dichiarazione è di basso profilo. Dopo aver riconosciuto «*the responsibility for sustainable development issues, including climate change, conferred upon the General Assembly and the Economic and Social Council*» e che la Convenzione quadro sul cambiamento climatico del 1992 è lo strumento chiave per affrontare questo fenomeno, il Consiglio esprime preoccupazione per la possibilità che nel lungo periodo gli effetti negativi del cambiamento climatico possano aggravare le attuali minacce alla pace e alla sicurezza internazionale. Inoltre, il CS evidenzia l'importanza di includere nei rapporti del Segretario generale analisi dei conflitti ed informazioni contestuali sulle implicazioni sulla sicurezza del cambiamento climatico, specie nell'ambito delle operazioni di pace.

L'attuazione di questa dichiarazione presidenziale è stata particolarmente in sordina almeno fin quando nel 2018 è stato istituito il “*Climate-Security Mechanism*”, un piccolo staff all'interno del Segretariato che aumenta la capacità dell'Organizzazione di tenere conto dei rischi alla sicurezza indotti dal clima. In effetti, negli ultimi anni si registra una accelerazione del Consiglio di sicurezza su questa tematica che peraltro non ha ancora portato ad un prodotto normativo compiuto non tanto per ostacoli giuridico/istituzionali quanto per le resistenze di Russia e Cina che hanno trovato un insperato alleato negli Stati Uniti ai tempi dell'amministrazione Trump.

Secondo molti osservatori questa piccola ma significativa svolta si è verificata in seguito all'impressione suscitata in molti membri del Consiglio di sicurezza dalla missione effettuata presso il Lago Chad nel 2017, lago che dal 1960 si è prosciugato di quasi il 90% con effetti catastrofici sulla sussistenza della popolazione locale che, secondo quanto dichiarò in quella occasione il Presidente nigeriano, hanno costituito la premessa per il successo incontrato dal gruppo terroristico di Boko Haram. Nella risoluzione 2349 (2017) adottata subito dopo, il Consiglio riconosce «*the adverse effects of climate change and ecological changes among other factors on the stability of the Region, including through water scarcity, drought, desertification, land degradation, and food insecurity, and emphasise[d] the need for adequate risk assessments and risk management strategies by governments and the United Nations relating to these factors*» (par. 26 del dispositivo incluso nella sezione “Root Causes and Development”). Questo linguaggio è diventato un modello normativo per la prassi successiva del Consiglio in situazioni specifiche relative ad un Paese o a una regione (cfr. L. PINESCHI, *Conflict prevention and climate change in the MINUSMA mandate under Resolution 2423 (2018): Mission impossible?*, in *Quest. Int. Law*, 84, 2021, p. 3 ss.).

Nella massima sintesi tale svolta ha portato negli ultimi anni a questi principali sviluppi:

a) dal 2018 il Consiglio di sicurezza ha tenuto ben sei riunioni tematiche (delle quali cinque aperte) sul rapporto tra clima e sicurezza (promosse rispettivamente dalla Svezia nel 2018, dalla Repubblica Dominicana nel 2019, dalla Germania e dal Niger nel 2020, dal Regno Unito nel 2021 e da ultimo il 23 settembre 2021 su *input* dell'Irlanda) e c'è da considerare che, non essendo il tema all'ordine del giorno del Consiglio, ciò è avvenuto su iniziativa di uno Stato membro Presidente a rotazione dell'organo consigliere;

b) a partire dal 2017 i riferimenti al cambiamento climatico sono proliferati sotto il profilo quantitativo (Somalia, Sudan, Sud Sudan, Mali, Repubblica Centrafricana, Repubblica democratica del Congo, ecc.) nelle risoluzioni su situazioni specifiche (precedentemente c'era stato un solo caso) e soprattutto è cambiato in maniera sostanziale il linguaggio normativo che ormai fa riferimento alla formula utilizzata nella *risoluzione 2349 (2017)* sulla crisi di Boko Haram nella regione del Bacino del Lago Chad. Inoltre, dal 2021 i riferimenti al *link* tra sicurezza e clima sono comparsi in risoluzioni su situazioni specifiche fuori dal continente africano: in particolare, nella *risoluzione 2561 (2021)* sul rinnovo del mandato dell'UNFICYP a Cipro (peraltro relegato nel nono paragrafo preambolare) e nella *risoluzione 2576 (2021)* (nono paragrafo preambolare e quarto paragrafo, lett. b), num. Iv, del dispositivo) sul rinnovo del mandato dell'UNAMA in Iraq.

c) Anche gli sviluppi istituzionali, che dimostrano l'impegno della macchina burocratica amministrativa dell'ONU, ma anche della *membership*, sono stati significativi. Per brevità, oltre al *Climate-Security Mechanism* al quale abbiamo già accennato, va sicuramente ricordato il "Gruppo Informale di Esperti dei Membri del Consiglio di Sicurezza su Clima e Sicurezza", anche perché la sua istituzione è stata particolarmente controversa. La nascita del gruppo fu annunciata dalla Germania in occasione della riunione tematica promossa da questo Paese nel 2020 e poi sostenuta da dieci Paesi membri del Consiglio in una lettera al Segretario generale in cui «*the Council would benefit from a more systematic approach and more consistent attention to [climate-related security risks] [...] including during the formulation of mandates and consultations on their renewal*» (*Letter dated 27 August 2020 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Germany to the United Nations addressed to the Secretary-General, S/2020/849*). Tuttavia, l'opposizione di Cina e Russia è stata durissima: oltre a non partecipare al Gruppo e a negare la sua natura giuridica di organo sussidiario del Consiglio, peraltro mai invocata dai proponenti, hanno preteso l'introduzione del riferimento ai membri del Consiglio in modo da rendere chiaro che le sue attività non vanno riferite direttamente all'organo consigliere.

4. "L'Isola che non c'è": la mancata adozione da parte del Consiglio di una risoluzione tematica su clima e sicurezza

Nonostante il grande interesse non solo giuridico presentato da questa prassi evolutiva, si potrebbe pensare che la montagna ha partorito il famoso topolino dato il fallimento del tentativo tedesco di far adottare, in occasione della riunione su clima e sicurezza del luglio 2020, una prima risoluzione tematica del Consiglio di sicurezza. La Germania aveva investito molte risorse su questo progetto, sul quale peraltro aveva incentrato la sua stessa campagna per la candidatura a membro non permanente del Consiglio. Inoltre, il testo del progetto di risoluzione è stato sviluppato per diverse settimane insieme a nove membri del Consiglio (Belgio, Repubblica Dominicana, Estonia, Francia, Niger, Saint Vincent e le Isole Grenadine, Tunisia, Regno Unito e Vietnam), ma il prevedibile mancato sostegno di Russia e Cina e soprattutto l'opposizione durissima di

Washington (con annessa minaccia di veto ordinata dall'amministrazione Trump) hanno determinato il ritiro della proposta. Si trattava di un progetto di risoluzione dai contenuti ambiziosi dato che invitava il Segretario generale a considerare le implicazioni sulla sicurezza degli effetti del cambiamento climatico in diversi settori della sua attività che vanno dalla prevenzione dei conflitti, al *peace-building* e alla risposta umanitaria.

Si tratta di una situazione piuttosto sorprendente se si pensa che il Consiglio di sicurezza ha dedicato risoluzioni tematiche ad un gran numero di fenomeni patologici delle relazioni internazionali (tali risoluzioni tematiche sono inquadrare da chi scrive in «dichiarazioni di principi del Consiglio di sicurezza, nel senso peculiare di esplicitare una serie di *standards* di riferimento destinati a guidare, dal punto di vista più sociologico che giuridico, l'operato del Consiglio» (R. CADIN, *I presupposti dell'azione del Consiglio di sicurezza nell'art. 39 della Carta delle Nazioni Unite*, Milano, 2008, p. 305 ss.). Forse può avere influito il fatto che nel settore del clima, pur essendosi succeduti gli allarmi sempre più disperati dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change*, non si sono verificati eventi catastrofici epocali, come gli attacchi terroristici dell'11 settembre 2011 o la pandemia da COVID-19.

Quanto agli aspetti istituzionali, nessuno intende disconoscere la competenza principale dell'Assemblea generale e del Consiglio economico e sociale in materia di lotta al cambiamento climatico e il fatto che il regime giuridico di riferimento sia rappresentato dalla Convenzione quadro del 1992 come implementata dall'Accordo di Parigi del 2015. Ciò premesso, il problema è se il Consiglio debba avere un ruolo assolutamente marginale, come sostengono Russia e Cina, sostenute in parte dall'India, limitato a situazioni specifiche in cui gli effetti del cambiamento climatico sono un moltiplicatore del rischio, o se invece di fronte ad una minaccia emergente, progressiva ed esistenziale quale quella del cambiamento climatico, anche l'organo consigliere debba avere un ruolo importante, in particolare nella prevenzione dei conflitti e nella *governance* delle operazioni di pace in linea con la c.d. "sustaining peace". In proposito, c'è da notare che la stessa risoluzione 63/281(2009) dell'Assemblea generale, sul cambiamento climatico e le sue possibili implicazioni sulla sicurezza, sembra aprire uno spiraglio quando, dopo aver riconosciuto le differenti responsabilità degli organi onusiani, invita «*the relevant organs of the United Nations, as appropriate and within their respective mandates, to intensify their efforts in considering and addressing climate change, including its possible security implications*» (primo paragrafo del dispositivo).

A chi scrive pare che questo modello olistico, sostenuto dalla stragrande maggioranza degli Stati membri, oltre ad essere più efficace, rifletta meglio l'architettura istituzionale e la distribuzione funzionale delle competenze tra gli organi principali dell'ONU. Inoltre, la logica della sicurezza collettiva, che ha natura più pragmatica ed obiettiva, che formale e giuridica in senso stretto, ben si presta a valorizzare un maggior impegno del Consiglio di sicurezza nella prevenzione dei conflitti e delle minacce alla sicurezza umana determinate dagli effetti del cambiamento climatico. Tale azione del Consiglio trova la propria base giuridica nel cap. VI della Carta con riferimento a situazioni specifiche relative a Stati o regioni dato che il presupposto per invocare questo capitolo non è rappresentato solo da controversie giuridiche, ma anche da situazioni in grado di minacciare la pace. Quanto invece alle risoluzioni tematiche, la soluzione che si predilige richiama la responsabilità generale del Consiglio *ex art. 24.1* della Carta dell'ONU.

L'azione preventiva si gioverebbe certamente dall'adozione di una risoluzione tematica del Consiglio sulla base della proposta tedesca rigettata nel 2020, che ora potrebbe avere maggiori possibilità di essere approvata grazie al sostegno degli Stati Uniti nel tempo dell'amministrazione Biden e ad un'astensione costruttiva russo-cinese (anche se la

posizione di questi due membri permanenti del Consiglio rimane assai critica come emerge dal verbale dell'ultima riunione tematica tenutasi il 23 settembre 2021, S/PV.8864). Sempre che l'elezione del Brasile di Bolsonaro a membro non permanente nel biennio 2022-2023 non ponga un nuovo ostacolo politico a questa auspicabile evoluzione giuridica.

RAFFAELE CADIN