

## Nazioni Unite, multilateralismo e *global governance*: a proposito del recente dibattito al Consiglio di sicurezza (I)

Pietro Gargiulo

*Già Professore ordinario di Diritto internazionale, Università degli Studi di Teramo; Direttore dell'Osservatorio Osorin*

1. *Premessa.* – Tra il 18 e il 20 febbraio 2025 si è svolto al Consiglio di sicurezza dell'ONU (in seguito CdS) un dibattito aperto a livello ministeriale sul tema *Maintenance of international peace and security: practicing multilateralism, reforming and improving global governance*<sup>1</sup>. L'iniziativa è stata promossa dalla Cina in qualità di presidente di turno del CdS. Al fine di preparare la discussione sul tema, la Cina ha presentato, come si fa di consueto in simili occasioni, *a concept note* per organizzare il dibattito, di cui si dirà successivamente.

L'iniziativa è stata accolta con molto favore dagli Stati membri dell'Organizzazione considerata l'ampia partecipazione al dibattito aperto<sup>2</sup>. Ciò è testimonianza della volontà di contribuire a delineare una tematica di assoluta rilevanza per la fase attuale delle relazioni internazionali, caratterizzata non solo dalla persistenza di una diffusa conflittualità fatta di guerre, grandi e piccole, che affliggono l'intero globo terrestre e che sono fonti di indicibili sofferenze soprattutto per le popolazioni civili, ma anche dalle profonde tensioni tra le principali potenze mondiali. Ciò si sostanzia nel consolidamento delle critiche al multilateralismo incarnato dall'ONU e dal sistema di organizzazioni specializzate alla stessa collegate<sup>3</sup>.

In verità, la ricorrenza dell'ottantesimo anniversario dell'istituzione dell'ONU costituisce di per sé una buona occasione per discutere della crisi del multilateralismo e del tentativo di sostituirlo con un non ben definito multipolarismo, anche attraverso l'azione di gruppi globali di Stati<sup>4</sup>, o addirittura con forme di mini-multilateralismo volto a esaltare il ruolo delle organizzazioni regionali.

L'esame del dibattito svoltosi di recente al CdS può essere un buon punto di partenza per comprendere le posizioni che gli Stati membri vanno assumendo e sulle prospettive future di una necessaria riforma del sistema dell'ONU, soprattutto per quanto

---

<sup>1</sup> I verbali delle tre riunioni del Consiglio di sicurezza sono riprodotti nei documenti seguenti: UN Doc. S/PV.9861, UN Doc. S/PV.9861 (Resumption 1), UN Doc. S/PV.9861 (Resumption 2). I primi due documenti fanno riferimento alle riunioni svoltesi il 18 febbraio, mentre il terzo fa riferimento a quella del 20 febbraio.

<sup>2</sup> È noto che, ai termini degli articoli 37 e 39 del Regolamento di procedura (provvisorio), il CdS può decidere di invitare gli Stati membri e personalità del Segretariato e di altre agenzie a partecipare alla discussione su questioni portate alla sua attenzione quando ritiene che ciò sia nell'interesse degli stessi. V. UN Doc. S/96/Rev.7, *Provisional Rules of Procedure of the Security Council*, New York, 1983, 7.

<sup>3</sup> Una chiara testimonianza in questo senso è la posizione assunta dagli Stati Uniti circa il ritiro dall'Organizzazione mondiale della sanità e dall'Accordo di Parigi del 2015 che, come noto, è uno dei principali strumenti che organizza la cooperazione internazionale per combattere il cambiamento climatico.

<sup>4</sup> L'espressione è utilizzata da M. Panebianco, *I Gruppi Globali di Stati. Diritto Euro-Internazionale del G-7, G-20, BRICS*, Napoli, 2024.

concerne il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali che, come è ampiamente noto, ha al centro la ridefinizione delle regole relative al CdS.

A tal fine, in questo lavoro concentreremo l'attenzione sulle posizioni espresse da Cina, Russia e Stati Uniti, che sono membri permanenti del CdS e dai quali dipende in larga parte il futuro degli assetti sistemici internazionali. In successivi interventi sul medesimo tema analizzeremo le posizioni assunte da alcune organizzazioni regionali, da gruppi di Stati collegialmente e da singoli Stati particolarmente rappresentativi di aree regionali o continentali.

2. *La concept note della Cina per l'organizzazione dell'incontro.* – Come anticipato in premessa, la Cina ha fatto circolare tra gli Stati membri *a concept note* con l'obiettivo di organizzare i lavori del CdS nella materia<sup>5</sup>. Nel documento viene, anzitutto, indicata la finalità dell'iniziativa, vale a dire offrire agli Stati membri l'opportunità di riaffermare l'impegno per il multilateralismo, rafforzare la cooperazione attraverso il CdS «and jointly build a just and equitable global governance system»<sup>6</sup>.

La Cina ricorda la ricorrenza, quest'anno, dell'ottantesimo anniversario dell'ONU per sottolineare che l'Organizzazione era stata creata come centro del sistema internazionale, segnando l'avvio del moderno multilateralismo, per «salvare le future generazioni dal flagello della guerra» come recita il preambolo della Carta. Un obiettivo che, secondo la Cina, l'Organizzazione è riuscita a garantire considerato che grazie ai suoi sforzi «the world has witnessed overall peace and stability and no new world war has happened»<sup>7</sup>. Non manca di riconoscere, tuttavia, le turbolenze e i cambiamenti che caratterizzano la situazione attuale: la diffusa conflittualità che coinvolge circa cento Paesi e oltre novantacinque milioni di sfollati; i cambiamenti connessi all'uso militare delle tecnologie emergenti; la disponibilità di nuovi mezzi di guerra; il crescente rischio di confronti militari.

C'è poi il richiamo al ruolo del CdS per adempiere alle sue responsabilità ai termini della Carta e rispondere alle aspettative della Comunità internazionale. Anche rispetto al CdS c'è la constatazione del prevalere del confronto al posto dell'unità e della cooperazione, con la conseguente incapacità di gestire le maggiori crisi del momento. Inoltre, nei casi in cui il CdS riesce a operare, le sue risoluzioni non sono attuate in modo efficace, molto spesso prevalgono il doppio standard e l'arbitrarietà nella loro applicazione con la conseguenza della perdita di autorevolezza della «international rule of law».

La *concept note* si concentra poi sul Sud globale. In effetti, viene riconosciuto che molti Paesi in via di sviluppo non hanno la capacità di affrontare le sfide non tradizionali della sicurezza (l'intelligenza artificiale, il cambiamento climatico, la *cybersecurity*, la sicurezza alimentare, il terrorismo). Da ciò la necessità che la Comunità internazionale sostenga lo spirito del multilateralismo e «jointly tackle security challenges and share development opportunities». La *concept note* evidenzia il ruolo marginale e svantaggiato

---

<sup>5</sup> UN Doc. S/2025/78, 3 February 2025.

<sup>6</sup> Ivi, 2.

<sup>7</sup> *Ibid.*

dei Paesi in via di sviluppo nel sistema ONU, specialmente per quanto concerne l'architettura finanziaria internazionale e il commercio globale. Questo *deficit* della *governance* globale deve essere colmato dalla Comunità internazionale promuovendo un sistema «more just, equitable and beneficial to all»<sup>8</sup>.

Per realizzare tale obiettivo il documento fa riferimento a due iniziative già assunte dall'ONU: la prima è l'istituzione, nel 2018, da parte dell'Assemblea generale, dell'«International Day of Multilateralism and Diplomacy for Peace», per esaltare il ruolo del multilateralismo e della diplomazia come strumenti essenziali per affrontare le complesse sfide del mondo attuale e promuovere azioni concertate<sup>9</sup>; la seconda, ben più importante, riguarda l'adozione nel settembre 2024, nel corso del *Summit for the Future*, del *Pact for the Future* che prevede un numero significativo di misure e iniziative volte a rafforzare il multilateralismo e sostenere una riforma globale della *governance* mondiale<sup>10</sup>.

La *concept note* si chiude con una serie di domande specificamente finalizzate a guidare la discussione nell'ambito del CdS e per acquisire la posizione degli Stati membri su specifici argomenti ritenuti di particolare rilievo. Tra queste si segnalano: cosa si può fare per adempiere al Patto per il futuro e migliorare il sistema di *governance* globale?; cosa si può fare per rafforzare l'azione unitaria del CdS e consentirgli di adempiere alla sua responsabilità principale del mantenimento della pace e della sicurezza internazionali?; quali misure possono essere prese per sostenere l'autorità del diritto internazionale e promuovere la sua applicazione eguale e uniforme?; in che modo la Comunità internazionale può aiutare i Paesi in via di sviluppo a colmare il divario di sviluppo, in particolare quello digitale, e realizzare uno sviluppo comune e una pace duratura?

3. *Le posizioni assunte dagli Stati forti del sistema internazionale: il multilateralismo si può e si deve fare (Cina), sì, ma a determinate condizioni (Russia), grazie ma non siamo interessati (Stati Uniti).* – Come indicato in premessa, procederemo qui di seguito ad analizzare le posizioni assunte da tre attori principali, membri permanenti del CdS, sulle trasformazioni attuali degli assetti geopolitici: la Cina, la Russia e gli Stati Uniti.

3.1. *L'intervento del Ministro degli esteri cinese.* – La posizione della Cina è in gran parte già desumibile dagli argomenti utilizzati nella *concept note* di cui si è detto in precedenza. Vale la pena in ogni caso segnalare le quattro azioni che la Cina ha proposto, attraverso il proprio Ministro degli esteri, Wang Yi, per rinvigorire un *veritiero* multilateralismo.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> V. UN Doc. A/RES/73/127 adottata il 12 dicembre 2018 con 144 voti a favore e due contrari (Israele e Stati Uniti).

<sup>10</sup> Il *Summit for the Future* si è svolto a New York il 22 e 23 settembre 2024. Il testo del *Pact for the Future* è in UN Doc. A/RES/70/1. Su tale iniziativa v. F. Perrini, *L'adozione del Patto per il futuro: dall'ambizione all'utopia il passo è stato breve*, in questo [Osservatorio](#), febbraio 2025.

Anzitutto, il rafforzamento di uno dei principi fondamentali affermati nella Carta dell'ONU, l'uguaglianza sovrana degli Stati. È a tale principio che, secondo la Cina, vanno ricondotti, da un lato, il diritto di ogni Stato di partecipare, decidere e beneficiare delle scelte volte a rafforzare la *governance* globale e, dall'altro, l'obbligo di non interferire negli affari interni degli altri Stati. La Cina richiama anche la necessità di una tassativa applicazione della *international rule of law*, l'efficace attuazione del diritto internazionale e l'osservanza delle risoluzioni del CdS quale strumento per rafforzare la sua autorità. Sotto quest'ultimo profilo vengono condannati gli «act of bullying, trickery or extortion» e la prassi delle sanzioni unilaterali considerate illegali in assenza dell'autorizzazione del CdS<sup>11</sup>.

In secondo luogo, è proposto il rafforzamento dell'imparzialità e della giustizia nella struttura della *governance* globale attraverso una maggiore e più significativa partecipazione del Sud globale per difendere i propri diritti e interessi. Due aspetti sono toccati in particolare: il primo riguarda le ricadute positive dell'azione internazionale per lo sviluppo; il secondo concerne l'annoso problema della riforma del CdS e la necessità di un incremento della rappresentanza dei Paesi in via sviluppo, specialmente quelli africani, per sanare quella che viene definita una «historical injustice»<sup>12</sup>.

Sotto l'etichetta del rafforzamento della solidarietà e del coordinamento viene indicata la necessità di incrementare la cooperazione per migliorare la *governance* globale superando le contrapposizioni e la logica dei «piccoli circoli». Anche qui c'è uno specifico riferimento al CdS, con l'invito ad andare oltre le considerazioni geopolitiche di stretto respiro e lasciarsi guidare nella propria azione ai termini della Carta dalla solidarietà e dalla cooperazione e a svolgere un ruolo efficace nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionali<sup>13</sup>.

L'ultima proposta della Cina riguarda la promozione di un «approccio orientato all'azione» non solo per l'ONU ma per tutto il sistema delle agenzie specializzate che, di fronte alle molteplici sfide dell'attualità internazionale, devono cercare soluzioni e non «cambiare gli slogan». In tale contesto viene espressamente richiamato il Patto per il futuro e la necessità di darvi seguito attraverso sforzi coordinati, in modo da trasformare quella che è una «road map» in un «construction plan» e una «wonderful vision» in «substantive actions»<sup>14</sup>.

Nel prosieguo del suo intervento il Ministro degli esteri cinese ha toccato diversi altri punti, alcuni dei quali è utile qui di seguito richiamare. Anzitutto le due crisi che attualmente maggiormente affliggono la realtà internazionale: Medio Oriente e Ucraina. Per quanto riguarda la prima è forte l'affermazione cinese che «Gaza and West Bank are the homeland of the Palestinian people, not a bargaining chip in political trade-off». Il riferimento è probabilmente alle prese di posizione sulla sistemazione post-conflittuale di Gaza, alcune delle quali non conformi al diritto internazionale. Sotto questo profilo, la Cina ribadisce di sostenere la soluzione dei due Stati quale fondamento per assicurare un

---

<sup>11</sup> V. UN Doc. S/PV.9861, cit., 5.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

regolamento giusto e durevole della questione palestinese. Per quanto concerne la crisi in Ucraina il Ministro Wang Yi ricorda che la Cina, sin dall'inizio del conflitto, si era pronunciata a favore di un regolamento pacifico attraverso la promozione di negoziati di pace<sup>15</sup>. La posizione più articolata espressa dalla Cina prevede 12 punti attraverso i quali tentare di dare una soluzione a problemi di una certa complessità: rispetto della sovranità di tutti i Paesi coinvolti e dei principi fondamentali del diritto internazionale, compresa la Carta dell'ONU; abbandono della mentalità della guerra fredda; cessazione delle ostilità; promozione di negoziati di pace; soluzione della crisi umanitaria; protezione dei civili e dei prigionieri di guerra; mantenimento della sicurezza degli impianti nucleari; riduzione dei rischi strategici; facilitazione delle esportazioni di grano; eliminazione delle sanzioni unilaterali; stabilità delle catene industriali e di forniture; promozione della ricostruzione post-conflitto.

Un secondo aspetto riguarda invece i punti di riferimento documentali della proposta cinese per quanto concerne la riforma e il miglioramento della *governance* mondiale: *The Global Development Initiative* (GDI); *The Global Security Initiative* (GSI); *The Global Civilization Initiative* (GCI). Il primo documento fu proposto dal Presidente della Cina, Xi Jinping nel settembre 2021 alla 76<sup>a</sup> sessione ordinaria dell'Assemblea generale dell'ONU per mettere al centro dell'agenda internazionale il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile in modo da garantire uno sviluppo globale, per tutti, più forte, più verde, più sano<sup>16</sup>. Il secondo documento, annunciato nell'aprile 2022 sempre dal Presidente Xi Jinping, propone diverse iniziative diplomatiche che dovrebbero aiutare la Cina a realizzare le sue ambizioni di sicurezza globale come una delle grandi potenze mondiali. Quello che è importante sottolineare ai nostri fini è che la GSI riafferma il ruolo delle organizzazioni multilaterali, in particolare l'ONU e l'Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico (ASEAN), auspicandone il coinvolgimento nelle iniziative cinesi volte a favorire il dialogo e la cooperazione in ambiti di assoluta rilevanza per la sicurezza: lotta al terrorismo; *cybersecurity*; biosicurezza; nuove tecnologie; *international policing*<sup>17</sup>. Il terzo documento riguarda, invece, una iniziativa di diplomazia culturale della Cina finalizzata al rispetto e alla collaborazione interculturale. Annunciata nel marzo 2023 dal Presidente Xi Jinping nel corso di un incontro tra i partiti politici mondiali a Pechino, la GCI è anch'essa finalizzata a rafforzare il ruolo cinese nella riforma della *governance* globale con il dichiarato obiettivo di promuovere la comprensione e il rispetto reciproco tra civiltà. Rispetto delle diversità, non interferenza nella sovranità culturale e politica e dialogo sono individuati, in tale contesto, come strumenti per favorire la convivenza pacifica a livello globale<sup>18</sup>.

È facile intuire che si tratta di tre documenti di fondamentale importanza e che delineano la diplomazia di Xi Jinping per riformare l'ordine mondiale attraverso quello

---

<sup>15</sup> A più riprese la Cina è intervenuta indicando punti e principi che dovevano essere seguiti per porre fine al conflitto in Ucraina attraverso negoziati tra le parti. Per la posizione più articolata v. [Full text: China's position on settling the Ukraine crisis](#), in *Al Jazeera*, 20 maggio 2023.

<sup>16</sup> V. [Global Development Initiative — Building on 2030 SDGs for Stronger, Greener and Healthier Global Development \(Concept Paper\)](#), settembre 2021.

<sup>17</sup> V. [The Global Security Initiative Concept Paper](#), aprile 2022.

<sup>18</sup> V. [Promoting Cultural Diversity through Global Civilization Initiative \(GCI\)](#), marzo 2023.

che il Ministro degli esteri Wang Yi definisce un vero multilateralismo incentrato sul ruolo delle organizzazioni internazionali di cui la Cina è parte, prime fra tutte l'ONU.

3.2. *La posizione della Russia.* – Il rappresentante della Federazione Russa nel suo intervento ha sottolineato la notevole importanza dell'iniziativa cinese in quanto costituisce un'ulteriore opportunità per riflettere sulle radici profonde della grave crisi che caratterizza l'ordine mondiale attuale. In questa prospettiva viene ricordato che l'ONU, nei suoi ottant'anni di esistenza, è riuscita a evitare lo scoppio di un terzo conflitto mondiale. Tuttavia, la constatazione successiva lascia perplessi, ma dà anche l'indicazione di quale sia oggi l'approccio della Russia del Presidente Putin ai rapporti internazionali. Infatti, il rappresentante russo dichiara, senza mezzi termini, che il mondo non è mai stato così vicino come oggi a questa pericolosa soglia, quella di un confronto militare diretto tra potenze nucleari. Per la Russia, la colpa di questa situazione è dell'«Occidente» che impone come universali le proprie decisioni e «deliberatamente indebolisce l'autorità dell'ONU e il primato del diritto internazionale nelle relazioni internazionali»<sup>19</sup>. Come esempio concreto il rappresentante russo fa riferimento alla prassi delle sanzioni unilaterali nei confronti dell'Iran. Da questo punto di vista la posizione russa è identica a quella cinese nel ritenere che le sanzioni che non si fondano su una decisione del Consiglio di sicurezza sono illegali. Tuttavia, la Russia va anche oltre, nel senso che considera anche le sanzioni adottate dal CdS uno strumento da utilizzare con prudenza e da sottoporre a continui aggiornamenti per valutarne il reale impatto sulla situazione oggetto d'intervento. Anche per questo si fa riferimento al caso concreto della Repubblica Democratica Popolare di Corea, rispetto alla quale, a parere della Russia, il sistema sanzionatorio deciso dal CdS non ha prodotto un decisivo impatto sulla normalizzazione della situazione nella Penisola coreana.

Il rappresentante russo richiama anche la crisi in Ucraina sostenendo che per procedere verso iniziative di pace bisogna partire dalla comprensione delle cause profonde che l'hanno provocata e che vengono individuate nell'ignorare «i legittimi interessi alla sicurezza della Russia e [nel] desiderio di infliggerle una sconfitta strategica» e nel «fallimento del regime di Kiev (...) di rispettare i diritti della popolazione ucraina»<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda il multilateralismo, il rappresentante russo, pur ribadendo il ruolo dell'ONU e dei fini e dei principi stabiliti nella Carta, sottolinea la necessità di un nuovo ordine multilaterale che riconosca maggiore potere al Sud globale e promuova istituzioni che siano capaci di adattarsi alla realtà dei tempi attuali. Ciò attraverso un processo di riforma che deve riguardare *in primis* l'ONU e il CdS, la cui *membership* va allargata non solo ai Paesi africani, ma anche a quelli asiatici e latino-americani<sup>21</sup>. La riforma deve riguardare anche le istituzioni internazionali economiche, finanziarie e del commercio, al fine di rispecchiare il peso reale dei Paesi non-occidentali nelle questioni relative allo sviluppo economico<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> V. UN Doc. S/PV.9861, cit., 23.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ivi*, 23-24.

<sup>22</sup> *Ibid.*

C'è un punto ulteriore della posizione russa che va evidenziato. Ci riferiamo al richiamo che viene fatto al ruolo delle organizzazioni interregionali e regionali come potenziale cardine «that govern a multipolar world order». Quest'approccio, che mal si concilia con la promozione del multilateralismo incarnato dalle organizzazioni del sistema delle Nazioni Unite, è collegato, inoltre, alla iniziativa *Greater Eurasian Partnership* promossa da Vladimir Putin e definita dal rappresentante russo come un «economic bedrock of our initiative for common, indivisible security in Eurasia». In tale contesto un ruolo importante è attribuito ai BRICS Plus<sup>23</sup>, alla Shanghai Cooperation Organization, al Commonwealth of Independent States, all'Eurasian Economic Union e alla già richiamata ASEAN. Anche questa prospettiva sembra non essere del tutto coerente con il rafforzamento del multilateralismo, quanto piuttosto una forma di mini-multilateralismo allargato fondato sul ruolo di attori regionali finalizzato a creare un "polo" nella realtà internazionale da contrapporre ad altri "poli". Ciò senza tener conto che nella Carta dell'ONU il ruolo degli attori (accordi e organizzazioni) regionali è disciplinato – sia pure con qualche limite evidenziato dagli ottant'anni di prassi delle Nazioni Unite – nel capitolo VIII, al fine di garantirne il coordinamento e la coerenza con l'azione dell'Organizzazione universale.

Il multilateralismo torna alla fine dell'intervento del rappresentante russo, laddove si mette in evidenza che è la presenza di sfide globali (sanitarie, uso sfrenato delle tecnologie digitali, cambiamento climatico, transizione demografica) a richiederne il rafforzamento. Le Nazioni Unite possono svolgere un ruolo di coordinamento per trovare le soluzioni più adeguate con il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse. È chiaro che nella posizione russa c'è molto poco spazio per un recupero di autorità per un'Organizzazione i cui fini originari vanno ben oltre le sfide indicate dal rappresentante russo e riguardano il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali, la promozione dello sviluppo sostenibile, la tutela dei diritti umani.

3.3. *Il "disimpegno" degli Stati Uniti.* – Un approccio critico al tema lo ritroviamo invece nell'intervento dell'ambasciatrice degli Stati Uniti, Dorothy Camille Shea, all'ONU. Sin dall'*incipit* del suo intervento la diplomazia statunitense sottolinea che il sistema delle organizzazioni delle Nazioni Unite si è allontanato dalla sua missione originaria. Una circostanza, questa, sulla quale bisogna riflettere. Come esempio viene riportato l'annoso e profondo sentimento anti-israeliano maturato all'interno dell'ONU. Espresso riferimento è fatto all'Agenzia delle Nazioni Unite per l'occupazione e il soccorso ai profughi palestinesi nel Vicino Oriente, il cui *staff* viene accusato di aver partecipato all'attacco terroristico del 7 ottobre; al Consiglio per i diritti umani, accusato di proteggere chi viola i diritti umani; e allo stesso CdS, incapace di affrontare le questioni di maggiore importanza<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Com'è noto l'acronimo BRICS indica dal 2001 le principali economie emergenti non occidentali: Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica. Dal 2024 il gruppo originario è stato ampliato con l'ingresso di cinque nuovi Stati (Etiopia, Egitto, Iran, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti) diventando BRICS Plus.

<sup>24</sup> V. UN Doc. S/PV.9861, cit., 27-28.

La rappresentante degli Stati Uniti passa, poi, alle accuse nei confronti di Russia e Cina, due membri permanenti del CdS con diritto di veto. La prima è accusata di aver agito per proteggere il regime siriano di Al-Assad dalle accuse di aver commesso crimini contro l'umanità e, soprattutto, di essere responsabile della guerra contro l'Ucraina; la seconda, invece, è accusata di aver sfruttato nelle organizzazioni internazionali il suo *status* di Paese in via di sviluppo per promuovere i propri interessi.

Di rilievo ulteriore, per quello che qui interessa, è l'indicazione della volontà degli Stati Uniti di valutare attentamente il proprio supporto all'ONU e se la stessa può essere riformata. Elementi di questa valutazione sono già parzialmente indicati ribadendo le critiche nei confronti del Consiglio per i diritti umani, accusando l'UNESCO di essere un'organizzazione antisemita e anti-israeliana, e accusando finanche la Corte internazionale di giustizia di essere uno strumento per perseguire interessi nazionali. Qui l'esempio sarebbe costituito, secondo l'ambasciatrice Shea, dall'uso della competenza contenziosa della Corte da parte del Sudafrica per accusare Israele di genocidio.

Infine, dopo aver reiterato la volontà di continuare a utilizzare il proprio programma di sanzioni autonome, la diplomazia statunitense ribadisce l'impegno degli Stati Uniti a esaminare di quali riforme l'ONU necessita per ritornare alla propria missione originaria di mantenere la pace e la sicurezza internazionali<sup>25</sup>.

4. *Conclusioni*. Il futuro del multilateralismo e del ruolo dell'ONU visto attraverso le posizioni di Cina, Russia e Stati Uniti non sembra particolarmente roseo. Con alcuni distinguo.

La Cina sembra essere la potenza più "genuinamente" impegnata nel tentativo di rilanciare l'ONU e il multilateralismo attraverso il dialogo diplomatico. Certo, anche la Cina muove la sua azione da quelli che sono i suoi interessi, espressi attraverso un'azione diplomatica (politica, economica e culturale) che oramai va avanti da diversi anni, anche se sotto il profilo della riforma dell'Organizzazione alcuni punti meritavano di essere maggiormente approfonditi.

La Russia dal canto suo sembra essere ritornata a posizioni e schieramenti che caratterizzavano il mondo prima dell'89 del Novecento, e lascia attoniti la spregiudicatezza con la quale tocca il tema dello scontro nucleare tra le grandi potenze. Per quanto riguarda le organizzazioni del sistema ONU e del multilateralismo fa chiaramente comprendere che non sono più all'altezza di gestire le sfide della realtà contemporanea e vanno riformate. Tuttavia, le proposte non vanno oltre il minimalismo retorico dell'allargamento della partecipazione al Sud globale. In verità, nella presa di posizione della Russia c'è anche un elemento di ambiguità rispetto al rilancio del multilateralismo e del sistema ONU, laddove non si esclude la possibilità di un futuro multipolare delle relazioni internazionali rinvigorendo il ruolo delle organizzazioni regionali. Non è proprio un

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

ritorno ai blocchi e alle aree di influenza tipiche della guerra fredda, ma sembra avvicinarsi.

Infine gli Stati Uniti, che con questa seconda presidenza di Donald Trump stanno dando maggiore forza alle iniziative volte a smantellare il sistema delle organizzazioni internazionali creato per salvaguardare la pace, promuovere lo sviluppo e tutelare i diritti umani dopo la fine della seconda guerra mondiale. Questo perché – stando alle dichiarazioni fatte nel corso del dibattito – ritengono che sono enti antisemiti o anti-israeliani e sono utilizzati da alcuni Stati membri come strumento per perseguire i propri interessi nazionali. La prima accusa sembra, francamente, eccessiva; la seconda fa pensare “chi è senza peccato scagli la prima pietra”.

Il giudizio finale sul futuro del multilateralismo è ovvio che non lo possiamo trarre in questa sede. È necessario guardare alle posizioni assunte da altri importanti attori delle relazioni internazionali ed è questo che faremo nei prossimi interventi sul tema.

*Marzo 2025*