

# Riforma dell'ONU: ripartire dagli uomini

*Gianluca Ansalone\**

ONU: oggi no, domani forse, dopodomani sicuramente. E' una ricorrente parabola quella che vede protagonista l'Organizzazione delle Nazioni Unite e la sua vituperata incapacità di essere influente sullo scenario internazionale.

L'ONU è troppo ampia e democratica per poter raggiungere un consenso, troppo ristretta nel suo foro teoricamente più incisivo (il Consiglio di Sicurezza) per poter rappresentare gli interessi della Comunità internazionale e troppo burocratizzata per rispondere ai requisiti di prontezza e immediatezza che lo scenario mondiale impone.

Resta però un dato di fatto: quando i protagonisti o gli antagonisti della politica internazionale si trovano alle strette, essi ricorrono inevitabilmente all'ONU quale garante di alcuni principi fondanti che i giuristi chiamerebbero di "Grundgesetz" dell'arena internazionale.

Il ritorno degli Stati Uniti all'ONU nel contesto della crisi irachena non è che l'ultimo esempio in ordine temporale di quella parabola ricorrente nella storia per la quale si tende ad escludere il Palazzo di Vetro dalle grandi decisioni politiche, si è portati a paventare un impegno per aggregare consenso e si è, inesorabilmente, poi spinti a coinvolgerlo per trovare una soluzione efficace ai problemi.

L'ONU, come le altre Organizzazioni internazionali, è fatta di Stati e quindi di dinamiche e relazioni complesse e delicate. Così è sempre stato, dalla sua fondazione. Ma nei grandi appuntamenti con la storia, a Suez nel 1956, in Libano nel 1958, in Congo nel 1969 e nel 1973, nella Guerra dello Yom Kippur, sono state le Nazioni Unite che hanno assicurato una via di uscita alle grandi potenze, per di più in un contesto così delicato come quello della Guerra Fredda. Mettere, anche se temporaneamente, d'accordo USA, URSS, Cina, Francia e Regno Unito non fu impresa impossibile.

Resta chiaro un punto: alcune delle indicazioni della Carta di San Francisco e dei meccanismi di funzionamento dell'ONU sono ormai anacronistici. Per funzionare, l'ONU necessita di una riforma. Le istituzioni, così come gli Stati e le persone o si muovono con la Storia o da essa vengono inesorabilmente superate e marginalizzate.

Posto che non possiamo permetterci un mondo senza ONU e senza una qualsivoglia forma di governance della politica internazionale, tutte le proposte avanzate in questi anni su come riformare le Nazioni Unite hanno uguale dignità, purché mirino a migliorare i meccanismi di funzionamento dell'istituzione e non a creare nuove inefficienze.

Lo stesso Segretario Generale, Kofi Annan, si è fatto garante e artefice, all'inizio del 2004, di un'iniziativa purtroppo trascurata dai media. Un gruppo di "saggi" si sta occupando, infatti, di redigere proposte concrete di riforma, rispondendo direttamente al Segretario Generale che, per la fine dell'anno, dovrebbe rendere noto i risultati di questa attività. Ma è come se, anche in questo caso, il clima di sfiducia fosse generalizzato. Figurarsi, si sostiene, se un'Istituzione che ha difficoltà ad operare può essere in grado di rigenerarsi dall'interno.

Forse, se si vuole pensare a un ruolo serio dell'ONU nello scenario internazionale, occorre ripartire dalla vera risorsa che le Nazioni Unite hanno dimostrato di possedere: quella della componente umana e delle capacità personali di mediazione.

Pensiamo ad alcuni dei punti di snodo della storia delle relazioni internazionali del secondo dopoguerra e al ruolo che hanno avuto gli uomini chiave dell'ONU.

Nel 1954, dopo la cattura di diciassette aviatori americani da parte della Cina, il mondo rischiò per la prima volta di essere sull'orlo di una crisi nucleare. All'ONU venne chiesto tardivamente di intervenire; il Segretario Generale, Dag Hammarskjold, si recò a Pechino ed avviò una serie di incontri segreti per oltre sei mesi che condussero alla liberazione degli ostaggi, pur nella totale sottovalutazione dell'opera di mediazione da parte della stampa americana.

La risoluzione della crisi dei missili di Cuba, altro snodo del secolo atomico, fu resa possibile anche dalla lettera che l'allora Segretario Generale dell'ONU, U Thant, scrisse a Nikita Krushev. La risposta del Segretario del PCUS fu la prima, autentica apertura alla mediazione in una situazione che pareva degenerare.

Subito dopo la guerra dello Yom Kippur (1973), la richiesta egiziana di aiuto all'Unione Sovietica rischiava di scatenare una contrapposizione diretta rispetto agli Stati Uniti. Nixon aveva già dichiarato l'allarme nucleare. Grazie alla convergenza di numerosi Paesi (soprattutto del Terzo Mondo), i Caschi Blu dell'ONU furono dispiegati nell'area dell'istmo in meno di quarantotto ore.

Venendo ad anni più vicini a noi, una traccia tangibile di sapiente lavoro diplomatico è stata lasciata da Javier Perez de Cuellar, un peruviano dai modi raffinati, dalla cultura europea e tecnicamente più preparato di tutti i suoi predecessori. A de Cuellar si deve buona parte del lavoro di cucitura tra Iraq ed Iran, così come i primi tentativi di ragionare su come l'ONU avrebbe potuto sopravvivere alla fine della Guerra Fredda.

Con Boutros Boutros Ghali, poi, l'ONU sembrò inizialmente orientarsi più marcatamente verso una vocazione terzomondista. Il mondo, in effetti, era caratterizzato da crisi politico – militari magari di media o alta intensità, ma comunque localizzate sotto l'aspetto geografico. A Boutros Ghali si deve la prima “codifica” dell'impiego dei Caschi Blu e dell'impegno dell'ONU in missioni di peace – keeping.

L'egiziano, ex Ministro degli Esteri, si concentrò molto sulla questione balcanica e sui drammi portati dal dissolvimento della Jugoslavia. Egli invierà sul posto un diplomatico giapponese, Yasushi Akashi, un po' a disagio forse con la fiera indole balcanica ma rigoroso nel metodo negoziale come solo gli orientali sanno essere. La drammatica conclusione degli sforzi negoziali e la necessità di un intervento armato per fermare il massacro in corso prima in Bosnia e poi in Kosovo videro però l'avallo del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e l'appoggio politico praticamente dell'intera comunità internazionale.

Dietro le quinte balcaniche si muoveva anche un altro Rappresentante della diplomazia multilaterale DOC targata Nazioni Unite, questa volta di origine italiana: Giandomenico Picco. Vice Segretario Generale per gli Affari Politici dal 1973 al 1992, Picco ha avuto un ruolo rilevante nei duri negoziati per la liberazione degli ostaggi durante la crisi in Libano (esperienza che con mirabile emotività descrive nel suo libro *Man without a Gun*), nel raggiungimento del cessate il fuoco tra Iran e Iraq e nelle crisi balcaniche. Picco è stato anche Rappresentante personale del Segretario Generale per la Conferenza di Ginevra sull'Afghanistan (1998).

L'esperienza di Boutros Ghali all'ONU si chiuderà sulla scia del disappunto internazionale per il fallimento della missione delle Nazioni Unite in Somalia, con la frettolosa organizzazione della spedizione navale italo – americana per salvare i Caschi Blu in preda alla violenza delle bande armate.

Si può dibattere oggi sulla Rappresentatività di un uomo come il ghanese Kofi Annan al vertice dell'ONU. Vero è che Annan, giunto al suo secondo mandato, si trova a gestire forse la più difficile transizione delle relazioni internazionali nella storia recente, un compito tutt'altro che facile.

Su di lui e sull'ONU tutta intera pesa anche la nuova configurazione dell'ordine mondiale, non più propenso al multilateralismo o al multipolarismo, ma sempre più sbilanciato verso un'unica iperpotenza. Resta però il fatto che gli Stati Uniti non sembrano oggi poter fare a meno di due africani alle Nazioni Unite: il ghanese Kofi Annan e l'algerino Lakhdar Brahimi, inviato speciale in Iraq. Così come, pur nello spirito non proprio amichevole e di fiducia rispetto al mondo islamico,

Washington non ha potuto che ratificare la nomina del pakistano Ashraf Jehangir Qazi quale successore di Sergio Vieira de Mello, rimasto ucciso in un attentato terroristico a Baghdad il 19 agosto 2003.

Pur nella sfiducia nei confronti dell'Istituzione ONU, anche gli USA sembrano riconoscere (senza grosso clamore, però) le qualità dei negoziatori formati all'interno delle Nazioni Unite.

Sarà per il carattere multietnico degli incontri nei corridoi del Palazzo di Vetro a New York, sarà per lo scambio continuo di sollecitazioni culturali diverse e per il duro lavoro di preparazione di chi opera al servizio di un'Istituzione così prestigiosa, ma l'affidarsi a mediatori dell'ONU è considerato come un passaggio quasi obbligato quando si rafforza il commitment per la risoluzione di un conflitto o di una situazione spinosa.

Continua a svolgere un lavoro oscuro e prezioso, anche se con risultati alterni, anche il Coordinatore speciale di Kofi Annan per il processo di pace in Terra Santa, Terje Roed-Larsen. Egli, e non Anthony Zinni, riesce a far sedere allo stesso tavolo Israeliani e Palestinesi, un risultato importante se rapportato al clima di sconforto che regna nell'intero Medio Oriente. Zinni, ex generale in pensione, di origini italiane, era stato spedito direttamente da Bush per battere il pugno sul tavolo quando serviva, quando, cioè, le due parti cominciavano a fare i capricci. Negoziare è, però, altra cosa.

Così come un altro italoamericano vissuto negli ultimi anni nei corridoi e nelle stanze del Palazzo di Vetro, John Negroponte, è impegnato in un delicato lavoro quotidiano di raccordo tra il governo provvisorio iracheno e le forze della coalizione in campo. Negroponte era stato marginalizzato pesantemente in qualità di Rappresentante USA presso l'ONU, vista la posizione assunta dall'Amministrazione Bush nei confronti di Saddam Hussein.

Insomma, dell'ONU non possiamo fare a meno. Ma soprattutto non possiamo fare a meno degli uomini che nelle Nazioni Unite lavorano e si formano, dedicandosi a qualcosa che è più di una professione. Da qui, forse, occorrerebbe ripartire per costruire un'ONU rinnovata ma fatta di uomini in grado di rispondere alle sfide della mediazione, del negoziato e della visione politica.

gennaio 2005

**Ti è piaciuto l'articolo?**

[Rispondi all'autore](#)

[Rispondi a Vision](#)

*\* Gianluca Ansalone è esperto di relazioni internazionali e studi strategici. Collabora con il Centro Militare di Studi Strategici di Roma e con la Fondazione Liberal. E' autore del libro "Oltre l'Iraq - L'asse del male e le armi di distruzione di massa" per l'editore Memori*