

Partecipazione alle Organizzazioni internazionali ed esercizio del diritto di voto

**Composizione degli organi e sistemi di votazione nell'ONU e nel Fondo monetario internazionale e dinamiche di adeguamento alle trasformazioni della base sociale**

**Premessa.- I. *Le prospettive di modifica della composizione e della procedura di voto in Consiglio di sicurezza e il ruolo dell'Assemblea generale.* – 2. Le proposte di riforma della Carta relative alla composizione ed alle modalità di voto nel Consiglio di sicurezza.- 3. Il dibattito sulle modifiche ed il ruolo dell'Assemblea generale.- 3. Le prospettive di ridimensionamento del ricorso al veto da parte dei Membri permanenti senza intraprendere un processo di riforma della Carta: a) la qualificazione di questione di carattere procedurale.- 4. *Segue:* b) la proposta di eliminazione del veto sulle delibere ex Cap. VI della Carta e gli sviluppi della prassi.- 5. Il mancato esercizio delle prerogative dei Membri permanenti nelle delibere sulla modalità di partecipazione all'ONU.- 6. *Segue:* c) le tendenze della prassi riguardo alle limitazioni del ricorso al veto. Il valore del riferimento alla cd. 'dottrina della *responsibility to protect*'.- 7. Prospettive di ridefinizione delle modalità di voto in Assemblea generale.- 8.- Le regole sulla partecipazione e il voto negli organismi sussidiari e 'coordinati' con le Nazioni Unite.**

**II. *Composizione e meccanismi di voto nel Fondo monetario internazionale.*- 9. Le motivazioni alla base della necessità di riforme all'assetto del Fondo monetario internazionale.- 10. Regole di partecipazione e modifiche nel regime delle quote.- 11. L'influenza dei *Summit* delle Potenze economiche sull'adozione di riforme da parte del Fondo monetario internazionale.- 12. Considerazioni riguardo al carattere dell'influenza esercitata dai G20 sul FMI.**

ABSTRACT

Il dibattito apertosi dal dopoguerra ad oggi riguardo alle modalità della partecipazione degli Stati alle organizzazioni internazionali si è incentrato prevalentemente sulle eccezioni alla regola della maggioranza, generalmente accolta nell'ONU ed in altre organizzazioni universali, imposte dallo statuto per salvaguardare taluni privilegi considerati rilevanti tenuto conto degli interessi dominanti e degli obiettivi da perseguire. Nel presente contributo ci si sofferma sulla composizione e sulle regole di voto nel contesto delle Nazioni Unite e del Fondo monetario internazionale.

Per quanto riguarda le Nazioni Unite, si fa riferimento soprattutto al meccanismo di voto in Consiglio di sicurezza, che consente ai cinque membri permanenti di bloccare le delibere su questioni di carattere non procedurale. Tale prerogativa, che si spiega in base alla superiorità strategica e militare, ed al ruolo svolto dalle Grandi potenze all'epoca della formazione della Carta, non appare adeguata rispetto all'ampliamento della base sociale ed ai nuovi equilibri politici mondiali. Lo stesso meccanismo previsto dalla Carta delle Nazioni Unite per l'adozione di emendamenti, che dovrebbe consentire di aggiornare quel sistema di votazione, non si rivela di facile utilizzazione dal momento che subordina l'attuazione di eventuali modifiche alla ratifica dei cinque Membri permanenti.

Alcuni passaggi cruciali affrontati nel corso del dibattito sulla riforma delle regole sulla composizione e sulle modalità di voto in Consiglio di sicurezza evidenziano una divaricazione difficilmente superabile tra le istanze espresse dalla maggioranza degli Stati e l'atteggiamento dei Membri permanenti. La pretesa di questi ultimi di condurre la discussione sulle proposte di riforma nell'ambito dei negoziati intergovernativi, subordinando il passaggio alla sede istituzionale e l'eventuale voto in Assemblea generale al raggiungimento di un 'consenso generalizzato', evidenzia le difficoltà di un esito positivo dei negoziati, ed appare in contraddizione con l'art. 108 della Carta, che richiede l'unanimità dei Membri permanenti soltanto al momento della ratifica.

Al di fuori del processo di riforma, la prassi di applicazione della Carta potrebbe consentire degli sviluppi positivi nel senso di una attenuazione della rigidità del sistema di votazione in Consiglio di sicurezza. Un ruolo in tal senso può essere svolto dall'Assemblea generale, la quale ha dimostrato di essere in grado di influire sulle modalità della partecipazione degli Stati all'ONU, condizionando l'esercizio del veto da parte dei Membri permanenti su tali questioni. Inoltre, grazie al contributo dell'organo plenario sembra ormai diffusa la consapevolezza che le prerogative dei Membri permanenti devono essere esercitate in maniera responsabile, e non devono impedire l'adozione di misure necessarie per prevenire o reprimere la commissione di gravi crimini su larga scala.

E' un fatto che la composizione dell'Assemblea allargata a tutti gli Stati membri con parità di voto talvolta non le consente di pervenire a delibere sufficientemente precise ed incisive: tale aspetto pregiudica l'efficacia delle iniziative che potrebbe adottare nella materia relativa alla soluzione delle controversie o del mantenimento della pace o dello sviluppo. A tali inconvenienti l'Assemblea generale ha in qualche misura ovviato decentrando le sue funzioni ad organi sussidiari o istituendo organizzazioni autonome, nelle quali sono spesso previste modalità di votazione modulate diversamente rispetto al sistema 'uno Stato un voto', secondo parametri che tengono conto del contributo economico degli Stati che vi partecipano o degli obiettivi statuari. Si verifica in tal modo una sorta di decentramento istituzionale, che rappresenta un contrappeso alle prerogative assicurate ai cinque 'Grandi' nel Consiglio di sicurezza, positivo ai fini della cooperazione multilaterale e del rafforzamento del 'sistema' delle Nazioni Unite.

Per quanto riguarda il Fondo monetario internazionale, nel quale viene garantita una posizione egemone alle potenze economiche mondiali, in primo luogo gli Stati Uniti, le gravi crisi economiche verificatesi di recente impongono modifiche più consistenti rispetto a quelle finora realizzate riguardo alle regole sull'esercizio del voto. Una influenza determinante sull'adozione di tali modifiche è quella esercitata dai *leader* che si riuniscono nei G20, i quali vedono nel rafforzamento della credibilità delle istituzioni finanziarie universali un antidoto contro il rischio di una deriva multipolare che potrebbe rendere difficile la cooperazione internazionale in materia economica e finanziaria. Tuttavia, la composizione stessa dei G20, nei quali dominano gli stessi Paesi che detengono le maggiori quote nel Fondo monetario, esclude che l'auspicato rafforzamento di quest'ultima organizzazione vada nel senso di garantire un ruolo più significativo agli Stati che finora non hanno partecipato realmente alle decisioni dei suoi organi.