



Esiste un diritto alla secessione?

Mondo, 29 settembre 2017

I due referendum proposti sull'indipendenza del Kurdistan Iracheno e della Catalogna sarebbero episodi piuttosto eccezionali nel mondo di oggi, infatti non è per niente usuale che si tengano delle votazioni per decidere la secessione di un territorio dal loro stato, e quando questo succede si parla sempre di eventi traumatici.

Il referendum per l'indipendenza del Kurdistan Iracheno è stato osteggiato dal governo centrale iracheno, oltre che da molti paesi della regione e dagli Stati Uniti, che dei curdi sono alleati; quello per l'indipendenza della Catalogna sta provocando la peggiore crisi politica in Spagna da decenni ed è visto con timore anche da altri paesi europei che sono soggetti a simili spinte separatiste. In queste ultime settimane il dibattito pubblico è ruotato attorno a una domanda centrale:

Il diritto a separarsi, se la maggioranza degli abitanti di quel territorio lo vuole, è legittimo? È legale?

Non ci sono verità assolute, anche perché da sempre il diritto internazionale si evolve insieme ai cambiamenti del mondo, diciamo: quello che oggi è illegale, domani potrebbe diventare legale; e in ogni caso "legale" e "illegale" sono concetti diversi da "giusto" e "sbagliato".

Va considerato poi che il mondo non funziona sempre secondo le norme del diritto internazionale, le quali nella realtà dei fatti sono dei paletti che gli stati hanno deciso di fissare e che spesso decidono di aggirare. Al di là di queste premesse, qualcosa sui concetti di secessione e principio di autodeterminazione si può dire, iniziando da questo: **non esiste** alcun diritto alla **secessione** espressamente riconosciuto dal diritto **internazionale**, e il principio di autodeterminazione non funziona come spesso ce lo raccontano.

Il moderno sistema internazionale è costruito, in parte, su due idee che finiscono per essere in tensione tra loro: i **confini** sono sacrosanti e i **popoli** determinano il loro status politico. Chi i confini siano sacrosanti, è fondamentale per garantire la sopravvivenza degli stati: se fossero permesse ribellioni, invasioni, annessioni e così via, gli stati sarebbero costantemente in pericolo e l'attuale sistema crollerebbe, provocando **caos e violenza**.

Il diritto dei popoli a decidere per sé, è molto più recente ed è stato formulato per proteggere i cittadini di un territorio da potenze occupanti, e in misura minore dagli abusi dei dittatori.

Che succede però se la popolazione di un pezzo di territorio invoca il suo diritto ad autodeterminarsi? Succede che i due principi si scontrano e bisogna decidere quale dei due prevalga.

Il diritto di autodeterminazione dei popoli è stato riconosciuto all'Assemblea generale dell'ONU nel 1970 ma era destinato ai popoli sottoposti a governi **coloniali**, per garantire ai popoli sottomessi di recuperare la propria indipendenza.

Al di fuori della decolonizzazione, il principio è stato interpretato nel senso del diritto a eleggersi un proprio parlamento e ad avere un proprio governo, ma non nel senso di creazione di un nuovo stato indipendente. Tra gli studiosi di diritto internazionale, comunque, c'è una corrente minoritaria che riconosce il diritto di un popolo a esercitare l'autonomia esterna nei casi in cui il governo centrale lo discrimini.

Nel 2008, alla fine di molti anni di guerra, gli albanesi kosovari si autoproclamarono indipendenti dalla Serbia. Il loro stato fu immediatamente riconosciuto da diversi paesi del mondo, ma non da tutti e soprattutto non dalla Russia, che nelle guerre dei Balcani aveva appoggiato la Serbia. Ma com'è possibile che oggi il Kosovo sia considerato da mezzo mondo uno stato indipendente se la Russia, membro permanente con potere di veto del Consiglio di Sicurezza dell'ONU non l'ha mai riconosciuto?

Il punto è che il diritto internazionale non stabilisce i passaggi attraverso i quali uno stato diventa indipendente: l'indipendenza è riconosciuta dall'esterno. Se la Catalogna fosse riuscita a ottenere l'appoggio dell'Unione Europea, o degli Stati Uniti per esempio, sarebbe stato tutto diverso: in caso di proclamazione d'indipendenza, il nuovo stato catalano avrebbe potuto parlare da pari a pari con altri paesi, anche se il governo spagnolo avesse continuato a considerare la Catalogna come una sua regione.

Lo stesso vale per il Kurdistan Iracheno: se i curdi avessero ottenuto l'appoggio degli Stati Uniti, e magari di un altro stato, avrebbero potuto sfruttare le divisioni regionali per imporsi come entità indipendente. Il caso del Kosovo è visto oggi come un'eccezione, più che come un precedente.

Non ha creato regole nuove, almeno finora, però ha dimostrato una cosa, se ce ne fosse bisogno: che gli stati possono fare cose al di fuori del diritto internazionale, possono anche rivendicare un inesistente diritto alla secessione, se hanno l'appoggio di qualche paese importante o potente, ha dimostrato che alla fine nel sistema internazionale la politica prevale sul diritto. Ma se non hai né il diritto né la politica dalla tua parte, l'indipendenza diventa un obiettivo praticamente impossibile da raggiungere.

Chi ha diritto all'indipendenza

Leonardo Bellodi, ottobre 2010

I mercati finanziari e la Commissione europea, hanno tirato un sospiro di sollievo quando è stato comunicato il risultato del referendum sull'indipendenza della Scozia. I primi perché temevano un terremoto delle Borse e i secondi perché molto pro-

tabilmente non avrebbero saputo come considerare il costituendo Stato scozzese in seno all'Unione Europea.

La Gran Bretagna, l'Unione di Stati che dal 1603, ossia da quando Giacomo VI Stuart re di Scozia ha ereditato il trono inglese, è diventato un unico regno il 1° maggio 1707.

Lo scorso 11 settembre quasi due milioni di persone sono scese per le strade di Barcellona, nella regione catalana della Spagna, reclamando un referendum al grido «*ara és l'Hora*» nel giorno in cui nel 1714 Barcellona cadeva nelle mani dell'esercito borbonico.

Vi è però una sostanziale differenza tra Barcellona e Edimburgo: mentre il premier britannico ha permesso il referendum, il capo del governo spagnolo, lo nega. Il parlamento catalano ha da poco approvato una legge con la quale vuole dare copertura legale al referendum indetto dai separatisti, ma il governo di Madrid ha sollevato l'eccezione di costituzionalità, accolta dalla Corte costituzionale spagnola, dal momento che la costituzione spagnola, al pari di quella italiana, prevede che lo Stato sia uno e indivisibile.

In Belgio, le elezioni del giugno 2012 sono state vinte dal partito separatista e il risultato non ha permesso la formazione di un nuovo governo belga per ben 532 giorni.

La stessa Unione Europea, è il risultato di disgregazioni di Stati: si pensi all'ex Cecoslovacchia, alle repubbliche dell'ex Unione Sovietica o dell'ex Jugoslavia. Questi fenomeni hanno una rilevanza sia dal punto di vista del diritto internazionale sia da quello dell'Unione Europea.

Il modello statale nato dalla pace di Vestfalia favorì senza dubbio il principio d'integrità territoriale. La Carta delle Nazioni Unite recita:

«I membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i fini delle Nazioni Unite».

Risoluzione ribadita poi da altre che hanno riaffermato solennemente il principio dell'integrità territoriale.

A ben guardare però questi fondamentali principi di diritto internazionale si applicano solo ai rapporti tra Stati nel momento in cui i moti secessionisti siano fomentati da forze provenienti da uno stato esterno, poiché le secessioni minano lo status quo, e creano spesso conflitti regionali e minacce alla sicurezza internazionale, come mostra il caso del Kosovo che ha fornito ai secessionisti della Crimea motivo per rivendicare i loro diritti.

È indubbio che la crisi economica, le spese crescenti degli apparati statali, la disperata esigenza da parte dei governi di rispettare i vincoli di bilancio da loro stessi approvati, stanno minando le basi della solidarietà sociale in molti Stati, alimentando focolai mai sopiti di disagio etnico, linguistico, culturale, religioso.

Si pensi al Belgio, dove tutto sembra dividere le Fiandre dalla Vallonia e dove covano motivi revanscisti dal momento che i ricchi di una volta si sono trasformati nei poveri di oggi.

Si pensi alla Scozia, dove i secessionisti avrebbero voluto mettere le mani sulla totalità delle ricche royalties derivanti dalla produzione d'idrocarburi nel Mare del Nord prospiciente il territorio scozzese. La pensano così anche i catalani, convinti che sarebbero prosperosi membri del club del ricco Nord Europa, senza il fardello di Madrid.

La cronica mancanza di fondi rende la ripartizione delle risorse statali tra regioni che producono ricchezza e regioni che assorbono cassa, una continua fonte di **tensione**. Questo è vero sia all'interno di uno stesso Stato, sia nell'Unione Europea. Al di là dunque delle questioni giuridiche sulla legittimità delle richieste di secessione e sulle eventuali conseguenze per l'Ue e per il mondo, è questo stato di cose che va capito e risolto.

È evidente che ogni popolo ha diritto a scegliersi il proprio governo; per questo ci sono le elezioni nazionali, regionali e comunali. Gli enti territoriali concorrono con le autorità centrali a decidere la politica del paese in tutti i temi che toccano i cittadini. Persino la politica estera, una volta appannaggio del solo potere centrale, ora è per certi aspetti condivisa con le istanze territoriali.

Autodeterminazione però non significa attentato all'integrità territoriale dello Stato. Le due esigenze potrebbero, almeno in teoria, convivere. Vi sono delle eccezioni: nel caso in cui un popolo non avesse diritto di esprimere la propria volontà all'interno dello Stato in cui si trova o, peggio, fosse perseguitato a causa della lingua, della religione, dell'etnia, della cultura, allora l'autodeterminazione «interna» si accompagnerebbe gioco forza a quella «esterna», che comporta il diritto alla secessione.

Non è chiaramente il caso della Scozia, della Catalogna, delle Fiandre, della Corsica, del Sudtirolo. In assenza di queste eccezioni il diritto internazionale è neutro.

Nel 1920, la popolazione delle isole Åland chiese alla Società delle Nazioni di potersi separare dalla Finlandia per unirsi alla Svezia ma una commissione di giuristi rigettò la richiesta ma pretese che la Finlandia implementasse misure per preservare la lingua e la cultura della popolazione delle isole.

Sarebbe comunque miope e immorale non prendere in considerazione il desiderio di formare uno Stato per proprio conto, quando è voluto da quasi metà della sua popolazione, al di là delle questione di diritto, il governo centrale dovrebbe trovare delle soluzioni condivise, anche per il rischio di perdita della sua legittimità.