

SCIENZA & POLITICA

per una storia delle dottrine



Il principio di autodeterminazione dei
popoli dalla fine della Prima guerra
mondiale alla decolonizzazione

The Principle of Self-determination of Peoples
from the End of First World War to
Decolonization

Marina Cattaruzza

marina.cattaruzza@hist.unibe.ch

Università di Berna

SCIENZA & POLITICA, vol. XXXI, no. 60, 2019, pp. 205-212

DOI: <https://doi.org/10.6092/issn.1825-9618/9606>

ISSN: 1825-9618



È noto che nell'ultima fase della Prima guerra mondiale e nell'immediato dopoguerra furono poste le basi per una radicale riorganizzazione delle relazioni internazionali. Dopo la Seconda guerra mondiale tale riorganizzazione sfociò nella costituzione delle Nazioni Unite e nella proclamazione della Carta dei diritti umani¹. In questo breve contributo, mi soffermerò in particolare sulle prime formulazioni e realizzazioni del diritto all'autodeterminazione dei popoli e sulle sue successive applicazioni. Il diritto all'autodeterminazione è stato incluso nella Carta delle Nazioni Unite e codificato nel 1966 (in concomitanza con i processi di indipendenza nazionale estesi allora a macchia d'olio nei territori coloniali) come diritto fondamentale universalmente valido². Esso fu codificato quasi contemporaneamente in due patti internazionali sui diritti umani nei termini seguenti: «tutti i popoli hanno diritto all'autodeterminazione. In virtù di questo diritto, essi decidono liberamente il proprio status politico e dispongono liberamente del proprio sviluppo economico, sociale e culturale»³.

I.

I primi (falliti) tentativi di fondare un nuovo ordine mondiale che avrebbe dovuto tenere conto di principi universalmente validi sono ancora oggi attribuiti per lo più a Woodrow Wilson, che avrebbe sognato di diffondere la democrazia in tutto il mondo e di bandire definitivamente la guerra dal futuro dell'umanità, attraverso la creazione di una Società delle Nazioni⁴. In realtà, la riorganizzazione delle relazioni internazionali fu promossa in prima battuta dai bolscevichi russi che, non appena ebbero consolidato sufficientemente il loro potere a San Pietroburgo, lanciarono un appello a «tutti i popoli in guerra e ai loro governi», con cui invitavano a porre fine immediatamente alla guerra mondiale attraverso una «pace giusta e democratica» basata sui seguenti principi: nessun risarcimento di guerra, nessuna annessione, ma il diritto di tutte le nazioni di decidere liberamente la forma della loro esistenza

¹ Cfr. P. KENNEDY, *The Parliament of Man. The United Nations and the quest for world government*, London, Allen Lane, 2006, pp. 9-47.

² J. FISCH, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, München, Beck, 2010, pp. 103, 280-281; J. DÜLLFER, *Die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht und die Friedensregelung nach den Weltkriegen des 20. Jahrhunderts*, in J. FISCH (ed), *Die Verteilung der Welt. Selbstbestimmung und das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, München, Oldenbourg, 2011, pp. 113-139, qui pp. 136-137. Significativamente, tuttavia, il diritto all'autodeterminazione non era incluso negli statuti della Società delle Nazioni. Cfr. *ivi*, p. 125.

³ Cfr. UNITED NATIONS, GENERAL ASSEMBLY, *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, 1960, <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml>, letto il 7 gennaio 2019.

⁴ Nonostante la vastissima letteratura, non si è fatta ancora piena chiarezza sulle aporie del pensiero di Wilson relativamente ad un auspicabile ordine postbellico. Su tale questione si veda, a puro titolo esemplificativo, T. THRONVET, *The Fable of the Fourteen Points: Woodrow Wilson and National Self-Determination*, «Diplomatic History», 35, 2011/3, pp. 445-481; A. ANIEVAS, *International Relations between War and Revolution. Wilsonian diplomacy and the Making of the Treaty of Versailles*, «International Politics», 51, 5/2014, pp. 619-647.



statale⁵. Questo principio fu proclamato da Lenin nella sua accezione più ampia, includendovi anche i possessi coloniali:

«Per annessione o conquista di terre straniere, il governo [bolscevico] intende – conformemente alla concezione giuridica della democrazia in generale e delle classi lavoratrici in particolare – qualsiasi annessione di un popolo piccolo o debole ad uno Stato grande o potente senza che quel popolo ne abbia espresso chiaramente, nettamente e volontariamente il consenso e il desiderio, indipendentemente dal momento in cui quest’annessione forzata è stata compiuta, indipendentemente anche dal grado di progresso o di arretratezza della nazione annessa forzatamente o forzatamente tenuta entro i confini di quello Stato e, infine, indipendentemente dal fatto che questa nazione risieda in Europa o nei lontani paesi transoceanici»⁶.

Inoltre, Lenin si pronunciò a favore di un immediato e generale armistizio tra tutti i paesi belligeranti. Il 15 novembre 1917 proclamò per tutte le nazionalità presenti sul territorio del vecchio impero zarista il pieno diritto all’autodeterminazione, compreso il diritto ad abbandonare lo Stato plurinazionale e di fondarne uno proprio⁷. Allo stesso tempo, il governo bolscevico stipulò con le potenze centrali un armistizio e avviò immediate trattative di pace. La Russia rivoluzionaria fondò quindi attraverso azioni concrete e dirette la propria politica estera su principi universalistici. Ciò includeva l’immediata pubblicazione dei trattati segreti tra l’Impero zarista e i suoi alleati nel campo dell’Intesa⁸. Anche le trattative con le Potenze centrali a Brest-Litovsk furono condotte pubblicamente⁹, segnando così la fine della tradizionale prassi diplomatica segreta. Con incredibile velocità, i bolscevichi misero dunque in atto una trasformazione strutturale delle relazioni internazionali¹⁰. Nonostante la natura strumentale di queste misure, che sarebbero dovute servire solo per il fine ultimo della rivoluzione mondiale¹¹, l’azione dinamica e coerente dei rivoluzionari russi esercitò un’enorme influenza sulle masse esauste e affamate negli stati in guerra e sui movimenti anticoloniali d’oltreoceano.

⁵ Cfr. V.I. LENIN, *Opere Complete*, Volume 26: 1917-1918, Roma, Editori Riuniti, 1966, https://www.marxists.org/italiano/lenin/lenin-opere/lenin_opere_26.pdf, Relazione sulla Pace, 26 ottobre (8 novembre), letto il 2 marzo 2019. Cfr. anche B. CHERNEV, *Twilight of Empire. The Brest-Litovsk Conference and the Remaking of East-Central Europe, 1917-1918*, Toronto/Buffalo/London, University of Toronto Press, 2017, p. 1; A.J. MAYER, *Political Origins of the New Diplomacy, 1917-1918*, New Haven CT, Yale UP, 1959, pp. 71-75.

⁶ V.I. LENIN, *Opere Complete*, Volume 26: 1917-1918, https://www.marxists.org/italiano/lenin/lenin-opere/lenin_opere_26.pdf, Relazione sulla Pace, 26 ottobre (8 novembre), p. 232, letto il 2 marzo 2019.

⁷ J. FISCH, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, München, Beck, 2010, S.148. Cfr. anche A.J. MAYER, *Political Origins of the New Diplomacy*, pp. 245-266 e pp. 299-301.

⁸ Cfr. S. ZALA, *Geschichte unter der Schere politischer Zensur. Amtliche Aktensammlungen im internationalen Vergleich*, München, Oldenbourg, 2001, pp. 47-48.

⁹ B. CHERNEV, *Twilight of Empire*, p. 25. I verbali delle due delegazioni venivano confrontati e quindi girati immediatamente alla stampa internazionale.

¹⁰ *Ivi*, p. 39.

¹¹ Lenin era consapevole del fatto che il nazionalismo etnico, opportunamente incoraggiato, era in grado di minacciare considerevolmente la stabilità degli Stati esistenti. Cfr. T. THORNTVEIT, *The Fable of the Fourteen Points*, p. 457.

II.

Il programma di Wilson, formulato per la prima volta nel suo discorso sui «quattordici punti» dell'8 gennaio 1918, rappresentò una reazione all'offensiva diplomatica bolscevica¹². Wilson controbatté al programma di Lenin, messo in atto con radicale determinazione, con la visione di una «nuova diplomazia», la garanzia del libero accesso ai mari e del libero commercio internazionale e, non da ultimo, la fondazione di una Società delle Nazioni (*Covenant*), con l'obiettivo di garantire alle nazioni grandi e piccole indipendenza politica e integrità territoriale¹³.

Secondo Wilson, l'autodeterminazione implicava soprattutto la presenza di un potere decisionale pienamente democratico: immaginò un nuovo ordine internazionale che avrebbe dovuto essere sostenuto da un'alleanza di nazioni libere, rifiutando la diplomazia segreta, le corse agli armamenti e le alleanze militari. Nel caso di Wilson, l'accento era posto su una comunità di cittadini responsabili, finalizzata a garantire la dignità del singolo e soddisfare il suo desiderio di libertà. La separazione di un territorio da uno Stato non rientrava tra i principi costitutivi di tale visione, ma poteva, a seconda delle circostanze, essere accettata e promossa. Wilson considerava l'oppressione nazionale semplicemente come una delle tante manifestazioni di oppressione politica. Per lui, il principio di nazionalità era chiaramente sussidiario rispetto al principio fondamentale della sovranità popolare e all'aspirazione a creare un ordine mondiale democratico¹⁴.

È significativo che il termine «autodeterminazione» non sia stato pronunciato nel famoso discorso sui «quattordici punti» dell'8 gennaio. Wilson introdusse questa formulazione un mese dopo, nel suo discorso davanti al Congresso americano dell'11 febbraio 1918, quando dichiarò solennemente: «Self-determination is not a mere phrase. It is an imperative principle of action, which statesmen will henceforth ignore at their peril»¹⁵.

¹² Cfr. J. DÜLLFER, *Die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht*, p. 118; L.C. GARDNER, *Safe for Democracy. The Anglo-American Response to Revolution, 1913-1923*, Oxford, Oxford UP, 1984, pp. 134, 142 ss., 161-163.

¹³ W. WILSON, *Address of the President of the United States Delivered at a Joint Session of the Two Houses of Congress, January 8th*, in J.V. FULLER, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* (FRUS), (1918) Supplement 1: The World War, vol. 1, Washington, United States Government Printing Office, 1933, pp. 12-17; A.S. LINK (ed), *The Papers of Woodrow Wilson*, vol. 45, Princeton, Princeton UP, 1984, pp. 534-539.

¹⁴ L.E. AMBROSIUS, *Wilsonianism: Woodrow Wilson and His Legacy in American Foreign Relations*, New York/Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2002, pp. 22-23, pp. 125-134; K. SCHWABE, *Woodrow Wilson, Revolutionary Germany and Peacemaking, 1918-1919*, Chapel Hill/London, University of North Carolina Press, 1985, p. 19; T. THORNTVEIT, *The Fable of the Fourteen Points*.

¹⁵ Cfr. W. WILSON, *Address of the President of the United States Delivered at a Joint Session of the Two Houses of Congress*, February 11, 1918, in FRUS (1918) Supplement 1: The World War, vol. 1, Washington 1933, pp. 268-271, p. 270. Il discorso ha aperto la porta a un'interpretazione etnica del principio di autodeterminazione. Cfr. T. THORNTVEIT, *The Fable of the Fourteen Points*, pp. 476-478. Secondo Thorntveit, Wilson pronunciò queste parole durante un discorso al



III.

Nei trattati di pace alla fine della Prima guerra mondiale il diritto all'autodeterminazione si applicava solo agli Stati vittoriosi e alle nazioni titolari degli Stati successori degli imperi plurinazionali¹⁶. Come è stato opportunamente sottolineato da Jörg Fisch, il diritto del vincitore non aveva cessato di esistere solo perché era stata proclamata l'alba di una nuova era¹⁷.

La dissoluzione (o, più precisamente) la distruzione degli imperi multietnici condusse in Europa alla (ri)nascita di numerosi nuovi stati: Polonia, Jugoslavia, Estonia, Lettonia, Lituania, Finlandia e Cecoslovacchia. La Romania godette di una notevole espansione, raddoppiando il proprio territorio e addirittura triplicando la popolazione. In seguito a ciò essa cessò, però, di essere uno Stato nazionale omogeneo, in quanto, a seguito dei trattati di pace inglobò tre milioni di persone che si consideravano non rumeni (ungheresi, tedeschi, serbi, bulgari, ecc.). Austria e Ungheria furono ridotte a spezzoni di quello che erano state precedentemente. L'Italia ottenne una notevole espansione territoriale, che però non soddisfò le aspettative della leadership politica nazionalista e dell'opinione pubblica. Come è noto, la Germania subì notevoli perdite territoriali e di popolazione. Un terzo della popolazione della Polonia non era polacca (ucraini, tedeschi, ebrei, bielorusi). In Cecoslovacchia i cechi rappresentavano solo il 50% della popolazione. Gli altri erano tedeschi, slovacchi, polacchi e ungheresi. Come già accennato, la popolazione rumena era composta per il 28% da minoranze nazionali e la Jugoslavia non era meno un mosaico di popoli di quanto lo fosse stata la vecchia monarchia asburgica¹⁸.

Non si può non concordare con lo storico ungherese István Deák quando, a conclusione della sua monografia sugli ufficiali dell'esercito austro-ungarico, afferma che gli Stati successori emersi dalla Prima guerra mondiale testimoniavano il fallimento sia dei programmi di Lenin che di quelli di Wilson. Nessuno di questi Stati era socialista e nessuno si basava realmente sul principio dell'autodeterminazione. La maggior parte degli Stati successori non era

Senato degli Stati Uniti l'11 febbraio, poiché aveva riconosciuto il nazionalismo etnico come un potente fattore nella realtà politica del tempo. Tuttavia, una spiegazione del genere mi sembra insoddisfacente, visto che tra i due discorsi era trascorso solo un mese.

¹⁶ In sede di conclusioni, Düllfer afferma: «Fondamentalmente, nei trattati di pace successivi al 1918 l'autodeterminazione era un argomento da utilizzare contro gli Stati sconfitti e non un diritto universale» (J. DÜLLFER, *Die Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht*, p. 126). Questo era anche il punto di vista di Wilson quando il 17 settembre 1919, in un discorso a San Francisco, affermò retrospettivamente: «Non era il privilegio della Conferenza di pace concedere a dei popoli il diritto all'autodeterminazione, tranne che a quelli insediati sui territori degli imperi sconfitti» (J. FISCH, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, p. 156).

¹⁷ J. FISCH, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, pp. 157-164.

¹⁸ Per una panoramica sull'argomento: R. PEARSON, *National Minorities in Eastern Europe 1848-1945*, London-Basingstoke, Palgrave Macmillan, 1983, pp. 147-179.

meno multietnica della monarchia asburgica. Tuttavia, a differenza di questa, essi non perseguivano una politica di tolleranza etnica, poiché si consideravano (erroneamente) degli stati-nazione¹⁹. Secondo Hannah Arendt, alla fine della Prima guerra mondiale sembrava che la liquidazione dell'Impero asburgico fosse servita solo allo scopo di mettere in atto esperimenti in miniatura altrettanto multietnici, il che naturalmente, aggiunte, aggravò notevolmente i problemi²⁰.

Dopo che gli Stati Uniti si erano rifiutati di aderire alla Società delle Nazioni, il suo fallimento era inevitabile. La Germania ne fu membro solo dal 1926 al 1933, l'Unione Sovietica dal 1935 al 1940. Inoltre, mancava un organo di *governance* come il Consiglio di sicurezza dell'ONU, che tenesse conto dei reali rapporti di forza internazionali²¹. Rimane tuttavia dubbio se persino una Società delle Nazioni dotata di strutture più adeguate sarebbe stata in grado di disinnescare le massicce tensioni internazionali accumulate in seguito ai trattati di pace.

Lo slogan dell'autodeterminazione dei popoli fu impiegato nel periodo tra le due guerre dagli sconfitti della Prima guerra mondiale come argomento per promuovere una politica di revisione dei confini, più o meno radicale²². Proclamando solennemente il diritto all'autodeterminazione, le potenze vincitrici vennero a trovarsi in una sorta di «impellenza di legittimazione», in considerazione dei numerosi casi in cui le sistemazioni territoriali erano state imposte contro l'esplicita volontà delle popolazioni interessate. Come ha rilevato in modo convincente lo storico zurighese Jörg Fisch, ai protagonisti politici delle conferenze di pace a Parigi era sfuggito che il richiamo al principio di autodeterminazione avrebbe rimesso in discussione, sul lungo periodo, il tradizionale diritto di preda del vincitore o, almeno, avrebbe finito per corredarlo di una buona dose di «cattiva coscienza»²³.

Adolf Hitler fu il politico che seppe utilizzare al meglio il diritto all'autodeterminazione per la sua politica revisionista tra le due guerre mondiali, per poi calpestarlo nel corso della realizzazione dell'espansione tedesca in Europa orientale²⁴. Nel 1938 Hitler invocava spesso il diritto all'autodeterminazione, soprattutto nei confronti dell'Austria e dei territori dei Sudeti. Significativamente, l'invasione dell'Austria da parte della Wehr-

¹⁹ I. DEÁK, *Der K.(u.)K. Offizier, 1848-1918*, Wien, Böhlau, 1995, p. 248 e ss.

²⁰ H. ARENDT, *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, Totalitarismus*, München, Piper, 2003 (prima edizione americana 1951), p. 549, tr. it. *Le origini del totalitarismo*, Torino, Einaudi, 2009, p. 364.

²¹ Cfr. P. KENNEDY, *The Parliament of Man*, pp. 25-37.

²² J. FISCH, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, pp. 163-165, 173-181, 277.

²³ Si veda J. FISCH, *Adolf Hitler und das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, «Historische Zeitschrift», 290, 1/2010, pp. 93-118, pp. 95-98.

²⁴ *Ivi*, pp. 103-115. Secondo Fisch, Hitler non solo avversava ma addirittura disprezzava il diritto di autodeterminazione.



macht, il 12 marzo 1938, avvenne senza reazioni di rilievo da parte della diplomazia internazionale²⁵.

Alla vigilia della Conferenza di Monaco e anche durante la fase decisiva della crisi tedesco-polacca (dalla primavera del 1939), Hitler affermò ripetutamente che la Germania era tenuta a proteggere i propri compatrioti perseguitati all'estero e privati del diritto all'autodeterminazione. Il 12 settembre 1938, Hitler concluse il suo discorso alla conferenza del partito a Norimberga con l'affermazione – certo esagerata – relativa ai tedeschi in Cecoslovacchia: «se queste creature martoriate non riescono a trovare giustizia e aiuto, riceveranno da noi entrambe le cose. La privazione dei diritti per queste persone deve finire»²⁶!

Tali argomentazioni, che miravano a una revisione dei confini secondo il principio dell'autodeterminazione nazionale, incontrarono, in particolare, l'approvazione del governo britannico. L'atteggiamento benevolo del Primo ministro britannico Neville Chamberlain nei confronti delle rivendicazioni tedesche verso la Cecoslovacchia è ben noto. Lo storico statunitense Richard Blanke afferma che Hitler, anche poco prima dell'attacco alla Polonia, sosteneva che era necessario proteggere la minoranza tedesca. Blanke conclude lapidario: «Hitler citava il maltrattamento della minoranza tedesca come giustificazione per il suo attacco alla Polonia nel 1939, e quindi, di fatto, per lo scoppio della Seconda guerra mondiale»²⁷.

Tali esperienze indussero le Nazioni Unite (fondamentalmente le potenze vittoriose della Seconda guerra mondiale) a fare inizialmente un uso molto cauto del principio dell'autodeterminazione dei popoli. La Carta dei diritti umani delle Nazioni Unite fu adottata solo nel 1948, dopo che si era già verificata nell'Europa centrale e orientale la più gigantesca pulizia etnica della storia, condotta, in parte, con mezzi estremamente violenti e di cui fu vittima, in primo luogo, la popolazione tedesca. Le grandi potenze manifestavano apertamente al riguardo il loro disinteresse, tollerando senza obiezioni una pulizia etnica che coinvolse circa 18 milioni di persone (nel caso dei britannici e dei sovietici, ci fu invece un sostegno attivo alle espulsioni)²⁸.

Il principio di autodeterminazione riguadagnò popolarità quando, a partire dagli anni '60, i movimenti indipendentisti delle colonie (soprattutto in

²⁵ *Ivi*, pp. 110-111.

²⁶ Da M. DOMARUS (ed), *Hitler. Reden und Proklamationen 1932-1945*, Neustadt a. d. Aisch, Schmidt, 1962-1963, 2 vols, vol. 1: *Triumph (1932-1938)*, 12. September 1938, pp. 897-906, p. 901.

²⁷ R. BLANKE, *Orphans of Versailles. The Germans in Western Poland, 1918-1939*, Lexington K.Y., The United Press of Kentucky, 1993, p. 207.

²⁸ Cfr. M. CATTARUZZA, "Last Stop Expulsion": *The Minority Question and Forced Migration in East-Central Europe, 1918-49*, «Nations and Nationalism», 16, 1/2010, pp. 108-126. Si veda anche M. MAZOWER, *The Strange Triumph of Human Rights, 1933-1950*, «The Historical Journal», 47, 2/2004, pp. 379-398, pp. 387-389.

Africa e Asia orientale) misero fine a una situazione che la maggioranza dell'opinione pubblica riteneva ormai insostenibile. Oggi, il diritto all'autodeterminazione nazionale è invocato principalmente in Europa da movimenti separatisti che lottano per un proprio Stato (l'esempio più recente è dato dalla Catalogna). Anche in questi casi, l'aporia esistente tra il principio di autodeterminazione, che dal 1966 è un diritto fondamentale codificato, e i principi altrettanto legittimi dell'integrità territoriale degli Stati sovrani o della garanzia di stabilità internazionale, si manifesta in tutta la sua complessità²⁹. Si può quindi presumere con ragionevole certezza che l'applicazione (o il diniego) di questo diritto fondamentale continueranno a dipendere da tali antiquati fattori come, per esempio, gli effettivi rapporti di forza tra gli Stati, l'atteggiamento delle grandi potenze e le variabili geopolitiche.

²⁹ Sulla questione della competizione tra principi diversi ma ugualmente meritevoli di riconoscimento cfr. M. WEBER, *Vom inneren Beruf zur Wissenschaft*, in M. WEBER, *Soziologie, Universalgeschichtliche Analysen, Politik*, Stuttgart, Alfred Körner Verlag, 1992, pp. 311-339, p. 330.