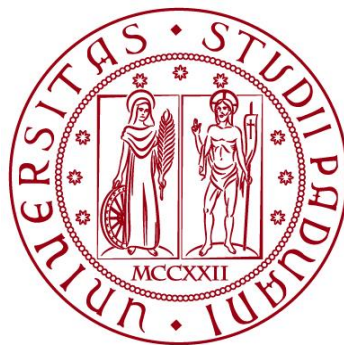


UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI**

**Corso di Laurea Triennale in Scienze Politiche,
Relazioni Internazionali, Diritti Umani**



ELABORATO DI LAUREA

**Il diritto all'autodeterminazione dei popoli
nella bozza costituzionale del Kurdistan iracheno del 2009:
prospettive e limiti del progetto autonomista curdo in Iraq**

Relatore: Prof. Paolo De Stefani

Laureando: Flavio Visconti
Matricola N. 1198867

ANNO ACCADEMICO 2021/2022

A Camilla: ovunque ti trovi, spero tu possa vedere questo momento

INDICE

INTRODUZIONE.....	3
1. IL DIRITTO ALL’AUTODETERMINAZIONE DEL POPOLO CURDO	5
1.1. La nozione di diritto all’autodeterminazione dei popoli.....	5
1.1.1. La formulazione nel primo dopoguerra	5
1.1.2. L’evoluzione sotto le Nazioni Unite	7
1.1.3. Autodeterminazione esterna e autodeterminazione interna.....	10
1.2. Il popolo curdo	12
1.3. Il Kurdistan iracheno	16
1.4. La soluzione autonomistica	21
2. LA BOZZA COSTITUZIONALE DELLA REGIONE DEL KURDISTAN IRACHENO	25
2.1 Preambolo	27
2.2 Princìpi generali.....	29
2.2.1 Rapporti fra Regione e Stato federale.....	29
2.2.2 I confini regionali	33
2.2.3 Organizzazione delle forze armate	35
2.3 La divisione dei poteri.....	37
2.3.1 Il potere legislativo.....	38
2.3.2 Il potere esecutivo.....	39
2.3.2 Il potere giudiziario.....	41
2.4 La gestione delle risorse energetiche	43
3. LE PROSPETTIVE DEL PROGETTO AUTONOMISTA CURDO	47
3.1 Le conseguenze della guerra contro l’ISIS.....	47
3.2 Il referendum per l’indipendenza del 2017	49
3.3 Sviluppi recenti.....	52
CONCLUSIONE	55
BIBLIOGRAFIA	57
<i>Ringraziamenti</i>	63

INTRODUZIONE

Il progetto di tesi ha come punto cardine la bozza costituzionale del Kurdistan iracheno presentata nel 2009, ad oggi quanto di più vicino a un testo fondamentale della Regione autonoma curda.

Tale Carta è frutto di una faticosa e complessa alleanza fra i due principali partiti presenti sul territorio, il Partito Democratico del Kurdistan (KDP) e l'Unione Patriottica del Kurdistan (PUK), e si inserisce nel contesto composito e frammentato dell'Iraq dopo la caduta di Saddam Hussein e l'invasione statunitense.

In particolare, l'elaborato mira ad approfondire il collegamento tra la bozza costituzionale e il diritto all'autodeterminazione dei popoli, al fine di dimostrare come un'interpretazione in senso esterno di tale diritto non sia possibile per la realtà del Kurdistan iracheno.

Per fare ciò, si concentra inizialmente sulla nozione di autodeterminazione, individuandone le caratteristiche fondamentali tramite i processi storici e giuridici che hanno favorito la sua evoluzione.

Successivamente, lo studio prende in esame il popolo curdo nel suo insieme – e in particolare le comunità irachene che ne fanno parte –, ponendo in luce le sue caratteristiche, ma anche evidenziando gli aspetti che rendono impossibile definirlo un'entità unitaria.

Nel secondo capitolo, l'elaborato si concentra sulla bozza costituzionale della Regione autonoma curda del 2009, analizzandone la struttura dal punto di vista giuridico e chiarendone i numerosi punti conflittuali con il testo fondamentale dell'Iraq federale, adottato nel 2005.

Pone, poi, l'attenzione sulle parti della Carta che, in vari modi, si collegano al diritto all'autodeterminazione dei popoli, dal rapporto fra il Kurdistan e

l'Iraq allo sfruttamento delle risorse naturali, nonché al corposo preambolo in cui sono enunciati i principi che legittimano le pretese di autonomia.

L'elaborato si prefigge anche di esporre i principali limiti del progetto indipendentista curdo iracheno.

Ciò viene effettuato non soltanto riprendendo e approfondendo le problematiche già emerse nei riguardi del diritto all'autodeterminazione, ma prendendo in esame l'estremamente frammentato panorama geopolitico ed economico che caratterizza l'Iraq e le nazioni confinanti.

In particolare, vengono considerate le importanti tensioni tra Baghdad ed Erbil per quanto riguarda i grandi giacimenti petroliferi che si trovano nel Kurdistan iracheno.

Al termine dello studio, viene enunciata la tesi secondo la quale lo scollamento tra popolazione e rappresentanza politica, l'estrema frammentazione all'interno del Kurdistan, i difficili rapporti istituzionali ed economici tra Baghdad ed Erbil e la ferma opposizione degli stati confinanti non solo rendono praticamente impossibile la realizzazione di un'interpretazione indipendentista del progetto curdo in Iraq, ma anzi rischiano di andare a erodere il grado di autonomia già ottenuto dagli anni Novanta ad oggi.

1. IL DIRITTO ALL'AUTODETERMINAZIONE DEL POPOLO CURDO

1.1. La nozione di diritto all'autodeterminazione dei popoli

Tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione. In virtù di questo diritto, essi decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale.

Tale è la formulazione del diritto all'autodeterminazione dei popoli sancita dal Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici e dal Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966, i quali condividono il medesimo articolo 1.

Nelle relazioni internazionali contemporanee, l'autodeterminazione è uno dei concetti fondanti e rappresenta il principale punto di riferimento per quei popoli che reclamano la propria indipendenza dallo Stato nel quale si trovano.

Il modo di intendere l'autodeterminazione dei popoli è, però, molto articolato e sarebbe errato sostenere che la sua affermazione possa necessariamente giustificare l'ottenimento dell'indipendenza.

1.1.1. La formulazione nel primo dopoguerra

Il termine "autodeterminazione" ebbe la sua prima risonanza internazionale alla fine della Prima guerra mondiale, con la pubblicazione "Programma di pace in quattordici punti" del presidente degli Stati Uniti d'America Woodrow Wilson, cui seguì la seguente dichiarazione:

I popoli non possono essere ceduti da una sovranità all'altra tramite una conferenza internazionale o un accordo tra rivali e antagonisti. Le aspirazioni nazionali devono essere rispettate; i popoli da oggi possono essere dominati e governati solo con il proprio consenso. "Autodeterminazione" non è una semplice espressione. È un principio d'azione imperativo, che da ora in poi gli statisti ignoreranno a proprio rischio e pericolo¹.

Nonostante l'autorevolezza di tali parole, gli sforzi per garantire una completa applicazione dell'autodeterminazione dei popoli rimasero di modesta entità. In particolare, il principio fu alla base dei trattati a protezione delle minoranze e dei plebisciti nei territori liberati che seguirono agli accordi di pace. Inoltre, il sistema dei mandati fu ideato come un «compromesso tra le idee di autodeterminazione e gli interessi delle potenze a cui era affidata l'amministrazione»². Nonostante queste aperture, i principi espressi da Wilson non troveranno eco in atti vincolanti di diritto internazionale almeno per altri quarantacinque anni.

Per comprendere le ragioni che hanno impedito ai Quattordici Punti di ottenere i risultati sperati dal Presidente, va notato come, in questo periodo storico, l'autodeterminazione fosse concepita «come un principio più che come un diritto»³, e fosse attuata in modo da non danneggiare gli Imperi coloniali o, comunque, da non mettere in discussione l'equilibrio geopolitico costituito dalle potenze egemoni.

Ciò è chiaramente dimostrato dai risultati riscontrati in Europa dei Trattati di pace al termine della Prima guerra mondiale: nel nome del principio di

¹ W. Wilson, *Address of the President of the United States Delivered on a Joint Session of the Two Houses of Congress*, 11 febbraio 1918.

² D. Thürer, T. Burri, *Self-Determination*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 1° dicembre 2008.

³ H. Hannum, *The Right of Self-Determination in the Twenty-First Century*, in *Washington and Lee Law Review*, vol. 55 n. 1 (1998), pp. 773-780.

autodeterminazione, i cechi, gli slovacchi, i polacchi, gli sloveni e i croati ottennero la propria indipendenza dalla neonata Repubblica Austriaca, mentre invece popolazioni come gli irlandesi, sottoposti a un dominio coloniale sotto la Gran Bretagna vincitrice, non ottennero che scarsi benefici⁴.

Da ciò si ricava l'assunto secondo il quale l'esercizio dell'autodeterminazione era possibile solo qualora vi fosse l'appoggio delle potenze egemoni, che tendevano a dare il proprio sostegno solo a quelle popolazioni ritenute in grado di fondare Stati economicamente autosufficienti⁵.

Tali considerazioni portavano, per esempio, a un'esclusione dal processo di autodeterminazione delle popolazioni sotto dominio coloniale.

1.1.2. L'evoluzione sotto le Nazioni Unite

Il paradigma subì un cambiamento al termine della Seconda guerra mondiale, con la firma e la ratifica dello Statuto delle Nazioni Unite (1945). Gli articoli 1 e 55 citano il «principio di auto-decisione dei popoli [self-determination of peoples]»⁶ come punto di riferimento per la creazione di relazioni internazionali amichevoli.

Il termine "popoli", seppur vago e lasciato all'interpretazione degli Stati, manifestava un mutamento concettuale: il fondamento delle relazioni internazionali non era più solamente il principio di sovranità degli

⁴ Una parziale eccezione è quella delle isole Åland, attualmente parte della Finlandia. L'arcipelago, abitato per la quasi totalità da svedesi, ottenne nel 1921 dalla Società delle Nazioni la possibilità di gestire autonomamente la propria politica interna. (R. De Cardona, *Autonomia delle Isole Åland*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, vol. 27, n. 4, 1960, pp. 534-539. (<https://www.jstor.org/stable/42734601>, ultimo accesso 28 ottobre 2022)

⁵ Hannum, *The Right of Self-Determination*. p. 774.

⁶ *Statuto delle Nazioni Unite*, San Francisco (CA), 26 giugno 1945, artt. 1, 55.

ordinamenti, ma lo erano anche l'uguaglianza dei diritti e l'auto-decisione dei popoli.

Di fondamentale rilevanza ai fini di questo studio, poi, è il fatto che lo stesso Statuto – all'articolo 1, comma 4 – sostiene che «i Membri devono astenersi [...] dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato [...]».

Il contenuto dell'articolo appena citato porta alla luce un'apparente contraddizione tra il principio di autodeterminazione e quello di non aggressione: stando alle sue disposizioni, infatti, la messa in pratica del primo non potrebbe avvenire tramite la coercizione, in quanto lo Stato è autorizzato a difendere i propri confini.

Tale contrasto venne poi ribadito nel corso dei decenni successivi, per esempio dalla Risoluzione 1514 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (1960). Essa afferma che tutti i popoli godono del diritto di autodeterminazione, tramite il quale possono scegliere liberamente il proprio status politico e il proprio indirizzo di sviluppo. Al contempo, tuttavia, la stessa Risoluzione sostiene che azioni volte al danneggiamento dell'unità nazionale o territoriale di uno Stato sono contrarie ai principi dello Statuto delle Nazioni Unite⁷.

Nonostante il conflitto tra questi due principi, fu grazie alle deliberazioni dell'Assemblea Generale – oltre che ai mutamenti politico-economici all'interno degli Imperi coloniali – che si giunse al fondamentale

⁷ J. Ker-Lindsay, *What is Self-Determination? The most misunderstood idea in International Relations*. Prof James Ker-Lindsay, YouTube, 17 gennaio 2020. (<https://www.youtu.be/vkhWoFirV7A>)

cambiamento di concezione dell'autodeterminazione dei popoli da principio a diritto umano.

Il modo di intendere tale diritto, però, era più legato ai territori che alle popolazioni che li abitavano: con le eccezioni di casi come quello dell'India britannica, il processo di decolonizzazione avvenne senza particolari riguardi nei confronti delle singole etnie stanziate all'interno dei nuovi Stati⁸.

In tale contesto, nel 1966, furono firmati e successivamente ratificati i due Patti Internazionali precedentemente citati, i primi atti di *hard law* nell'ordinamento internazionale a riconoscere ufficialmente l'autodeterminazione dei popoli come diritto umano e a stabilirne la protezione per gli Stati aderenti. È rilevante specificare che quello configurato dai Patti era – ed è – un diritto che appartiene ai popoli, ma non agli individui: ciò è stato più volte ribadito dal rifiuto da parte del Comitato per i Diritti Umani di riconoscere ricorsi in tale materia presentati da singoli individui, seppur in conformità con il Primo Protocollo Opzionale⁹.

Ciononostante, rimase ancora ambigua la definizione di “popolo”, ancorata al principio di territorialità che proprio in quegli anni guidava il processo di decolonizzazione. Un risultato collaterale di tale vaga definizione si concretizzò nella tendenza degli Stati a escludere dai significati di “popolo” quello di “minoranza all'interno del proprio territorio nazionale”¹⁰.

⁸ Hannum, *The Right of Self-Determination*. p. 775.

⁹ e.g., CCPR General Comment No. 23: Article 27 (*Rights of Minorities*), 50ima sessione del Comitato Diritti Umani, 8 aprile 1994. (<https://www.refworld.org/pdfid/453883fc0.pdf>)

¹⁰ H. Hannum, *The Right of Self-Determination in the Twenty-First Century*. «Washington and Lee Law Review», vol. 55 n. 1 (1998), pp. 773-780.

1.1.3. Autodeterminazione esterna e autodeterminazione interna

Grazie all'interpretazione condivisa dalla comunità internazionale di integrità territoriale e di unità nazionale e alla tacita concordia sulla differenza tra popolo e minoranza, si affermarono due tipologie di autodeterminazione: esterna e interna¹¹.

La prima rappresenta il significato ancora oggi più comunemente attribuito al termine, ossia il diritto di un popolo di ottenere la propria indipendenza da uno Stato oppressore tramite la secessione. In verità, tra le due categorie è quella con meno applicabilità: secondo l'attuale interpretazione del diritto, l'ottenimento dell'indipendenza è un'opzione solamente in casi di dominio coloniale o di occupazione militare straniera. In particolare, da quanto si evince dai casi in cui è stato ritenuto valido il diritto, essa è ammissibile solo quando il popolo oppresso non si trova nel territorio nazionale dello Stato oppressore. Un'eccezione a ciò è rappresentata dall'ammissibilità dell'autodeterminazione esterna nel caso in cui a un gruppo ben definito all'interno di uno Stato sia sistematicamente impedito di godere della propria autodeterminazione interna: ciò prende il nome di *remedial secession*¹².

Inoltre, l'autodeterminazione esterna prevede un'applicazione *una tantum*: quando il nuovo Stato viene formato, il diritto cessa di essere riconosciuto. Il neonato ordinamento passa, invece, a dover garantire l'autodeterminazione interna.

¹¹ S. Senese, *External and Internal Self-Determination*, in *Social Justice*, vol. 16, no. 1 (35), 1989, pp. 19–25. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/29766439>. Accessed 28 Oct. 2022.

¹² H. Hannum, *Legal Aspects of Self-Determination*, in *Encyclopedia Princetoniensis*, Università di Princeton (<https://pesd.princeton.edu/node/511>)

Quest'ultima rappresenta una categoria più ampia, che racchiude sostanzialmente tutti gli aspetti esclusi dall'autodeterminazione esterna.

Nello specifico, tale interpretazione del diritto riguarda la facoltà di una popolazione stanziata all'interno di uno Stato esistente di scegliere autonomamente il proprio sistema economico, politico e sociale. Comporta, di conseguenza, il divieto per lo Stato e per gli altri ordinamenti di applicare qualsiasi tipo di pressione volta a impedire la fruizione di tale diritto¹³.

Tale concezione è la più appoggiata nelle relazioni internazionali, in quanto permette di realizzare il diritto all'autodeterminazione all'interno dei binari già tracciati delle Costituzioni degli Stati. Evidentemente, una tale interpretazione si adatta meglio a un sistema fortemente interconnesso e interdipendente come l'ordinamento internazionale odierno e, per altro, pare essere la soluzione ideale per questioni particolarmente complesse come quella dell'indipendenza del popolo curdo¹⁴.

¹³ Senese, *External and Internal Self-Determination*, pp. 19–25.

¹⁴ M. Sterio, *Self-Determination and Secession under International Law: the Cases of Kurdistan and Catalonia*, Vol. 22, n. 1, 5 gennaio 2018.

1.2. Il popolo curdo

I curdi sono un popolo di stirpe iranica che abita – insieme a varie minoranze¹⁵ – l'area geografica nota come Kurdistan, un territorio prevalente montuoso che comprende la Turchia meridionale, l'Iran occidentale, l'Iraq settentrionale e la Siria meridionale.

I curdi professano per la maggioranza la confessione musulmana sunnita e sono caratterizzati da un sostrato sociale di tipo clanico-tribale. Condividono diverse somiglianze etniche con i popoli persiani: la maggioranza dei curdi parla un *continuum* linguistico indoeuropeo imparentato con il farsi e il pashto e convenzionalmente diviso in tre varietà principali, ossia il curdo settentrionale (*kurmanji* o *kurmançî*), il curdo centrale (*sorani*) e il curdo meridionale (*pehlewani* o *xwarîn*). In totale, si stima che i locutori di lingua curda siano tra i 20 e i 40 milioni¹⁶.

Per quanto riguarda la popolazione curda dal punto di vista etnico, i numeri sono dibattuti. Secondo l'*Encyclopædia Britannica*, la popolazione curda attuale ammonta a circa 30-35 milioni di persone, la cui maggioranza abita in Turchia meridionale (15-20 milioni, pari al 20% della popolazione complessiva turca). In Iraq, i curdi costituiscono tra il 15% e il 20% degli abitanti totali, con una popolazione stimata di circa 5 milioni di unità. In Iran e in Siria la percentuale si attesta a circa il 10%, con un numero di abitanti rispettivamente di 6-8 milioni e di 2,5 milioni¹⁷.

¹⁵ Oltre alle popolazioni arabe, turche e persiane che si sono insediate nel Kurdistan per fenomeni spontanei di migrazione o per decreto delle rispettive nazioni, si attestano percentuali notevoli di assiri, di turcomanni mediorientali, di yazidi e di armeni. (*Encyclopædia Britannica*)

¹⁶ *Encyclopædia Britannica*, "Kurdish language" (<https://www.britannica.com/topic/Kurdish-language> , 28 gennaio 2016).

¹⁷ S. M. Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, Mondadori, Cles, 2016, p. 31.

Convenzionalmente, ci si riferisce ai curdi come a un popolo unitario; tuttavia, l'estrema frammentazione causata sia dall'isolamento in Stati separati che dalle continue tensioni interne fra partiti politici e tribù ha portato all'insorgere di differenze notevoli nelle decisioni politiche prese dalle singole comunità. Ciò è evidente, ad esempio, nel caso iracheno: i due partiti curdi principali, il KDP e il PUK, hanno avuto diversi periodi di aperto conflitto, aggiunti a una costante "guerra fredda" che ancora oggi mina l'equilibrio politico della regione.

La tensione tra i due partiti ha portato l'uno a cercare l'appoggio della Turchia di Erdoğan e l'altro ad avvicinarsi all'Iran di Khamenei. Tali scelte politiche, per altro, spesso sono arrivate a danneggiare anche le comunità curde transfrontaliere: l'alleanza tra il KDP e la Turchia ha favorito nel 2015 le azioni militari di Ankara ai danni del PKK, partito curdo considerato movimento terrorista da Turchia, USA e UE, attivo nel Kurdistan turco ma con sedi nei confinanti territori siriani e iracheni¹⁸.

Nonostante le divergenze interne, ad oggi i curdi sono considerati «una delle più grandi nazioni senza Stato, le cui rivendicazioni indipendentiste [...] sono state disattese per decenni»¹⁹.

La fine della Prima guerra mondiale rappresentò un momento decisivo per il popolo curdo: se durante il conflitto gli inglesi e i francesi avevano sobillato la loro rivolta contro l'Impero Ottomano con la promessa della creazione di un Kurdistan indipendente, i trattati di pace ridimensionarono rapidamente e, successivamente, contraddissero l'impegno preso dall'Intesa.

¹⁸ *Ivi*.

¹⁹ *Ivi*, p. 27

Inizialmente, con il Trattato di Sèvres del 1920 stipulato tra le potenze vincitrici della guerra e la Turchia, sembrava si sarebbe concretizzata la possibilità della nascita dello Stato indipendente del Kurdistan²⁰.

Tuttavia, il governo rivoluzionario di Mustafa Atatürk Kemal ad Ankara rifiutò di riconoscere le clausole di Sèvres, pretendendo la negoziazione di un nuovo accordo: nel 1923 venne firmato il Trattato di Losanna, dal quale ogni riferimento esplicito al Kurdistan e ai curdi fu eliminato.

Dopo la firma del trattato, i destini del popolo curdo furono ufficialmente spartiti insieme al loro territorio e seguirono la storia degli Stati da cui vennero annessi.

Nonostante dallo studio della realtà del Kurdistan Iracheno emergano numerosi punti di contatto tra le comunità transfrontaliere, la frammentazione sia al di fuori che all'interno di esse ha impedito di formare un fronte comune volto a ottenere l'indipendenza. Ad oggi, infatti, non esiste un progetto unitario per la creazione del Kurdistan, dato che ogni fazione segue un'agenda politica separata da quella delle altre. L'unica istituzione a muoversi in tale direzione è l'Unione delle Comunità del Kurdistan (KCK), un'organizzazione politica fondata dal PKK con l'obiettivo di creare una confederazione democratica curda e che include al suo interno partiti di tutti i quattro Kurdistan²¹.

Tuttavia, tale organizzazione è composta solamente dai partiti cosiddetti apoisti²², mentre invece, per esempio, non vi prendono parte gruppi politici iracheni come il KDP, il PUK o il Gorran.

²⁰ *Treaty of Sèvres*, 10 agosto 1920, Sez. III, artt. 62-64

(<https://www.fransamalingvongeusau.com/documents/dl1/h1/1.1.18.pdf>, pp. 1-2)

²¹ Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, cit., p. 24.

²² Ossia quei movimenti politici e paramilitari che si ispirano al fondatore del PKK, Abdullah "Apo" Öcalan.

Inoltre, la ferma opposizione alla secessione dei Paesi cui appartengono i quattro Kurdistan – in particolare dell'Iran e della Turchia – rende quantomeno improbabile l'eventualità di un'unificazione con contestuale indipendenza²³.

Nelle condizioni attuali, risulta quindi molto difficile sostenere la possibilità della creazione tramite autodeterminazione esterna di uno Stato indipendente che racchiuda il territorio unificato del Kurdistan²⁴.

Emerge in modo sempre più preponderante la tesi che vede l'affermarsi di una sempre maggiore autonomia per le comunità regionali curde all'interno dei singoli Stati, in un'ottica di autodeterminazione interna.

²³ Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, cit.

²⁴ D. Billion, *L'improbable État kurde unifié*, in *Revue Internationale et Stratégique*, N. 95, 2014, pp. 18-31.

1.3. Il Kurdistan iracheno

Si tratta della porzione più meridionale dell'area geografica denominata Kurdistan e fa parte della Repubblica federale d'Iraq.

Risponde al nome ufficiale di Regione autonoma del Kurdistan iracheno e si estende dal confine settentrionale con l'Iran e la Turchia alla sponda nord-orientale del fiume Tigri.

È composto da 8 governatorati, di cui 4 sono completamente sotto il controllo curdo²⁵.

Comprende al suo interno le città di Erbil – capitale della regione –, Dahuk, Sulaymaniyya e Halabja. I curdi iracheni, tuttavia, non riconoscono gli attuali confini del territorio, avanzando pretese sui governatorati di Kirkuk – importante città petrolifera e centro culturale curdo –, di Aqra, di Sheikhan e di Sinjar, attualmente amministrati da Baghdad. Inoltre, reclamano il possesso di porzioni delle province di Ninive, di Diyaka e di Al-Wasit'²⁶.

I rapporti tra i curdi e il Governo centrale furono tesi fin dal Trattato di Sèvres: la creazione di uno Stato "composito" come l'Iraq, con al suo interno arabi sunniti, arabi sciiti e curdi, portò nell'epoca attuale a uno scenario di capillare frammentazione e di costante tensione tra le varie fazioni che abitano il Paese. Già nei primi anni Venti, il movimento di autogoverno

²⁵ M. Franza, *Kurdistan, lo Stato Introvabile*, in *Limes*, 8 marzo 1999

²⁶ M. M. Gunter, *Kurdish Future in Post-Saddam Iraq*, in *Journal of Muslim Minority Affairs*, Abingdon: Taylor & Francis Group, 2003, Vol. 23, n. 1, p. 9-23.

curdo guidato dal leader tribale Sheykh Mahmud mise in difficoltà l'amministrazione mandataria inglese²⁷.

Dopo l'indipendenza dell'Iraq, ispirandosi all'esperienza contemporanea della Repubblica curda di Mahabad in Iran²⁸, nel 1946 i curdi di Erbil fondarono il Partito Democratico del Kurdistan (KDP). La presidenza fu affidata al *mullah* Mustafa Barzani, esponente di un'illustre tribù di cultura *kurmanj*.

Rapidamente, il partito espanse la propria influenza alla regione di Sulaymaniyya. Nel territorio della città risiedeva la popolazione *soran*, influenzata dalla cultura del confinante Iran dello Shah Pahlavi. Da Sulaymaniyya provenivano i principali intellettuali curdi iracheni, che tendevano a manifestare posizioni laiche e progressiste, se non apertamente comuniste. Ciò li metteva in contrasto con la più religiosa e tradizionalista cultura *kurmanj*.

Tra gli esponenti dei *soran*, il più influente fu Jalal Talabani, anch'egli esponente di un'importante tribù, che entrò nel KDP nel 1959.

In particolare, Talabani si inserì nell'ala marxista del partito, opponendosi apertamente a Barzani.

L'associazione politica possedeva anche una componente armata, i cosiddetti *peshmerga* (in curdo "coloro che affrontano la morte"), con cui si oppose prima al Re d'Iraq e, successivamente, al regime ba'athista²⁹.

Dopo la morte di Mustafa Barzani, la presidenza del partito passò al figlio, Mas'ud Barzani, mentre Jalal Talabani decise di uscire dall'organizzazione.

²⁷ D. McDowall, *A Modern History of the Kurds*, I. B. Tauris, 2007, pp. 155-178.

²⁸ A. Roosevelt Jr., *The Kurdish Republic of Mahabad*, in *Middle East Journal*, Vol. 1, n. 3, 1947, pp. 247-269.

²⁹ M. M. Gunter, *The KDP-PUK Conflict in Northern Iraq*, in *Middle East Journal*, Vol. 50, n. 2, 1996, pp. 224-228.

Lo stesso anno, egli fondò l'Unione Patriottica del Kurdistan (PUK), un'associazione politica dotata di *peshmerga* e di ispirazione marxista con sede a Sulaymaniyya. Il rapporto con il partito opposto fu teso fin dall'inizio e sfociò rapidamente in un conflitto armato, che poi si rivolse anche contro le autorità centrali e si trasformò nella Prima guerra curdo-irachena.

Alla fine degli scontri, il governo ba'athista concesse nel 1970 la creazione della Regione autonoma del Kurdistan iracheno.

Nel 1974, scoppiò la Seconda guerra curdo-irachena. Tale conflitto fu dovuto a diversi fattori: primo fra tutti la politica di arabizzazione forzata di tutti quei territori curdi esclusi dalla Regione autonoma. Le città di Sinjar e di Kirkuk furono demograficamente stravolte: buona parte della loro popolazione curda fu costretta a trasferirsi in Kurdistan, lasciando tutti i propri possedimenti. Questi venivano "donati" ai nuovi cittadini arabi che giungevano dal resto dell'Iraq per insediarsi in quei territori³⁰.

D'altra parte, Baghdad recepì come un atto di guerra l'ufficiale dichiarazione di Barzani del KDP che decretava l'appartenenza al Kurdistan di Kirkuk e di tutte le sue riserve petrolifere.

L'anno successivo, il conflitto si risolse con una grave sconfitta ai danni dei curdi. Nel 1975, poi, avvenne la firma dell'Accordo di Algeri fra Iraq ba'athista e Iran pahlaviano: le due nazioni riconobbero il pericolo dei moti indipendentisti curdi e si impegnarono a intraprendere azioni congiunte volte al loro annientamento.

Con l'insediamento del regime ba'athista di Saddam Hussein, poi, le campagne di arabizzazione forzata aumentarono d'intensità: al 2002, si stimava che circa 500.000 curdi fossero stati costretti ad abbandonare le proprie case e a trasferirsi entro i confini del Kurdistan iracheno, lasciando

³⁰ M. Zanger, *Refugees in Their Own Country*, in *Middle East Research and Information Project*, 2002, n. 222.

dietro di sé ogni bene. L'unica alternativa fu quella di rinunciare ufficialmente alla propria identità curda e di accettare di essere definiti arabi nei propri documenti³¹.

Con lo scoppio della guerra del 1980 tra il regime islamista di Khomeini in Iran e il neo-insediato regime ba'athista di Saddam Hussein, KDP e PUK si coalizzarono con fatica nel Fronte del Kurdistan iracheno (IKF) per deporre il dittatore iracheno³².

Teheran, per altro, si dimostrò favorevole ad appoggiare gli sforzi curdi, sfruttandoli a proprio vantaggio per indebolire l'Iraq³³.

Saddam rispose ferocemente all'azione curda: durante la campagna Al-Anfal, intrapresa tra il 1986 e il 1988, provocò la morte di un numero di curdi tra i 50.000 e i 100.000 - le fonti curde parlano di 182.000 morti - e arrivò a utilizzare armi chimiche contro la città di Halabja, uccidendo 5.000 civili³⁴. Con la guerra del Golfo, tali crimini vennero alla luce e provocarono l'indignazione della comunità internazionale.

A favore dei curdi, nel 1991 fu emanata la Risoluzione 688 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, che condannava aspramente le violenze perpetrate dal regime di Saddam ed esigeva l'immediata cessazione di ciò che definisce «repressione della popolazione curda»³⁵.

Nel 1992, grazie alla *no-fly zone* indetta dagli Stati Uniti, dal Regno Unito e dalla Francia, i curdi fondarono il Governo regionale del Kurdistan iracheno, le cui autorità furono affidate equamente al KDP e al PUK.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ivi*, pp. 230-231.

³³ Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, cit.

³⁴ *Genocide in Iraq: the Anfal Campaign against the Kurds*, Human Rights Watch, 1993.

³⁵ *Risoluzione n.688*, Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 5 aprile 1991.

I due partiti si trovarono nuovamente in concorrenza e le tensioni sfociarono l'anno successivo in una guerra civile che perdurò fino al 1997, e che si tradusse in una spartizione in due aree d'influenza del Kurdistan e nell'istituzione di due governi separati³⁶.

Con l'invasione da parte degli Stati Uniti dell'Iraq nel 2003 e con la caduta del regime di Saddam, si aprì una nuova fase per il Kurdistan iracheno.

Nel 2005, tramite un confuso processo di redazione e di approvazione, fu promulgata la Costituzione federale dell'Iraq³⁷.

Il testo, che lasciava molte materie alla risoluzione della legislazione successiva, si caratterizzava per una forte tendenza alla decentralizzazione: con l'articolo 141, al Governo regionale del Kurdistan fu riconosciuta l'autonomia ottenuta *de facto* undici anni prima e le venne conferito il grado di regione federale³⁸.

L'anno successivo, mentre da una scissione nel PUK nasceva un nuovo partito, il Gorran – oggi il secondo della regione –, i due poli politici curdi scelsero di unirsi nuovamente: le elezioni del 2006 videro la nascita del primo Governo regionale unico, il quale iniziò i lavori per redigere e adottare una costituzione del Kurdistan iracheno. Nel 2009 ne venne approvata la versione definitiva; tuttavia, essa non fu sottoposta a referendum popolare – passaggio necessario per l'adozione – sotto richiesta degli Stati Uniti. L'amministrazione Obama, infatti, era convinta che i toni

³⁶ Gunter, *The KDP-PUK Conflict*, cit., pp. 231-241.

³⁷ O. Sirri, *Dividing a Nation: the Politics of Constitution Making in Iraq*, in *Middle East Law and Governance*, Vol. 6, 2014, pp. 347-360.

³⁸ *Iraq Federal Constitution*, 2005, art. 117, c. 1.

del testo fossero troppo direttamente in contrasto con il Governo centrale di Baghdad e chiese, dunque, di rimandare la consultazione popolare *sine die*³⁹.

1.4. La soluzione autonomistica

In base a quanto analizzato finora, risulta utile chiedersi se i curdi – in particolare quelli iracheni – godano del diritto all'autodeterminazione dei popoli. Per rispondere è necessario rifarsi a una delle poche definizioni di "popolo" riscontrabili nelle fonti internazionali, emersa nel Seminario UNESCO sui diritti dei popoli del 1989.

Al punto 22 del capitolo terzo, il resoconto del Seminario afferma che un popolo, per essere considerato tale, deve presentare la maggioranza delle seguenti caratteristiche: «una tradizione storica comune, un'identità razziale o etnica, una omogeneità culturale, un'identità linguistica, delle affinità religiose o ideologiche, dei legami territoriali e una vita economica comune». In più, lo stesso punto aggiunge che «il gruppo deve avere istituzioni o altri mezzi per esprimere le proprie caratteristiche comuni e il suo desiderio di identità»⁴⁰.

Alla luce di quanto analizzato nei paragrafi precedenti, risulta chiaro come il popolo curdo soddisfi parzialmente queste condizioni.

È certamente vero che nel suo insieme condivide la medesima storia e che appartiene alla stessa etnia e alla stessa cultura, nonostante alcuni *kurmanji* e alcuni *sorani* potrebbero sostenere il contrario. Possiede, entro i limiti di un *continuum* linguistico, un idioma comune; la maggioranza dei curdi

³⁹ M. J. Kelly, *The Kurdish Regional Constitution within the Framework of the Iraqi Federal Constitution: a Struggle for Sovereignty, Oil, Ethnic Identity, and the Prospects for a Reverse Supremacy Clause*, in *Penn State Law Review*, Vol. 114, n. 3, 2010, p. 709.

⁴⁰ *Diritti dei popoli: seminario di esperti UNESCO*, UNESCO, Doc. SHS-89/CONF. 602/7, 22 febbraio 1990.

professa l'Islam sunnita e certamente reclama il Kurdistan come propria terra d'appartenenza.

Tuttavia, non si può dire che sperimenti la stessa vita economica: gli Stati in cui si trova diviso hanno sistemi economici molto differenti tra loro, che hanno influenzato profondamente il modo di vivere del popolo curdo⁴¹.

Per di più, come abbiamo visto, i curdi non sono una voce unanime: l'unica organizzazione transfrontaliera pancurda, il KCK, è caratterizzata da una forte componente ideologica, oltre che da accuse internazionali di terrorismo. Gli altri partiti politici talvolta collaborano, come nel caso della vicinanza fra PKK e PUK, ma sovente scelgono le proprie alleanze in un'ottica più strategica che identitaria⁴².

Alla luce di queste differenze, che si attribuiscono almeno parzialmente alla spartizione del Kurdistan, si può affermare come i curdi siano un popolo etnico ma non politico. Nonostante ciò, sono da considerarsi soggetti del diritto internazionale collettivo.

Il discorso pare tradursi all'interno del Kurdistan iracheno: le divisioni politiche e socioeconomiche sono fortemente marcate⁴³; tuttavia, vi è un indicatore piuttosto incontrovertibile: il 92% dei votanti al referendum per l'indipendenza si è dichiarato favorevole alla secessione. Inoltre, il fatto che esista una struttura istituzionale che copre l'intero territorio rende possibile sostenere che i curdi iracheni soddisfino i criteri del Seminario.

Ammettendo che i curdi iracheni costituiscono un popolo politico e che, di conseguenza, sono soggetti del diritto dei popoli, rimane da comprendere a che tipo di autodeterminazione abbiano diritto.

⁴¹ Torelli, *Kurdistan*, cit.

⁴² *Ivi*, pp. 43-44.

⁴³ *Ivi*.

Come abbiamo visto, l'autodeterminazione esterna presenta delle condizioni piuttosto rigide per la sua applicabilità⁴⁴.

Se si ammette che il diritto internazionale prevede l'autodeterminazione esterna solo per quei popoli soggetti a dominio coloniale o a occupazione militare straniera, allora essa non è applicabile al caso curdo.

Se, invece, si sostiene che sia ammessa anche la *remedial secession*, come nel caso del Kosovo, la discussione risulta più articolata⁴⁵.

In questo secondo caso, infatti, è possibile affermare che i curdi iracheni abbiano goduto del diritto all'autodeterminazione esterna sotto il regime di Saddam, quando la loro fruizione dell'autodeterminazione interna era quasi del tutto negata.

Nel momento in cui il regime è crollato e il nuovo Stato federale ha accordato l'autonomia ai curdi, però, gli estremi per far valere il diritto all'autodeterminazione esterna sono venuti meno⁴⁶.

In conclusione, risulta che i curdi godono certamente del diritto all'autodeterminazione interna, per cui della facoltà di scegliere autonomamente il proprio sistema economico, politico e sociale.

Tuttavia, a meno a che non si trovino nuovamente sotto un regime violento e repressivo come quello di Saddam, non hanno il diritto all'autodeterminazione esterna e alla *remedial secession*.

⁴⁴ Hannum, *Legal Aspects of Self-Determination*, cit.

⁴⁵ Sterio, *Self-Determination and Secession under International Law*, cit.

⁴⁶ *Ibidem*.

2. LA BOZZA COSTITUZIONALE DELLA REGIONE DEL KURDISTAN IRACHENO

In questo elaborato si fa riferimento alla versione revisionata del testo costituzionale, approvata nel 2009 dal Parlamento del Governo regionale del Kurdistan iracheno. Verranno fatti dei cenni al testo approvato nel 2006, il quale presenta talune differenze di contenuto e di forma.

I cambiamenti apportati ad alcuni passi sono uno spunto interessante, ai fini dello studio, per comprendere la logica con cui la revisione è stata effettuata.

Dal punto di vista strutturale, il testo – sia quello del 2009 sia quello del 2006 – presenta le caratteristiche tipiche delle Carte fondamentali del XX e del XXI secolo⁴⁷. Si apre con un preambolo volto a dare contesto storico alle norme enunciate e si divide, poi, in otto sezioni che regolano i vari aspetti dell'ordinamento. Il testo del 2006 contiene 38 articoli in più rispetto alla versione del 2009, che sono stati omessi o accorpati durante il processo di revisione.

La sezione prima riguarda i principi generali della Costituzione, ed è quella su cui l'elaborato si soffermerà maggiormente, in quanto contiene al suo interno molte delle norme volte a regolare i rapporti tra il Kurdistan e l'Iraq.

Gli articoli della sezione seconda enunciano e tutelano i diritti fondamentali, mentre quelli della terza definiscono l'attribuzione delle materie costituzionali ai tre poteri.

⁴⁷ Kelly, *The Kurdish Regional Constitution*, cit., pp. 733-734.

La sezione quarta tratta del Pubblico ministero e del Consiglio della Shura⁴⁸, la quinta dell'amministrazione locale e la sesta delle autorità indipendenti.

Anche la sezione settima, che contiene le disposizioni finanziarie, sarà oggetto di maggiore approfondimento, poiché è in questo blocco che si trovano gli articoli di materia economica ed energetica che hanno creato più contrasto fra il Governo regionale e l'Iraq federale⁴⁹.

L'ultima sezione, l'ottava, contiene le norme di revisione, implementazione ed emendamento della Costituzione stessa.

La Costituzione del Kurdistan iracheno è da considerarsi lunga e rigida ed è volta all'istituzione di un regime repubblicano semipresidenziale tendente a diarchia variabile⁵⁰.

Secondo le disposizioni del testo, il potere legislativo è affidato a un Parlamento unicamerale eletto a suffragio universale, secondo metodi stabiliti dalla successiva legislazione ordinaria. Il potere esecutivo è dualistico e spetta al presidente della Regione, eletto a sua volta a suffragio universale con legge elettorale ordinaria, e al Consiglio dei ministri, la cui formazione è delegata a una successiva legge del Parlamento⁵¹. Il bilanciamento fra legislativo ed esecutivo è a favore del

⁴⁸ Si tratta di un consiglio consultivo di derivazione islamica, presente in molte nazioni a maggioranza musulmana con funzioni differenti (*e.g.*, in Arabia Saudita è un organo che consiglia il Re, mentre in Paesi come il Pakistan e l'Egitto rappresenta una delle due Camere che compongono il Parlamento). In Kurdistan rappresenta un organo giudiziario consultivo indipendente ma sovrinteso dal Ministero della Giustizia. (Kurdistan Parliament – Iraq, 26 ottobre 2022, <https://www.parliament.krd/english/parliament-activities/latest-news/posts/2022/october>)

⁴⁹ Kelly, *The Kurdistan Regional Constitution*, cit., pp. 748-760.

⁵⁰ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, Erbil, 23 giugno 2009, artt. 1; 40; 60; 91-97.

⁵¹ Ad oggi, le cariche di primo ministro, di vice primo ministro e di presidente del Parlamento sono assegnate tramite accordi politici tra i partiti vincitori delle elezioni, così

primo: il presidente della Regione ha la facoltà di sciogliere il Parlamento, mentre quest'ultimo ha il potere di metterlo in stato d'accusa e di negare la fiducia al Governo.

Il potere giudiziario è composto dal Consiglio giudiziario, dalla Corte costituzionale, dalla Corte di Cassazione, dall'Istituto di Ispezione giudiziaria, dall'Ufficio del Pubblico ministero e dalle varie corti locali.

Per quanto riguarda la derivazione del diritto, l'articolo 6 dichiara di considerare i principi della *Shari'a* islamica una delle maggiori fonti giuridiche. Per altro, la versione revisionata del 2009 dell'articolo, oltre ad aggiungere divieti di emanare leggi contrarie ai principi democratici e ai diritti fondamentali espressi nella Costituzione, vieta di promulgare qualsiasi norma che vada contro i principi dell'Islam⁵².

2.1 Preambolo

Le nostre scelte si sono unificate e il nostro desiderio, in armonia con quello delle altre popolazioni dell'Iraq e delle sue forze nazionali, è che il Kurdistan iracheno costituisca una regione federale all'interno dell'Iraq federale.

Come concretizzazione di tale desiderio e come compimento di tali fini, abbiamo adottato questa Costituzione⁵³.

Così il preambolo della bozza costituzionale del 2009 conclude l'introduzione al testo normativo, in una dichiarazione d'intenti che manifesta una chiara posizione dei costituenti: l'appartenenza del

come lo sono i Ministeri. (The Kurdish Project, 2017, <https://thekurdishproject.org/history-and-culture/kurdish-democracy/kurdish-elections/>)

⁵² *The Draft Constitution of Iraqi Kurdistan*, cit., Sect. 1, art. 6.

⁵³ *Ibidem*.

Kurdistan iracheno alla Repubblica federale d'Iraq è una scelta, presa in nome del diritto all'autodeterminazione del popolo curdo.

Prima di questa conclusione, il preambolo si sofferma a ricordare le atrocità subite dai curdi sotto il regime di Saddam Hussein, definendo la campagna di Al-Anfal un «un'operazione di genocidio che ha mietuto più di 182.000 vittime».

In verità, il testo del 2009 presenta un'introduzione di circa 2.250 caratteri, molto più breve di quello del 2006: quest'ultimo dedica quasi 7.300 caratteri a una ricostruzione della storia del popolo curdo iracheno, spiegando e argomentando le scelte prese dai costituenti nelle sezioni successive. È interessante notare come la componente più sostanziosa di questa introduzione storica poi eliminata consista nel resoconto della prima metà del Novecento. In questi passaggi, dove viene esplicitamente citato il diritto all'autodeterminazione, i costituenti non risparmiano ferme condanne alle nazioni europee, le quali «hanno annesso il Kurdistan all'Iraq arabo per qualche interesse internazionale, senza interpellarci o tenere conto delle nostre opinioni»⁵⁴.

Nel testo aggiornato, tali condanne furono omesse, lasciando spazio ai soli resoconti delle violenze subite sotto la monarchia e poi il regime ba'athista.

Avanzo l'ipotesi che tale scelta fosse volta a cercare l'appoggio delle potenze occidentali nell'affermazione della Costituzione. Al momento della revisione del 2009, infatti, risultava chiara l'opposizione dell'amministrazione Obama a qualsiasi atto che mettesse in discussione il fragile equilibrio dell'Iraq federale⁵⁵.

⁵⁴ Kelly, *The Kurdistan Regional Constitution*, cit., Appendice.

⁵⁵ Kelly, *The Kurdistan Regional Constitution*, cit., p. 709.

Entrambi i testi, poi, celebrano le gesta dei *peshmerga* e dei «martiri che hanno sacrificato la propria vita per il futuro del Kurdistan»⁵⁶.

I due preamboli, infine, descrivono la società che la Costituzione si prefigge di regolare, basata sul patriottismo, sulla tolleranza e sulla fratellanza, e l'ordinamento che il testo vuole costruire, basato sui valori democratici, sui principi dei diritti umani e sullo stato di diritto⁵⁷.

2.2 Principi generali

Nella sezione prima, la Costituzione curda enuncia le norme che fondano l'ordinamento del Kurdistan nel suo insieme, trattando in particolare della ripartizione dei poteri tra la Regione e il Governo centrale.

2.2.1 Rapporti fra Regione e Stato federale

Il testo chiarisce già nell'articolo 1 della sezione prima che «la Regione del Kurdistan iracheno è una regione all'interno dello Stato federale d'Iraq»⁵⁸. Dunque, dalla formulazione di tale articolo, parrebbe che l'ipotesi secessionista sia accantonata e che venga prediletta un'ottica di realizzazione interna del diritto all'autodeterminazione dei popoli.

Tuttavia, già all'articolo 7 si trova una chiara affermazione di tale diritto, inteso in maniera che si potrebbe definire "wilsoniana"⁵⁹.

L'articolo, espresso in un unico comma, recita:

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., Preambolo.

⁵⁸ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, Erbil, 23 giugno 2009, art. 1.

⁵⁹ Kelly, *The Kurdistan Regional Constitution*, cit., p. 735.

La popolazione del Kurdistan iracheno ha il diritto di determinare il proprio destino e ha deciso, di sua spontanea volontà, di costituire una regione federale all'interno dell'Iraq, a condizione che l'Iraq si attenga al sistema federale, democratico, parlamentare e pluralistico e che mantenga gli impegni presi in materia di diritti umani degli individui e dei gruppi, come sancito dalla Costituzione federale⁶⁰.

La rilevanza di tale formulazione ai fini di questo elaborato è evidente, in quanto manifesta l'intenzione da parte dei costituenti di considerare qualsiasi modifica dell'assetto ordinamentale e politico dell'Iraq una giustificazione per il recesso dal "contratto federale".

Ne risulta, quindi, che dal punto di vista curdo la rinuncia agli intenti indipendentisti – almeno per quanto concerne questo testo – sia di responsabilità del Governo di Baghdad.

Un'altra affermazione del diritto all'autodeterminazione si trova nell'articolo 3. Infatti, il testo recita al comma 1:

Il popolo è titolare dell'autorità ed è base della sua legittimazione; tale autorità è esercitata dal popolo tramite le sue istituzioni costituzionali. La Costituzione e le leggi della Regione del Kurdistan sono sovrane e prevalgono su tutte le leggi emanate dal Governo iracheno all'infuori della giurisdizione esclusiva delle Autorità federali, come stabilito nell'articolo 110 della Costituzione federale irachena.

L'articolo citato, il 110 della Costituzione d'Iraq, è particolarmente rilevante per la legittimazione delle competenze costituzionali curde.

⁶⁰ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., art. 7.

Infatti, il testo si dichiara conforme alle norme della Costituzione federale irachena e, in particolare, nel tredicesimo articolo stabilisce che:

Primo: la Costituzione è la legge superiore e suprema in Iraq ed è vincolante in tutto il territorio dell'Iraq, senza eccezioni.

Secondo: nessuna legge che contraddica la Costituzione entrerà in vigore. Qualsiasi norma in qualsiasi costituzione regionale o in qualsiasi altro testo giuridico che contraddica questa Costituzione sarà considerata nulla⁶¹.

Il testo fondamentale curdo si inserisce all'interno dell'ordinamento federale. Tuttavia, va notato che gli stessi esponenti del KDP e del PUK – Mas'ud Barzani in particolare – ebbero un ruolo preponderante nella sua stesura, in quanto si presentarono con un progetto comune e riuscirono a far valere le proprie istanze contro le frammentate e bellicose fazioni arabe sunnite e sciite⁶².

L'influenza del Governo regionale è particolarmente visibile in alcuni aspetti fondamentali del Testo federale: ai fini di questo elaborato, risulta particolarmente utile citare gli articoli che riguardano la ripartizione di competenze fra Stato e Regioni federali, come nel già citato articolo 110. Esso dichiara che lo Stato federale si riserva l'autorità esclusiva solo sulle materie esplicitamente dichiarate: la politica estera, la firma e la ratifica dei trattati internazionali, la politica di sicurezza nazionale, la politica fiscale, le unità nazionali di misurazione, la gestione dell'ottenimento di cittadinanza, naturalizzazione, residenza e asilo politico, le politiche sui mezzi di comunicazione, la redazione del bilancio annuale, la gestione

⁶¹ *Iraq Federal Constitution*, 2005, art. 13

⁶² Kelly, *The Kurdish Regional Constitution*, cit., pp. 727.

della distribuzione idrica e la redazione di statistiche demografiche e di censimenti⁶³.

Successivamente, gli articoli 112-114 enunciano le materie espressamente affidate a una gestione condivisa fra Stato e Regioni. Esse riguardano la difesa delle frontiere – la cui amministrazione è affidata alla legislazione successiva –, l'organizzazione e la distribuzione dell'energia, la protezione ambientale, la sanità pubblica, la pubblica istruzione e le politiche interne di distribuzione dell'acqua⁶⁴.

Particolare rilevanza ha la distribuzione delle risorse energetiche, che sarà oggetto di approfondimento nel capitolo 2.4, dedicato alla sezione settima della bozza costituzionale curda.

Infine, l'articolo 115 si esprime su tutte le materie non precedentemente indicate:

Ogni potere non pattuito nelle competenze esclusive del governo federale appartiene alle regioni e ai governatorati non organizzati in regioni. Per quanto riguarda i poteri condivisi tra Governo federale e governi regionali, in caso di controversia la prevalenza è data alle norme delle regioni e dei governatorati non organizzati in regioni⁶⁵.

Tale articolo, il cui contenuto è ribadito nel secondo comma dell'articolo 121, sostanzialmente, il Governo regionale ha diritto di legiferare su qualsiasi materia, fatte salve le esigue competenze esclusive dello Stato federale. Ciò è chiaramente dichiarato anche all'articolo 4 del testo del 2009⁶⁶.

⁶³ *Iraq Federal Constitution*, 2005, art. 110.

⁶⁴ *Iraq Federal Constitution*, 2005, artt. 112-114.

⁶⁵ *Iraq Federal Constitution*, 2005, art. 115.

⁶⁶ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., Sect. 1, art. 4.

In realtà, le competenze che il Governo regionale si arroga, soprattutto in materia di politica estera, si estendono al di fuori dei limiti tracciati dall'articolo 110. Inoltre, il modo di interpretare da parte curda la clausola di superiorità della legge regionale nelle materie condivise, in particolare sul tema energetico, ha creato e crea tuttora forti contrasti con il Governo federale.

Tale conflittualità spinse l'allora vicepresidente americano Joe Biden a recarsi personalmente in Kurdistan nel 2009 per chiedere la sospensione del processo di adozione costituzionale⁶⁷.

2.2.2 I confini regionali

Nell'articolo 2, la Costituzione regionale affronta la definizione dei confini del Kurdistan: in particolare, nel primo comma vengono enunciati i territori appartenenti alla regione: alcuni distretti delle province di Ninive e di Diyala e poi gli interi territori di Dohuk – negli attuali confini –, di Sinjar, di Erbil, di Sulaymaniyya e, soprattutto, di Kirkuk.

Come già accennato nel capitolo precedente, Kirkuk è una città storicamente appartenuta al Kurdistan, tanto geograficamente quanto etnicamente. Fin dalla nascita dell'Iraq, i *leader* curdi ne reclamano il possesso e contendono il controllo sul suo territorio con il Governo centrale.

Durante la Prima guerra del Golfo, approfittando della sconfitta di Saddam in Kuwait, i curdi si impadronirono di Kirkuk, cercando poi di negoziare con Baghdad i termini della sua cessione al Kurdistan.

⁶⁷ Kelly, *The Kurdish Regional Constitution*, cit., p. 709.

Inizialmente, il Governo centrale sembrò essere intenzionato a cedere la città, pur mantenendo il controllo sui suoi giacimenti petroliferi. Successivamente, però, decise di cambiare direzione: sotto ordine di Hussein, le Autorità federali cessarono l'operatività di ogni servizio in Kurdistan e imposero un embargo sul carburante, sul cibo e sull'elettricità. I confini della regione autonoma rimasero indefiniti e, quando Kirkuk fu riconquistata dall'esercito iracheno, la campagna di arabizzazione forzata riprese con ancora maggiore intensità. A fronte di questa grave situazione, gli Stati Uniti, il Regno Unito e la Francia imposero una *no-fly zone* sul Kurdistan iracheno, permettendo la nascita del Governo regionale.

Kirkuk rimase sotto il controllo iracheno anche dopo la caduta di Hussein. Nella Costituzione federale vengono poste le basi per la risoluzione della questione: il secondo comma dell'articolo 140 afferma che verrà tenuta un'operazione di «normalizzazione e di censimento [la quale] si concluderà con un referendum a Kirkuk e in altri territori contesi per saggiare la volontà dei suoi cittadini»⁶⁸.

Tuttavia, lo stesso comma specifica come scadenza per l'operazione il 31 dicembre 2007. Dato che il censimento non fu mai portato a termine a causa di controversie fra autorità curde e irachene, il Governo centrale non fu più vincolato a risolvere la questione tramite un referendum.

L'appartenenza di Kirkuk rimase un punto caldo nelle relazioni tra Kurdistan e Iraq, che si protrae fino ai giorni nostri.

⁶⁸ *Iraq Federal Constitution*, cit., art. 140.

Il testo costituzionale curdo del 2009 rimane aperto a una sua possibile annessione: l'articolo 10 dichiara che «Erbil (Hewlêr) è la capitale della Regione del Kurdistan. Il Parlamento può selezionare un'altra città del Kurdistan come capitale»⁶⁹.

Effettivamente, le forze curde *peshmerga* furono in grado di anettere Kirkuk alla Regione autonoma durante la guerra contro l'ISIS nel 2015: l'esercito regolare iracheno era stato costretto a ripiegare a Sud, lasciando le sole forze curde a difendere la zona. Una volta liberata la città dai guerriglieri del Califfato islamico, i curdi procedettero a installare in città distaccamenti delle istituzioni regionali⁷⁰.

La situazione rimase congelata, accettata *de facto* dal Governo centrale, fino al 2017. In quell'anno, infatti, il presidente del Kurdistan e leader del KDP Mas'ud Barzani indisse un referendum per l'indipendenza in tutto il territorio curdo. Di tale consultazione e delle sue conseguenze verrà fatta menzione più ampia nel capitolo successivo.

Di fatto, il referendum si concluse con una percentuale di voti estremamente ampia a favore dell'indipendenza dall'Iraq provocò la ferma reazione di Baghdad: lo stesso giacimento⁷¹.

2.2.3 Organizzazione delle forze armate

Negli articoli non solo della sezione prima ma anche delle successive, la Costituzione si prefigge di agire sullo *status quo* del Kurdistan iracheno

⁶⁹ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., Sect. 1, art. 10.

⁷⁰ Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, cit.

⁷¹ M. Chulov, *Kurds defeated, displaced and divided after Iraq reclaims oil-rich Kirkuk*, in *The Guardian*, 22 ottobre 2017.

con l'unificazione delle forze militari *peshmerga*⁷². Ad oggi, dopo la guerra contro l'IS, esse sono solo parzialmente sotto il controllo del Governo Regionale, mentre rimane consistente l'entità delle truppe comandate dai partiti KDP e PUK⁷³.

In tal modo, le due fazioni – che hanno spartito il territorio del Kurdistan iracheno in aree d'influenza⁷⁴ – continuano a controllare i territori rispettivamente di Erbil e di Sulaymaniyya, presidiando le frontiere e amministrando la difesa interna ed esterna.

Questo mancato controllo univoco delle forze armate rappresenta un importante ostacolo al riconoscimento del Governo regionale come ente sovrano e descrive in modo accurato le profonde divisioni politiche che attraversano il Kurdistan⁷⁵.

D'altra parte, però, risulta chiaro il motivo che spinge i due partiti a non unificare le proprie forze: secondo l'articolo 60 della sezione terza, al presidente della Regione viene conferita la carica di comandante in capo delle Forze armate⁷⁶. Nonostante l'articolo 65, nell'enumerare i poteri del presidente, specifici che ogni decisione di carattere militare dev'essere approvata dal Parlamento o, quantomeno, dal primo ministro e dal presidente del Parlamento in caso d'emergenza, i partiti dimostrano una marcata diffidenza gli uni verso gli altri. Effettivamente, i duri contrasti fra KDP e PUK non si sono mai del tutto spenti, nemmeno con l'ingresso in

⁷² *Ivi*, artt. 13, 99, 104, 113.

⁷³ K. Palani, *Peshmerga Reform: High Stakes for the Future of Iraqi Kurdistan*, ISPI Online, 20 settembre 2022 (<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/peshmerga-reform-high-stakes-future-iraqi-kurdistan-36155>)

⁷⁴ Kelly, *The Kurdish Regional Constitution*, cit., pp. 720-723.

⁷⁵ Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, cit.

⁷⁶ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., Sect. 3, art. 61.

campo di Gorran. Il timore dei partiti è che gli avversari potrebbero tentare colpi di mano se avessero il pieno controllo delle forze militari⁷⁷.

In ogni caso, è rilevante il fatto che, secondo l'articolo 65, al presidente della Regione non solo viene concessa la facoltà di autorizzare l'ingresso delle truppe federali all'interno del Kurdistan con specifiche operazioni limitate nel tempo, ma anche il potere di inviare la Guardia regionale (denominazione istituzionale per i *peshmerga*) o le Forze di Sicurezza al di fuori della Regione. In entrambi i casi, è comunque prevista obbligatoriamente l'approvazione del Parlamento⁷⁸.

Tali poteri sono rilevanti perché configurano un rapporto considerato paritario tra le forze federali e quelle regionali: l'esercito curdo avrebbe, secondo tale articolo e previa approvazione parlamentare, la possibilità di operare sul territorio nazionale iracheno, oltre che all'estero. D'altra parte, gli sforzi fatti dal Governo regionale per accumulare un esercito di dimensioni ragguardevoli ancora prima della nascita dell'ISIS lasciano trasparire come l'opzione della secessione non sia mai stata del tutto accantonata⁷⁹.

2.3 La divisione dei poteri

Come precedentemente descritto, dopo la sezione seconda, che enumera in modo piuttosto sofisticato i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, la Carta si concentra sulla definizione e sulle competenze dei tre poteri.

⁷⁷ G. Parigi, *Kurdistan iracheno: una promessa mancata*, ISPI Online, 11 maggio 2016.

⁷⁸ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., art. 65.

⁷⁹ Kelly, *The Kurdistan Regional Constitution*, cit.

2.3.1 Il potere legislativo

Il potere legislativo è affidato al Parlamento del Kurdistan, un organo unicamerale composto di 111 membri e fondato nel 1992, anno di nascita del Governo regionale. Il suo funzionamento è affidato a una legge parlamentare.

La legislatura dura quattro anni e i membri dell'Assemblea sono eletti tramite votazione diretta a suffragio universale. La modalità di attribuzione dei seggi è affidata a una legge ordinaria successiva.

All'inizio della legislatura avviene la nomina di un presidente del Parlamento, di un vicepresidente e di un segretario generale⁸⁰.

Su proposta del presidente della Regione, il Parlamento sceglie se concedere la fiducia al Consiglio dei ministri, occupandosi poi di monitorarne l'operato e, eventualmente, di costringerlo alle dimissioni tramite un voto di sfiducia a maggioranza assoluta. Tale voto può essere diretto a un singolo ministro o all'intero Consiglio.

Il Parlamento ha anche il potere di mettere in stato d'accusa il presidente della Regione, con un voto a maggioranza dei due terzi.

Per quanto riguarda le competenze in materia di legiferazione, il Parlamento presenta delle caratteristiche riconducibili a una forma di governo semipresidenziale a diarchia variabile.

Nel Kurdistan odierno, non essendo ancora stata adottata la Costituzione, la durata del Parlamento è fissata tramite decreti.

⁸⁰ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., Sect. 3, artt. 39-46.

Le elezioni si sarebbero dovute tenere il 1° ottobre 2022 ma sono state rimandate *sine die* a causa della mancanza di un accordo fra KDP, PUK e Gorran⁸¹.

2.3.2 Il potere esecutivo

Il potere esecutivo della Regione curda è bipartito tra la figura del presidente del Kurdistan e il Consiglio dei ministri.

Il primo è la maggiore carica dell'esecutivo. È comandante in capo della Guardia nazionale, ossia i *peshmerga* sotto controllo governativo, ed esercita la funzione di mediatore tra la Regione e lo Stato federale.

La Costituzione stabilisce la durata del mandato a quattro anni e sancisce che la nomina avverrà tramite elezione popolare regolata da legge ordinaria.

Tra le sue funzioni, anch'esse riconducibili a una forma di governo semipresidenziale a diarchia variabile, c'è quella di proporre al Parlamento il Governo, del quale ufficializza le dimissioni quando ciò è stabilito dall'assemblea⁸².

Il presidente ha anche la facoltà di sciogliere il Parlamento, seppur in condizioni specifiche e ben delimitate⁸³.

Oltre a proporre leggi al Parlamento e a emanare decreti-legge, il presidente promulga le leggi approvate dall'Assemblea. Gode di un potere di rinvio analogo a quello del presidente della Repubblica italiano:

⁸¹ M. Daou, *Is Iraq's chaos spreading to the Kurdistan region?*, France24, 12 agosto 2022.

⁸² *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., Sect. 3, artt. 59-65.

⁸³ *Ivi*, art. 56.

possiede la facoltà di rifiutare una sola volta un testo di legge proposto dal Parlamento, per poi essere tenuto a promulgarlo alla seconda iterazione⁸⁴.

Al presidente spetta anche la comminazione della pena di morte, ancora prevista dall'ordinamento curdo iracheno.

L'esempio del presidente regionale rappresenta come la realtà del Kurdistan, privo ad oggi di una costituzione, si sia allontanato dall'organizzazione sofisticata descritta nella bozza del 2009 e abbia intrapreso una strada più illiberale.

La presidenza di Mas'ud Barzani, durata dal 2005 al 2017, è stata caratterizzata da vicende di corruzione e da gravi proteste: in assenza di una costituzione che regoli il mandato presidenziale, Barzani ha potuto eccedere di quattro anni il suo ultimo mandato tramite accordi con il PUK, accettando di dimettersi solo dopo il referendum d'indipendenza. Tra i suoi principali oppositori vi era Gorran, partito fondato proprio per combattere la corruzione in Kurdistan. Sotto le pressioni del leader di Gorran, Nawshirvan Mustafa, la carica di presidente non è stata rinnovata fino alle elezioni del 2019. In seguito alle consultazioni, si è deciso di dare una forma di governo parlamentare all'ordinamento, decretando l'elezione del presidente da parte del Parlamento curdo⁸⁵.

Attualmente in carica è Nachirvan Barzani, nipote dell'ex presidente.

Il Consiglio dei ministri è considerato la carica esecutiva e amministrativa della Regione curda. La sua formazione è rimandata alla legislazione ordinaria.

⁸⁴ *Ivi*, cit., art. 65.

⁸⁵ J. A. Mohammed, A. F. Alrebh, *Iraqi Kurds: the dream of nation state*, in *Digest of Middle East Studies*, John Wiley & Sons, Vol. 29, 2020, pp. 215-229.

Si compone di un primo ministro, di un vice primo ministro e dei vari ministri.

Dopo essere stato accettato dal Parlamento su proposta del presidente della Regione, il primo ministro sceglie i componenti del Consiglio tra i membri dell'Assemblea.

Il Governo è legato al rapporto di fiducia con il Parlamento e, tra le sue funzioni, si occupa di presentare proposte di legge all'Assemblea.

Definisce l'indirizzo politico della Regione e gestisce con il Governo federale l'amministrazione delle risorse energetiche presenti sul territorio. Il Consiglio dei ministri si scioglie automaticamente quando comincia una nuova legislatura del Parlamento o quando inizia il nuovo mandato del presidente della Regione⁸⁶.

Nell'attuale legislatura, il primo ministro è Masrour Barzani, figlio dell'ex presidente Mas'ud Barzani. Nonostante la Costituzione non sia entrata in vigore, il funzionamento del Consiglio dei ministri è sostanzialmente analogo a quanto stabilito dal testo in esame.

2.3.2 Il potere giudiziario

Secondo le disposizioni della Costituzione, il potere giudiziario è affidato di concerto al Consiglio giudiziario, alla Corte costituzionale, alla Corte di Cassazione, all'Istituto di Ispezione giudiziaria, all'Ufficio del Pubblico ministero e alle varie corti locali.

Sempre secondo la Costituzione, «il potere giudiziario avrà giurisdizione generale su tutte le persone naturali e legali in Kurdistan»⁸⁷.

⁸⁶ *Ivi*, artt. 69-76.

⁸⁷ *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., Sect. 3, art. 79

Ciò significa, sostanzialmente, che le corti curde avrebbero il potere di applicare la legge su ogni persona che si trovi nel territorio regionale inteso secondo i confini territoriali stabiliti dalla Costituzione.

Attualmente, la giurisdizione curda si estende alle tre province di Duhok, Erbil e Sulaymaniyya, dopo la perdita di Kirkuk nel 2017.

Non essendo la giustizia locale tra le materie esclusive dello Stato federale o riservate alla gestione di concerto, il Kurdistan ha l'autorità di modificare ed emendare i codici iracheni: il Codice Penale, in particolare, è lo stesso derivato della versione emanata nel 1969 che viene utilizzato in Iraq. Tuttavia, di suddetto codice non vengono riconosciute le nuove leggi ed emendamenti derivati dalle Autorità federali dopo il 1991. Essi possono essere aggiunti al Codice curdo solamente se emanati tramite legge dal Parlamento curdo⁸⁸.

Nonostante lo stato di diritto e l'applicazione dei diritti umani in Kurdistan siano generalmente considerati meglio difesi e applicati che nei territori confinanti, emergono delle problematiche soprattutto per quanto riguarda i procedimenti giudiziari. Il report "Human Rights and Freedom of Expression: Trials in the Kurdistan Region of Iraq", redatto dall'UNAMI e dall'OHCHR, delinea degli aspetti non conformi ai principi di giustizia nei processi. Nei quattro casi analizzati, le cui accuse riguardano rivolta armata e cospirazione con forze straniere⁸⁹, si sono verificati esempi di sommarietà dei processi, di impedimento al lavoro

⁸⁸ *Criminal Law*, in *Introduction to the Laws of Kurdistan, Iraq*, Stanford Law School & American University of Iraq, 2013, pp. 6-7.

⁸⁹ È interessante notare come, nel secondo caso, i cinque imputati siano accusati di aver collaborato con il partito curdo turco PKK, considerato reato ai sensi del Codice penale iracheno applicato al Kurdistan.

degli avvocati difensori, di detenzioni prima del processo e di mancata investigazione su denunce di tortura. Uno degli imputati ha visto la sua pena aumentare quando ai suoi reati è stato aggiunto quello di diffamazione per aver diffuso tali denunce⁹⁰.

2.4 La gestione delle risorse energetiche

Secondo le stime rilasciate dal Ministero delle Risorse naturali, il Kurdistan iracheno possiede riserve di petrolio estraibili pari a 45 miliardi di barili, oltre a 5,7 trilioni di metri cubi di gas recuperabile⁹¹.

Tali stime non tengono conto dei giacimenti presenti nel territorio di Kirkuk.

In un Paese come l'Iraq, la cui stessa esistenza è dovuta in buona parte alle risorse naturali che si trovano nel suo sottosuolo, è inevitabile che la lotta per l'autodeterminazione del popolo curdo si giochi primariamente su questo terreno.

La bozza costituzionale curda, in effetti, affronta più volte l'argomento, affidando al Consiglio dei ministri l'individuazione, l'estrazione e la distribuzione delle risorse naturali. Ciò dev'essere effettuato ai sensi dell'articolo 112 della Costituzione federale irachena⁹².

Quest'ultimo sancisce che «[i]l Governo federale, con i governatorati e i governi regionali produttori, si occupa dell'estrazione del petrolio e del gas dai giacimenti attuali, a patto che ne distribuisca i proventi in maniera

⁹⁰ UNAMI & OHCHR, *Human Rights and Freedom of Expression: Trials in the Kurdistan Region of Iraq*, 2021.

⁹¹ Ministry of Natural Resources, Kurdistan Regional Government (<https://www.gov.krd/mnr-en/publications>)

⁹² *Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, cit., artt. 74, 111.

adeguata in proporzione alla distribuzione della popolazione in ogni parte del Paese»⁹³.

Come in altri casi precedentemente analizzati, questo articolo è frutto del potere contrattuale esercitato dai curdi in sede di negoziazione costituzionale: l'articolo parla di "giacimenti attuali" [*present fields* in inglese, *al-huqūl al-hāliyya* in arabo], dando luogo a un'ambiguità tuttora irrisolta. Le autorità irachene e numerosi studiosi sostengono che "attuali" ha il significato di "in attività", e che quindi include ogni giacimento presente sul territorio. Di contro, le autorità curde e un simile numero di studiosi ne danno il senso di "attualmente presenti", con una connotazione temporale che escluderebbe tutti i giacimenti scoperti dopo l'entrata in vigore della Costituzione federale, nel 2006⁹⁴.

La seconda interpretazione, alla luce del fatto che nel 2006 non erano ancora stati scoperti giacimenti in Kurdistan, è stata considerata dal Governo regionale una base sufficiente per istituire un Ministero delle Risorse naturali e per emanare nel 2007 la Legge regionale sul Petrolio e sul Gas.

Tale norma regola ogni aspetto dell'esplorazione dei giacimenti, della gestione di quelli già individuati e della vendita delle risorse estratte. È rilevante notare come, in assenza della Costituzione, sia questa legge a istituire il Consiglio dei ministri così come poi la bozza in esame lo concepisce.

⁹³ *Iraq Federal Constitution*, cit., art. 112.

⁹⁴ Kelly, *The Kurdish Regional Constitution*, cit., pp. 754-760.

La legge si dichiara conforme agli articoli 111⁹⁵, 112 e 115 della Costituzione federale: garantisce la distribuzione delle risorse estratte all'intero territorio iracheno e la collaborazione con il Governo di Baghdad, ribadendo il proprio diritto a una parte proporzionata dei proventi dell'estrazione⁹⁶.

Basandosi su questa legge, il Governo regionale del Kurdistan ha stretto accordi PSC⁹⁷ con circa sessanta compagnie internazionali, tra cui figurano ExxonMobile, Gazprom e Total. Inoltre, il Governo regionale ha stretto degli importanti accordi petroliferi con la Turchia: il greggio curdo si inserisce in un oleodotto che dall'area di Kirkuk giunge a Ceyhan, sulla costa mediterranea turca.

Il sistema economico che è derivato da queste politiche è quello tipico di un cosiddetto *rentier State*, che basa il proprio sviluppo sulla rendita piuttosto che sulla produzione: i proventi derivati dagli accordi petroliferi sono stati spesi nello sviluppo della Regione, con investimenti che però si sono rivelati per la maggioranza improduttivi. La crescita economica, di conseguenza, si è tradotta in un aumento sempre più marcato del divario tra la popolazione e la stretta cerchia delle tribù più importanti e influenti, tra cui figurano i Barzani e i Talabani.

L'assenza di un settore produttivo adeguato, dunque, condanna il Kurdistan a dipendere quasi completamente dalle proprie riserve di idrocarburi⁹⁸.

⁹⁵ «Il petrolio e il gas appartengono all'intero popolo iracheno in ogni regione e governatorato».

⁹⁶ *Kurdistan Oil and Gas Law*, KRP, 2007.

⁹⁷ *Production-Sharing-Contract*, una forma di contratto che prevede la negoziazione diretta con la compagnia senza il passaggio della gara d'appalto.

⁹⁸ Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, cit., pp. 120-156.

Inoltre, trattandosi di un territorio senza sbocco sul mare, necessita del supporto delle nazioni confinanti. L'unica alternativa possibile alla collaborazione con il Governo federale è il mantenimento degli accordi petroliferi con la Turchia.

Erdoğan, però, non è disposto ad accettare un'iniziativa che possa danneggiare il suo controllo sui curdi in Turchia.

Il peso di tali punti deboli è approfondito nel capitolo successivo; tuttavia, è utile anticipare che è destinato a manifestarsi in tutta la sua gravità nel prossimo futuro: a febbraio del 2022 la Corte costituzionale irachena si è pronunciata sull'ambiguità riguardante l'articolo 112 e ha dichiarato incostituzionale la Legge regionale sul Petrolio e sul Gas.

Tale sentenza costringerà il Governo regionale a cedere l'autorità sui giacimenti del Kurdistan al Ministero del Petrolio di Baghdad⁹⁹.

⁹⁹ R. Edwards & M. Mohamed, *Iraqi federal court deems Kurdish oil and gas law unconstitutional*, Reuters, 15 febbraio 2022. (<https://www.reuters.com/world/middle-east/iraqi-federal-court-deems-kurdish-oil-and-gas-law-unconstitutional-2022-02-15/>)

3. LE PROSPETTIVE DEL PROGETTO AUTONOMISTA CURDO

Analizzata la bozza costituzionale curda e contestualizzate le sue disposizioni all'attuale situazione economica e politica del Kurdistan iracheno, risultano evidenti i punti di debolezza delle fondamenta su cui poggia il Governo regionale. Essi spaziano dalla quasi totale dipendenza economica dalle rendite petrolifere all'assenza di una costituzione che regoli in modo stabile il rapporto tra le istituzioni; dall'inevitabile subordinazione al testo fondamentale iracheno alle profonde divisioni interne alla classe politica.

Tali debolezze uscirono allo scoperto nel 2014, quando si estese al territorio iracheno il conflitto contro l'ISIS.

3.1 Le conseguenze della guerra contro l'ISIS

Il conflitto contro il sedicente Stato islamico di Abu Bakr al-Baghdadi si innestò in un momento di transizione estremamente delicato per l'Iraq: dopo l'abbandono del territorio da parte delle truppe americane, le istituzioni federali si erano trovate ad amministrare in autonomia il Paese. Nel tentativo di indebolire l'influenza dell'élite sunnita, gli Stati Uniti avevano favorito l'insorgere di tensioni settarie fino ad allora di scarso rilievo nel tessuto politico e sociale iracheno. Risulta essere indicativa, quindi, la preponderanza delle componenti curde e sciite nel processo di negoziazione costituzionale del 2005¹⁰⁰.

Queste tensioni si aggiunsero a quelle preesistenti fra curdi e Stato centrale e fra tribù curde, creando una situazione composta di conflitti

¹⁰⁰ M. Štulajter, *Status of Kurds in Iraq in terms of constitutional law and national identity*, in *Journal of Modern Science Tom*, Vol. 38, 2018, pp. 267-280.

intrecciati. Particolarmente emblematico fu il caso del vicepresidente iracheno, il sunnita Tariq al-Hashimi.

Egli fu accusato nel 2011 dal primo ministro sciita Nouri al-Maliki di star preparando degli attentati contro alcuni politici affiliati a quest'ultimo. Sebbene gli oppositori di Maliki sostenessero che si trattava solo di un pretesto per disfarsi di un avversario politico, Hashimi si rifugiò nel Kurdistan iracheno. Alla carica di presidente della Regione sedeva il leader del KDP, Mas'ud Barzani, mentre il leader del PUK Jalal Talabani ricopriva il ruolo di presidente dell'Iraq. Quest'ultimo chiese a Barzani di consegnare Hashimi ma il politico curdo favorì la fuga del vicepresidente in Turchia, dove risiede tuttora¹⁰¹.

In un panorama politico con una tale frammentazione, l'avanzata dell'ISIS non ebbe difficoltà a espandersi nel territorio iracheno.

Inizialmente, la guerra non parve avere particolari effetti negativi sul Kurdistan iracheno, il quale anzi ebbe occasione di rafforzare la propria posizione internazionale: la sconfitta dell'esercito federale diede spazio alle truppe *peshmerga* per affrontare l'avversario. Oltre a ottenere la città di Kirkuk nel 2014, il Kurdistan iracheno si trovò a rappresentare un punto di riferimento nella lotta contro l'ISIS. Da ciò derivò anche uno spostamento degli equilibri a suo favore nella contesa con Baghdad per una sempre maggiore autonomia¹⁰².

Dotata di questa rinvigorita forza contrattuale, la Regione autonoma strinse un accordo petrolifero con la Turchia, il quale fu considerato un

¹⁰¹ U.S. withdrawal and the rise of the Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL), Encyclopædia Britannica.

¹⁰² Torelli, *Kurdistan, la nazione invisibile*, cit., pp. 144-146.

affronto da Baghdad: il Governo iracheno tagliò i fondi federali diretti a Erbil, innescando una crisi economica in Kurdistan¹⁰³.

Tale misura, aggiunta al crollo dei prezzi del petrolio e all'ingresso di centinaia di migliaia di profughi nella Regione autonoma, portò l'economia curda a collassare: alcune stime parlano di un indebitamento di 13,5 miliardi di dollari¹⁰⁴. Di conseguenza, nel 2016 il Governo fu costretto a ridurre il salario dei lavoratori dipendenti e a chiedere alle compagnie internazionali pagamenti anticipati per l'erogazione del petrolio¹⁰⁵.

La sconfitta dell'ISIS lasciò il Kurdistan in preda alla crisi economica e alle proteste, ponendo le basi per l'indizione del referendum per l'indipendenza.

3.2 Il referendum per l'indipendenza del 2017

Gli eventi accaduti nel 2017 rappresentano la sintesi di tutti i fattori analizzati nel corso di questo elaborato. Trattandosi di un evento ancora recente non è possibile delinearne con precisione tutte le conseguenze. Tuttavia, oltre ai fatti ormai accaduti, si possono osservare delle tendenze che presumibilmente avranno un impatto significativo sul percorso di autonomia del Kurdistan iracheno.

Già nel 2014, contando sulla momentanea posizione di forza ottenuta dal Kurdistan nei primi mesi dell'invasione dell'ISIS, il presidente Mas'ud

¹⁰³ Mohammed, Alrebh, *Iraqi Kurds*, cit., pp. 215-229.

¹⁰⁴ Torelli, *Kurdistan*, cit., p. 148.

¹⁰⁵ Mohammed, Alrebh, *Iraqi Kurds*, cit., p. 220.

Barzani dimostrò come le tendenze independentiste curde non si fossero mai del tutto sopite: promise pubblicamente che avrebbe indetto un referendum consultivo sulla secessione dall'Iraq.

Questa presa di posizione trovò l'immediata opposizione della Turchia, dell'Iran e degli Stati Uniti oltre che, chiaramente, di Baghdad.

Barzani nel 2017 decise di porre in atto la promessa fatta tre anni prima, trovandosi alla scadenza dei quattro anni di proroga del suo secondo mandato a capo di una Regione sull'orlo del collasso¹⁰⁶.

Le sue intenzioni avevano poco a che fare con il diritto all'autodeterminazione del popolo curdo, ma piuttosto rientravano in un calcolo politico che ben più spesso ha caratterizzato le dinamiche del Kurdistan.

La speranza di Barzani era di riunire l'elettorato sotto la bandiera del nazionalismo, così da costringere il PUK e Gorran a rinunciare al loro veto sulla proroga del mandato presidenziale.

Le reazioni irachene e degli Stati confinanti manifestarono tutta la dipendenza del Kurdistan dall'ambiente circostante: l'Iran chiuse le frontiere e inviò l'esercito al confine con la Regione, mentre la Turchia chiuse i collegamenti aerei e prese a collaborare militarmente con Baghdad¹⁰⁷.

Ankara, l'unica via alternativa alla collaborazione con l'Iraq, dimostrò di non avere intenzione di rischiare una sollevazione dei curdi turchi.

¹⁰⁶ G. Parigi, *Kurdistan iracheno. Dopo il referendum, il ritorno dei demoni del passato*, ISPI Online, 13 marzo 2018.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

Gli Stati Uniti, all'epoca guidati da Donald Trump, si dissero sconcertati per la scelta del Governo regionale, auspicando una cancellazione della consultazione.

All'interno dello stesso Kurdistan le forze politiche si spaccarono: mentre il KDP – ormai considerato il partito personale di Barzani – appoggiava il referendum, il PUK e Gorran si opponevano con forza, temendo che la consultazione rappresentasse un passo eccessivo per i rapporti con il Governo federale.

Le opposizioni, inoltre, facevano leva sull'inutilità della consultazione in un momento in cui l'ISIS non era ancora stato completamente stroncato e in cui le energie istituzionali avrebbero dovuto essere indirizzate verso le riforme¹⁰⁸.

Nonostante tutti i segnali sembrassero consigliare il contrario, Barzani scelse di svolgere il referendum. Dal punto di vista puramente elettorale, il risultato fu un successo: il 72,6% degli elettori nel Kurdistan iracheno, a Kirkuk e nei territori sotto controllo curdo si recarono alle urne, portando alla vittoria del sì con uno schiacciante 92%. La popolazione, quindi, manifestò il proprio appoggio netto all'ideale independentista.

Le conseguenze effettive non tardarono a manifestarsi: il primo ministro iracheno, Haydar al-'Abadi, inviò l'esercito a riprendere tutti i territori occupati. L'Iran intervenne, intavolando negoziati fra le autorità federali e i curdi. Questi ultimi, ancora una volta, dimostrarono la loro scarsa unità: a poco più di un mese dal referendum, i *peshmerga* del PUK consegnarono Kirkuk alle truppe irachene.

¹⁰⁸ F. D'Aniello, *Kurdistan iracheno: lo stallo politico dopo il referendum*, ISPI Online, 26 ottobre 2017.

Due settimane più tardi, Mas'ud Barzani si dimise da presidente della Regione, pur rimanendo a capo del KDP¹⁰⁹.

Osservando gli effetti che la consultazione ha avuto sui successivi eventi, si può affermare che il referendum abbia segnato la fine dell'espansione autonomistica curda.

3.3 Sviluppi recenti

Dopo il voto del referendum, i rapporti tra Erbil e Baghdad sono precipitati, sfociando il 15 febbraio del 2022 nella sentenza della Corte costituzionale irachena, già citata al paragrafo 2.4. È difficile immaginare come il Kurdistan possa essere in grado di esercitare la propria autonomia economica con la cessione di tutti i giacimenti e dei diritti di estrazione su di essi alle autorità federali.

D'altra parte, l'unica altra sponda rappresentata dalla Turchia ha smesso di appoggiare Erbil: tra il 2021 e il 2022, Erdoğan ha intensificato le campagne in Rojava e in Kurdistan iracheno contro le enclavi del PKK, arrivando a invadere alcune aree della Regione autonoma¹¹⁰.

Anche l'Iran ha recentemente invaso i confini curdi: infatti, nel mese di settembre 2022 sono scoppiate violente rivolte in tutto il Paese a seguito dell'uccisione della ragazza curda Mahsa Amini da parte della polizia religiosa islamica. In risposta, il regime di Khamenei ha intensificato i propri sforzi per combattere la resistenza dei curdi iraniani, passando anche il confine con il Kurdistan iracheno. In particolare, Erbil è

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ Z. al Jezairy, *La Turchia ha occupato il Kurdistan iracheno e intende restare*, Internazionale, 3 maggio 2022.

stata colpita a ottobre da alcuni bombardamenti volti a danneggiare la sede del KDPI, il Partito Democratico del Kurdistan Iraniano¹¹¹.

A ciò va aggiunto che le elezioni, fissate per ottobre 2022, sono state rinviatae *sine die* a causa di divergenze tra i partiti politici. La perdurante inesistenza di una costituzione impedisce alle istituzioni curde di operare al di sopra dei volatili interessi della politica.

In conclusione, l'idea del ritorno all'autonomia precedente alla guerra dell'ISIS è molto distante; la possibilità dell'indipendenza è praticamente impossibile, a meno che le misure messe in atto da Baghdad non siano tanto violente e repressive da giustificare una *remedial secession*.

Bisogna chiedersi se possa mai essere auspicabile uno scenario del genere, qualsiasi sia il sogno che si sta inseguendo.

¹¹¹ *Iraq: Iran attacks kill civilians in Kurdistan Region*, Human Rights Watch, 19 ottobre 2022.

CONCLUSIONE

In questa tesi ho avuto modo di constatare come l'interpretazione del diritto all'autodeterminazione dei popoli sia generalmente connotata da assunti ideologici e nazionalistici, i quali tendono a sfavorirne la fruizione. Ritengo, infatti, che considerare tale diritto come automatica giustificazione della secessione danneggi il significato estensivo dell'autodeterminazione.

Come ho dimostrato, la generazione di nuovi ordinamenti è un processo necessariamente raro e arduo da ottenere in un mondo globalizzato e interconnesso. L'attenzione, quindi, piuttosto che essere posta sull'ottenimento di un'indipendenza dannosa sia per i popoli coinvolti che per quelli circostanti, dovrebbe essere maggiormente direzionata all'autodeterminazione interna. È su questo terreno che, al giorno d'oggi, un popolo dovrebbe concentrare i propri sforzi, così da ottenere un ampliamento dei diritti che non danneggi più persone di quante ne favorisce.

Affermo ciò al netto di una concezione estesa del diritto all'autodeterminazione esterna. È mia convinzione, infatti, che la *remedial secession* dovrebbe essere annoverata universalmente tra gli strumenti a disposizione dei popoli per sottrarsi a contesti di discriminazione e di genocidio, pur sempre entro limiti chiari e netti a difesa degli Stati.

Ho scelto di affrontare questo argomento tramite il caso del Kurdistan iracheno, in quanto ritengo dimostri efficacemente gli effetti negativi di una concezione idealizzata dell'autodeterminazione: il referendum per l'indipendenza rappresenta un esempio di come una rivendicazione eccessiva possa portare più danni che benefici.

L'utilizzo di fonti giuridiche, sia vigenti che proposte, mi ha permesso di evidenziare i punti critici che hanno portato le fragili fondamenta della Regione autonoma a crollare alla reazione degli Stati confinanti.

Nello spazio di una tesi triennale non ho avuto modo di allargare l'analisi anche agli altri territori del Kurdistan o ad altri esempi di minoranze che si sono appellate al diritto all'autodeterminazione dei popoli – come i catalani, i baschi, gli irlandesi, i canadesi del Québec, i kosovari o, più di recente, i russi in Ucraina.

Tuttavia, ritengo che uno studio comparato tra queste e altre esperienze – al netto di irriducibili e importanti differenze – potrebbe essere utile al fine di individuare i benefici e gli svantaggi delle rivendicazioni di autodeterminazione.

Tale studio potrebbe favorire la considerazione del diritto come uno strumento di riforma degli ordinamenti, in grado di migliorare il funzionamento e la rappresentatività della democrazia.

Questa, dopotutto, è una delle più grandi sfide del nostro tempo.

BIBLIOGRAFIA

- CCPR General Comment No. 23: Article 27 (*Rights of Minorities*), 8 aprile 1994, 50ima sessione del Comitato Diritti Umani
(<https://www.refworld.org/pdfid/453883fc0.pdf>)
- Diritti dei popoli: seminario di esperti UNESCO*, 22 febbraio 1989, UNESCO, Doc. SHS-89/CONF. 602/7
- Draft Constitution of the Iraqi Kurdistan Region*, 23 giugno 2009
- Iraq Federal Constitution*, 2005
- Kurdistan Oil and Gas Law*, 2007, Kurdistan Regional Government
- Risoluzione n. 688, 5 aprile 1991, Assemblea generale delle Nazioni Unite
- Statuto delle Nazioni Unite*, 26 giugno 1945
- Treaty of Sèvres*, 10 agosto 1920
- WILSON, W., 11 febbraio 1918, *Address of the President of the United States Delivered on a Joint Session of the Two Houses of Congress*.
- AL JEZAIRY, Z., 3 maggio 2022, "La Turchia ha occupato il Kurdistan iracheno e intende restare", in *Internazionale*
- BILLION, D., 2014, "L'improbable État kurde unifié", in *Revue Internationale et Stratégique*, n. 95, pp. 18-31
- CHULOV, M., 22 ottobre 2017, "Kurds defeated, displaced and divided after Iraq reclaims oil-rich Kirkuk", in *The Guardian*
- "Criminal Law", 2013, in *Introduction to the Laws of Kurdistan, Iraq*, Stanford Law School & American University of Iraq
- D'ANIELLO, F., 26 ottobre 2017, "Kurdistan iracheno: lo stallo politico dopo il referendum", in *ISPI Online*
- DAOU, M., 12 agosto 2022, "Is Iraq's chaos spreading to the Kurdistan region?", in *France24*.

- EDWARDS R., M. Mohamed, 15 febbraio 2022, "Iraq federal court deems Kurdish oil and gas law unconstitutional", in *Reuters*
- FRANZA, M., 1999, "Kurdistan, lo Stato introvabile", in *Limes*
- GUNTER, M. M., "Kurdish Future in Post-Saddam Iraq", in *Journal of Muslim Minority Affairs*, Abingdon: Taylor and Francis Group, vol. 23, n. 1, pp. 9-23.
- GUNTER, M. M., 1996, "The KDP-PUK Conflict in Northern Iraq", in *Middle East Journal*, vol. 50, n. 2, pp. 224-228
- HANNUM, H., "Legal Aspects of Self-Determination", in *Encyclopedia Princetoniensis*, Università di Princeton
- HANNUM, H., 1998, "The Right of Self-Determination in the Twenty-First Century", in *Washington and Lee Law Review*, vol. 55, n. 1, pp. 773-780.
- HUMAN RIGHTS WATCH, 1993, *Genocide in Iraq: the Anfal Campaign against the Kurds*
- KELLY, M. J., "The Kurdish Regional Constitution within the Framework of the Iraqi Federal Constitution: a Struggle for Sovereignty, Oil, Ethnic Identity, and the Prospects for a Reverse Supremacy Clause", in *Penn State Law Review*, Vol. 114, n. 3, pp. 707-808
- MCDOWALL, D., 2007, "A Modern History of the Kurds", in *I. B. Tauris*, pp. 155-178
- MOHAMMED, J. A., A. F. Alrebh, 2020, "Iraqi Kurds: the dream of nation state", in *Digest of Middle East Studies*, John Wiley & Sons, vol. 29, pp. 215-229
- PALANI, K., 20 settembre 2022, "Peshmerga Reform: High Stakes for the Future of Iraqi Kurdistan", in *ISPI Online*

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/peshmerga-reform-high-stakes-future-iraqi-kurdistan-36155>)

- PARIGI, G., 13 marzo 2018, "Kurdistan iracheno: dopo il referendum, il ritorno dei demoni del passato", in *ISPI Online*
- PARIGI, G., 11 maggio 2016, "Kurdistan iracheno: una promessa mancata", in *ISPI Online*
- SENESE, S., 1989 "External and Internal Self-Determination", in *Social Justice*, vol. 16, n. 1 (35)
- SIRRI, O., "Dividing a Nation: the Politics of Constitution Making in Iraq", in *Middle East Law and Governance*, vol. 6, pp. 347-360.
- STERIO, M., 2018, "Self-Determination and Secession under International Law: the Cases of Kurdistan and Catalonia", vol. 22, n. 1
- ŠTULAJTER, M., 2018, "Status of Kurds in Iraq in terms of constitutional law and national identity", in *Journal of Modern Science*, vol. 38, pp. 267-280
- THÜRER, D., T. Burri, 2008, "Self Determination", in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*
- TORELLI, S. M., 2016, *Kurdistan, la nazione invisibile*, Cles, Mondadori
- MORBIDELLI, G., M. Volpi, G. Cerrina Feroni, 2020, *Diritto Costituzionale Comparato*, Torino, Giappichelli Editore
- UNAMI & OHCHR, 2021, *Human Rights and Freedom of Expression: Trials in the Kurdistan Region of Iraq*
- VARSORI, A., 2015, *Storia internazionale dal 1919 a oggi*, Bologna, il Mulino
- ZANGER, M., 2002, "Refugees in Their Own Country", in *Middle East Research and Information Project*, n. 222

KER-LINDSAY, J., 17 gennaio 2020, "What is Self-Determination? The most misunderstood idea in International Relations", in *Prof Ker-Lindsay*, YouTube (<https://www.youtu.be/vkhWoFirV7A>)
Encyclopædia Britannica (<https://www.britannica.com>)
Kurdish Regional Government (<https://www.gov.krd>)

Ringraziamenti

Ringrazio il professore Paolo De Stefani per avermi seguito nella ricerca e nella stesura di questa tesi.

Ringrazio l'Università degli Studi di Padova per avermi dato l'opportunità di ampliare le mie conoscenze nelle materie che più mi interessano.

*Grazie alla mia famiglia per essermi stata sempre vicina e per avermi sostenuto e supportato incondizionatamente fino a questo traguardo, nonostante tutto.
Grazie a Sofia per essere ogni giorno la mia complice e per essere la sorella che sognavo da bambino.*

Grazie a Marina, Paolo, Carlo ed Enrico per avermi accolto in casa come parte della vostra famiglia.

Grazie a Giulia per il tuo amore, per la tua fiducia incrollabile e per la tua capacità di tirar fuori il meglio di me in ogni situazione.

*Grazie a Franci, fratello acquisito con cui ho vissuto le migliori avventure.
Grazie a Emanuele, complice di anni indimenticabili.
Grazie a Francesco, compagno di banco per la vita.
Grazie a Daniele, socio di mille storie ad anni luce di distanza.
Grazie a Stefano per la tua determinazione. Grazie a Niccolò per la tua autenticità.
Grazie a Edoardo per la tua verità. Grazie a Gianpaolo per la tua allegria. Grazie a Rebecca per la tua forza. Grazie a Olga per la tua dolcezza. Grazie a Giovanni per il tuo coraggio. Grazie a Giulia per il tuo sorriso. Grazie a Sara per la tua libertà.*

Grazie ai miei colleghi per gli anni passati insieme. In particolare, grazie a Luca, Andrea, Reda, Irene, Sara, Karine, Maia, Arianna, Adanta e Nicola per quei ricordi che tengo tra i miei più cari.

Grazie ai miei compagni di UDU: anche se abbiamo passato poco tempo insieme, siete stati un punto di riferimento in questi anni complicati. Un ringraziamento speciale a Imane per la sua pazienza con i miei lunghi silenzi.

Grazie a Maria, Gianfranco, Maia e Pietro per il tempo passato insieme.

Grazie a tutte le persone che non sono riuscito a nominare in questo piccolo spazio.

Grazie a Padova, per le tue vie, per le tue piazze, per le tue case e per la tua gente che resteranno sempre nel mio cuore.