

## Reflections on the status of the Free Territory of Trieste

*Marina Coloni*

*Independent Researcher Bristol*

*United Kingdom*

*marina2.coloni@live.uwe.ac.uk*

*and*

*Peter Clegg*

*University of the West of England Bristol*

*United Kingdom*

*peter.clegg@uwe.ac.uk*

**ABSTRACT:** Il Territorio Libero di Trieste è stato stabilito nel 1947 attraverso la Risoluzione 16 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (UNSC) e un Trattato di Pace con l'Italia e le potenze vincitrici. Tuttavia, dopo più di 70 anni, le disposizioni finali concordate all'epoca non sono state pienamente attuate. Concepita come un territorio controllato dal UNSC, con un proprio governo e statuto, Trieste aveva un governo militare alleato temporaneo seguito da un'amministrazione civile (Italia e Jugoslavia), in attesa della nomina di un governatore. Tuttavia, le disposizioni del Consiglio di Sicurezza non sono mai state attuate, il che significa un'incertezza sullo status attuale di Trieste. L'articolo considera le questioni politiche chiave dalla fine della seconda guerra mondiale e indaga se lo status ambiguo di Trieste può, o addirittura dovrebbe, essere chiarito. L'articolo offre innanzitutto una panoramica della storia di Trieste; una spiegazione dei piani originali per il suo governo e del perché questi non sono mai stati realizzati; un resoconto del crescente malcontento all'interno di Trieste riguardo allo status quo; e una discussione delle probabili soluzioni per risolvere la situazione. Più specificamente, l'articolo si concentra poi sulle tensioni tra amministrazione de jure e de facto, le opzioni per un referendum, le prospettive di nominare un governatore provvisorio, e se lo status quo dovrebbe effettivamente essere considerato il modo accettato di amministrazione per il Territorio Libero di Trieste.

**Parole chiave:** Croazia, Territorio Libero di Trieste, governance, Italia, microstati, Trattato di Osimo, referendum, autodeterminazione, Slovenia, Nazioni Unite, Jugoslavia

© 2022 – Islands and Small States Institute, University of Malta, Malta.

---

### Introduzione

Trieste ha una superficie di 735 km, con la città di Trieste nel suo cuore. Si trova sul nord-est del mare Adriatico e ha il porto più settentrionale del Mediterraneo. Ha una lunga storia di autonomia, sia sotto l'impero asburgico che austro-ungarico, sostenuta dal suo porto franco, che è stato istituito nel 1719. Con la sconfitta e la dissoluzione dell'Impero austro-ungarico, Trieste cadde sotto la sovranità italiana con il Trattato di Rapallo nel 1920. Durante il periodo tra le due guerre Trieste subì le atrocità del fascismo italiano, e poi nel 1944 la Germania nazista occupò il territorio. Più tardi, le truppe jugoslave presero brevemente il controllo nella primavera del 1945, prima che una spartizione provvisoria del territorio fosse concordata tra gli alleati e i governi jugoslavi. Con l'accordo di Belgrado del 9 giugno 1945, le truppe jugoslave si ritirarono e le forze anglo-americane presero il controllo (Capano, 2016).

Subito dopo iniziarono i negoziati per stabilire il futuro status di Trieste, e il punto di partenza fu la sua lunga storia di autonomia. La decisione presa nel 1946 di creare un Territorio Libero considerò il background della città e il particolare status della zona. Il Territorio Libero fu istituito nel 1947 attraverso la Risoluzione 16 del UNSC (UNSC) e un Trattato di Pace con l'Italia e le potenze alleate. Il territorio fu concepito come sotto il controllo dell'UNSC, con un proprio governo e statuto (Nazioni Unite, 1947; Kunz, 1948). Trieste ebbe un governo militare alleato temporaneo (1947-1954), e poi un'amministrazione civile (Italia e Jugoslavia) in attesa che l'UNSC nominasse un governatore. Tuttavia, non c'era consenso da parte dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU: di conseguenza, nessun governatore fu nominato e il più ampio accordo per Trieste non fu attuato, portando allo stato attuale sotto l'amministrazione di tre paesi: Italia, Slovenia e Croazia.

L'articolo considera le questioni politiche chiave dalla fine della seconda guerra mondiale, e se lo status ambiguo di Trieste può essere chiarito. Fornisce una panoramica della storia di Trieste; una spiegazione dei piani originali per il suo governo e perché questi non sono mai stati realizzati; un resoconto del crescente malcontento all'interno di Trieste riguardo allo status quo; e una valutazione delle possibili soluzioni per risolvere l'impasse. In particolare, il documento valuta tre opzioni: l'organizzazione di un referendum popolare sul futuro status di Trieste; la nomina di un governatore provvisorio per facilitare i piani originali del UNSC; e il mantenimento degli accordi attuali. L'articolo sostiene che ci sono tensioni chiave e irrisolte tra i concetti di amministrazione *de jure* e *de facto*, e qualsiasi momento di "rottura" non arriverà facilmente, poiché l'ONU e le potenze amministrative si sono apparentemente stabilite sullo status quo, e per il momento non ci sono forti forze contrarie a sfidare questa posizione.

## Quadro concettuale

Prima di considerare la posizione del Territorio Libero di Trieste in dettaglio, vorremmo esporre i concetti chiave e le idee che inquadrano le discussioni a venire. In primo luogo, è necessario chiarire cosa sia un territorio libero:

... i territori liberi escono dal sistema consolidato di relazioni internazionali dove lo status degli spazi è definito attraverso il concetto di sovranità. Sono entità politiche separate sotto amministrazione internazionale. I territori liberi non sono pienamente sovrani, poiché in questioni chiave, principalmente legate alla sicurezza e alla politica estera, sono governati dalla comunità internazionale; ma, allo stesso tempo, non sono internazionali, poiché non appartengono all'intera comunità mondiale e mantengono la loro indipendenza in materia di autogoverno. I territori liberi devono anche essere distinti dai tipi di territori dipendenti sotto amministrazione internazionale: i territori mandati e i territori fiduciari. I territori liberi erano inizialmente sovrani, mentre i territori mandati e fiduciari sono stati creati con lo scopo di dare loro la sovranità o di metterli sotto il controllo di un altro stato sovrano (Okunev, 2020, p. 166).

Collochiamo l'approccio concettuale dell'articolo all'interno di due aree della letteratura accademica. In primo luogo, il lavoro esistente sui microstati d'Europa, e in secondo luogo i recenti studi che considerano l'autodeterminazione, molti dei quali sono stati pubblicati sulla rivista *Small States and Territories* (ad esempio, David, 2019; Connell, 2020). Consideriamo innanzitutto come il nostro lavoro sullo Stato Libero di Trieste possa essere inquadrato, almeno in parte, dalla letteratura accademica sui microstati europei.

Trieste è un caso particolare, ma ci sono chiari parallelismi con la storia e le caratteristiche dei microstati europei come San Marino (un vicino relativamente vicino), Andorra e Monaco. Come nota Dózsa, i microstati possono essere identificati dalle loro piccole dimensioni; le loro strutture giuridiche ed economiche molto particolari; la loro "importanza di essere poco importanti"; e la "particolare relazione stretta che tutti loro godono con i loro vicini diretti" (2008, p. 95). Le particolarità dei microstati sono espresse anche da Snyder, che afferma che "in generale sono stati liquidati come poco importanti nel migliore dei casi, 'incidenti della storia' nel peggiore" (2010, p. 247). Inoltre, egli sostiene che i microstati europei "hanno costantemente lottato per il riconoscimento fin dalla loro nascita" (2010, p. 267), anche all'interno delle Nazioni

Unite. Questi punti di vista sono condivisi da Eccardt, nonostante il fatto che siano "le terre più antiche d'Europa" (2005, p. 89). Eccardt sostiene che:

La loro storia è parte della storia dell'Europa stessa, ma con una grande differenza: a causa delle loro piccole dimensioni, questi paesi non hanno quasi mai fatto la storia, ma sono stati più spesso influenzati dalla storia. Da Cesare a Napoleone a Hitler, i microstati sono stati invasi, bombardati, attraversati, o semplicemente costretti a fare giochi diplomatici per preservare la loro indipendenza ... [Essi] non hanno avuto molta influenza sui loro vicini né sull'Europa nel suo insieme. Questa stessa mancanza di influenza può aver convinto gli altri paesi che i microstati non erano abbastanza importanti da annettersi al proprio territorio (2005, p. 89).

La posizione dei microstati europei è stata analizzata anche nel contesto della letteratura sui piccoli stati. Per esempio, Veenendaal nota la loro "varietà di caratteristiche idiosincratiche e talvolta uniche" (2020, p. 15). Quindi, come discusso, sebbene il Territorio Libero di Trieste abbia, nel migliore dei casi, solo una semi-sovrànità, a differenza dei quattro microstati europei ufficialmente riconosciuti, Trieste è simile nelle sue caratteristiche e sfide, e dovrebbe essere identificata più facilmente accanto a San Marino e agli altri microstati d'Europa.

Ciononostante, il Territorio Libero è un caso speciale, come evidenziato in questo articolo, e di conseguenza non è stato in grado di cogliere alcune delle opportunità che sono state aperte ai microstati. Per esempio, Veenendaal sostiene che "l'integrazione europea e lo sfruttamento dei mercati di nicchia hanno fornito ai microstati grandi opportunità" (2020, p. 164). Ma, per Trieste, meno opportunità sono state disponibili a causa della situazione politica che ha di fronte. Di conseguenza, ci sono richieste di cambiamento da parte della popolazione triestina, ed è per questo che il paper si collega a recenti studi che considerano i referendum sull'autodeterminazione in altre parti del mondo. Il paper attinge al lavoro di Connell (2019; 2020) per considerare se un referendum sull'autodeterminazione sia un'opzione praticabile (tra diverse altre) per Trieste. Quindi, il nostro articolo si annida nella letteratura esistente sui microstati e l'autodeterminazione, ma la estende anche considerando una piccola, idiosincratica e piuttosto dimenticata parte dell'Europa.

Quando si considera Trieste, è anche importante notare la storia della penisola italiana e che l'Italia è un paese unificato solo dal 1861 (De Oliveira e Guerriero, 2018). Prima di quella data il paese era diviso in diverse città-stato (chiamate anche "comuni"). Le ex città-stato come Venezia, Milano, Genova e Pisa, pur avendo piccoli territori, fiorirono durante questo periodo (Epstein, 2000, p. 83), e il sentimento di appartenenza a una micro-area esiste ancora oggi. Ci sono due ragioni per questo: "primo, perché le caratteristiche geografiche non forniscono una ragione naturale per l'esistenza di un campo sociale, culturale o economico omogeneo in Italia; secondo, perché lo spazio dell'Italia è sempre stato aperto e internamente vario e diviso" (Baranski e West, 2001, p. 20). Trieste può essere collocata in questo quadro di riferimento.

Per fornire la profondità e la sottigliezza necessarie al documento, viene utilizzata una serie di documenti; la maggior parte sono di dominio pubblico. Particolarmente importante è la documentazione ufficiale dell'ONU, dei suoi rami e degli stati nazionali interessati alla questione. Altre fonti d'informazione includono articoli di giornale, documenti storici e contributi di diversi politici e responsabili politici. Questi ultimi sono stati utili per costruire una visione contemporanea di Trieste, dato che la stragrande maggioranza della letteratura accademica si concentra sugli aspetti più storici dello sviluppo del territorio.

L'ispirazione per la ricerca deriva dal fatto che l'autore principale è triestino e ha vissuto lì per due decenni senza apprezzare veramente lo status complicato e contestato del territorio. Successivamente l'autore principale ha iniziato a parlare con membri della popolazione locale che hanno chiarito che Trieste dal loro punto di vista non era, nonostante l'impressione comune, italiana. Questo ha portato a una tesi universitaria sull'argomento, che a sua volta ha portato a questo articolo.

## Creazione e primi anni del Territorio Libero

La creazione del Territorio Libero di Trieste fu un processo politico lungo e difficile (Kunz, 1948, p. 99), che fu finalmente raggiunto nel 1947 attraverso in particolare l'articolo 21 del Trattato di Pace (Dipartimento di Stato americano, 1947). Il trattato contiene anche diversi altri allegati chiave, che stabiliscono lo status politico del territorio, la situazione economica e finanziaria, e la posizione del porto franco. Budislav (2010, p. 148) sostiene anche che "secondo il Trattato di Pace, la sovranità italiana termina incondizionatamente; il Trattato non richiede alcuna condizione fattuale o giuridica relativa al Territorio Libero per la fine della sovranità italiana". Un'affermazione simile potrebbe essere fatta anche in relazione alla rivendicazione di sovranità della Jugoslavia.

Dopo la firma del Trattato di Pace e l'istituzione de jure del Territorio Libero, il prossimo argomento di discussione fu la nomina di un Governatore. La nomina era la questione principale in quanto il governatore avrebbe avuto una notevole autorità e sarebbe stato direttamente responsabile nei confronti del UNSC. Durante il processo di nomina di un governatore, un accordo temporaneo di amministrazione è stato installato nel Territorio in due zone: Regno Unito/ USA nella Zona A (la parte settentrionale del territorio, compresa la città di Trieste) e Jugoslavia nella Zona B (la parte meridionale). Le popolazioni erano 282.000 (Zona A) e 40.000 (Zona B) (Kunz, 1948, p. 109). Trieste fu divisa in questo modo, poiché il territorio era incluso nella più ampia "Linea Morgan", che era il confine tra due amministrazioni militari nella regione: quella jugoslava a est e il Governo Militare Alleato a ovest. L'amministrazione militare doveva durare solo pochi mesi, fino alla nomina del governatore da parte dell'UNSC. Tuttavia, ad ogni nomina c'era il veto di uno dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, rendendo impossibile la nomina. L'incapacità di trovare una soluzione stava diventando sempre più politica.

La guerra fredda era già iniziata, e l'aspetto geopolitico di Trieste era di estrema importanza per entrambe le parti come confine tra l'Ovest e l'Est. Infatti, "il controllo di Trieste combinato con il controllo del Danubio implica il dominio di due principali linee di comunicazione in Europa centrale" (Schuller, 1946, p. 405). Per questo motivo, la Russia voleva Trieste sotto il controllo jugoslavo, mentre gli alleati si opponevano. La cortina di ferro si era già stabilita e andava da Stettino a Trieste, rendendo quest'ultima un punto di espansione per i sovietici e per l'Occidente un'importante area di contenimento. Come sostiene Minca (2009, p. 268), durante la guerra fredda, Trieste "diventa veramente una 'terra di confine', l'ultimo avamposto dell'Occidente prima della cortina di ferro".

Nel marzo 1948, diversi membri del Parlamento britannico chiesero al Segretario di Stato per gli Affari Esteri se c'era qualche considerazione di restituire il Territorio Libero di Trieste all'Italia, considerando che l'istituzione del Territorio Libero appariva impraticabile. L'accordo che fu preso in considerazione prevedeva un accordo multilaterale tra quattro stati-nazione che avrebbero poi riferito all'ONU. Tuttavia, c'erano preoccupazioni riguardo al bypassare l'ONU con un accordo quadrilaterale, a causa del rischio di minare l'organizzazione come era successo con la Società delle Nazioni quando la sua posizione era stata indebolita dai suoi stessi membri. Di conseguenza l'opzione fu scartata. Ma, dopo ulteriori colloqui diplomatici, un memorandum d'intesa (MoU) fu firmato tra Stati Uniti, Regno Unito, Italia e Jugoslavia nel 1954, con il sostegno delle Nazioni Unite. Il MoU prevedeva di dare l'amministrazione civile della Zona A all'Italia e la Zona B alla Jugoslavia (Nazioni Unite, 1954). Naturalmente, va notato che questo fu fatto mentre tutte le parti stavano ancora aspettando che il UNSC nominasse un governatore. Il MoU specificava che,

I governi del Regno Unito e degli Stati Uniti ritireranno le loro forze militari dall'area a nord del nuovo confine e lasceranno l'amministrazione di quell'area al governo italiano. I governi italiano e jugoslavo estenderanno immediatamente la loro amministrazione civile sull'area di loro competenza (Nazioni Unite, 1954).

Tuttavia, i risultati del MoU non erano intesi come un semplice ritorno alla sovranità italiana e jugoslava; piuttosto era un tentativo di rendere più efficace la gestione quotidiana delle zone A e B, pur rispettando il Trattato di Pace e mantenendo e migliorando le istituzioni locali e l'autonomia come da Trattato.

Nonostante il MoU definisca esplicitamente la presenza italiana come Amministrazione Civile, l'amministrazione italiana è stata controversa fin dall'inizio, anche in relazione all'applicazione delle leggi interne italiane alla Zona A del Territorio Libero. Da un lato l'Italia ha ratificato il Trattato di Pace del 1952 riconoscendo la creazione del Territorio Libero, ma dall'altro ha incluso Trieste come parte della Regione Friuli Venezia-Giulia nella Costituzione Italiana del 1963. C'era una chiara volontà di assorbire la Zona A nella propria sovranità territoriale (Senato italiano, 1976). Tuttavia, nel suo articolo del 1962 Capotorti afferma che includere la Zona A nella regione all'interno della Costituzione non era sufficiente per rivendicare la sovranità italiana sull'area; secondo lui l'Italia avrebbe dovuto anche dismettere il ruolo del Commissariato per il Territorio Libero e dichiarare la disdetta del MoU del 1954 (Capotorti, 1962). Invece, l'Italia andò in parte e menzionò l'Amministrazione del Territorio Libero in diverse leggi, anche in relazione al Porto Libero (Repubblica Italiana, 2017). In questo caso, considerando che l'Italia incluse Trieste nella sua Costituzione, è facile credere che gli altri firmatari del Trattato di Pace (e/o l'ONU) non furono informati, dato che non esistono documenti e comunicazioni ufficiali in relazione ad esso. Né il MoU del 1954 è stato annullato. Invece, è ancora considerato valido come si evince dai riferimenti italiani contemporanei ad esso. Si potrebbe obiettare che l'inclusione della Zona A nella Costituzione sembra scorretta e irregolare, ma l'inclusione potrebbe essere solo per scopi amministrativi, il che permetterebbe sia le disposizioni della Costituzione italiana che il Trattato di Pace di esistere l'uno accanto all'altro.

Una riaffermazione dello status di Trieste può essere vista in un dispaccio del Dipartimento di Stato americano inviato alla sua ambasciata a Belgrado nel 1973,

La città di Trieste è inclusa nei confini del "Territorio Libero di Trieste" come definito nel trattato di pace italiano del 1947 [e] l'uso dell'aggettivo "ex" per modificare il Territorio Libero di Trieste' dovrebbe essere evitato. Il Memorandum d'Intesa del 1954 ... non ha posto fine allo status giuridico del Territorio Libero. Il Memorandum del 1954 prevedeva la cessazione del governo militare USA-Regno Unito della Zona A e la sostituzione dell'amministrazione civile italiana, e analoga cessazione del governo militare jugoslavo e la sostituzione dell'amministrazione civile jugoslava nella Zona B. La continuazione del carattere giuridico del Territorio Libero di Trieste non fu, ripeto, non fu influenzato (Dipartimento di Stato USA, 1973).

Come confermato dalla comunicazione di cui sopra, lo status del Territorio Libero era ancora immutato nel 1973 ed era sotto amministrazione, mentre la nomina del Governatore era ancora all'ordine del giorno del UNSC. Quindi, anche se Trieste era sotto l'amministrazione de facto dell'Italia e della Jugoslavia, non c'erano disposizioni de jure per permettere all'ONU di abolire il suo status di territorio libero.

### **Trattato di Osimo (1975)**

Anche se il MoU firmato nel 1954 stabilì un'amministrazione civile per le due Zone, c'erano ancora tensioni tra Italia e Jugoslavia. Nel tentativo di porvi fine, firmarono un accordo bilaterale a Osimo (Ancona, Italia) nel 1975, intitolato "Trattato sulla delimitazione della frontiera per la parte non indicata come tale nel Trattato di pace del 10 febbraio 1947 (con allegati, scambi di lettere e atto finale)" (Nazioni Unite, 1975). A quel tempo, e per i due anni successivi, l'Agenda dell'UNSC includeva ancora la nomina di un governatore per il Territorio Libero. Tuttavia, venerdì 30 settembre 1977 alla 32a sessione dell'Assemblea Generale dell'ONU, il ministro degli esteri jugoslavo Miloš Minić disse:

Il numero di problemi internazionali in sospeso è in costante aumento, ma purtroppo sono pochissime le questioni risolte con successo e rimosse dall'agenda delle Nazioni Unite. Ho il grande piacere di ricordare all'Assemblea che la Jugoslavia, insieme all'Italia e come risultato degli accordi di Osimo, ha eliminato due questioni dall'agenda del Consiglio di Sicurezza. Questo può servire come esempio di come sia possibile, con sforzi reciproci e buona volontà, risolvere una questione molto complessa che aveva appesantito le relazioni tra due paesi vicini e aveva minacciato la stabilità, la sicurezza e la pace in Europa e, più in generale, nel mondo (Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1977).

Infatti, con il Trattato di Osimo Italia e Jugoslavia riconobbero la divisione del Territorio Libero tra le Zone A e B definendo i confini e la linea di demarcazione e concordando la tutela delle minoranze e la compensazione monetaria (Zaccaria, 2019). Anche se all'epoca si affermò pubblicamente che la questione di Trieste era stata risolta e che Italia e Jugoslavia avevano acquisito la sovranità sulle rispettive aree di amministrazione, il Trattato di Osimo non modificò lo status del Territorio Libero come descritto nel Trattato di Pace. Si potrebbe obiettare che siccome il confine del Territorio non era del tutto fissato, non fu mai stabilito ufficialmente, quindi sia l'Italia che la Jugoslavia potevano concordare i nuovi confini sotto la propria sovranità. Tuttavia, il Territorio era già stato stabilito dal Governo Militare Alleato che creò istituzioni, carte di confine e controlli di frontiera, e specificò la linea di demarcazione tra le due zone. Quindi, si può sostenere che i confini erano già stabiliti, e il Trattato di Osimo ha solo specificato la posizione esatta (anche se dopo un notevole interregno), come richiesto dall'articolo 5.1 del Trattato di Pace:

La linea esatta delle nuove frontiere stabilite negli articoli 2, 3, 4 e 22 del presente Trattato sarà determinata sul posto da Commissioni di Confine composte dai rappresentanti dei due Governi interessati (Dipartimento di Stato USA, 1947).

Apparentemente, il Trattato di Osimo non permise mai a nessun paese di ottenere la sovranità sul Territorio Libero di Trieste, ma aiutò a rinforzare ciò che era stato precedentemente concordato.

Non è chiaro perché il UNSC accettò la richiesta fatta sia dall'Italia che dalla Jugoslavia di ritirare tutte le questioni relative al Territorio Libero di Trieste dalla sua agenda, ma forse il Trattato di Osimo andò abbastanza lontano per rassicurare il UNSC che un accordo più stabile era in atto e permise di rimuovere questa intrattabile questione dall'agenda. Anche se, se le questioni tra Italia e Jugoslavia fossero state risolte, l'opzione giusta sarebbe stata quella di procedere con la nomina di un governatore, non con la cancellazione della nomina dall'Agenda. Il Trattato di Osimo pose fine alle controversie e ogni paese accettò di riconoscere l'amministrazione dell'altro, proteggendo anche le rispettive minoranze e compensandosi a vicenda per la seconda guerra mondiale. Il Trattato di Osimo non menziona alcun cambiamento di sovranità per l'area, eppure entrambi i paesi lo applicarono alle loro rispettive aree amministrative, e senza proteste da parte del UNSC.

## **Dissoluzione della Jugoslavia e fine della guerra fredda**

Nell'ottobre 1991, la Slovenia e la Croazia hanno dichiarato l'indipendenza dalla Jugoslavia e sono state ammesse come membri delle Nazioni Unite sei mesi dopo, il 14 maggio 1992 (Croazia) e il 18 maggio 1992 (Slovenia). Nella sua Costituzione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Slovenia (1991), l'articolo 2 afferma che i confini della Slovenia consistono nei confini statali internazionalmente riconosciuti dell'ex Jugoslavia, quindi non includono la Zona B del Territorio Libero. La Costituzione della Croazia all'articolo 2 afferma che "La Repubblica di Croazia, in conformità con il diritto internazionale, esercita i diritti sovrani e la giurisdizione sulle zone marittime e sui fondali del mare Adriatico al di fuori del suo territorio statale fino ai confini dei paesi vicini" (Corte costituzionale della Repubblica di Croazia, 2014). Come per la Slovenia, la zona B del Territorio Libero non è inclusa; tuttavia, entrambi i paesi hanno applicato la sovranità sul Territorio in modo simile a quello della Jugoslavia, il che ha significato ulteriori complicazioni aggiunte alla questione dello status. Primo, e più semplicemente, c'erano ora tre stati sovrani che sorvegliavano Trieste (vedi Figura 1) ognuno con i propri interessi, e come discusso più avanti, qualsiasi formalizzazione de jure dello status di Trieste divenne più difficile. In secondo luogo, la Croazia e la Slovenia hanno diviso la Zona B tra di loro e hanno creato le loro amministrazioni a Trieste senza problemi o controversie, sostenendo così l'argomento fatto in precedenza sull'accettazione della sovranità de facto su quella de jure per tutti e tre i paesi.

**Figura 1: Territorio Libero di Trieste**

Fonte: Paolo Precali design, Trieste (2021).

Ci sono state diverse risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU sulla ex Jugoslavia prima dell'ammissione di Slovenia e Croazia come membri, ma in nessuna di esse è stata menzionata la Zona B del Territorio Libero di Trieste. È quindi sorprendente che, nonostante i testi giuridici, non sia stato detto di più dall'ONU sull'amministrazione di Trieste in questo periodo, anche se si potrebbe sostenere che è stato perché la Zona B non faceva parte del territorio sovrano jugoslavo, quindi non inclusa nelle discussioni relative ai nuovi stati nazionali. Ciononostante, ci sono prove che gli accordi originali del dopoguerra che creano il Territorio Libero di Trieste rimangono validi. Per esempio, il Foreign, Commonwealth and Development Office della Gran Bretagna ha confermato sotto il Freedom of Information Act 2000, che non sono stati fatti altri accordi in relazione al Territorio Libero di Trieste dopo la dissoluzione della Jugoslavia. Inoltre, una lettera scritta nel 1992 da un funzionario del Foreign Office del Dipartimento dell'Europa Centrale conferma che la Slovenia e la Croazia hanno ratificato i trattati firmati dalla ex Jugoslavia (McLeod, 1992). Nonostante tali fonti non abbiano di per sé valore legale, costituiscono comunque documenti autorevoli. Inoltre, il documento 'Treaties into Force' dell'Ufficio Statunitense per gli Affari dei Trattati, include il MoU del 1954 (US Department of State, 2020, p. 550). Questo suggerisce fortemente che sia la Croazia che la Slovenia (così come l'Italia) sono ancora considerati firmatari del Trattato di Pace, del MoU e del Trattato di Osimo, e quindi riconoscono il Territorio Libero di Trieste come originariamente costituito.

### Situazione contemporanea

La situazione contemporanea è poco diversa da quella dei primi anni '90. Il cambiamento principale è che tutti gli stati che amministrano il Territorio Libero hanno migliorato le loro relazioni, aiutati dal fatto che tutti sono ora membri dell'Unione Europea (UE). Tuttavia, ci sono alcune questioni che vale la pena considerare. Anche se Trieste non ha affrontato rivolte o conflitti, c'è una crescente comprensione e messa in discussione della questione dello status tra i suoi residenti, facilitata in parte da un maggiore accesso ai documenti ufficiali (spesso via internet). Per esempio, c'è stata la lettera di Ban-Ki Moon come segretario generale delle Nazioni Unite nel 2015. Questa lettera includeva una lista di "precedenti che è stata compilata allo scopo di assistere e informare qualsiasi lavoro futuro" con l'obiettivo di trovare una soluzione per garantire

la protezione dei palestinesi, dopo una richiesta del presidente della Palestina che "il territorio dello Stato di Palestina sia posto sotto un sistema di protezione internazionale dalle Nazioni Unite" (Segretario Generale delle Nazioni Unite, 2015). Il Territorio Libero di Trieste era nella lista con uno status non concluso, e i documenti a cui si faceva riferimento erano il Trattato di Pace e il MoU.

Inoltre, la Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UNECE) riconosce ancora lo status del Territorio Libero in quanto riconosce nei suoi termini di riferimento che "la Commissione inviterà i rappresentanti del Territorio Libero di Trieste (quando sarà istituito) a partecipare con capacità consultiva nella considerazione da parte della Commissione di qualsiasi questione di particolare interesse per il Territorio Libero" (Berthelot & Rayment, 2007, p. 142). È interessante che un organo dell'ONU scriva della futura creazione del Territorio Libero, mentre un altro - il UNSC - non adotta le misure per istituirlo rimettendo la nomina del Governatore nella sua Agenda. Allo stesso tempo, il Parlamento UE menziona il Porto di Trieste, confermando che "la legislazione comunitaria non può cambiare gli obblighi derivanti dagli accordi internazionali per quanto riguarda Trieste" (Parlamento europeo, 2005).

Per quanto riguarda la salute dell'economia, la zona B non si è sviluppata fino alla dissoluzione della Jugoslavia. Da allora, e nonostante alcune tensioni tra Slovenia e Croazia, si sono verificati alcuni importanti sviluppi, tra cui la crescita del porto di Capodistria, il miglioramento delle infrastrutture e la creazione di una notevole industria turistica. Tuttavia, le entrate dell'area sono gestite dalle autorità amministrative, e il potenziale della Zona B è limitato dalla mancanza di collegamenti con la Zona A. La linea di demarcazione tra le due zone è trattata come un confine rigido. Anche la zona A ha i suoi problemi economici. Un esempio, tra gli altri, è in relazione al Porto Libero che doveva essere la principale risorsa del Territorio Libero e che ora è in parte utilizzato per gli interessi italiani e in parte lasciato abbandonato da quando è entrata in vigore l'amministrazione italiana. Pertanto, ci sono frustrazioni da entrambe le parti per il fatto che le opportunità economiche non vengono massimizzate.

Anche se l'attuale struttura di amministrazione fornisce una sorta di pace ed evita il confronto armato, questo non è probabilmente sufficiente e certamente non è una ragione per lasciare la situazione irrisolta. Tuttavia, la mancanza di coinvolgimento del UNSC - che avrebbe dovuto proteggere e supervisionare il Territorio Libero - ha creato una situazione ancora più complicata, che ora coinvolge tre paesi. Attualmente il Territorio Libero è amministrato in un modo che rende difficile trovare una soluzione praticabile per applicare le prerogative del Trattato di Pace. Dato che gli stati che amministrano stanno impiegando la propria sovranità, la questione è se questo approccio de facto in opposizione a quello de jure possa essere considerato definitivo, nonostante i documenti ufficiali dicano il contrario. L'articolo valuta ora alcune possibili strade da seguire.

## **Opzioni per chiarire lo status politico di Trieste**

### ***Referendum popolare***

Un referendum è spesso considerato la soluzione più democratica e accettata a livello internazionale per definire la volontà di una nazione. Ci sono diversi esempi in cui è stato utilizzato per definire lo status di un territorio o di un paese, in particolare alla fine della guerra fredda con la dissoluzione dell'Unione Sovietica e della Jugoslavia. Tuttavia, ci sono problemi e rischi da considerare quando si giudica se un referendum è adatto a Trieste; situazioni simili nel mondo sono istruttive.

Infatti, sia la Slovenia che la Croazia hanno tenuto referendum per la loro indipendenza dalla ex Jugoslavia. Questi referendum sono stati intrapresi anche nella Zona B del Territorio Libero di Trieste. La credenza comune nella Zona B è che i referendum definirono finalmente che la Slovenia e la Croazia avevano la sovranità sull'area, poiché il popolo del Territorio Libero decise di essere parte delle loro rispettive repubbliche. Tuttavia, in entrambi i referendum non c'era alcuna menzione del Territorio Libero, quindi anche per quelli che hanno votato, una voce sullo status di Trieste non era un'opzione. È importante notare che gli elettori erano residenti della Zona

B e costituivano solo una parte del Territorio Libero come da Allegato VI, Articolo 6 del Trattato di Pace (Dipartimento di Stato USA, 1947). La conclusione potrebbe essere solo che quei cittadini jugoslavi che vivevano nelle aree della Slovenia e della Croazia votarono per l'indipendenza slovena e croata, tuttavia lo status del Territorio Libero rimase invariato, in quanto non era incluso nei quesiti referendari e non includeva la popolazione della Zona A.

Un referendum nel Territorio Libero sarebbe impegnativo per diverse ragioni. In primo luogo, ci sarebbe la questione del quesito, non solo in relazione al quesito stesso: quale sarebbe il quesito, ma chi dovrebbe decidere quello/i giusto/i - l'ONU, l'Italia, la Slovenia o la Croazia, o tutti i firmatari del MoU del 1954 (inclusi gli USA e il Regno Unito), e in quali lingue dovrebbe essere tradotto il quesito/i: tre lingue o solo le lingue ufficiali del Territorio Libero, che sono l'italiano e lo sloveno (Dipartimento di Stato USA, 1947). In secondo luogo, quale sistema di voto dovrebbe essere usato; chi dovrebbe monitorare il referendum; e come evitare irregolarità. Terzo, ci sarebbe la questione di chi dovrebbe votare, che potrebbe includere i residenti e/o i cittadini de jure del Territorio Libero. Quarto, non c'è alcuna garanzia che il voto porti ad un cambiamento. Secondo Baldacchino (2010, pp. 44-45), tra il 1967 e il 2007 16 referendum sullo status nei micro-territori insulari non hanno portato ad alcun cambiamento. Diverse votazioni simili si sono tenute da allora, per esempio a Porto Rico e Sant'Eustachius, di nuovo senza alcun cambiamento di status; anche in territori continentali come la Scozia e la Catalogna. Anche se naturalmente in quest'ultima il governo spagnolo non ha accettato la legittimità del referendum e quindi il risultato. Anche la Nuova Caledonia e Bougainville hanno recentemente tenuto votazioni sull'autodeterminazione e sono punti di riferimento particolarmente utili per Trieste.

Il primo dei referendum della Nuova Caledonia si è tenuto nel novembre 2018. La domanda era "Vuoi che la Nuova Caledonia raggiunga la piena sovranità e diventi indipendente?" (Connell, 2019, p. 246). Il processo che ha portato al voto era stato lungo e complesso, e anche dopo il voto rimangono questioni riguardanti il sistema utilizzato. Il referendum ha visto un'affluenza dell'81% della popolazione votante, e il risultato è stato del 56,7% a favore della permanenza con la Francia rispetto all'indipendenza. Altre votazioni si sono tenute nel 2020 e nel 2021, e di nuovo entrambe hanno visto la vittoria del "No" dei sostenitori dell'indipendenza. Il campo di applicazione del franchising è stato fortemente dibattuto. La popolazione indigena Kanak, favorevole all'indipendenza, era preoccupata di come sarebbe stato definito il franchising della popolazione residente, poiché negli ultimi decenni c'è stata una significativa immigrazione di cittadini francesi (Fisher, 2019). Così, la discordia sociale ed economica all'interno di New Caledonia ha avuto un impatto sui dibattiti riguardanti il franchising elettorale. Alla fine è stato raggiunto un compromesso "che ha dato il diritto di voto a tutti i Kanak e ad altre persone con 20 anni di residenza prima di una scadenza di fine 2014" (Connell, 2019, p. 247). Tuttavia, questo ha significato che "quasi 36.000 cittadini francesi che vivono in Nuova Caledonia (17% dell'elettorato) sono stati esclusi" (Brouard et. al., 2021, p. 3). Un altro punto degno di nota fu l'accordo secondo cui "se alcune parti della Nuova Caledonia avessero votato per l'indipendenza e altre no, il territorio non sarebbe stato diviso con una sola parte che diventasse indipendente" (Connell, 2019, p. 247). Infine, il voto del 2021 fu compromesso da un boicottaggio da parte dei Kanak, per cui l'affluenza scese a solo il 44%. Volevano un rinvio del voto a causa del COVID-19. Il presidente del congresso della Nuova Caledonia, Roch Wamytan, un leader pro-indipendenza, ha sostenuto,

Questo referendum, per noi, non è il terzo referendum. Consideriamo che ci sono solo due referendum legittimi. 2018 e 2020. Questo referendum è il referendum dello Stato francese, non il nostro (Rose e Packham, 2021, n.p.).

Il referendum del 2019 a Bougainville (parte della Papua Nuova Guinea) ha anche alcune indicazioni utili per un potenziale voto a Trieste. In primo luogo, la mancanza di fondi ha ritardato il completamento di un adeguato registro degli elettori, e il referendum stesso ha richiesto fondi dalle Nazioni Unite (Boege, 2019; Regan, 2019). In secondo luogo, sono state espresse preoccupazioni che l'indipendenza "avrebbe ravvivato le rivendicazioni di indipendenza nelle isole vicine" (Connell, 2020, p. 383). In terzo luogo, a differenza della Nuova Caledonia, ai Bougainville non residenti fu permesso di votare, con cabine elettorali istituite oltreoceano. Quarto, il parlamento della Papua Nuova Guinea doveva approvare il risultato finale, cosa che finora non ha fatto (Connell, 2020).

Le questioni relative ai referendum in Nuova Caledonia e Bougainville hanno alcune somiglianze con, e alcuni avvertimenti per, Trieste. Trieste ha avuto un'emigrazione su larga scala a partire dagli anni '50 a causa della mancanza di lavoro e di possibilità future nella zona. Allo stesso tempo, c'è stato un forte afflusso di cittadini italiani, soprattutto dipendenti pubblici pagati dal governo italiano che sono diventati residenti nella Zona A. Per quanto riguarda la Zona B, la maggior parte della popolazione di Trieste è stata costretta ad andarsene dalle autorità jugoslave, e le loro case sono state occupate da cittadini jugoslavi. Quindi, chi sono le popolazioni residenti è una domanda difficile a cui rispondere. La questione principale è che i cittadini del Territorio Libero sono "i cittadini italiani che erano domiciliati il 10 giugno 1940, nell'area compresa entro i confini del Territorio Libero, e i loro figli nati dopo tale data, diventeranno cittadini originali del Territorio Libero con pieni diritti civili e politici. Diventando cittadini del Territorio Libero, perderanno la loro cittadinanza italiana" (US Department of State, 1947, Annex 6.6). Dal 1954 non c'è stato un censimento dei cittadini del Territorio Libero; tuttavia, considerando che nell'area vivevano 300.000 cittadini, si può ipotizzare che oggi potrebbero essere circa sei milioni di persone che vivono nel mondo a causa dell'emigrazione, contro i circa 400.000 residenti nell'intero Territorio Libero. Questo dato è calcolato attraverso il confronto con l'immigrazione italiana in Argentina, dove sono emigrati poco più di un milione di italiani, e oggi almeno 20 milioni di argentini dichiarano di discendere da italiani emigrati (Itenets, 2003). Inoltre, consentire il voto solo ai residenti significherebbe escludere nuovamente i diritti di forse sei milioni di persone. Quindi, per Trieste sarebbe necessario un dibattito completo (e potenzialmente lungo) sull'estensione del franchising, seguito dalla creazione di un registro credibile degli elettori. In caso contrario, l'integrità dell'intero esercizio potrebbe essere messa a rischio. Ma sarebbero disponibili fondi per creare un registro credibile degli elettori? Molto probabilmente no, almeno da parte dei poteri amministrativi, se si considera Bougainville.

Una questione potenzialmente più fondamentale per l'organizzazione di un referendum riguarda il modo in cui l'attuale status del Territorio Libero è considerato dal diritto internazionale. Sopra abbiamo discusso il fatto che l'amministrazione di Trieste potrebbe essere considerata come *de facto*, ma nel tempo questa è stata riconosciuta come legittima, sminuendo così l'importanza dell'accordo originale del dopoguerra, incluso il Trattato di Pace del 1947. Ma niente di tutto ciò è stato considerato e giudicato da un tribunale. Quindi, è discutibile se ci sarebbe la necessaria chiarezza legale e costituzionale per tenere legittimamente un referendum. In tali circostanze ci dovrebbe essere una revisione del Trattato di Pace e forse una valutazione se Trieste sia stata amministrata in "buona fede" per quanto riguarda l'articolo 26 della Convenzione di Vienna (*Pacta sunt Servanda*) che dice che "Ogni trattato in vigore è vincolante per le parti e deve essere eseguito da esse in buona fede" (Nazioni Unite, 1969). Ma anche se venisse emessa una sentenza che desse precedenza al Trattato di Pace non porterebbe necessariamente ad un referendum; piuttosto gli obblighi originari del CSNU potrebbero dover essere rivisti. D'altra parte, se l'amministrazione *de facto* fosse affermata allora questo non precluderebbe necessariamente un referendum, tuttavia, il fatto che Italia, Slovenia e Croazia avrebbero visto le loro rivendicazioni e la loro posizione rafforzata, potrebbe significare che uno, due o tutti e tre potrebbero rifiutare di tenere un voto. O se lo facessero, potrebbero limitarne i finanziamenti, rifiutarsi di accettarne il risultato o trovare un altro modo per delegittimare il risultato, in particolare se le tre zone di Trieste producessero risultati diversi. Così, è abbastanza possibile che le incertezze generali intorno allo status e all'amministrazione di Trieste renderebbero quasi impossibile raggiungere un punto in cui un referendum potrebbe essere tenuto e il suo risultato accettato come legittimo.

### *Nomina di un governatore provvisorio*

L'incapacità di nominare un governatore è stata la questione principale che ha portato il Territorio ad essere amministrato da stati stranieri. Se l'UNSC fosse disposto a nominare un Governatore, il processo di istituzione del Territorio Libero potrebbe ripartire. A seguito di una richiesta di chiarimento da parte di un cittadino triestino nel 1983 su quale sia la possibile via da seguire per far tornare Trieste nell'agenda del UNSC, il Consiglio di Sicurezza rispose che "qualsiasi ripresa dell'esame della questione menzionata nella sua lettera richiederebbe un'iniziativa da parte di uno Stato membro delle Nazioni Unite" (United Nations Director of Political Committee Division, 1983). La nota più recente che uniforma il processo di rimozione/ritenzione delle voci di competenza del UNSC, conferma che "la cancellazione di una voce non implica che tale voce non possa essere ripresa dal Consiglio di Sicurezza se e quando lo riterrà necessario in futuro" (UNSC, 2010). Lo stesso documento specifica inoltre che,

il segretario generale comunica ogni settimana ai rappresentanti del Consiglio di sicurezza un resoconto sommario delle questioni di cui il Consiglio di sicurezza è investito e dello stato di avanzamento del loro esame. La pratica di includere un punto all'ordine del giorno nel resoconto sommario una volta che è stato adottato in una riunione formale del Consiglio di Sicurezza rimarrà invariata (UNSC, 2010).

Conferma anche che se un punto è stato rimosso dall'ordine del giorno, ciò non significa che la questione relativa a quel punto sia conclusa, e che può essere aggiunto all'ordine del giorno se necessario.

Una possibile soluzione per avviare il processo sarebbe la nomina da parte del Consiglio di sicurezza dell'ONU di un governatore provvisorio con gli stessi privilegi del titolare della carica permanente che sostituirebbe le amministrazioni dei tre stati. Un'opzione sarebbe che l'Italia, la Slovenia o la Croazia facciano la richiesta; tuttavia, questo potrebbe essere fatto da un altro firmatario del MoU o da qualsiasi membro delle Nazioni Unite. Anche se c'è una preoccupazione un Governatore Provvisorio permanente permetterebbe l'applicazione del Trattato di Pace e la piena implementazione del Territorio Libero, e sarebbe un passo avanti rispetto all'attuale amministrazione provvisoria. Questa soluzione si allineerebbe con la richiesta firmata da 14.000 cittadini del Territorio Libero di nominare un Governatore inviata all'ONU nel 2013, che al momento di scrivere (marzo 2022) non ha avuto nessuna risposta ufficiale.

Tuttavia, l'opzione di nominare anche un governatore provvisorio è improbabile, considerando gli interessi delle potenze amministratrici (e dei loro alleati) nell'area. Per esempio, se la situazione di Trieste andasse verso una risoluzione de jure, allora il danno per l'Italia potrebbe essere significativo, con il rischio che il caso di Trieste faccia precipitare altre aree ad avviare la secessione (es. Veneto e/o Sardegna). Anche se la posizione del Veneto e della Sardegna sono diverse da quella di Trieste, in quanto fanno parte dell'Italia, potrebbero usare la sfida all'amministrazione italiana di fatto per i propri fini per cercare l'indipendenza, o almeno una maggiore autonomia che potrebbe avere un impatto a livello interno, ma anche internazionale. Inoltre, l'Italia perderebbe il porto di Trieste che è un collegamento chiave con l'Europa centrale e orientale, con alte entrate per l'economia del nord-est italiano. Inoltre, l'Italia perderebbe le tasse e l'IVA pagate dalle piccole e medie imprese di Trieste, il che potrebbe avere un effetto sull'economia italiana. Nella zona B, la Slovenia perderebbe il suo accesso al mare e diventerebbe senza sbocco sul mare. Perderebbe anche le entrate del porto di Capodistria e il settore del turismo costiero. Una soluzione per superare queste perdite potrebbe essere il risarcimento. Tuttavia, entrambe le zone sono state amministrate sotto sovranità de facto e la questione sarebbe chi dovrebbe risarcire chi, perché tutti e tre i paesi coinvolti potrebbero dover risarcire la popolazione che ha dovuto pagare le tasse a un paese straniero per decenni.

### *Status quo*

Infine, è importante considerare se la situazione attuale sia effettivamente la soluzione più praticabile, poiché ha mantenuto la pace nella zona per molti decenni e ha creato una norma - anche se in possibile violazione di diversi trattati e convenzioni internazionali. Esiste una situazione pacifica stabile che è accettata dalla comunità internazionale, e la situazione economica, anche se deludente per alcuni aspetti, è relativamente buona in base a molte misure. Mantenere lo status quo per il prossimo futuro potrebbe essere la soluzione più praticabile se non ci sono cambiamenti significativi nelle circostanze interne o internazionali.

Tuttavia, la situazione potrebbe cambiare rapidamente. In passato, i triestini hanno sofferto di crisi economiche, e l'impatto della pandemia COVID-19 significherà un periodo difficile in futuro. Ci sono già state grandi proteste con circa 8.000 persone che chiedono un vero Territorio Libero di Trieste, e ci sono rinnovate tensioni nella Zona B tra Slovenia e Croazia sui confini marittimi nel Golfo di Pirano. In entrambe le zone A e B ci sono gruppi che chiedono l'applicazione del Trattato di Pace, e alcuni di loro sono organizzati come partiti politici e si presentano alle elezioni locali. La loro forza crescente risiede nei buoni legami con alcune parti della popolazione e in una visione del futuro che è vista da molti come positiva e lungimirante. Anche la situazione internazionale potrebbe infiammarsi, soprattutto se sorgono tensioni tra i paesi che hanno un interesse geopolitico nel Territorio Libero, ad esempio quelli dell'Europa

centrale (per il Porto Franco), ma anche la Cina (che ha incluso Trieste nella sua Belt and Road Initiative), gli USA (firmatari del MoU), e il Regno Unito (soprattutto dopo la Brexit).

Quindi, il mantenimento della situazione attuale potrebbe essere vantaggioso a breve e medio termine per la stabilità della regione di Trieste e dintorni, e per la più ampia comunità internazionale, comprese le stesse Nazioni Unite, in particolare se le altre opzioni politiche non sono fattibili. Anche se ci sono dei rischi in questo approccio "lascia perdere e non fare nulla". Karklins e Petersen (1993, p. 589) hanno discusso "il meccanismo e il processo di rivolta contro i regimi potenti", per cui grandi e frequenti dimostrazioni possono avere il sopravvento su un regime che perde forza e la fiducia del suo popolo. Non è escluso che un tale scenario possa svilupparsi in una o entrambe le zone di Trieste.

## **Conclusione**

La posizione del Territorio Libero di Trieste è interessante. Anche se ci sono alcune somiglianze con i piccoli stati d'Europa, come Andorra, lo status di Trieste e le questioni che lo circondano sono particolari e sono diventate piuttosto poco chiare negli ultimi 70 anni. Alla fine degli anni '40 e all'inizio degli anni '50 sono stati fatti sforzi significativi per creare uno status specifico per Trieste basato sul modello del Territorio Libero, sotto gli auspici del UNSC. Tuttavia, la politica della Guerra Fredda e l'intrattabilità generale del raggiungimento dello status di Territorio Libero per Trieste significò che furono fatti accordi alternativi e temporanei, dando all'Italia e alla Jugoslavia un controllo amministrativo de facto. Da allora, iniziative come il Trattato di Osimo hanno solidificato l'amministrazione de facto di Trieste e diminuito la centralità originale dell'approccio de jure, in parte perché né il UNSC né la comunità internazionale più in generale hanno messo in discussione lo status quo esistente. Ma ci sono rischi nel non cercare di trovare una soluzione più permanente, poiché sia la politica di potere internazionale che la politica interna di Trieste potrebbero diventare meno benevole.

Il documento ha valutato alcune possibili alternative, ma nessuna fornisce una facile via d'uscita. Anche se un referendum è il modo più democratico per decidere lo status preferito di un territorio, è difficile da applicare a Trieste. Lo status del territorio è riconosciuto a livello internazionale; c'è il rischio di violare il trattato di pace che è ancora riconosciuto da molti; sarebbe necessario un censimento dei cittadini che richiederebbe anni per essere completato, e ci sono problemi su come il referendum verrebbe condotto. Quindi, è difficile considerare un referendum come un'opzione praticabile. La nomina di un governatore provvisorio richiederebbe l'applicazione della risoluzione 16 del Consiglio di sicurezza dell'ONU e del Trattato di Pace; ma ci potrebbe essere un problema di legittimità. La nomina temporanea potrebbe sostenere la ricreazione delle istituzioni locali e sarebbe anche il punto di contatto tra il popolo di Trieste (rappresentato dall'Assemblea Popolare) e l'ONU. Un governatore provvisorio supererebbe anche il possibile rischio che il UNSC non sia in grado di concordare un candidato. Inoltre, questa soluzione affronterebbe il problema della sovranità e il titolare del ruolo sarebbe in grado di essere il contatto neutrale con le parti coinvolte. Tuttavia, il processo diplomatico sarebbe teso, e potenzialmente intollerabile, specialmente se gli stati che amministrano Trieste non sono d'accordo. E come è stato notato, Italia, Croazia e Slovenia hanno solide ragioni per mantenere il loro ruolo. Un'altra possibilità potrebbe essere l'attuazione di un mix di opzioni, come la nomina di un governatore provvisorio mentre si organizza un censimento per creare la base per un futuro referendum. Ma ancora una volta, ci sarebbero significativi ostacoli da superare.

Pertanto, a conti fatti, sembra che lo status quo continuerà. L'attuale situazione di fatto è ben stabilita e riconosciuta, almeno tacitamente, dalla comunità internazionale. L'Italia, la Croazia e la Slovenia hanno interessi significativi nel mantenere i loro ruoli amministrativi e, almeno finora, non c'è una massa critica della popolazione triestina che chiede un cambiamento. Usando la valutazione di Connell (2019, p. 254) sulla Nuova Caledonia, è probabile che una "pausa infinita" rimanga in vigore per qualche tempo. Eppure, come minimo, ci dovrebbe essere un maggiore esame diplomatico e accademico della situazione attuale del Territorio Libero di Trieste, perché ci sono senza dubbio questioni preoccupanti che ribollono sotto la superficie, e il suo studio dovrebbe essere incorporato più prontamente nella letteratura sui microstati europei e l'autodeterminazione.

## Disclaimer

Questo articolo non ha beneficiato di finanziamenti per la ricerca.

## Riferimenti

- Baldacchino, G. (2010). *Island enclaves: Offshoring strategies, creative governance and subnational island jurisdictions*. Montreal QC: McGill-Queen's University Press.
- Baranski, Z. G. and West, R. J. (2001). *The Cambridge companion to modern Italian culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Berthelot, Y., and Rayment, P. (2007). *Looking back and peering forward*. Economic Commission for Europe. United Nations: UNECE.
- Boege, W. (2019). Bougainville. *The Contemporary Pacific*, 31(2), 519-527.
- Brouard, S., Vasilopoulos, P., Gorohouna, S., Hönnige, C., and Kerrouche, E. (2021). Emotions and voting behaviour in self-determination referendums: The case of New Caledonia in 2018, *Electoral Studies*, 69(1), 1-8.
- Budislav V. Jr. (2010). The Free Territory of Trieste as a Subject of International Law. In B. Vukas & T. Susic (Eds.), *International law: New actors, new concepts – Continuing dilemmas* (pp. 147-156). The Netherlands: Brill, Nijhoff,
- Capano, F. (2016). Fighting for Trieste: Nationalism and political violence at the edge of the Iron Curtain. *Journal of Modern Italian Studies*, 21(4), 603-626.
- Capotorti, F. (1962). Ancora sullo 'status' giuridico di Trieste. *Il Foro Italiano*, 85(8), 113-120.
- Connell, J. (2019). Another pause for independence? The 2018 New Caledonia referendum. *The Round Table: Commonwealth Journal of International Affairs*, 108(3), 241-258.
- Connell, J. (2020). Bougainville: A new Pacific nation? *Small States & Territories*, 3(2), 375-396.
- Constitutional Court of the Republic of Croatia (2014). Constitution of Republic of Croatia as of 15 January 2014. *Official Gazette* (Nos 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 & 5/14)
- De Oliveira, G., and Guerriero, C. (2018). Extractive states: The case of the Italian unification. *International Review of Law and Economics*, 56, December, 142-159.
- Epstein, S. R. (2000). The rise and decline of Italian city-states. In M. H. Hansen (Ed.), *A comparative study of thirty city-state cultures* (pp. 277-294). Copenhagen: Polis Centre.
- European Parliament (2005). Answer given by Mr Kovács on behalf of the Commission, 6 April. Retrieved from: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2005-0704&language=EN>
- Italian Republic (2017). Decreto 13 luglio 2017, Organizzazione amministrativa per la gestione dei punti franchi compresi nella zona del porto franco di Trieste, *Gazzetta Ufficiale, Serie Generale* n. 177.
- Italian Senate (1976). Relazione della 3° Commissione Permanente (Affari Esteri), transcription of the relation of Relator Sarti on the Law proposal 440 (17th December 1976), *Senato Italiano*, Roma.
- Karklins, R. and Petersen, R. (1993). Decision calculus of protesters and regimes: Eastern Europe 1989. *Journal of Politics*, 55(3), 588-614.
- Kunz, J. L. (1948). The Free Territory of Trieste. *The Western Political Quarterly*, 1(2), 99-112.
- McLeod, F. A. (1992). *Treaties with the Socialist Federal Republic of Yugoslavia*, Letter from the Central European Department to Mr K. Williamson (ref. 23A, 3rd March 1992). London: Foreign and Commonwealth Office.

- Okunev, I. (2020). Where there's a will, there's a way. Moscow: Newstex.
- Regan, A. (2019). The Bougainville referendum: Law, administration and politics. Canberra: ANU Department of Pacific Affairs.
- Republic of Slovenia (1991). The constitutional and fundamental charter on autonomy and independence of the Republic of Slovenia. Official Gazette of the Republic of Slovenia (No. 1-4 /91).
- Rose, M. and Packham, C. (2021). New Caledonia rejects independence in final vote amidst boycott. Reuters, 21 December. Retrieved from: <https://www.reuters.com/world/europe/new-caledonia-begins-voting-independence-referendum-2021-12-12/>
- United Nations (1947). Resolution 16, adopted by the Security Council at its 91<sup>st</sup> meeting of 10 January 1947, United Nations Library. Retrieved from: <https://digitallibrary.un.org/record/111973?ln=en>
- United Nations (1948). Universal Declaration of Human Rights. Retrieved from: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- United Nations (1954). Memorandum of understanding between the Governments of Italy, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America and Yugoslavia regarding the Free Territory of Trieste, UN Treaties.
- United Nations (1969). Vienna Convention on the Law of Treaties, done at Vienna on 23 May 1969 Entered into force on 27 January 1980. United Nations Treaty Series, 1155.
- United Nations (1975). Treaty on the delimitation of the frontier for the part not indicated as such in the Peace Treaty of 10 February 1947 (with annexes, exchanges of letters and final act), Signed at Osimo, Ancona, on 10 November 1975, United Nations Library, New York.
- United Nations Director of Political Committee Division (1983). Letter to Mr Giovanni Marchesich, ref PO 210 PI (20th March 1983).
- United Nations General Assembly (1977). Official Records of the 32<sup>nd</sup> Session. United Nations Library, New York: UN.
- United Nations Secretary General (2015). Letter dated 21 October 2015 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, UN DOC, 10-11.
- United Nations Security Council (2010). Note by the President of the Security Council, S2010/507.
- US Department of State (1947). Treaty of Peace with Italy. Washington DC: Department of State.
- US State Department (1973). Trieste Zone B Dispute. Declassified document released on 07/04/2013.
- US Department of State (2020). Treaties in force. Office of Treaty Affairs. Retrieved from <https://www.state.gov/treaties-in-force/>
- Zaccaria, B. (2019). Yugoslavia, Italy and European integration: Was Osimo 1975 a Pyrrhic victory? Cold War History, 20(4), 503-520.