

Sovranità territoriale e confini della democrazia

1. *Introduzione*

Le società liberal-democratiche devono trattare tutti i propri membri come liberi ed eguali riconoscendoli come attori politici a pieno titolo (egualitarismo democratico) e attribuendo un eguale valore ai loro piani di vita (egualitarismo liberale). Considerare queste due versioni dell'egualitarismo come pienamente compatibili permette di sostenere come le nostre società possano promuovere sia la giustizia che la democrazia e come questi due ideali si rafforzino reciprocamente. In base a questa prospettiva per ascrivere un eguale status a tutte le persone non è solo necessario garantire loro eque opportunità di perseguire i propri piani di vita e un sistema sociale in cui gli individui si riconoscano come eguali, ma bisogna anche metterle nelle condizioni di decidere quali politiche la società deve adottare per realizzare questi obiettivi. Questa chiave di lettura permette inoltre di adottare una concezione complessa della democrazia, in base alla quale perché i cittadini siano trattati da pari dovranno avere un controllo effettivo sul processo democratico e non dovranno esservi tra loro significative differenze economico-sociali. Se questo non accadesse, i membri di una società democratica non si potrebbero riconoscere come pari¹ ed esercitare a pieno la propria agency politica². Per quanto la compatibilità tra egualitarismo liberale e democratico sia desiderabile e apparentemente diffi-

¹ J. Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1971, trad. it. di Ugo Santini con il titolo *Una teoria della giustizia*, Milano, Feltrinelli, 1982.

² J. Cohen, *Philosophy, Politics, Democracy: Selected Essays*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 2009.

cile da contestare, spesso assume un'idea di società chiusa in cui tutti coloro a cui si deve ascrivere un eguale status sono anche cittadini. Una volta che mettiamo in discussione questo elemento e consideriamo un tema come quello dei flussi migratori, si vede come l'egualitarismo liberale e quello democratico possono entrare in conflitto. Le teorie che hanno fatto leva sull'egualitarismo liberale hanno, infatti, sostenuto l'arbitrarietà dei confini e la necessità di renderli il più aperti possibile al fine di riconoscere piena legittimità a tutti i piani di vita inclusi quelli migratori³. Questa posizione è stata però criticata da molti teorici democratici, che hanno messo in evidenza come veicoli un modello di società radicata in cui non vi sarebbero le condizioni perché i cittadini si comportino da attori politici⁴. In base a queste letture una democrazia deve garantire ai suoi membri il diritto di controllare il territorio in cui vivono, a patto naturalmente di non esercitare forme di arbitrio o commettere chiare ingiustizie.

Per comprendere se questa posizione sia corretta da un punto di vista democratico in questo contributo sosterrò come sia necessario valutare da chi debba essere composto e quali caratteristiche debba avere un demos che eserciti questa forma di controllo territoriale. Anche se vi sono proposte che giustificano la piena inclusione dei potenziali migranti⁵, la mia analisi mostrerà come queste veicolino una forma di agency politica troppo onerosa e non assicurino alcuna forma di empowerment ai migranti stessi. Per non incorrere in questi problemi evidenzierò come sia necessario riconoscere sovranità territoriale ai membri stabili di una democrazia, i quali però dovranno prendere in considerazione tutti gli interessi in gioco e rendere conto a chi ne è portatore delle decisioni prese.

³ P. Cole, *Philosophies of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 2000; J.H. Carens, *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders*, «The Review of Politics», II, 1987, pp. 251-73; J. Carens, *The Ethics of Immigration*, Oxford, Oxford University Press, 2013; V. Ottonelli – T. Torresi, *Inclusivist Egalitarian Liberalism and Temporary Migration: A Dilemma*, «Journal of Political Philosophy», XX, 2012, pp. 202-24.

⁴ P.O. Espejo, *On Borders: Territories, Legitimacy, and the Rights of Place*, Oxford, Oxford University Press, 2020.

⁵ R. Goodin, *Enfranchising All-Affected Interests and Its Alternatives*, «Philosophy & Public Affairs», XXXV, 2007, pp. 40-68.

Questa posizione sembra pienamente realizzata da Anna Stilz⁶, per cui è giusto accogliere tutti coloro che non rappresentano un'evidente minaccia per il sistema democratico e difendere le eventuali esclusioni pubblicamente. Per quanto Stilz cerchi di ricomporre la tensione l'egualitarismo liberale e una concezione complessa della democrazia, riconosce priorità a quest'ultima e ammette che se i cittadini non dovessero rispettare i vincoli di giustizia, le loro decisioni dovrebbero accettare come pienamente legittime. Anche se apparentemente corretta, questa prospettiva non riconosce alcuna agency discorsiva ai migranti e non attribuisce loro un ruolo nel contestare delle ingiustizie che li riguardano direttamente. Per superare questi problemi, e adottare una lettura davvero inclusiva della sovranità territoriale, sosterrò come sia necessario assicurare una sfera pubblica in cui le istanze dei potenziali migranti siano rappresentate e garantire loro la possibilità di contestare le decisioni prese.

Per sviluppare una simile posizione l'articolo si articolerà nel modo seguente. Nella prima sezione analizzerò e sfiderò quelle concezioni per cui vi sono ragioni democratiche per esercitare un completo controllo territoriale da parte dei membri del demos. Dopo aver mostrato come queste prospettive non siano sostenibili, nella seconda sezione metterò in evidenza come sia necessario chiarire chi possa esercitare il controllo territoriale e sosterrò che solo una visione basata sul principio di 'all subjected' è compatibile con l'idea democratico. Nella terza sezione presenterò la proposta di Stilz sottolineando come questa riesca solo parzialmente a ricomporre la frattura tra giustizia e democrazia. Nella sezione conclusiva proporrò la mia lettura di sovranità territoriale e mostrerò come questa democratizzi i confini, riconoscendo il giusto ruolo ai migranti, ma non li faccia sparire risultando inclusiva e provando a ricomporre almeno in parte quella frattura tra egualitarismo liberale e democrazia.

⁶ A. Stilz, *Territorial Sovereignty: A Philosophical Exploration*, Oxford, Oxford University Press, 2019.

2. *Democrazia e confini chiusi*

Una democrazia si distingue dalle altre forme di governo perché ascrive a tutti i suoi membri un'eguale agency politica riconoscendoli come i veri autori delle decisioni che li riguardano e a cui sono sottoposti⁷. Questo non implica naturalmente una diretta partecipazione a ogni scelta collettiva, ma un controllo sul processo democratico che si traduce nella possibilità di plasmare con le proprie preferenze l'agenda politica e contestare quelle decisioni che si reputino ingiuste o sorde rispetto alle proprie istanze⁸. Se questa forma di controllo venisse meno, i membri del demos si sentirebbero legittimamente alienati nei confronti di scelte che regolano la loro vita e non avrebbero ragioni per accettarle o sostenerle nel tempo. Per evitare di incorrere in questi problemi è necessario definire un insieme di procedure di decisione e una sfera pubblica aperta e inclusiva che permettano ai cittadini di comportarsi come attori politici senza incorrere in costi eccessivi⁹. Dal momento che esercitare a pieno la propria agency politica è un compito complesso (richiede formarsi delle preferenze politiche, discuterne con altri, valutare nel merito le diverse proposte e sostenere nel tempo la decisione presa), se risultasse così costoso da venir realizzato solo da chi ha particolari risorse i cittadini non sarebbero trattati da pari.

Difendere un modello complesso di democrazia assicura un ruolo centrale ai membri del demos e garantisce che non

⁷ R. Dahl, *Robert Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press, 1989, trad. it. con il titolo *La democrazia e i suoi critici*, Roma, Editori Riuniti, 1990.

⁸ C. Lafont, *Democracy without Shortcuts*, Oxford, Oxford University Press, 2019.

⁹ Realizzare questo assetto istituzionale impone di: a) riconoscere un insieme di diritti strettamente politici (diritto di voto, di espressione, di associazione); b) attribuire piena legittimità alle istanze dei cittadini e garantire loro il diritto di chiedere conto di quelle proposte che hanno un impatto così significativo sulle proprie vite; c) favorire un ethos democratico che spinga i cittadini a trattarsi da pari e riconoscere il proprio ruolo di attori politici. Per un'analisi dettagliata di una simile concezione della democrazia si vedano E. Biale, *Interessi democratici e ragioni partigiane. Una concezione politica della democrazia*, Bologna, Il Mulino, 2018, e V. Ottonelli, *I principi procedurali della democrazia*, Bologna, Il Mulino, 2012.

siano in alcun modo marginalizzati, ma può veicolare forme di esclusione nei confronti di chi non è parte di questo sistema. Proprio facendo leva su una simile lettura della democrazia alcuni autori¹⁰ hanno infatti sostenuto che vi siano ragioni democratiche per escludere chi voglia entrare all'interno di un certo territorio¹¹. Secondo queste prospettive, perché un sistema democratico funzioni propriamente, è necessario che i suoi membri si sentano parte di una comunità politica storicamente stabile e si riconoscano in una cultura condivisa e plasmata sugli ideali democratici. Solo in un simile contesto i cittadini saranno disposti a farsi carico dei reciproci bisogni e sostenere nel tempo i costi delle politiche pubbliche. Vi sarebbero quindi ragioni strettamente democratiche per escludere, o selezionare, chi voglia entrare all'interno di un determinato territorio, a meno che non si tratti di richiedenti asilo o rifugiati politici¹².

Per quanto simili prospettive possano sembrare convincenti perché mettono in evidenza elementi fondamentali di un buon sistema democratico, una lettura più attenta permette di mostrare come la loro concezione di sovranità territoriale sia problematica e in tensione con gli ideali democratici. Cercherò adesso di analizzare questi aspetti nel dettaglio.

Comportarsi da attori politici, come ho ricordato in precedenza, implica considerare gli interessi dell'intera comunità politica, adottare una prospettiva di lungo termine rispetto alle diverse istanze e prendere parte a quell'insieme di procedure e pratiche che assicurano il controllo democratico e garantiscono di sentire come proprie le decisioni prese¹³. Dal momento che chi ha l'aspettativa di vivere in un certo con-

¹⁰ D. Miller, *On Nationality*, Oxford, Oxford University Press, 1995; D. Miller, *Citizenship and National Identity*, Cambridge, Polity Press, 2000; M. Walzer, *Spheres of Justice*, New York, Basic Books, 1983, trad. it. di G. Rigamonti con il titolo *Sfere di giustizia*, Roma-Bari, Laterza, 2008.

¹¹ Simili prospettive non negano la legittimità dei piani migratori, ma, contro l'egualitarismo liberale, sostengono che tale legittimità non imponga alcun vincolo all'esercizio della sovranità territoriale.

¹² Perché infatti l'esclusione non sia arbitraria deve rispettare i diritti umani fondamentali e, quindi, tutelare tutti quei casi in cui la migrazione è una risposta alla messa in discussione di tali diritti.

¹³ E. Biale, *A Fluid Demos for a Hypermigration Polity*, «Res Publica», XXV, 2019, pp. 101-17; J. White – L. Ypi, *The Meaning of Partisanship*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

testo per lungo tempo riuscirà a realizzare questi obiettivi con maggiore facilità, è giusto sostenere che una democrazia richieda un demos sostanzialmente stabile¹⁴. Questo non implica però che il demos debba essere cristallizzato o legato a una comune storia passata. La dimensione temporale dell'agency politica è infatti orientata verso il futuro e non rivolta a un passato comune. Chiunque, nativo o migrante, abbia l'aspettativa di risiedere in un certo territorio per diverso tempo può quindi essere messo nelle condizioni di comportarsi da attore politico. Se è vero, inoltre, che un continuo ricambio che coinvolga gran parte della popolazione metterebbe in discussione la stabilità del demos, da questo non segue che vi possa essere una chiusura incondizionata dei confini o che gli attuali flussi migratori siano in alcun modo problematici¹⁵.

Se la stabilità nel tempo del demos non può essere una buona ragione democratica per chiudere i confini, la tutela di alcuni valori considerati fondamentali dalla comunità politica può diventarlo?

Anche in questo caso la risposta è negativa e per comprenderne i motivi bisogna analizzare cosa intenda per cultura democratica condivisa

È corretto sostenere che per poter garantire il pieno esercizio del controllo democratico da parte dei membri del demos è necessario che questi si riconoscano nei valori su cui si basa l'idea stessa di democrazia. Questo però implica considerare come propri pari tutti coloro che appartengono al demos democratico, riconoscere loro il diritto di perseguire i propri ideali e trattare con la dovuta attenzione le loro istanze. La cultura democratica ha quindi una dimensione procedurale, che è neutra rispetto ai valori in cui le persone si riconoscono e richiede che il contenuto della cultura di fondo di una certa società sia frutto di un confronto e una contrat-

¹⁴ R. Bauböck, *Democratic Inclusion*, Manchester, Manchester University Press, 2017.

¹⁵ Rainer Bauböck (*Temporary Migrants, Partial Citizenship and Hypermigration*, «Critical Review of International Social and Political Philosophy», XIV, 2011, pp. 665-93) ha messo molto chiaramente in evidenza come un contesto ipermigratorio, caratterizzato quindi da confini aperti e una continua circolazione di persone da uno stato a un altro, renderebbe impossibile sentirsi parte di una comunità politica e farsi carico dei suoi interessi di lungo termine.

tazione tra pari. Tutto questo chiaramente non giustifica l'esclusione di nuove persone da un certo territorio. Per sostenere una simile posizione bisognerebbe assumere che l'attuale cultura di fondo sia la migliore approssimazione possibile ai valori democratici e che verrebbe messa in discussione da nuovi ingressi. Tutto ciò è però problematico per diverse ragioni.

In primo luogo, questo argomento implica che vi sia una completa sostituzione di una cultura di fondo con un'altra e che il processo di continua negoziazione frutto della stessa democrazia non riesca a gestire il possibile conflitto. Perché questo sia vero vi dovrebbero essere flussi migratori numericamente equivalenti alla popolazione stanziale e composti da persone che si riconoscono in valori simili. Dal momento che così non è, gli attuali fenomeni migratori non possono mettere in discussione la tenuta della cultura democratica.

In secondo luogo, questa prospettiva tende ad applicare un doppio standard tra la cultura della maggioranza e quelle di eventuali minoranze¹⁶. La prima viene descritta nella sua migliore forma possibile, quando invece è stata caratterizzata da processi di esclusione che sono contrari all'ideale democratico e che questo ha corretto nel tempo¹⁷. Alle prospettive delle minoranze non viene applicato lo stesso criterio, in base al quale eventuali incompatibilità con gli ideali democratici possono essere corrette nel tempo, ma si assume che questi valori rappresentino minacce che possono solo essere respinte.

Visto che anche l'appello alla cultura democratica non permette di escludere l'ingresso dei migranti in un certo territorio, è possibile concludere che non vi siano ragioni democratiche per giustificare quella forma di controllo territoriale incondizionato a cui aspiravano autori come Miller e Walzer. Bisogna ora capire se questo implichi che i membri del demos non possano esercitare alcuna forma di controllo sui confini della società in cui vivono. Per rispondere a questa domanda sarà necessario superare l'idea implicita nei modelli più tradizionali di un contesto chiuso e isolato, all'interno del quale cittadini e membri della società si sovrappongono e

¹⁶ A.E. Galeotti, *Le politiche del rispetto*, Roma-Bari, Laterza, 2015.

¹⁷ I.M. Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

sono gli unici toccati dalle politiche democratiche, e definire con chiarezza chi possa far parte del demos in una società in cui coloro che sono sottoposti a una decisione non sono solo i membri di una democrazia.

3. I confini del demos

Nella sezione precedente ho messo in evidenza come l'esercizio della sovranità democratica non possa giustificare l'esclusione incondizionata dei migranti e come anzi sia necessario chiarire chi possa esercitare questa forma di sovranità territoriale in un contesto aperto e interconnesso come il nostro. Per rispondere a questa domanda sarà necessario analizzare il dibattito sui confini (boundary) della democrazia. Per quanto questo sia caratterizzato da una molteplicità di prospettive¹⁸, quelle su cui concentrerò la mia attenzione sono le due più influenti: il principio «all affected interests»¹⁹ e quello «all subjected to coercion»²⁰.

In base al primo criterio tutti coloro i cui interessi sono toccati in modo significativo da una certa politica dovrebbero essere parte del processo decisionale che l'ha prodotta. Visto che quando si definiscono le politiche relative al controllo territoriale sono in gioco sia gli interessi dei cittadini che quelli dei potenziali migranti, è chiaro come entrambi questi gruppi debbano essere inclusi nel demos. Nonostante questa prospettiva sembri incarnare a pieno l'ideale egualitario, que-

¹⁸ G. Arrhenius, *The Boundary Problem in Democratic Theory*, in *Democracy Unbound*, a cura di F. Tersman, Stockholm, Stockholm University Press, 2005, pp. 14-28; A. Abizadeh, *Democratic Theory and Border Coercion: No Right To Unilaterally Control Your Own Borders*, «Political Theory», XXXVI, 2008, pp. 37-65; R. Bäübock, *Democratic Inclusion*, cit.

¹⁹ R. Goodin, *Enfranchising All-Affected Interests and Its Alternatives*, cit.; A. Fung, *The Principle of All-Affected Interests: An Interpretation and Defence*, in *Representation: Elections and Beyond*, a cura di J.H. Nagel e J.R. Smith, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2013, pp. 236-68.

²⁰ E. Erman, *The Boundary Problem and the Ideal of Democracy*, «Constellations», XXI, 2014, pp. 535-46; D. Owen, *Constituting the Polity, Constituting the Demos: On the Place of the All-Affected Interests Principle in Democratic Theory and in Resolving the Democratic Boundary Problem*, «Ethics & Global Politics», V, 2012, pp. 129-52.

sto criterio non assicura un esercizio non oneroso dell'agency politica e non garantisce una reale forma di *empowerment* ai potenziali migranti. Cerchiamo di chiarire questi aspetti.

Dal momento che le decisioni di una società democratica toccano gli interessi di persone diverse, il principio di «all affected» non giustifica un demos stabile ma diversi demoi a seconda delle politiche da scegliere²¹. Una simile instabilità mina il senso di appartenenza a una comune comunità politica e rende più difficile adottare quella prospettiva di lungo termine che è richiesta per esercitare a pieno l'agency politica. Quest'ultima rischia quindi di trasformarsi in una difesa dei propri interessi particolari oppure di venire esercitata solo da pochi. Visto, infatti, che comportarsi da attori politici richiede di prendere in considerazione tutti gli interessi in gioco, raccogliere informazioni sulle diverse alternative, confrontare le proposte e sostenere nel tempo quelle che si è deciso siano le migliori, risulterebbe molto oneroso se i cittadini, o almeno un numero sufficiente di loro, dovessero soddisfare simili requisiti per tutte le decisioni in cui i propri interessi sono in gioco.

I limiti di questo criterio sono ancora più evidenti nel caso dei potenziali migranti, che vengono inclusi ma non messi nelle condizioni di partecipare da pari al processo decisionale. Chiedere a chi ha un forte interesse nei confronti del proprio piano migratorio, ma molte meno risorse politiche dei cittadini stanziali, di esercitare un'agency politica plasmata sulla prospettiva di quest'ultimi, è irrealistico e iniquo²². Se immaginassimo di superare questo problema sostenendo che i membri del demos devono adottare una prospettiva di breve termine e focalizzarsi sui propri interessi, sarebbe confermato il fatto che il principio di «all affected» veicola una forma di democrazia problematica e i cittadini stanziali continuerebbero ad essere avvantaggiati. Avendo infatti maggiori risorse e non dovendo rispettare alcun vincolo nel sostenere i propri interessi, le loro istanze verrebbero rappresentate molto più di quelle dei potenziali migranti.

Visto che il principio di «all affected» veicola un'idea problematica di agency politica e non assicura una forma di *em-*

²¹ E. Erman, *The Boundary Problem and the Ideal of Democracy*, cit.

²² E. Biale, *A Fluid Demos for a Hypermigration Polity*, cit.

powerment ai potenziali migranti, è chiaro come non possa essere utilizzato per definire chi debba esercitare la sovranità territoriale.

Il principio di «all subjected», in base a cui coloro che sono sistematicamente e nel tempo sottoposti a un certo potere politico devono avere eguale opportunità di influenzarlo nel tempo e in modo sistematico²³, non sembra invece incorrere in questi problemi. Secondo questa prospettiva ciò che giustifica l'inclusione nel demos non è la coercizione esercitata dal sistema democratico o il fatto che i propri interessi sono in gioco, ma l'impatto che la coercizione ha sulle vite delle persone²⁴. Una democrazia deve garantire che tutti i suoi membri abbiano controllo sui propri piani di vita riconoscendoli quindi come agenti. Se coloro che sono sistematicamente e nel tempo sottoposti a coercizione da parte dello stato non sono inclusi nel demos allora ciò non avverrà. Questa proposta mostra perché coloro, come i potenziali migranti, i cui interessi sono in gioco ma non sono soggetti per lungo tempo all'autorità politica possono chiedere una giustificazione delle decisioni che toccano i loro interessi ma non essere inclusi nel processo decisionale²⁵. Anche se le loro chances di realizzare un certo piano di vita sono influenzate da certe decisioni, i loro piani di vita non saranno da queste definiti e quindi non possono essere inclusi nel demos. Limitare l'estensione dei confini del demos permette al criterio di *all subjected* di garantire che chi è incluso si possa comportare da attore politico. Dal momento che i pieni diritti politici devono essere assicurati solo a coloro che sono sistematicamente e per lungo tempo soggetti all'autorità politica, si formerà un demos stabile composto da chi può adottare una prospettiva di lungo termine e selezionare proposte che promuovano gli interessi di tutti. Visto, inoltre, che i cittadini devono esercitare la propria agency politica verso un insieme di decisioni e istituzioni a cui sono continuamente soggetti e non tutte le volte che i loro interessi sono in gioco, è per

²³ E. Erman, *The Boundary Problem and the Ideal of Democracy*, cit.

²⁴ E. Biale, *A Fluid Demos for a Hypermigration Polity*, cit.

²⁵ R. Bäübock, *Democratic Inclusion*, cit.; D. Owen, *Constituting the Polity, Constituting the Demos*, cit.

loro meno oneroso partecipare e fare in modo che questo non si limiti a influenzare il processo decisionale.

Se questa è la prospettiva che deve essere adottata per definire i confini del demos democratico, si conferma l'idea che la sovranità territoriale deve essere esercitata da chi in questo risiede stabilmente in un certo territorio. Visto però che questo criterio richiede che tutti gli interessi in gioco siano presi in considerazione e ai loro portatori fornita una giustificazione, i potenziali migranti potranno chiedere conto delle politiche di controllo territoriale. Resta naturalmente da capire come un simile requisito possa realisticamente essere tradotto in pratica, quali vincoli imponga alle politiche democratiche e se riesca realmente garantire una forma di *empowerment* ai potenziali migranti.

4. *Una concezione solo apparentemente inclusiva*

Nelle precedenti sezioni ho messo in evidenza come una democrazia debba prendere in considerazione tutti gli interessi che sono in gioco e rendere conto delle proprie decisioni ai loro portatori. Per quanto una simile posizione non escluda la possibilità di controllare i propri confini territoriali, impone requisiti abbastanza onerosi per farlo, come messo bene in evidenza da Anna Stilz²⁶. La sua proposta è molto interessante, perché chiarisce quali doveri di giustizia i cittadini abbiano nei confronti dei potenziali migranti e come questi vincolino le loro decisioni collettive cercando quindi di ricomporre quella frattura tra ideale democratico ed egualitarismo liberale. In base a questa prospettiva l'esercizio della sovranità territoriale permette ai membri del demos di escludere potenziali migranti solo se questi rappresentano un'effettiva minaccia ai bene di una società democratica (sicurezza nazionale, il sistema di welfare o l'intera struttura istituzionale) o se i loro interessi sono in conflitto con quelli dei cittadini e risultano marginali rispetto a questi ultimi²⁷.

Dal momento che, come ho mostrato in precedenza, solo flussi migratori numericamente molto significativi possono

²⁶ A. Stilz, *Territorial Sovereignty*, cit., cap. 7.

²⁷ Ivi, p. 188.

mettere a repentaglio il funzionamento di un sistema democratico, o i valori in cui questo si riconosce, questa proposta sembra giustificare confini significativamente aperti e riconoscere legittimità ai piani di vita migratori. Si potrebbe naturalmente sostenere che tutto ciò sia corretto a patto che i membri della società, o almeno gran parte di loro, sia ispirato da un qualche ideale di giustizia. In un contesto maggiormente realistico, all'interno del quale molte persone si comportino in modo ingiusto, non sarebbe difficile immaginare che flussi migratori possano diminuire la coesione sociale o generare forme di rappresaglia nei confronti dei migranti stessi. Per quanto questo amplii i casi in cui una società democratica può escludere forme di migrazione come potenzialmente dannose, non li estende in modo così significativo perché continua ad essere complesso dimostrare che simili conflitti rappresentino una reale minaccia all'ordine sociale²⁸. Assumere un contesto non ideale non significa, infatti, tollerare ogni forma di comportamento da parte dei cittadini e questo chiaramente riduce l'instabilità che le loro azioni possono legittimamente generare. Perché, inoltre, le azioni legittime ma non giuste minino il funzionamento di un sistema democratico dovrebbero coinvolgere gran parte della popolazione. Per quanto questo non si possa escludere resta comunque un evento abbastanza raro. Anche in un contesto non ideale viene confermato il fatto che i flussi migratori non possono essere minacciare il funzionamento dell'ordine democratico a meno di non coinvolgere un numero di persone quasi pari a quello della popolazione stanziale.

È difficile però negare, soprattutto in un contesto non ideale, che gli interessi dei cittadini e dei potenziali migranti possono in qualche modo confliggere. Dal momento che una democrazia deve cercare di favorire la realizzazione di tutti i piani di vita considerati legittimi e che i cittadini possono avere una certa parzialità nei confronti dei propri, dovranno capire se questi conflitti riducono in modo significativo le loro opportunità. Solo se questa valutazione porterà a mettere in luce come gli interessi dei migranti siano marginali

²⁸ Ivi, pp. 198-202.

rispetto a quelli dei cittadini, allora sarà possibile escludere forme di migrazione che non sono chiaramente dannose²⁹.

Anche se questa idea di sovranità territoriale, in linea con il principio di «all subjected», riconosce centralità ai cittadini ma include nella comunità di giustificazione anche i potenziali migranti, potrebbe essere criticata perché non chiarisce come i membri del demos possano giustificare le loro decisioni e farlo in un modo che non sia una forma di vuota retorica. Per superare questi problemi Stilz sostiene che sia necessario riconoscere un ruolo a delle corti di giustizia all'interno delle quali i potenziali migranti possano avere rappresentanza legale e far valere i propri interessi, mentre lo stato democratico dovrà difendere le decisioni prese. Tutto ciò tutelerebbe i migranti e giustificherebbe politiche molto inclusive rispetto a quelle attuali, senza però mettere in discussione l'esercizio della sovranità territoriale da parte dei cittadini.

Nonostante questi meriti siano innegabili, vorrei mettere in evidenza come questa prospettiva non riesca a trattare i migranti come parte della comunità giustificativa e quindi a ricomporre la frattura tra democrazia e giustizia. Cerchiamo adesso di chiarire questi aspetti.

Anche se apparentemente convincente il ruolo delle corti risulta ambiguo e problematico. Non è infatti chiaro se a dover essere discussi siano i casi di singoli migranti o le politiche migratorie. Se ci trovassimo nella prima situazione, questo sarebbe coerente con il ruolo di una corte e con l'idea che ha Stilz di analizzare i piani di vita dei migranti per valutarne il valore. Risulterebbe però difficile capire come il caso di un migrante possa essere rilevante per definire i costi che i flussi migratori nel loro insieme hanno sulla sovranità territoriale di un paese. Qualora in giudizio vi fosse la politica migratoria del paese questo problema non si porrebbe, ma vi sarebbe una forte depoliticizzazione di una questione molto rilevante³⁰. Se le corti potessero decidere su aspetti così centrali dal punto di vista politico questo risulterebbe problematico sia per i membri del demos, che vedrebbero esautora-

²⁹ Ivi, pp. 208-14.

³⁰ C. Mouffe, *For a Left Populism*, London, Verso Books, 2018, tr. it. di D. Ferrante con il titolo *Per un populismo di sinistra*, Roma-Bari, Laterza, 2018.

ta una loro funzione, sia per i rappresentanti legali dei potenziali migranti che dovrebbero difendere in una corte un caso in realtà politico e difficilmente ne avrebbero gli strumenti. Se una simile proposta incorre in questi problemi è perché considera i migranti come semplici spettatori di un processo che li coinvolge profondamente. I loro interessi sono valutati e difesi da altri (cittadini e rappresentanti legali), ma di tali interessi i migranti non sono in alcun modo attivi portatori. Viene quindi confermata l'idea che i migranti non debbano in alcun modo essere considerati come agenti discorsivi all'interno di un contesto democratico. Dal momento però che sono inseriti nella comunità di giustificazione, trattarli come ricettori di istanze prodotte da altri risulta problematico soprattutto in un contesto caratterizzato da profonde ingiustizie.

A conferma di questi limiti si può vedere come l'applicazione della proposta di Stilz a condizioni non ideali amplia i casi che possono essere considerati come problematici da parte dei membri del demos, ma non lascia alcuno spazio ai migranti che subiscano una qualche ingiustizia. Pur sostenendo infatti che i cittadini abbiano dei doveri di giustizia nei confronti dei migranti, qualora non li rispettino le loro decisioni devono essere accettate e considerate pienamente legittime. Questo doppio standard è particolarmente problematico nel caso delle politiche migratorie dove, come riconosciuto anche da Stilz, è molto difficile che la giustizia sia pienamente realizzata e conferma come le prospettive dei migranti non siano trattate con la dovuta attenzione dalla teoria stessa e non solo dai cittadini. Una prospettiva che voglia riconoscere un qualche standing ai migranti, come richiesto dal criterio di 'all subjected', dovrebbe superare questi problemi e analizzare quali siano le azioni che si possono legittimamente compiere nel caso in cui una chiara ingiustizia venga commessa.

Anche l'idea di sovranità territoriale difesa da Stilz non sembra quindi garantire una reale inclusione ai potenziali migranti confermando quella frattura tra ideale democratico e concezione egalitaria della giustizia.

5. Democratizzare i confini

Nelle sezioni precedenti ho sottolineato come un sistema democratico debba esercitare una forma di sovranità territoriale, in base alla quale i flussi migratori possono essere limitati solo se mettono in discussione il funzionamento del processo democratico o la sua capacità di sostenere i piani di vita dei membri della società. Per quanto questa lettura sia compatibile con diverse politiche, confermando il pluralismo proprio di una democrazia, perché queste siano legittime devono essere frutto di un processo in cui i cittadini si comportino da attori politici. Realizzare un simile ideale richiede di assicurare:

1) una sfera pubblica in cui tutti gli interessi in gioco, inclusi quelli dei potenziali migranti, siano rappresentati³¹. Se questo non accadesse, i membri del demos non avrebbero le informazioni necessarie per esercitare la propria agency politica senza incorrere in costi eccessivi e il sistema democratico non riconoscerebbe realmente come legittimi i piani migratori.

2) un processo di giustificazione delle decisioni prese che sia rivolto a tutti coloro che i cui interessi sono in gioco e che mostri come tali interessi siano stati presi in considerazione e, qualora in conflitto, bilanciati. Se questo non fosse garantito i membri della comunità di giustificazione, siano essi cittadini o potenziali migranti, non avrebbero l'opportunità di capire le ragioni delle scelte collettive, esercitare il proprio controllo sulle stesse e accettarle come legittime³².

3) ai potenziali migranti il diritto di contestare le giustificazioni che vengono date loro e il dovere da parte dei membri del demos di rispondere a queste critiche³³. Se questo spazio di contestazione non venisse assicurato, i potenziali migranti verrebbero trattati come ricettori passivi di scelte prese da altri e non come interlocutori a cui deve essere

³¹ J. Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

³² J. Habermas, *Between Facts and Norms*, Cambridge (MA), The MIT Press, 1996, trad. it. a cura di L. Ceppa con il titolo *Fatti e norme*, Roma-Bari, Laterza, 2013; C. Lafont, *Democracy without Shortcuts*, cit.

³³ E. Biale, *Democratic Control and Contestation*, «Philosophy and Public Issues», V, 2015, pp. 9-24.

riconosciuta un'agency discorsiva anche se diversa rispetto a quella dei membri stabili della società.

Una simile lettura della sovranità territoriale supera i problemi che avevano caratterizzato la proposta di Stilz perché riconosce come queste decisioni siano fondamentali per una democrazia e debbano, quindi, essere prese dai membri del demos e non da quelli di una corte. Allo stesso tempo però conferma la necessità di modificare le nostre procedure democratiche al fine di assicurare una visibilità politica alle istanze dei potenziali migranti e garantire loro quel potere di contestazione che è necessario per correggere eventuali errori o casi in cui tutti gli interessi in gioco non sono stati attentamente valutati. Quelli qui tratteggiati non sono doveri di giustizia che si devono ai migranti, ma requisiti che un demos deve soddisfare perché le sue scelte siano accettabili per tutti coloro che sono da queste toccati. Qualora il processo di contestazione mostrasse che questi requisiti non sono stati rispettati, le decisioni perderebbero la loro piena legittimità democratica e coloro che a questi sono sottoposti avrebbero ragioni per non rispettarle.

Sembra a questo punto possibile concludere che anche se diverse sono le politiche che potranno essere adottate, è chiaro come rispettare questi vincoli giustificherebbe scelte più inclusive rispetto a quelle attuali e capaci di trattare i potenziali migranti come parte del processo democratico.

La proposta che ho appena tratteggiato potrebbe essere critica mostrando come non assicurino in realtà alcun ruolo ai potenziali migranti e possa portare a giustificare politiche di forte chiusura adducendo l'incompatibilità tra piani migratori e quelli dei membri della società. Rispondere dettagliatamente a queste obiezioni richiederebbe un altro contributo, ma mostrerò comunque come la mia prospettiva garantisca centralità alle istanze dei potenziali migranti e imponga vincoli abbastanza onerosi all'esercizio della sovranità territoriale.

Per quanto sia impossibile per i potenziali migranti fare sentire la loro voce all'interno della sfera pubblica di un paese in cui non risiedono, questo non significa che le loro istanze non possano essere rappresentate da associazioni di migranti già presenti sul territorio o da altri intermediari come, per per esempio, i sindacati³⁴. Assicurare visibilità a

³⁴ E. Biale, *A Fluid Demos for a Hypermigration Polity*, cit.

queste posizioni richiederà di sostenere simili soggetti, incentivare la partecipazione dei migranti al loro interno e includerli, anche se con una funzione solo consultiva, nei processi decisionali.

Se è vero, inoltre, che assicurare un pieno potere di contestazione ai potenziali migranti richiede riforme istituzionali rilevanti per quanto praticabili, un primo passo è quello di riconoscere come i migranti esercitino già forme di azione politica e rispondere a queste in modo appropriato. Come messo in luce da diversi autori³⁵, alcuni attraversamenti irregolari dei confini sono stati organizzati come forma di protesta nei confronti delle politiche migratorie. Incarnare a pieno gli ideali democratici implica prendere seriamente in considerazione queste proteste, valutare se mettano in evidenza la mancata attenzione degli interessi migratori e, qualora sia così, farsene carico all'interno dei processi democratici per rivedere le politiche adottate.

Per quanto sia infine corretto che la mia proposta permetta ai membri del demos di difendere la necessità di limitare i flussi migratori se questi mettono in discussione la capacità di sostenere i piani di vita dei membri della società, l'onere della prova è ancora più alto rispetto a quello imposto da Stilz. Non solo si deve dimostrare l'incompatibilità tra i piani migratori e quelli dei membri della società, ma è anche necessario spiegare quale bilanciamento sia stato trovato tra gli interessi in conflitto e rispondere alle eventuali critiche di tutte le parti coinvolte. Se pensiamo che qualcuno sostenga che i flussi migratori possono peggiorare le condizioni dei più svantaggiati riducendo le risorse garantite loro dal Welfare, questa posizione potrebbe essere criticata dai rappresentanti dei migranti evidenziando come un diverso regime fiscale permetterebbe di risolvere l'apparente tensione. Rigettare questa alternativa è possibile, ma mostrerebbe come non si voglia davvero difendere la posizione dei più svantaggiati e questo potrebbe essere incompatibile con altre proposte che

³⁵ A.E. Benli, *March of Refugees: An Act of Civil Disobedience*, «Journal of Global Ethics», XIV, 2018, pp. 315-31; R. Celikates, *Constituent Power Beyond Exceptionalism: Irregular Migration, Disobedience, and (Re-)Constitution*, «Journal of International Political Theory», XV, 2019, pp. 67-81.

almeno alcuni dei cittadini vorrebbero sostenere pubblicamente.

Sembra a questo punto possibile concludere che la mia proposta richiede di democratizzare i confini e questo non significhi necessariamente aprirli, ma imponga di riconoscere pubblicamente tutti gli interessi che sono in gioco e di trattare i migranti come portatori di istanze e non semplici recettori di decisioni prese da altri. Tutto ciò non ricomponne pienamente la frattura tra egualitarismo liberale e democrazia, ma mostra quanto sia inclusivo un esercizio propriamente democratico della sovranità territoriale.

6. *Conclusione*

Anche se egualitarismo liberale e democratico sono due ideali a cui vorremmo difficilmente rinunciare e abbiamo spesso assunto che siano del tutto compatibili, diversi sono gli ambiti in cui entrano in conflitto. Il dibattito relativo ai processi migratori è sicuramente uno di quelli in cui la tensione risulta più evidente. Se l'egualitarismo liberale ha sostenuto la necessità di aprire i confini il più possibile, diverse teorie democratiche hanno criticato questa posizione mettendo in luce come metta in discussione condizioni essenziali per il funzionamento del processo democratico. Per capire quale sia il giusto approccio democratico sul tema in questo contributo mi sono focalizzato sulla sovranità territoriale e ho sostenuto che sia necessario chiarire chi debba esercitarla e a quali condizioni. Dopo aver rigettato quelle prospettive che sostenevano una forma di sovranità territoriale incondizionata, ho evidenziato che solo coloro che hanno l'aspettativa di risiedere in un certo territorio possono partecipare alle decisioni che lo riguardano ma devono prendere in considerazione tutti gli interessi che sono in gioco e fornire una giustificazione ai loro portatori. Come mostrato nelle sezioni conclusive questo giustifica una forma di sovranità territoriale condizionata per cui i migranti possono essere esclusi in pochi casi (minaccia per la democrazia, incompatibilità con i piani di vita dei cittadini) e li si deve effettivamente includere nel processo di giustificazione garantendo loro la possibilità di contestare le decisioni prese. Tutto ciò non ricomponne

pienamente la frattura egualitarismo liberale e democrazia, ma mostra quanto sia inclusivo un esercizio propriamente democratico della sovranità territoriale.

Summary. Territorial Sovereignty and the Borders of Democracy

Even if we usually consider liberal and democratic egalitarianism fully compatible, there are significant tensions among these perspectives as the debate on migration shows. If liberal egalitarianism holds that borders should be fairly open to acknowledge the legitimacy of the migratory life-plans, different authors challenged this idea by claiming that it would undermine the proper functioning of a democratic process. This paper will address this debate by focusing on territorial sovereignty. Once rejected the idea of a form of unconditional territorial sovereignty, I will point out that only those who have the legitimate expectations to live in a certain territory could exercise control over this territory, but they must take into consideration the interests at stake and justify their decisions. This perspective justifies a form of territorial sovereignty according to which migrants can be excluded only if migratory flux undermines the proper functioning of a democratic system and should have granted an effective opportunity to challenge the decisions made. This view does not overcome the tension between liberal egalitarianism and democracy, but it shows that a democratic exercise of territorial sovereignty is necessarily inclusive.

Keywords: Democratic Boundary, Borders, Territorial Sovereignty, Egalitarianism, Empowerment.

ENRICO BIALE è ricercatore di Filosofia politica nel Dipartimento di Studi umanistici dell'Università del Piemonte Orientale «Amedeo Avogadro», Via Galileo Ferraris 116, I-13100 Vercelli.
e-mail: enrico.biale@uniupo.it

