

Diritti e i doveri della cittadinanza esterna*

Rainer Bauböck

Quali sono i diritti e i doveri dei cittadini che vivono fuori dal loro paese? La teoria politica finora si è concentrata sull'accesso degli immigrati alla cittadinanza nei paesi di insediamento e si è occupata poco delle loro relazioni con i paesi d'origine. La cittadinanza esterna è, tuttavia, di crescente importanza per un gran numero di migranti, nonché per i paesi di provenienza, molti dei quali hanno cambiato radicalmente il proprio atteggiamento verso gli espatriati.

Ho proposto il criterio degli stakeholders, dei «portatori di interessi», per definire coloro che dovrebbero poter richiedere lo status e i diritti della cittadinanza esterna. In questo articolo si riassume in che modo questo ragionamento si riferisca all'acquisizione e alla perdita della cittadinanza al di fuori del territorio di uno Stato, al diritto al ritorno, al diritto di voto all'estero, e ai doveri connessi alla cittadinanza, al servizio militare, al pagamento alle tasse e all'obbligo di voto.

RPS

discussione

Possiamo riconoscere nella doppia cittadinanza una forma rudimentale di quella cittadinanza internazionale alla quale, se le nostre parole hanno qualche significato, noi aspiriamo.

Randolph Bourne, *Trans-National America*, 1916

1. Perché i teorici della politica hanno trascurato la cittadinanza esterna?

Generalmente la cittadinanza è stata concepita come status di appartenenza a una particolare comunità politica che comporta uguali diritti fondamentali, obblighi giuridici e opportunità di partecipare attiva-

* Una versione in progress di questo studio è stata presentata in occasione di un panel su *Ethical perspectives on the rights of migrants* durante la Conferenza annuale della Political Science Association a Chicago il 30 agosto 2007, e alla conferenza dell'European University Institute su *Realignment of citizenship in Europe* nell'ottobre 2007. Ringrazio i revisori dei «Citizenship Studies» e Joseph Carens, Dilek Çınar, David Owen, Philippe van Parijs e Christine Straehle per le utili informazioni, le risposte o le osservazioni scritte.

mente alla formazione delle decisioni politiche¹. Per la maggior parte degli autori, i confini delle giurisdizioni territoriali sono, allo stesso tempo, i confini entro i quali opera la cittadinanza. Contro le concezioni puramente nazionali e territoriali, alcuni teorici hanno proposto l'idea di cittadinanza a livello globale. Il concetto di cittadinanza cosmopolita si riferisce ai doveri di solidarietà che gli esseri umani hanno verso gli altri al di là dei confini statali e delle identità nazionali (Nussbaum, 2000; Appiah, 2006). Nella versione più ambiziosa, la cittadinanza globale cosmopolita è legata ai modelli democratici di un ordine politico internazionale nel quale non solo gli stati, ma anche i cittadini, siano rappresentati negli organismi globali dei processi decisionali (Archibugi e Held, 1995; Archibugi, 2008).

Ciò che tende ad essere trascurato nel confronto tra gli approcci puramente nazionali, da un lato, e quelli cosmopoliti, dall'altro, è che, anche nel mondo attuale, la cittadinanza chiaramente non è confinata all'interno dei limiti territoriali. Naturalmente i teorici liberali sono stati consapevoli delle migrazioni internazionali e hanno scritto ampiamente sui diritti di accesso dei nuovi venuti alla cittadinanza nel paese del loro insediamento a lungo termine (Walzer, 1983; Carens, 1989). Ma la maggior parte delle analisi normative non considera affatto che, a parte un ristretto numero di apolidi, i migranti sono anche cittadini esterni dei paesi di origine, fino a quando, e se, non decidono di naturalizzarsi. E, con la crescente tolleranza per la doppia nazionalità, molti restano cittadini esterni anche dopo essere diventati cittadini a pieno titolo del loro paese di insediamento. Credo che ci siano tre ordini di ragioni per cui la teoria politica ha trascurato la cittadinanza esterna. Il primo potrebbe essere definito «sindrome della civetta di Minerva». La teoria politica è generalmente in ritardo. Spesso inizia ad occuparsi molto più tardi delle nuove prospettive che emergono dai dibattiti sulle politiche pubbliche o dalle scienze sociali empiriche. Il multiculturalismo è stato presente per circa vent'anni nell'agenda politica e accademica prima che le prime grandi teorie politiche del multiculturalismo venissero pubblicate, nei primi anni novanta (Kymlicka, 1989; 1995; Taylor, 1992). Sebbene una prima sintetica dichiarazione

¹ Il concetto di cittadinanza è spesso utilizzato anche in un senso più ampio che si concentra sulla «cittadinanza dal basso», nel senso di partecipazione o contestazione politica attiva e dell'insieme di virtù che caratterizzano i «buoni cittadini». La mia attenzione in questo saggio è invece rivolta alla cittadinanza come istituzione in *politias* territorialmente strutturate.

su una prospettiva transnazionale delle migrazioni risalga al saggio del 1916 di Randolph Bourne, citato in epigrafe, la recente ondata di scritti accademici è iniziata solo negli anni novanta, con i lavori di antropologi culturali (Basch e al., 1994; Vertovec, 1998) e di sociologi (Guarnizo e Smith, 1998; Faist, 2000).

La seconda ragione ha a che fare con il nazionalismo metodologico della teoria politica. Questo pregiudizio si manifesta principalmente nella tendenza a dare per scontati i confini territoriali nazionali e di presumere che essi delimitino anche quelli delle società umane (Wimmer e Glick Schiller, 2002). Inoltre i migranti sono percepiti solo come immigrati e mai come emigranti. Ciò può essere dovuto a pura ignoranza. Analisi fatte a tavolino da teorici le cui scrivanie si trovano nei dipartimenti delle università in occidente, naturalmente, non tendono a prestare molta attenzione ai legami economici, culturali, politici, sociali tra i migranti e i loro paesi di provenienza². E anche coloro che sono consapevoli di questi fenomeni possono scegliere deliberatamente di sottovalutarli, perché condividono l'opinione che quei legami impediscano l'integrazione degli immigrati nella società di accoglienza. In linea di principio, questo tipo di nazionalismo metodologico potrebbe essere definito come una prospettiva universalistica che privilegia la prospettiva dell'immigrazione rispetto a quella dell'emigrazione. Tuttavia, più spesso, esso conduce ad una visione particolaristica, prevenuta contro il transnazionalismo negli immigrati nella propria società mentre sostiene gli speciali doveri di quello stesso paese verso i propri espatriati.

Vi è, tuttavia, anche un terzo, più rispettabile, ordine di ragioni per la disattenzione dei teorici normativi della politica nei confronti della cittadinanza esterna. Molti accolgono l'opinione di Ronald Dworkin che l'uguaglianza è la virtù sovrana del liberalismo e che gli stati liberali devono trattare tutti i cittadini con uguale rispetto e attenzione (Dworkin, 1977; 2000). A prima vista, sembra inverosimile che questa regola di parità possa applicarsi ai cittadini esterni. Come potrebbe un governo manifestare *pari* attenzione verso i cittadini che vivono all'interno della sua giurisdizione e verso gli espatriati che vivono all'interno di un altro territorio sovrano? Dal momento che la maggior

² Come sottolineato da un anonimo revisore, privilegiare la prospettiva dell'emigrazione rispetto a quella dell'immigrazione può derivare da una propensione specifica della teoria politica liberale anglofona, che è meno pronunciata in altre discipline e dibattiti accademici.

RPS

R. Bantóck / DIRITTI E DOVERI DELLA CITTADINANZA ESTERNA

parte delle normative e delle decisioni politiche nazionali non verrà applicata a questi ultimi, come potrebbero essi rivendicare l'uguaglianza di diritti con i primi? Se le persone devono essere trattate con uguaglianza dalle autorità politiche alle cui decisioni vincolanti sono collettivamente sottoposte, allora i diritti di cittadinanza devono essere estesi in primo luogo agli immigrati che sono residenti stranieri. In questa prospettiva, le rivendicazioni di uguaglianza dei cittadini esterni sono rivolte al governo del paese in cui risiedono piuttosto che al paese che hanno lasciato. Se l'uguaglianza è la suprema norma della cittadinanza liberale, allora sembra che la cittadinanza esterna possa essere difesa solo come un privilegio aggiuntivo, che può essere concesso a propria discrezione dai paesi di origine, ma non un vero soggetto per una teoria normativa dei diritti individuali e degli obblighi del governo.

Questa è la migliore difesa della preferenza accordata all'immigrazione dalla teoria politica a cui io possa pensare. Questa è chiaramente contraria al nazionalismo etnico, che fa derivare i diritti di appartenenza dalla discendenza piuttosto che dalla residenza. Tuttavia, anche una tale concezione liberale egualitaria della cittadinanza, fondata sulla residenza, rimane prigioniera di una prospettiva nazionalista che ignora la molteplicità e la duttilità delle appartenenze individuali alle comunità politiche.

Per superare pienamente una prospettiva nazionalista, c'è necessità di capire che lo status giuridico e i diritti dei migranti internazionali sono determinati dai loro rapporti con due stati. I cittadini stranieri residenti di lungo periodo non solo godono di un pacchetto di diritti derivanti dalla residenza, ma sono contemporaneamente cittadini esterni di un paese di origine. La «*denizenship*», cittadinanza del residente, e la cittadinanza esterna a lungo termine sono quindi due facce della stessa medaglia, e il valore di questa medaglia, in termini di diritti e opportunità, non può essere determinato guardandone una sola faccia.

L'analogia con la medaglia potrebbe ancora suggerire che la faccia della cittadinanza straniera mostra unicamente un'immagine del sovrano al quale i migranti devono fedeltà, mentre il numero sull'altra faccia indica il valore dei diritti riconosciuti dallo stato di residenza. Eppure, come sosterrò più avanti, una così chiara separazione di funzioni sarebbe fuorviante. I diritti di cittadinanza esterna possono non essere altrettanto importanti di quelli derivanti dalla residenza, ma non sono affatto trascurabili e, in determinati contesti, diventano condizioni indispensabili per garantire libertà e benessere degli individui.

Il diritto dei migranti ad uguali rispetto e attenzione deve quindi esse-

re valutato in un quadro normativo che coinvolga sia il paese di residenza che quello di origine. Questo è un compito complesso, poiché non possiamo più presupporre che la semplice uguaglianza di diritti con i cittadini nazionali sarà la risposta giusta sia per i *denizens* che per i cittadini esterni. Nei dibattiti su genere, razza, etnicità o disabilità, i teorici liberali hanno per lo più accettato che i diritti di cittadinanza debbano essere differenziati per ottenere l'effettiva parità di individui le cui posizioni o opportunità strutturali nella società sono significativamente disuguali. Non sembra certo un gran passo l'estensione di questo ragionamento al contesto delle migrazioni e la necessità di differenziare la cittadinanza per raggiungere la parità tra migranti e nativi o tra le popolazioni stabili e quelle in mobilità. Eppure questo passo aggiunge un nuovo livello di complessità, richiedendo un quadro transnazionale per l'attribuzione dei diritti e dei corrispondenti doveri del governo. Nel considerare le rivendicazioni dei migranti, dobbiamo mettere da parte non la regola di pari rispetto e attenzione per tutti i cittadini, ma l'idea che tale richiesta sia rivolta esclusivamente al governo di un solo paese. Dobbiamo, invece, considerare che cosa significhi trattare come uguali le persone se le loro rivendicazioni di cittadinanza sono contemporaneamente indirizzate a due governi indipendenti.

Per evitare normative improvvisate «ad hoc» nell'affrontare questo compito, c'è bisogno di un principio normativo che definisca l'attribuzione dello status di cittadinanza, dei diritti e dei doveri, che possa essere applicato coerentemente sia all'interno che al di là di giurisdizioni territorialmente delimitate.

Nella prossima sezione, introdurrò un principio degli *stakeholders* (portatori di interessi, *n.d.t.*) che potrebbe soddisfare il concetto di questa esigenza.

Poiché la «cittadinanza esterna» non è un concetto ampiamente utilizzato, devo prima chiarire brevemente che cosa intendo definire con questo termine. Intendo «esterna» in riferimento alla giurisdizione territoriale, piuttosto che allo status giuridico della cittadinanza stessa³.

³ In alternativa, si potrebbe interpretare «esterna» in riferimento alla distinzione tra lo status giuridico di nazionalità e gli effettivi diritti della cittadinanza. Cittadini esterni, in questa accezione, sarebbero coloro che rivendicano i diritti di cittadinanza sebbene siano formalmente non-cittadini e quindi al di fuori dei confini legalmente definiti di appartenenza. In base a questa interpretazione, gli abitanti sarebbero considerati cittadini esterni del loro Stato di residenza. Non considererò oltre in questo saggio questa interpretazione poiché non permette-

Vi sono poi due possibili interpretazioni dei confini territoriali rispetto alle quali una certa relazione di cittadinanza può essere considerata interna o esterna. La prima interpretazione si riferisce ai confini fisici del territorio e all'attuale posizione degli individui rispetto a questi confini. Questa distinzione è pienamente dicotomica, dato che nessuno può trovarsi contemporaneamente da entrambi i lati di un confine geografico. Secondo questa definizione, chi va all'estero per vacanza o per un viaggio di lavoro diventa un cittadino esterno per la durata della sua assenza. La seconda interpretazione si riferisce alla residenza, invece che alla semplice presenza all'interno di un territorio. In base ad essa, si considerano esterni quei cittadini che sono residenti, di lungo periodo o permanenti, all'estero. Questa concezione non è più strettamente dicotomica, poiché gli individui possono avere contemporaneamente più residenze in paesi diversi. Essa inoltre differisce dalla prima interpretazione in quanto considera gli espatriati, la cui unica residenza è all'estero, come cittadini esterni anche durante un soggiorno temporaneo nel loro paese d'origine. Il riferimento sottostante è ad una società territorialmente delimitata di co-residenti piuttosto che all'estensione geografica della giurisdizione territoriale di un paese.

Queste due concezioni fondamentali della cittadinanza esterna possono essere ulteriormente raffinate e combinate in modi diversi a scopo comparativo⁴. Tuttavia, per definire la cittadinanza esterna, non è necessario né utile prevedere una specifica combinazione di questi criteri. Farlo darebbe un'idea sbagliata della cittadinanza come di un sistema di classificazione degli individui. Invece, dovremmo comprenderla come un rapporto abbastanza flessibile e dai molteplici aspetti tra individui e comunità politiche. Utilizzerò quindi il termine di cittadinanza esterna come un concetto generico che si riferisce allo status, ai diritti e ai doveri di tutti coloro che sono temporaneamente o definitivamente al di fuori del territorio di una *polity*, che li riconosce come

rebbe di confrontare lo status e i diritti degli immigranti con quelli degli emigranti.

⁴ Un'ulteriore importante differenziazione riguarderebbe la natura della giurisdizione territoriale. In questo saggio, mi concentro sulle richieste dei migranti internazionali e considero quindi come unità politiche solo gli stati indipendenti. In una trattazione teorica più ampia sarebbe necessario evitare una distorsione statalista tenendo conto anche di cittadinanze esterne di ordinamenti politici sub-statali, come le Province autonome o sovranazionali come l'Unione europea.

suoi membri. Possiamo poi utilizzare il concetto di espatriati come una definizione più specifica che si riferisce specificamente ai cittadini residenti di lungo periodo all'estero. Questa ulteriore distinzione tra cittadini esterni temporanei e di lungo periodo è importante dal punto di vista normativo, come vedremo quando verranno esaminati i principi che dovrebbero regolare l'assegnazione dello status e dei diritti di cittadinanza esterna.

2. *Il principio degli stakeholders per determinare la cittadinanza*

In un mondo separato in diverse comunità politiche, il riconoscimento dello status di appartenenza ad almeno una di esse è una precondizione generale per l'autonomia e il benessere di un individuo. Secondo la celebre affermazione di Hannah Arendt, la cittadinanza è «il diritto ad avere diritti» (Arendt, 1967, p. 269). Essa individua il principale destinatario della richiesta di protezione dei suoi diritti fondamentali da parte di una persona. La cittadinanza, tuttavia, non consiste solo in diritti più o meno passivi, ma anche in una più o meno attiva partecipazione o rappresentanza nel processo legislativo. In questa prospettiva, possiamo definire la cittadinanza come lo status di piena e paritaria appartenenza ad una comunità politica dotata di una autonoma capacità di governo. Ad un livello più generale, i liberali dovrebbero difendere un diritto universale alla cittadinanza che può essere enunciato così: *ognuno ha diritto all'appartenenza paritaria ad una comunità politica dotata di un governo autonomo.*

Questo principio generale deve essere specificato in due modi: abbiamo bisogno di sapere quali comunità possono rivendicare l'autonomia di governo e quali individui hanno diritto alla cittadinanza in una particolare comunità autonoma. La seconda questione è legata alla prima per un principio di inclusione, così che il termine governo collettivo «auto» è inteso in relazione alla comunità di tutti gli individui dotati di un diritto di appartenenza. Il principio di inclusione precisa che un *demos* che si autogoverna non può determinare in modo arbitrario i propri membri (Whelan, 1983; Dahl, 1989, pp. 106-130; Goodin, 2007). Occorre che lo status, i benefici e gli oneri dell'appartenenza siano motivati rispetto agli inclusi o agli esclusi e che tale motivazione si riferisca alla valenza dell'autogoverno.

Ma anche questo non risponde a nessuna delle due domande. Per rispondere alla prima, abbiamo bisogno di alcuni criteri indipendenti

per valutare la legittimità degli ordinamenti politici riconosciuti e dei progetti che mirano a ridisegnarne i confini o a creare nuovi ordinamenti autonomi. Lascio da parte questa questione, di cui in questo scritto non mi occupo⁵. Presuppongo quindi che le relazioni di cittadinanza esterna si riferiscano agli stati indipendenti che esercitano una legittima giurisdizione su un territorio stabile, e mi concentrerò sulla questione di come tali stati dovrebbero determinare status di appartenenza, diritti e doveri, quando concepiscono se stessi come comunità politiche autonome. Una volta data risposta a questa seconda questione, potremo combinarla con una risposta appropriata alla prima sul legittimo autogoverno, considerando in che modo i criteri per la cittadinanza potrebbero cambiare quando la comunità in questione non sia uno Stato indipendente, ma una *polity* autonoma all'interno di uno Stato (una regione in uno Stato federale o un ente locale), un'unione di diversi Stati indipendenti (come l'Unione europea), o un movimento politico che lotta per l'autogoverno territoriale⁶.

Propongo un principio degli *stakeholders* per determinare chi abbia diritto di cittadinanza in una specifica *polity*. L'idea sottostante è che in una *polity* autonoma, ogni singolo membro ha interesse per il suo futuro da un duplice punto di vista. In primo luogo, l'autonomia o il benessere⁷ di ciascun individuo dipendono in larga misura dal buon funzionamento delle istituzioni politiche nel garantire uguali libertà e nel fornire pari opportunità a tutti coloro che sono soggetti alla loro auto-

⁵ Per riflessioni preliminari, vedi Bauböck (2005a; 2007a).

⁶ L'estensione del quadro analitico alle costellazioni multilivello (sistemi politici sub-statali e sovranazionali) solleva interrogativi supplementari sul modo di interpretare il diritto all'appartenenza paritaria. Commentando una versione provvisoria di questo articolo, David Owen ha chiesto se sia sufficiente che alcuni individui siano cittadini solo a livello sovranazionale o sub-statale, per esempio, se gli apolidi dovessero essere riconosciuti come cittadini dell'Unione europea o come cittadini locali. La mia risposta sarebbe negativa. Quando si considerano sistemi politici multilivello, il diritto di adesione per tutti dovrà essere ulteriormente specificato richiedendo che ognuno sia riconosciuto come membro al livello che garantisce la più ampia tutela dei diritti in generale, che attualmente è chiaramente il livello degli Stati indipendenti.

⁷ I teorici politici danno un'importanza differente all'autonomia o al benessere come valore fondamentale che un governo liberale deve promuovere e tutelare. Non prendo posizione in questo dibattito perché credo che il principio di integrazione degli *stakeholders* che propongo sia compatibile con entrambe le versioni del liberalismo.

rità. Secondo, i cittadini possono collettivamente dare forma al corso futuro della loro *polity*, partecipando alla vita politica e considerando responsabili le autorità politiche. La nozione notoriamente vaga di bene comune potrà servire come termine stenografico per indicare ciò a cui i cittadini hanno interesse.

Per poter trasformare questa interpretazione di *stakeholdership*, condizione dei portatori di interessi, in un criterio per determinare i diritti di appartenenza, abbiamo bisogno di precisare le condizioni che ci dicono quali individui hanno un interesse che sia abbastanza significativo da determinare nella comunità politica un corrispondente obbligo ad offrire loro la cittadinanza. Queste condizioni devono essere radicate nelle circostanze della vita degli individui, e non essere soltanto una preferenza soggettiva di appartenenza ad una particolare *polity*. Obblighi consistenti ad includere gli *stakeholders* devono quindi poggiare su legami oggettivi che creino speciali responsabilità in particolari *polities* nell'includere specifiche persone. Rendere disponibile la cittadinanza per persone la cui vita ha avuto in precedenza uno scarso collegamento con quella particolare *polity* non dà agli attuali cittadini alcuna garanzia che i nuovi arrivati abbiano la volontà di legare il proprio futuro a quello della *polity* e a condividere le responsabilità e gli oneri dell'autogoverno⁸.

Il principio di inclusione può allora essere specificato come segue: *le comunità politiche autonome dovrebbero includere come propri cittadini le persone le cui circostanze di vita legano la loro autonomia o il loro benessere individuali al bene comune della comunità politica.*

Quando si considera *perché* la *stakeholdership* è il principio più plausibile per determinare chi abbia diritto di cittadinanza e in che *polity*, dobbiamo far riferimento al futuro: gli individui acquisiscono interesse per quella determinata comunità politica il cui destino collettivo futuro potrebbe determinare le loro prospettive di vita. Tuttavia il futuro è incerto, e i cittadini di *polities* liberali possono sempre rinunciare alla loro appartenenza dopo l'emigrazione. Quando si considera *come* determinare quali persone possono beneficiare di una cittadinanza, una

⁸ I criteri oggettivi dello *stake-holding* sono sufficienti per dare diritto alla cittadinanza, ma non sempre sono sufficienti per realizzare un cambiamento dello status di cittadinanza in assenza del consenso dei singoli. Gli immigrati di prima generazione, per esempio, non devono essere naturalizzati contro la loro volontà anche quando la lunga durata della loro residenza li renda eleggibili per la cittadinanza.

concezione fondata sulle probabilità future degli interessi deve quindi essere sostenuta da indicatori più specifici relativi al passato e al presente. Ne propongo due⁹.

Hanno diritto alla cittadinanza in una particolare comunità politica le persone, e solo quelle, che:

- a) dipendono da quella comunità per la protezione a lungo termine dei loro diritti fondamentali (*criterio di dipendenza*) o
- b) sono o sono state soggette alle autorità politiche di quella comunità per un periodo significativo della loro vita (*criterio di soggezione biografica*).

Il «*criterio di dipendenza*» si applica a tutti i cittadini che vivono attualmente nella giurisdizione, ma amplia la portata dell'inclusione specificamente per i rifugiati e gli apolidi che non hanno alcuna tutela derivante da una cittadinanza d'origine, e attribuisce a particolari Stati la responsabilità di offrire loro una cittadinanza sostitutiva. Il criterio si riferisce alla protezione a lungo termine e quindi non interviene immediatamente, per esempio, in occasione del salvataggio in mare di *boat people*. Tuttavia, esso comporta per gli Stati il dovere di accogliere i rifugiati anche per la protezione di lungo termine e di offrire loro piena cittadinanza.

Il «*criterio di soggezione biografica*» considera il fatto che l'esistenza di una persona sia stata determinata dalla sua vita sotto una specifica autorità come un indicatore sufficiente di un interesse nel futuro della *polity*. Il passaggio critico che suggerisco qui è di estendere tale soggezione nel tempo, così da coprire non solo il presente ma anche le situazioni passate. Poiché la cittadinanza è uno status permanente per i residenti nativi, anche la richiesta di cittadinanza di un esterno deve essere definita prendendo in considerazione l'insieme della vita di una persona e la forza dei suoi legami con la comunità che se ne possono ricavare.

⁹ Questi indicatori devono essere interpretati in relazione alla concezione generale della cittadinanza degli *stakeholders* come corrispondenza attesa tra gli interessi di lungo termine delle persone e il bene comune di una comunità politica. Come mi ha fatto notare David Owen, un cittadino straniero che subito dopo aver ottenuto la residenza commetta un crimine grave e trascorra molti anni in prigione nel paese di immigrazione non acquista in tale paese i diritti di cittadinanza, anche essendo stato soggetto alle sue autorità per lungo tempo e in quel periodo è dipeso da esse per la protezione dei suoi diritti fondamentali. La detenzione, peraltro, non determina un interesse per il futuro della comunità. Così il diritto del criminale alla cittadinanza sarà determinato dal tempo della sua precedente residenza, non dal tempo da lui trascorso in carcere (vedi Carens, 2002).

Sottolineo questa prospettiva dell'insieme della vita definendo la condizione proposta «criterio di soggezione *biografica*».

L'idea che gli *stakeholders* della cittadinanza siano quelli che hanno un interesse ad ottenerla radicato nelle circostanze della loro vita, determina una portata di inclusione molto più limitata rispetto alla nozione più ampia di inclusione di tutti gli interessi coinvolti (Shapiro, 2003; Goodin, 2007). Decisioni politiche e leggi particolari non toccano nello stesso modo tutte le persone che risiedono in una giurisdizione territoriale, e possono riguardare in modo molto consistente molte persone che risiedono al di fuori di quel territorio. Eppure nelle democrazie liberali, i cittadini che risiedono all'interno della *polity*, che non siano toccati, non sono esclusi dalla rappresentanza, e coloro che ne sono colpiti al di fuori, generalmente non sono inclusi. La portata della rappresentanza democratica non si riferisce agli interessi colpiti da particolari decisioni, ma si basa sull'ipotesi di un *demos* delimitato fatto di cittadini, la maggior parte dei quali sono membri dalla nascita e per l'intera vita¹⁰.

Questo ragionamento sembra sostenere una concezione nazionalista del *demos* come una comunità pre-politica con antenati, storia e cultura condivisi¹¹. Ma questo non è necessariamente il caso se facciamo derivare l'identità collettiva e la coesione del *demos* dagli interessi fondamentali nella cittadinanza condivisi dai suoi membri. Tali interessi sono effettivamente quelli politici ed emergono perché agli individui capita di essere stabilmente dipendenti da, e congiuntamente sottoposti a, istituzioni stabilite di governo che essi possono accettare come le-

¹⁰ Questa obiezione non è concepita per negare che tutti gli interessi coinvolti dovrebbero essere presi in considerazione nelle decisioni politiche. È semplicemente un ragionamento sul fatto che gli interessi coinvolti non possono determinare i confini dell'appartenenza politica e della rappresentanza democratica (Bauböck, 2009). La rappresentanza degli interessi coinvolti all'esterno nelle decisioni nazionali può richiedere di spostare alcune decisioni verso l'esterno e verso l'alto tramite la ricerca di accordi internazionali o la costruzione di istituzioni a livello sovranazionale e mondiale. Per esempio, l'intervento militare degli Stati Uniti in Iraq non conta come motivo per riconoscere agli iracheni dei diritti nelle elezioni presidenziali degli Stati Uniti. La risposta adeguata al fatto che i loro interessi sono stati profondamente colpiti dalla politica degli Stati Uniti è che, salvo casi di autodifesa nazionale, le decisioni su interventi militari non devono essere prese unilateralmente e in base a presunti interessi nazionali.

¹¹ Per una critica delle concezioni pre-politiche del popolo, vedi il contributo di Chwaszcza, 2009.

gittime se sono adeguatamente rappresentati in esse. Al contrario, una concezione etnico-nazionalista del *demos* si assumerà speciali responsabilità nell'offrire la cittadinanza a persone i cui unici legami con la *polity* siano una lingua o degli antenati condivisi ma le cui rivendicazioni non siano radicate nelle loro circostanze di vita.

All'interno di una giurisdizione territoriale, un principio degli *stakeholders* sarà più inclusivo di quanto non lo sarebbe un principio di interessi coinvolti o di comunità etnico-nazionalista, ma un po' meno inclusivo di un terzo principio alternativo secondo il quale tutti coloro che sono *soggetti* alle leggi (piuttosto che da esse *influenzati*) devono essere rappresentati nel processo legislativo (vedi ad esempio López-Guerra, 2005). Interpretato letteralmente, questo principio richiederebbe di offrire status e diritti di cittadinanza anche ai residenti temporanei e a turisti. Un'interpretazione più ragionevole aggiungerà una qualche soglia a lungo termine della *soggezione*, ma tale qualifica solleva unicamente la questione di che tipo di interesse giustifichi un trattamento diverso per individui soggetti alla stessa legislazione coercitiva, definito in base alla loro precedente residenza.

David Owen ha proposto un'interpretazione alternativa del principio dell'«inclusione di tutti i *soggetti*» che spiega l'esclusione delle persone transitorie, nonché l'inclusione degli espatriati. Owen propone che ciò che conta è il fatto di essere soggetti alle decisioni autoritative di uno Stato relative ai diritti che costituiscono il carattere giuridico dei cittadini di quello Stato. A questo proposito, le persone transitorie non sono destinatarie della norma politica anche se sono soggette alle leggi, mentre i cittadini all'estero restano soggetti all'autorità dello Stato, anche se la maggior parte dei loro diritti e doveri rimangono inattivi se, e fin quando, essi non prendono la residenza nel territorio dello Stato (Owen, 2009). Anche questa concezione de-territorializzata dell'autorità politica risente, tuttavia, di una generale carenza del principio dell'«inclusione di tutti i *soggetti*». Mentre «tutti gli interessi colpiti» è troppo indeterminato e non riesce a fornire gli orientamenti per definire confini stabili tra sistemi politici, «*tutte le persone soggette*» è troppo conservatore nel presupporre la legittimità di confini dati¹².

Se uno Stato, per esempio, trasforma i nipoti degli emigranti in propri

¹² Questa critica diventa molto più forte quando consideriamo le rivendicazioni di minoranze nazionali sub-statali, le cui aspirazioni di autogoverno sono negate da governi che sostengono che i membri delle minoranze hanno solo il diritto di essere trattati in condizioni di eguaglianza con i cittadini dello Stato più ampio.

cittadini attraverso una norma *ius sanguinis* automatica e illimitata, queste persone sarebbero allora soggette all'autorità dello Stato di origine dei nonni e potrebbero pretendere di avere in esso una rappresentanza democratica. La questione è, tuttavia, se tali persone debbano essere incluse come cittadini a tutti gli effetti¹³. Le domande sulla legittima inclusione devono quindi riferirsi a qualche principio che non sia completamente derivato dall'esercizio *de facto* dell'autorità politica¹⁴.

La *stakeholdership*, in quanto interesse determinato dall'appartenenza di lungo periodo, radicata nelle circostanze oggettive della vita di una persona, fornisce – in base alle sue implicazioni e anche alle ragioni che la giustificano – una risposta che si discosta significativamente sia dalle interpretazioni territoriali che non territoriali dell'inclusione in chiave universalistica. Questo principio considera la soggezione biografica un *indicatore* di *stakeholdership*, mentre il legame tra le prospettive future degli individui e le comunità politiche ne costituisce la *ragione* profonda.

Una volta definita la rivendicazione di cittadinanza come interesse per un'appartenenza di lungo termine e non come rivendicazione connessa a particolari decisioni, risulta evidente che tutti i residenti di lungo periodo in una giurisdizione territoriale dovrebbero essere considerati come *stakeholders*. L'implicazione è che a tali residenti deve essere dato accesso allo status e ai diritti propri della cittadinanza. Ci sono diversi modi in cui ciò può essere realizzato. Diritti di *denizenship*, per i non cittadini, basati sulla residenza, possono essere combinati con l'accesso allo status giuridico della cittadinanza attraverso lo *ius soli* (acquisizione automatica di cittadinanza derivata dalla nascita in un territorio), lo *ius sanguinis* (acquisizione automatica derivata dalla cittadinanza di

¹³ Rivendicazioni di cittadinanza derivanti da una precedente condizione di *soggetti* potrebbero anche supportare diritti di cittadinanza per coloro che sono sottoposti a doveri di cittadinanza esterna, come l'imposizione fiscale sui redditi conseguiti all'estero. Ciò ripropone, tuttavia, la questione precedente sulla possibilità per gli Stati di imporre una tale legislazione coercitiva al di fuori dei propri territori (cfr. sezione 5).

¹⁴ Owen limita le rivendicazioni degli espatriati ai diritti di voto per gli emigranti di prima generazione, sostenendo che questi «migranti di solito mantengono un forte senso di identificazione con la comunità politica della propria nazionalità d'origine, pur continuando a considerare la qualità della propria vita legata a quella comunità di destino» (Owen, 2009, p. 16). Tale criterio soggettivo di identità è però difficilmente compatibile con un principio di inclusione di tutti i soggetti all'autorità politica.

un genitore) e *ius domicili* (acquisizione automatica o volontaria derivata dal tempo di residenza in un territorio). Poiché la mia attenzione in questo scritto è concentrata sulla cittadinanza esterna, non discuterò oltre su come applicare il principio degli *stakeholders* in contesti di immigrazione (vedi Carens, 1989; Bauböck, 1994, cap. 4; 2006).

Il principio si applica chiaramente al di fuori della giurisdizione territoriale, ma costituisce anche un criterio piuttosto impegnativo a questo proposito. Proprio come non è sufficiente essere coinvolti dalle decisioni politiche, non è sufficiente neanche rivendicare un interesse strumentale, un'affinità ideologica o un senso soggettivo di appartenenza. Per esempio, i proprietari di immobili in un paese estero possono essere interessati ad ottenerne la cittadinanza per tutelare meglio il proprio investimento. Altri saranno interessati ad avere un secondo passaporto per una maggiore comodità nel viaggiare¹⁵. Questo tipo di interessi evidentemente non può costituire la base per una rivendicazione morale della cittadinanza.

L'affinità ideologica o l'appartenenza culturale sembrano fornire argomentazioni più robuste. Come osservato da Michael Walzer (1983, cap. 2), nella selezione di coloro che possono desiderare di ammettere come nuovi cittadini gli Stati spesso si comportano come club o famiglie estese. Durante la guerra fredda, ai dissidenti dell'Europa orientale venivano offerti lo status di rifugiato e la cittadinanza in Occidente, perché essi erano visti come alleati ideologici e difensori degli ideali occidentali di libertà e democrazia. Anche i rifugiati hanno diritto all'ammissione, non a causa delle loro opinioni ideologiche, ma perché hanno perso la tutela prevista dalla loro cittadinanza di origine e dipende da altri Stati fornirgli un asilo politico in sostituzione.

Requisiti simili si applicano ai diritti di cittadinanza delle diaspore. Gruppi che si autoidentificano come una diaspora, con un forte senso di appartenenza ad una patria esterna, spesso cercheranno di influenzare la vita politica di quel paese, ma la legittimità democratica del farlo dipenderà dall'interesse dei loro singoli membri al ritorno piuttosto che dalla rivendicazione ideologica dei loro leader di rappresentare una «nazione all'estero». Alcuni Stati hanno anche incoraggiato attivamente minoranze con una «parentela» storica, le cui *homelands* erano state un tempo parte del territorio nazionale, ad acquisire la cittadi-

¹⁵ La libera circolazione all'interno dell'Unione europea per i cittadini Ue ha creato un incentivo ad acquisire la cittadinanza di uno Stato membro allo scopo di ottenere l'accesso a tutti gli altri.

nanza senza lasciare il paese di residenza¹⁶. Dalla prospettiva normativa che ho suggerito, tali rivendicazioni e politiche devono essere giustificate dal bisogno di tutela dei diritti dei membri delle minoranze da parte di uno Stato estero «parente» piuttosto che a causa della loro appartenenza culturale¹⁷.

Come potrebbe il criterio degli *stakeholders* contribuire a determinare la cittadinanza esterna? Entrambi i criteri, quello della dipendenza e quello della soggezione biografica, forniscono un sostegno ai diritti dei migranti regolari. Il nucleo della cittadinanza esterna è il diritto al ritorno. Se accettiamo che il ritorno è un diritto fondamentale dei migranti, evidentemente per la disponibilità di tale diritto essi dipendono dal paese di origine. Il criterio di dipendenza stabilisce, quindi, un dovere dei paesi di origine dell'emigrazione, ma non può specificare chi tra le popolazioni originarie goda del diritto corrispondente a tale dovere. Il secondo criterio di «soggezione biografica» risponde a questo interrogativo per gli emigranti di prima generazione. Naturalmente, non tutti gli emigranti torneranno o manterranno legami transnazionali spostandosi avanti e indietro tra il paese di origine e quello di residenza. Ciò che è necessario affermare è che l'opzione ritorno è un elemento importante del pacchetto complessivo dei diritti di cittadinanza dei migranti, a prescindere dalla probabilità che essi individualmente la scelgano. Come approfondirò più avanti, il diritto al ritorno per i portatori di interessi può anche estendersi alla seconda generazione, dato che la loro vita fino alla maggiore età sarà fortemente influenzata dalle intenzioni e dalle scelte dei loro genitori, comprese quelle relative al ritorno nel paese di origine.

Perché mi riferisco all'avere interessi in una comunità politica piuttosto che più semplicemente all'appartenenza alla società, come ho fatto nel mio precedente lavoro (Bauböck, 1994) dove ho adottato una terminologia introdotta da Joseph Carens (1989)? Non si potrebbe dire che gli emigranti rimangono membri della società in virtù della loro precedente residenza e dei loro legami sociali permanenti con i familiari che ancora vivono nel paese d'origine? Se questa è una plausibile

¹⁶ Esempi recenti includono la Romania che offre la cittadinanza esterna ai moldavi e la Bulgaria che la offre ai bulgari etnici in Macedonia (Iordachi, 2009; Smilov e Jileva, 2009).

¹⁷ Vedi Gans (2003) per un ragionamento alternativo sui diritti di cittadinanza esterna fondati sull'appartenenza culturale. Per un più ampio esame della doppia cittadinanza per minoranze etniche parenti, vedi Bauböck (2007c).

dichiarazione sociologica, c'è il problema di definire la società in questione. Come sottolineato nella sezione 1, in contesti di migrazione transnazionale, e più in generale di globalizzazione, il concetto stesso di una società nazionale delimitata diventa problematica (cfr. anche Spiro, 2008, pp. 120-126). In alternativa, si potrebbe adottare una concezione di società deterritorializzata e vedere i migranti come *stakeholders* in formazioni sociali transnazionali (Faist, 2000). Questa prospettiva suggerisce la necessità di una qualche autorità internazionale che garantisca diritti per le popolazioni in mobilità, ma ovviamente non sostiene le loro rivendicazioni di cittadinanza di una specifica giurisdizione territoriale¹⁸. Il concetto di Carens di appartenenza alla società ammette che le società abbiano confini e li determina mediante la co-residenza all'interno di un territorio politico. Questa concezione potrebbe dimostrare il diritto di cittadinanza per gli immigrati, non può però spiegare l'appartenenza esterna a lungo termine. L'apertura all'ingresso di legami familiari ripropone la questione del perché altre reti transfrontaliere, come le relazioni di affari, non dovrebbero essere considerate anch'esse come forme di appartenenza alla società. L'argomento diventa anche in qualche misura circolare se facciamo derivare i diritti di appartenenza politica da un'appartenenza sociale fattuale, e quindi dobbiamo riferirci a determinati confini politici per, in primo luogo, definire le società.

Per questo motivo la mia definizione di *stakeholdership* si riferisce direttamente alla comunità politica invece di deviare sull'appartenenza alla società. Sebbene le comunità politiche nel mondo moderno possano sovrapporsi o essere annidate ciascuna all'interno dell'altra, esse restano chiaramente delimitate sia in termini di giurisdizione territoriale che di appartenenza individuale. Le norme di inclusione ed esclusione politica devono riferirsi a tali confini.

Definire la cittadinanza in termini politici piuttosto che sociali ha l'ulteriore virtù della modestia teorica. Essa consente di studiare l'impatto dell'immigrazione sulle comunità politiche pur mantenendo le nostre menti aperte ai cambiamenti molto più ampi della società provocati da una accresciuta mobilità umana¹⁹.

¹⁸ Anche prospettive globali come quella di Niklas Luhman (1984) che ritiene che vi sia solo un'unica società mondiale o la proposta di John Urry (2000) di eliminare lo stesso concetto di società per comprendere l'impatto della mobilità globale, non aiutano a collocare l'appartenenza a particolari comunità politiche.

¹⁹ Vedi Favell (2007) per un'eloquente difesa di una prospettiva societaria aperta sulla mobilità geografica.

3. *Mantenere la cittadinanza esterna*

Il diritto di lasciare un paese, compreso il proprio, è oggi sancito dal diritto internazionale come un diritto umano universale²⁰. Il diritto all'uscita è quindi indipendente dalla cittadinanza. Tuttavia, i cittadini godono di uno specifico diritto di partire senza essere, come conseguenza di ciò, privati della loro cittadinanza. La libertà di emigrazione dei cittadini prevede pertanto un diritto di accesso alla cittadinanza esterna. In combinazione con un diritto al ritorno, questo è ciò che distingue la libera emigrazione dall'espulsione – cioè, l'emigrazione imposta dal governo – e dall'esilio non volontario dei rifugiati provocato dalla persecuzione del governo o dalla mancanza di protezione da parte del governo.

Chi dovrebbe avere questo diritto di mantenere la cittadinanza mentre è all'estero, e per quanto tempo? La risposta alla prima questione dovrebbe comprendere non solo i cittadini del paese, ma anche i *denizens* di lungo periodo con cittadinanza straniera. La *denizenship* non è semplicemente un pacchetto di diritti di cittadinanza derivanti dalla residenza, ma anche un diritto di residenza – cioè, di soggiorno a lungo termine. In aggiunta alla protezione contro l'espulsione e la deportazione, la sicurezza della residenza per i *denizens* comporta la loro ri-ammissione dopo un soggiorno temporaneo all'estero.

Ciò non significa che la *denizenship* esterna comprenda esattamente gli stessi diritti della cittadinanza esterna. Nell'attuale prassi statale e nel diritto internazionale, la tutela dei *denizens* contro l'espulsione è generalmente molto inferiore rispetto a quella prevista per i cittadini. Normativamente, questa differenza sembra difficile da giustificare. Perché una tale protezione dovrebbe dipendere dallo status giuridico piuttosto che dal periodo di residenza? Un argomento è che i *denizens* hanno un altro Stato che deve riaccoglierli in caso di espulsione. Tuttavia, questa ragione si applica anche a coloro che hanno una doppia cittadinanza che sono nondimeno pienamente protetti dalla deportazione²¹. L'altro argomento è che i *denizens* meritano una minore prote-

²⁰ Vedi la Dichiarazione universale dei diritti umani, art. 13 (2) e il Patto internazionale sui diritti civili e politici, art. 12 (2).

²¹ Coloro che hanno una doppia cittadinanza possono, tuttavia, essere deportati più facilmente dei cittadini che ne hanno una sola, se i primi possono essere innanzitutto privati della cittadinanza del loro paese di residenza, ad esempio, a causa di qualche lacuna della procedura di naturalizzazione.

zione poiché hanno deciso di non naturalizzarsi. Tuttavia, anche ipotizzando che ad essi sia stata offerta la naturalizzazione, cosa che spesso non avviene, appare contraddittorio accettare che i diritti derivanti dalla *denizenship* siano *automaticamente* acquisiti attraverso una residenza regolare di lungo periodo, mentre la sicurezza stessa della continuità della residenza viene subordinata alla *scelta* di un individuo dello status di piena cittadinanza.

Il generale disinteresse per la cittadinanza esterna spiega perché praticamente nessuno ritiene che gli argomenti di differenziazione possano essere molto più forti una volta che ci si sposti al di là dei confini territoriali. Anche la *denizenship* di lungo periodo non è uno status di piena e permanente appartenenza ad una *polity* autonoma, dunque, la prima può essere ragionevolmente limitata nei suoi aspetti esteriori, sia in termini di diritti che di durata. La *denizenship* esterna e il diritto di riammissione non possono essere trasferiti alla seconda generazione nata all'estero. Per ragioni analoghe, anche il diritto al ritorno può essere limitato all'ambito della prima generazione. Se gli immigrati vengono riconosciuti come residenti permanenti dopo aver goduto per qualche tempo di un permesso di soggiorno temporaneo, allora sembra ragionevole considerare anche che essi abbiano definitivamente lasciato il paese dopo aver trascorso molti anni all'estero²².

Oltre al diritto fondamentale al ritorno, quasi tutti i vantaggi della *denizenship* dipendono dall'attuale residenza, e verranno quindi immediatamente persi con la partenza. Naturalmente, i cittadini che emigrano non godono più dei diritti civili e sociali che dipendono dalla residenza nel territorio. Eppure, dopo la partenza, ai cittadini viene ancora offerto un pacchetto complessivo di diritti esterni molto più ampio che ai *denizens*. Per esempio, un precedente stato di residenza generalmente non fornirà ai *denizens* esterni una protezione diplomatica e consolare o il diritto di voto nelle elezioni locali²³.

²² I due periodi, tuttavia, non sono necessariamente gli stessi, dato che alcuni paesi, come Stati Uniti, Canada e Australia, selezionano e ammettono la residenza permanente degli immigrati fin dall'inizio. In ogni caso, un limite di scadenza per la *denizenship* esterna dovrebbe lasciare un certo margine di discrezionalità e tenere conto dei motivi personali di un lungo soggiorno all'estero che non indicano un rimpatrio definitivo (per esempio per fornire servizi di assistenza per i parenti stretti).

²³ In alcuni paesi scandinavi, i *denizen* possono votare per corrispondenza nelle elezioni comunali. In Nuova Zelanda, possono farlo anche nelle elezioni nazionali; tuttavia, il loro diritto di voto dall'estero scade dopo aver vissuto fuori dal

La condizione che consente che sia normativamente ammissibile trattare *denizens* e cittadini in modo ineguale per quanto riguarda i loro diritti esterni è che i primi abbiano goduto di eque possibilità di naturalizzazione quando erano residenti (compresa la possibilità di mantenere la nazionalità precedente). Ho sostenuto prima che la scelta di cittadinanza di un immigrato dovrebbe essere irrilevante ai fini della sicurezza della sua residenza, ma credo che sia importante ai fini della sua riammissione. In quanto principio orientato al futuro, la *stakeholdership* non è completamente determinata dalla *soggezione* biografica pregressa (che si applica anche ai *denizens* esterni), ma presuppone un interesse durevole per il futuro della *polity*. Se gli immigrati hanno scelto di non diventare cittadini a pieno titolo quando sono stati invitati a farlo, allora non possono rivendicare di avere un durevole interesse esterno per la comunità politica in cui un tempo hanno risieduto.

Per quanto tempo, allora, i cittadini a pieno titolo dovrebbero mantenere il loro status e i diritti quando vivono all'estero? I criteri dello *stake-holding* non puntano a suggerire un periodo di tempo preciso. Essi forniscono argomenti contro le politiche che ignorano gli interessi legittimi dei cittadini esterni, e di quelli che sono nel paese, ma permettono una giustificazione contestuale e una vasta gamma di variazioni del processo decisionale democratico. Da un lato, lo *stake-holding* esterno non è una variabile dicotomica, ma una questione di gradi di coinvolgimento. Dall'altro, come ha dimostrato l'argomentazione contraria al criterio degli interessi coinvolti, lo status e i diritti di cittadinanza non possono essere personalizzati per adattarsi agli interessi e alle circostanze individuali, ma devono applicarsi in termini generali alle categorie di individui la cui relazione con un'autorità politica crea un *ragionevole* interesse all'appartenenza.

Il criterio di *soggezione* biografica suggerisce che gli emigranti di prima generazione (cioè le persone che sono nate e sono state allevate in un paese di cittadinanza esterna) dovrebbero avere un diritto permanente al mantenimento di tale status. Questo è riconosciuto per lo più dalle democrazie liberali²⁴, ma gli Stati che non consentono ai propri espa-

paese per un anno (rispetto ai tre anni per i cittadini neozelandesi; Waldrauch, 2005).

²⁴ L'articolo 7 della Convenzione europea sulla nazionalità del 1997 contiene un elenco dettagliato dei motivi per la revoca della cittadinanza da parte dello Stato che comprende la «mancanza di un vero e proprio legame tra lo Stato contraente e un cittadino abitualmente residente all'estero». Tra gli Stati membri

triatì di mantenere la loro cittadinanza quando si naturalizzano all'estero, mettono gravemente a repentaglio tale diritto costringendo gli emigranti a scegliere tra due comunità politiche, quando è probabile che essi abbiano forti interessi in entrambi.

Per quanto mi consta, tutte le attuali leggi sulla cittadinanza includono un principio di *ius sanguinis* che permette la trasmissione di una cittadinanza esterna ai figli nati all'estero. Ci sono, tuttavia, molte varianti rispetto ai tempi e alle condizioni secondo cui queste seconde generazioni possono mantenere la loro cittadinanza. Un gran numero di Stati non pone alcun limite allo *ius sanguinis* esterno, in modo che anche la terza e le successive generazioni possano crescere mantenendo il diritto alla cittadinanza del paese d'origine dei loro antenati²⁵. Poiché molti di questi paesi consentono anche più nazionalità per gli espatriati, il potenziale di cittadinanze esterne che possono essere attivate per ragioni interamente strumentali è enorme.

Tale proliferazione ovviamente non è coperta dal principio degli *stakeholders*. Questo significa semplicemente che non vi è alcun diritto morale alla cittadinanza esterna successiva alla seconda generazione e nessun corrispondente obbligo da parte degli Stati. Ciò ancora non significa che tali politiche siano inammissibili. I sostenitori del diritto alla libera circolazione potrebbero far notare che queste cittadinanze esterne rendono le frontiere degli Stati più permeabili, consentendo a più persone diritti di immigrazione. Si potrebbe anche sostenere che la concessione della cittadinanza esterna rientra nell'ambito della legittima politica di immigrazione di uno Stato. Se la decisione di concedere tali diritti all'immigrazione è democraticamente sostenuta dai cittadini del paese, allora sembra che non siano violati i diritti di nessuno. In contrasto con entrambe le linee di ragionamento, si può far notare che le decisioni sull'ammissione colpiscono soprattutto gli interessi degli aspiranti immigranti e che la cittadinanza esterna ereditata è

dell'Ue pre-2004, la residenza di lungo termine all'estero è una condizione sufficiente per la perdita della cittadinanza soltanto per i Paesi Bassi e l'Irlanda. L'Irlanda applica questa disposizione soltanto ai cittadini naturalizzati residenti all'estero. I Paesi Bassi non l'applicano in caso di residenza in un altro Stato membro dell'Ue e attualmente consente agli altri espatriati potenzialmente interessati di mantenere la loro cittadinanza olandese presentando una domanda (Waldrach, 2006, p. 211).

²⁵ La prassi statutale molto comune della trasmissione intergenerazionale illimitata della cittadinanza esterna *iure sanguinis* mostra quanto sia ancora diffuso il nazionalismo etnico anche tra Stati-nazione presumibilmente civili.

un criterio moralmente arbitrario di ripartizione delle opportunità nel gruppo dei potenziali immigranti. Nel contesto dell'Unione europea vi è l'ulteriore obiezione che le politiche di cittadinanza esterna di ciascun paese creino diritti di immigrazione in tutti gli altri Stati membri. Politiche eccessivamente inclusive minano il diritto al controllo dell'immigrazione degli altri Stati. Se pure questi argomenti non comportano una complessiva inammissibilità del trasferimento della cittadinanza esterna tra generazioni, certamente creano, almeno a prima vista, una considerazione negativa di tali politiche.

La posizione degli emigranti di seconda generazione si colloca in modo in qualche misura intermedio tra il diritto di cittadinanza esterna per gli emigranti di prima generazione e la negazione di un diritto morale per la terza e per le successive generazioni. A prima vista, sembra che non sia applicabile nessuno dei due criteri operativi di *stakeholdership*. Al momento della nascita, le seconde generazioni, per definizione, non erano state *soggette* alle autorità politiche dei paesi di origine dei loro genitori. E fino a quando vivono, in quanto seconde generazioni, in paesi di accoglienza di immigrati che ne garantiscono i diritti fondamentali, la protezione di tali diritti non sembra dipendere dal possesso della cittadinanza esterna di un altro paese. Tuttavia, le circostanze biografiche delle seconde generazioni sono fortemente influenzate dalle scelte e dai programmi di vita dei loro genitori, che spesso comprendono un'intenzione di ritornare o di mantenere strette relazioni con i familiari residenti in un paese di origine. I loro diritti fondamentali comprendono quindi un diritto di ritorno con i propri genitori. Questo è un argomento convincente per la trasmissione dello *ius sanguinis* alla seconda generazione. Dopo aver raggiunto la maggiore età, la forza dei loro interessi nei paesi d'origine dei genitori può, tuttavia, essere valutata introducendo ulteriori criteri, come una dichiarazione di intenti di prendere in futuro la residenza nel paese, o una perdita effettiva della cittadinanza esterna a meno che non vi mantengano la residenza fino a una determinata età. Qualsiasi concessione o perdita della cittadinanza esterna per le seconde o le successive generazioni deve ovviamente presupporre che esse non diventino apolidi. Indipendentemente dall'averla acquisita per discendenza, luogo di nascita o naturalizzazione, gli individui hanno un primario e incondizionato diritto di cittadinanza nel loro paese di nascita e di residenza principale, secondo qualsiasi interpretazione della *stakeholdership*. L'attuale normativa tedesca che impone a coloro che hanno una doppia cittadinanza, per discendenza e per nascita nel territorio, di rinun-

ciare a una delle due, una volta raggiunta la maggiore età, non è pertanto affatto paragonabile alla perdita di una cittadinanza esterna dopo la maggiore età.

Assegnare uno status giuridico a categorie di persone definite da criteri ampi come residenza, territorio di nascita e discendenza inevitabilmente potrà determinare asimmetrie normative con un'infinita varietà di situazioni individuali. Questa è una delle ragioni per cui un sistema accettabile di cittadinanza deve consentire scelte individuali. L'altra ragione è che la comunità politica liberale a livello di Stati indipendenti comprende un elemento di consenso (Bauböck, 1994). Proprio come gli immigrati non dovrebbero essere automaticamente naturalizzati contro la loro volontà, così gli emigranti devono disporre dell'opzione di rinunciare alla loro cittadinanza. Inoltre, le circostanze individuali dovrebbero essere prese in considerazione, prevedendo una certa discrezionalità amministrativa a favore di coloro che vogliono ottenere la cittadinanza del paese o mantenerla all'estero. Ai membri delle terze generazioni nati all'estero, che abbiano interessi consistenti nel paese di origine dei loro nonni, potrebbe quindi essere concessa la cittadinanza esterna per motivi eccezionali. Coloro che avevano già risieduto nel paese per qualche tempo possono semplicemente essere riclassificati come emigranti di prima generazione, il cui diritto di cittadinanza non può essere messo in discussione.

4. I diritti della cittadinanza esterna

Nella sezione precedente ho proposto che l'accesso alla cittadinanza esterna andrebbe differenziato a seconda delle generazioni. Mi propongo ora di sostenere che i diritti derivanti da questa condizione possano essere differenziati anche all'interno della prima e della seconda generazione.

Ci sono solo due diritti che dovrebbero essere incondizionatamente connessi a tale status: i diritti alla protezione diplomatica e al ritorno. Chi gode dello status giuridico della cittadinanza di uno Stato dovrebbe essere ammesso nel territorio di quello Stato ed essere protetto all'estero dalle sue rappresentanze diplomatiche e consolari. La riduzione di questi diritti per coloro che sono stati all'estero per molto tempo, o che vi sono nati, metterebbe in discussione i doveri essenziali di uno Stato impliciti alla cittadinanza. Invece di classificare questi diritti, dovremmo chiederci chi in primo luogo debba essere rico-

nosciuto come cittadino esterno. Nel precisare questi due diritti emergono, tuttavia, alcune difficoltà. Per la protezione diplomatica, il problema è se essa possa conciliarsi con una tolleranza generale della doppia nazionalità²⁶. Gli Stati hanno il diritto di proteggere i propri cittadini dal governo di un altro paese del quale questi cittadini possiedono anche la cittadinanza? La questione è particolarmente seria per i rifugiati che spesso non possono rinunciare alla loro precedente nazionalità²⁷. Prima di utilizzare i loro nuovi passaporti per recarsi nel proprio paese d'origine, gli sarà spesso detto che la loro nuova cittadinanza non li proteggerà lì. Tuttavia, come sottolineato da Kay Hailbronner (2003, pp. 22-25), la prassi statale appare in evoluzione e alcuni paesi sono impegnati, tacitamente o esplicitamente, a tutelare i propri cittadini in ogni caso, anche indipendentemente dal fatto che un altro Stato possa rivendicarli come suoi cittadini.

Da un punto di vista liberale, questo particolare conflitto potrebbe essere risolto meglio adottando un principio generale di priorità per il paese di residenza abituale. Questa regola di priorità può essere facilmente derivata dal principio degli *stakeholders* e dovrebbe determinare a quale dei due governi interessati competeva la responsabilità di fornire protezione diplomatica ai cittadini con doppia cittadinanza che vivono in paesi terzi. Tale priorità, inoltre, implicherebbe che per tale cittadino in visita temporanea al suo altro paese di cittadinanza, la cittadinanza extraterritoriale rimarrebbe più importante di quella della sua residenza provvisoria. In casi come questo, diventa normativamente significativa la distinzione stabilita nella sezione 1, tra la concezione puramente territoriale e quella residenziale della cittadinanza esterna. Il visitatore temporaneo all'estero è un cittadino esterno per quanto

²⁶ Un'altra questione interessante sulla protezione diplomatica che non posso discutere qui è quella relativa alle condizioni in cui tale obbligo ricade su un paese terzo. La cittadinanza dell'Unione europea comprende un diritto di protezione diplomatica e consolare sussidiaria da parte degli altri Stati membri nei paesi in cui lo Stato interessato non può fornire tale protezione (trattato Ce, art. 20). Tale regola generale di protezione sussidiaria sarebbe auspicabile anche al di fuori del contesto dell'Ue, ma richiede almeno un accordo internazionale tra membri che reciprocamente riconoscono i loro doveri verso i cittadini esterni degli altri Stati membri.

²⁷ Anche i paesi europei che richiedono la rinuncia ad una precedente cittadinanza come condizione generale per la naturalizzazione (come Austria, Danimarca, Germania e Paesi Bassi) tollerano la doppia nazionalità quando i paesi di origine rifiutano di accettare che i propri cittadini all'estero vi rinuncino.

riguarda la giurisdizione territoriale, ma rimane un cittadino interno per quanto riguarda una concezione residenziale della società. In una visione hobbesiana della sovranità, la giurisdizione territoriale è prioritaria, ma, in una prospettiva liberale, la richiesta di protezione è principalmente rivolta al governo del paese in cui è situato il centro della vita quotidiana di una persona. Il criterio di dipendenza suggerisce, tuttavia, che vi deve essere qualche possibilità di eccezione quando i paesi intervengono in nome dei loro cittadini esterni con doppia cittadinanza, la cui sicurezza e i cui diritti fondamentali sono messi a rischio dal fallimento dello Stato (ad esempio in una guerra civile) o dagli abusi (ad esempio quando i cittadini esterni sono minacciati dalla tortura o dalla pena di morte).

Una difficoltà relativa al diritto al ritorno è se esso comporti un obbligo incondizionato per gli Stati di riammettere i cittadini anche in caso di ritorno involontario. Attualmente, gli Stati europei che vogliono l'espulsione di immigrati irregolari, di persone a cui è stato negato l'asilo politico o di immigrati regolari che hanno commesso un crimine, spesso incontrano il problema che i paesi di origine non riconoscono tali persone come propri cittadini, per evitare l'obbligo della loro riammissione (Hailbronner, 2006, pp. 78-81)²⁸. Invocando il diritto di residenza di lungo periodo anche per gli immigrati irregolari o che delinquono, Joseph Carens (2002) e altri teorici liberali hanno criticato le politiche di espulsione degli Stati occidentali. Supponiamo che almeno alcune di queste politiche siano effettivamente ingiuste. L'obbligo, in base al diritto internazionale, di riammettere incondizionatamente i propri cittadini rende più facile per gli Stati sbarazzarsi degli stranieri indesiderati. Non dovremmo poi applaudire il rifiuto dei paesi d'origine di accogliere le richieste di cooperazione dei paesi occidentali nei casi di espulsioni ingiuste? Non credo che dovremmo. I paesi di origine hanno un obbligo generale di proteggere i loro cittadini all'estero dall'espulsione arbitraria e ingiusta, e possono utilizzare la pressione diplomatica e altri mezzi per prevenire i ritorni forzati. Tuttavia, negare la riammissione non protegge le vittime di queste po-

²⁸ Non sto discutendo di accordi di riammissione per cittadini di paesi terzi che sono entrati in un paese di destinazione attraverso un paese di transito. Secondo il diritto internazionale, l'obbligo di riprendersi questi migranti è meno forte dell'obbligo di riammettere i cittadini del paese. Questo è il motivo per cui gli Stati europei hanno fatto molte pressioni sui principali paesi di transito loro vicini per firmare accordi di riammissione.

litiche. Invece, si peggiora la loro situazione trasformandoli *de facto* in apolidi o in profughi.

Da una prospettiva utilitaristica, si potrebbe anche invocare la limitata capacità del paese di riammissione a reintegrare i cittadini di ritorno, come un argomento per rimettere in discussione i suoi obblighi. Ciò non sarebbe diverso da un ragionamento sulla fuga di cervelli per limitarne il diritto di uscita. Tutti gli aspetti della libera circolazione, compreso il diritto dei cittadini di partire e di ritornare, possono essere sospesi in caso di emergenza. Riconoscere questo è molto diverso dal subordinare i diritti di libera circolazione dei cittadini ad un calcolo utilitaristico dei vantaggi complessivi per le comunità interessate, che non fornisce alcuna base solida per i diritti individuali. Il principio della cittadinanza degli *stakeholders* offre ulteriori ragioni a favore di un equamente incondizionato diritto di ritorno. È chiaramente contraddittorio riconoscere che una persona ha interesse all'appartenenza permanente ad una comunità politica, ma poi negare a questa persona la possibilità di fare pienamente parte di questa comunità stabilendovi la residenza.

Un'ultima eccezione che voglio qui menzionare riguarda le particolari categorie di persone cui è esplicitamente negato il diritto di entrare nel territorio del paese di cui sono cittadini. Nel Regno Unito, i *British Overseas Citizens*, i *British Subjects*, le *British Protected Persons* e i *British Nationals (Overseas)* non possono entrare nel paese di cui hanno la nazionalità senza visto o senza un permesso di soggiorno (Hansen, 2000). Dato che queste categorie di persone non possono neanche trasmettere il loro status ai figli nati all'estero, questa stranezza è un'eredità transitoria della decolonizzazione dell'impero britannico (Waldrauch, 2006, p. 361). I diritti di questi cittadini possono essere descritti come uno status di cittadinanza esterna parziale che assomiglia in qualche modo alla *denizenship* esterna, salvo che questa deriva da una precedente residenza mentre l'altra ha origine in una precedente appartenenza a una potenza coloniale.

Oltre i diritti fondamentali di protezione diplomatica e di riammissione, i diritti della cittadinanza esterna (ad es. sostegno sociale o culturale) possono essere legittimamente classificati e differenziati a seconda della durata della residenza all'estero dei singoli individui, secondo le specifiche condizioni del paese interessato, o semplicemente come risultato di decisioni democratiche legittime da un punto di vista procedurale.

La questione più interessante è se la cittadinanza esterna debba inclu-

dere il diritto di voto²⁹. In una prima fase, dobbiamo mettere da parte due interpretazioni giuridiche positivistiche. La prima afferma che, quando una dottrina costituzionale postula uguali diritti per tutti i cittadini, è illegittimo differenziare tra cittadini residenti e esterni³⁰. Poiché la giurisdizione è territorialmente limitata, un principio di generale uguaglianza dei diritti per queste due categorie è impossibile. L'argomentazione della parità dei diritti di voto deve quindi basarsi su motivi sostanziali piuttosto che formali.

La seconda idea è che i membri della *polity* che dispongono attualmente del diritto di voto sono liberi di decidere se estendere o meno tale diritto ad elettori esterni. Tuttavia, come nelle precedenti estensioni del diritto di voto alle classi lavoratrici e alle donne, le decisioni sull'inclusione democratica non possono basarsi sulla semplice legittimità procedurale e devono riferirsi ad una concezione sostanziale del *demos*. Tra tali concezioni sostanziali del *demos*, quelle strettamente residenziali o territoriali non tengono conto del modo in cui l'emigrazione e l'evoluzione delle norme democratiche, a partire dalla seconda guerra mondiale, hanno ampliato le comunità politiche oltre i confini territoriali³¹. Il fatto che la grande maggioranza delle democrazie concede oggi, in qualche modo, il diritto di voto all'estero³², non deve essere visto come una deplorabile aberrazione ma come un adeguamento progressista fondamentalmente delle pratiche democratiche alle mutanti concezioni dell'appartenenza politica.

D'altro canto, una *polity* autonoma richiede un nucleo stabile di cittadini residenti nel territorio. Nei piccoli paesi con un'emigrazione su larga scala, con una maggioranza di cittadini che risiede all'estero e si autoidentifica come una diaspora, un diritto di voto esterno potrebbe portare al predominio elettorale dei residenti da parte degli esterni, che potrebbero imporre i loro interessi e le loro preferenze senza es-

²⁹ Per un esame più approfondito, vedi Bauböck (2007b).

³⁰ In questo senso, la Corte costituzionale austriaca nel 1989 ha sostenuto che una clausola costituzionale secondo la quale il Parlamento federale è eletto dal «popolo della federazione» richiedeva l'introduzione del voto all'estero, perché il «popolo della federazione» è costituito da tutti i cittadini indipendentemente dalla loro residenza (VfGH G218/88, 16 marzo 1989).

³¹ Vedi López-Guerra (2005) per un'argomentazione contro il voto dall'estero basato su una concezione strettamente territoriale della *polity*.

³² Un manuale recentemente pubblicato elenca 115 paesi e territori che consentono il voto all'estero, circa due terzi dei quali concedono il diritto di voto a tutti i loro cittadini esterni, mentre un terzo limita in vari modi tale diritto (Idea e Ife, 2007).

sere esposti alla gran parte delle conseguenze politiche del loro voto. Al contrario del diritto al ritorno e alla protezione diplomatica, il diritto di voto all'estero dovrebbe quindi essere limitato alla prima generazione di emigranti, che hanno maggiori probabilità di essere coinvolti nella vita politica del loro paese d'origine, e potrebbe inoltre essere ulteriormente ridotto da richieste di registrazione individuale e da altri ostacoli procedurali.

Anche per gli espatriati permanenti di prima generazione, il diritto di voto all'estero non dovrebbe essere considerato come un diritto individuale fondamentale, ma come un'ammissibile, e spesso anche auspicabile, forma di inclusione degli *stakeholders* transnazionali nelle decisioni politiche. Tuttavia, gli assenti temporanei che saranno pienamente esposti alle conseguenze politiche delle elezioni al loro ritorno, hanno certamente un forte diritto a non essere privati del loro diritto di voto solo perché può accadergli di essere all'estero il giorno delle elezioni. Tutte le democrazie con una popolazione mobile dovrebbero pertanto considerare l'introduzione del diritto di voto all'estero per gli assenti, che a sua volta ridurrà gli argomenti di costo-efficacia contrari ad un diritto di voto un po' più ampio per gli espatriati di lungo termine. Considerare il diritto di voto all'estero dimostra che un principio di cittadinanza degli *stakeholders* che motiva il diritto all'appartenenza permanente ad una comunità politica, deve essere ulteriormente specificato se applicato al costante processo di autodeterminazione democratica di quella comunità. I residenti che saranno più immediatamente esposti alle decisioni politiche che essi autorizzano attraverso il loro voto, hanno un diritto di autodeterminazione qualitativamente più forte dei cittadini esterni. Per questo motivo è legittimo differenziare i diritti di voto all'estero, in modo che riflettano la presunta forza del coinvolgimento della cittadinanza e in modo che i residenti non rischino di trovarsi in minoranza.

5. I doveri della cittadinanza esterna

Finora ho esaminato solo i diritti della cittadinanza esterna e i corrispondenti doveri degli Stati. Tuttavia, i cittadini hanno anche dei doveri che possono essere definiti dai governi. In che modo vivere fuori dal paese di cittadinanza influisce su di essi?³³

³³ I teorici della politica e i filosofi si sono interrogati a fondo sulla questione se i cittadini abbiano anche obblighi morali, ciascuno verso gli altri e verso le auto-

Il più generale dovere della cittadinanza, che si applica ai cittadini residenti così come agli stranieri residenti, è di obbedire alle leggi. Tuttavia, i cittadini esterni non possono essere tenuti a questo dovere allo stesso modo. Il primato della giurisdizione territoriale comporta che i cittadini esterni devono obbedire alle leggi del loro paese di residenza. Qualunque dovere giuridico esterno che essi possono avere richiede una speciale giustificazione.

Vi sono qui, inoltre, importanti differenze tra diritti e doveri. I diritti alla protezione diplomatica, al ritorno, al mantenimento di una cittadinanza esterna e al voto sono esercitati su base volontaria. Il criterio degli *stakeholders* identifica i potenziali beneficiari di tali diritti, ma, ad eccezione delle grandi diaspore politicamente mobilitate menzionate in precedenza, nella gran parte dei casi il numero degli effettivi utilizzatori sarà di piccole dimensioni. Questo divario contribuisce ad alleggerire le preoccupazioni per l'eccesso di inclusività della cittadinanza esterna rispetto allo Stato di origine e l'interferenza dei diritti di cittadinanza esterna con la sovranità territoriale dello Stato di residenza³⁴. Al contrario, i doveri legali della cittadinanza devono essere adempiuti da tutti coloro a cui si riferiscono. Così, se uno Stato decide

rità politiche, che vadano oltre gli obblighi definiti dalle leggi (vedi ad esempio Simmons, 1979; Dunn, 1991; Scheffler, 2001). Una concezione repubblicana della cittadinanza conduce ovviamente all'affermazione di obblighi associativi tra coloro che condividono l'appartenenza ad un'autonoma comunità politica. Se le argomentazioni relative agli obblighi politici in cambio delle prestazioni fornite da un'autorità politica si applicano ai cittadini esterni solo in modo debole, gli obblighi politici derivanti dai doveri associativi possono estendersi loro se essi conservano volontariamente la loro cittadinanza e acconsentono quindi ad essere membri della comunità politica. Si potrebbe addirittura pensare che una teoria del consenso dei doveri associativi della cittadinanza è molto più plausibile per immigrati ed emigrati che per cittadini nativi residenti che non hanno mai dovuto scegliere sulla loro appartenenza. Poiché la mia attenzione in questo scritto si concentra sullo status giuridico, sui diritti e i doveri della cittadinanza e sulla loro valutazione normativa, non è mia intenzione discutere qui oltre sulla plausibilità generale dei doveri associativi della cittadinanza e di come essi si applicano in contesti di immigrazione.

³⁴ La protezione diplomatica è l'unico diritto di cittadinanza esterna che si confronta direttamente con il potere di uno Stato di assoggettare alle proprie leggi tutti coloro che sono presenti sul proprio territorio. Il diritto pubblico internazionale ha sviluppato una serie completa di norme e di consuetudini per evitare che questi diritti statali contrastanti portino a conflitti effettivi tra gli Stati interessati.

di imporre tali doveri ai suoi cittadini esterni, deve farlo in modo tanto risoluto da riuscire ad intercettare nella sua rete molti più di quanti fanno uso dei loro diritti. Imporre doveri esterni richiede anche una proiezione del potere dello Stato oltre i confini maggiore di quanto non richieda la messa a disposizione dei diritti, e ciò può quindi condurre più facilmente a conflitti sulla sovranità.

C'è un ulteriore problema nell'applicazione di doveri esterni in assenza di un apparato coercitivo, come una forza di polizia, che possa operare nel territorio di un altro Stato. Gli Stati di origine hanno essenzialmente due opzioni: possono chiedere la cooperazione delle autorità del paese di residenza o subordinare l'esercizio dei diritti esterni al rispetto dei doveri. I governi che chiedono l'extradizione di cittadini esterni accusati di un crimine dovranno seguire la prima opzione. In tutti gli altri casi, il modo più efficace per imporre doveri legali agli espatriati è di collegarli al loro diritto al ritorno, o imponendogli sanzioni al rientro o privandoli completamente della loro cittadinanza esterna. I cittadini che non esercitano il proprio diritto al ritorno o che rinunciano allo status della loro cittadinanza possono quindi facilmente evitare di adempiere ai propri doveri legali³⁵. La situazione è abbastanza diversa per i cittadini che vivono nel paese, che non possono semplicemente trasformarsi in stranieri residenti e che per evitare l'adempimento dei doveri della cittadinanza sarebbero dovuti emigrare prima.

Queste sono preoccupazioni generali sull'applicabilità dei doveri di cittadinanza all'estero e sull'impatto nelle relazioni interstatali del tentativo di renderli esecutivi. Per valutare la legittimità normativa dell'imposizione di tali doveri, dobbiamo considerarli uno alla volta. Intendo esaminare qui solo i tre che potenzialmente coinvolgono un gran numero di espatriati: il servizio militare, la tassazione dei redditi e l'obbligo di voto.

Consideriamo, in primo luogo, il servizio militare. Questo tradizionale dovere fondamentale dei cittadini di un paese è stato notevolmente indebolito dall'introduzione del servizio civile alternativo e dalla tendenza agli eserciti professionali. La trasformazione delle norme di genere ha ulteriormente indebolito l'immagine del cittadino maschio

³⁵ Dato che ci si riferisce a politiche ammissibili di Stati liberali, non vengono qui considerate pratiche che chiaramente non sarebbero tollerabili, come le sanzioni contro i familiari degli espatriati residenti nel paese di cittadinanza, che potrebbero sollecitare ritorni non volontari.

guerriero. Non ho dati sul modo in cui molti paesi che ancora mantengono una leva generale arruolino i loro cittadini esterni³⁶. Vi sono, tuttavia, numerosi Stati che non consentono di rinunciare alla cittadinanza all'estero prima dell'adempimento del servizio militare o che impongono una tassa agli espatriati che vogliano essere esentati³⁷. Per coloro che hanno una doppia cittadinanza, esiste ora nel diritto internazionale europeo una norma in base alla quale gli Stati dovrebbero riconoscere lo svolgimento del servizio militare obbligatorio in un paese come condizione di esenzione delle persone interessate da una richiesta analoga nel paese dell'altra cittadinanza. Generalmente, coloro che hanno una doppia cittadinanza possono scegliere in quale paese svolgere il servizio militare obbligatorio. In caso di conflitto, il paese di residenza abituale ha un diritto di precedenza³⁸.

Non si intende discutere qui le argomentazioni politiche o morali pro o contro un esercito di cittadini soldati coscritti, ma solo considerare se gli espatriati di lungo periodo o i cittadini di seconda generazione, nati all'estero, dovrebbero avere lo stesso dovere di prestare servizio nell'esercito come i cittadini residenti in patria³⁹. Non si tratta di una questione semplice. Una risposta possibile è suggerire che lo Stato di

³⁶ Israele e la Svizzera sono due democrazie in cui la leva svolge ancora un ruolo molto importante per la cittadinanza nazionale. Entrambi i paesi, tuttavia, si astengono dall'arruolare gli espatriati e impongono questo dovere solo ai rimpatriati volontari.

³⁷ Il caso della Turchia illustra queste pratiche e le nuove tendenze. Un emendamento del *Turkish Nationality Act* del 1995 ha abolito il compimento del servizio militare in Turchia come condizione per poter rinunciare alla cittadinanza. L'intento principale di questa riforma era di facilitare la naturalizzazione degli espatriati turchi nei paesi (come la Germania) che richiedono la rinuncia della precedente nazionalità. Per attenuare questo incentivo all'abbandono della cittadinanza, la Turchia ha introdotto un'altra opzione per consentire ai cittadini di riscattare i propri obblighi militari. Attualmente, i cittadini di sesso maschile di età tra i 20 e i 40 anni, che hanno vissuto all'estero per tre anni o più, possono scegliere tra il servizio militare pieno, di 15 mesi, e il pagamento di una tassa di circa 7.500 euro. Quest'ultima opzione riduce il loro dovere a un addestramento militare di base della durata di 21 giorni.

³⁸ Vedi la Convenzione sulla Riduzione dei casi di nazionalità multiple e di obblighi militari in casi di nazionalità multiple, Consiglio d'Europa 1963, capitolo II, e la Convenzione europea sulla nazionalità, Consiglio d'Europa 1997, capitolo VII.

³⁹ Il fatto che gli stranieri residenti abbiano la possibilità di servire come volontari in un esercito professionale, come fanno oggi molti nelle forze armate degli Stati Uniti, è tutt'altra questione.

residenza abituale ha un diritto di precedenza, non solo in caso di doppia cittadinanza, ma anche nei confronti dei *denizens* che abbiano scelto di non naturalizzarsi. Gli Stati Uniti sono, che io sappia, l'unico paese democratico il cui governo si riconosce il potere di sottoporre alla leva i cittadini stranieri residenti di lungo periodo⁴⁰.

Questa politica sembra chiaramente insostenibile, dal momento che questi stessi residenti non godono del diritto di voto. Anche se tale diritto gli fosse riconosciuto, rimane la questione se si possa presumere che gli immigrati di prima generazione debbano accettare di rischiare la vita per il paese di attuale residenza. Una simile prospettiva minerebbe il significato della naturalizzazione come impegno volontario per il bene comune di un nuovo paese di cittadinanza. La pratica di sottoporre alla leva i *denizens*, in sostanza, sembra essere fondata sul fraintendimento che l'immigrazione, di per se stessa, già implichi tale impegno⁴¹.

Una volta esclusa la leva dei *denizens*, l'esenzione degli espatriati dal servizio militare li porrebbe in una posizione privilegiata rispetto ai cittadini sia del paese di residenza che di origine. Concludo, quindi, che la cittadinanza esterna non contiene in sé un diritto morale contro la coscrizione, ma che le conseguenze negative dell'obbligo di leva per gli espatriati producono ragioni pratiche per astenersi dall'imporre obblighi militari all'estero. Essi semplicemente spingerebbero gli emigranti, che potrebbero avere forti interessi nel paese di origine, ad abbandonare la loro cittadinanza o a non fare uso del loro diritto al rientro finché non abbiano raggiunto un'età che li esenti dalla leva.

Per una seconda generazione nata all'estero, richiedere il servizio militare nel paese di origine dei loro genitori mi sembra inammissibile come condizione per il mantenimento della cittadinanza. Le ragioni per cui il diritto di voto all'estero non dovrebbe essere trasmesso au-

⁴⁰ Per la maggior parte della storia degli Stati Uniti solo gli «stranieri dichiaranti», cioè coloro che avevano manifestato l'intenzione di naturalizzarsi, erano soggetti alle coscrizione. Gli altri potevano chiedere l'esenzione dalla leva ma in tal modo diventavano permanentemente ineleggibili per la naturalizzazione. Questo precedente regime ancora legava la leva ad una futura cittadinanza. L'opzione dell'esonero venne abolita nel 1951 e gli stranieri residenti sono stati poi arruolati per le guerre degli Stati Uniti in Corea e in Vietnam (Spiro, 2008, p. 98).

⁴¹ Questa politica statunitense fornisce anche un buon esempio dell'asimmetria delle prospettive nazionali menzionate nella sezione 1, perché difficilmente i governi americani accetterebbero che i loro cittadini che vivono all'estero fossero obbligati, contro la loro volontà, a prestare servizio in un esercito straniero.

tomaticamente alle generazioni discendenti degli emigrati si applicano con ancora maggior forza agli obblighi militari. I diritti nel paese di origine degli *stakeholders* di seconda generazione sono sostanzialmente ridotti al diritto al ritorno. Quando gli espatriati nati all'estero si decidono a ritornare e a diventare cittadini residenti, essi dovranno naturalmente accettare tutti i regolari doveri nazionali dei cittadini. Ma non dovrebbero essere *costretti* a tornare per svolgere il servizio militare come un prezzo per mantenere il proprio futuro *diritto* al ritorno. Anche l'obiezione che l'esenzione degli espatriati crea un ingiusto privilegio non riguarda la seconda generazione se i criteri degli *stakeholders* si applicano con coerenza sia nel paese di residenza che in quello di origine dei genitori. In questo caso, le seconde generazioni saranno comunque cittadini con doppia cittadinanza dalla nascita o dalla prima infanzia piuttosto che *denizens*. Possono essere in grado di scegliere dove svolgere il loro servizio militare, ma il loro status non li esenta da tale dovere.

Consideriamo poi la tassazione dei redditi percepiti all'estero dagli espatriati. Di nuovo, non ho un panorama completo, ma sembra che ci siano solo pochissime democrazie liberali che impongono tale dovere transnazionale. Gli Stati Uniti sono, ancora una volta, al limite estremo. Tutti i cittadini statunitensi e residenti stranieri devono presentare la dichiarazione fiscale sui redditi conseguiti all'estero. La doppia imposizione può essere evitata solo se c'è un trattato fiscale con il paese di residenza. Al contrario dell'imposizione nazionale, non vi è una legge sulla prescrizione, così un debito può accumularsi per molti anni. Le sanzioni saranno imposte al rientro. Inoltre, è illegale rinunciare alla cittadinanza Usa per evitare di pagare queste tasse (vedi Irs, 2008 e Nelson, 2009). Ironicamente, questo regime globale Usa di imposte sul reddito nel 1975 ha fornito una ragione per estendere ai civili il diritto di voto all'estero del personale militare (Bauböck, 2005b, p. 764). Il Canada ha una regolamentazione meno rigida, in base alla quale solo i cittadini e gli immigrati che conservano uno status di residenza in Canada devono presentare la dichiarazione dei redditi. Se l'aliquota fiscale nel paese di residenza è inferiore all'aliquota canadese equivalente, i canadesi espatriati devono pagare la differenza (vedi la Tax Defenders, 2007).

La tassazione dei redditi conseguiti all'estero dovrebbe essere considerata parte del contratto di cittadinanza? Come tesi generale, ciò appare insostenibile per due motivi. In primo luogo, le tasse sono entrate utili ai governi per finanziare servizi pubblici e beni che saranno consumati

quasi esclusivamente da residenti e soltanto in misura marginale dagli espatriati. In secondo luogo, il reddito dei migranti non deve essere tassato due volte, dallo Stato di residenza e da quello di origine. Pertanto, una richiesta del primo paese di tassare pienamente i cittadini residenti all'estero annulla qualsiasi interesse dei paesi di provenienza nei confronti di questa fonte di entrate.

Questo argomento generale dovrebbe essere arricchito da due considerazioni contestuali. In primo luogo, diverse aliquote d'imposizione possono funzionare come incentivo all'emigrazione allo scopo di evitare maggiori imposte sul reddito nel paese di origine. Da un lato, sarebbe sleale offrire una facile scappatoia a cittadini *better-off* che si possono ridurre il carico fiscale semplicemente stabilendo la residenza all'estero. Dall'altro, è anche ingiusto imporre un regime fiscale nazionale a emigranti che hanno smesso di risiedere e che pertanto non consumano più in grande quantità i servizi pubblici. Il modello canadese sopra descritto risponde a entrambe le considerazioni e mi sembra quindi accettabile.

La tassazione degli espatriati è stata inoltre sostenuta come mezzo per promuovere lo sviluppo economico dei paesi di provenienza (Bhagwati e Wilson, 1989; Straubhaar, 2000; Jordan e Düvell, 2003). Alle rimesse volontarie andrebbe aggiunta un'imposta obbligatoria utile a fornire ai paesi di provenienza entrate in valuta estera assolutamente necessarie. Idealmente, questi paesi non dovrebbero decidere questa imposta indipendentemente per proprio conto, ma dovrebbero collaborare con i paesi di accoglienza i cui governi siano d'accordo a trasferire una parte delle entrate fiscali prodotte dagli immigrati. Se l'imposizione esterna fosse aggiunta a quella interna, il risultato sarebbe una doppia tassazione del reddito dei migranti. Mentre infatti possono esservi regimi fiscali speciali per i migranti temporanei e circolari che beneficiano delle opportunità della mobilità e consumano i servizi pubblici offerti da entrambi i paesi, la tassazione dei residenti, con aliquote più elevate e diversificate a seconda delle esigenze di sviluppo dei loro paesi d'origine, sarebbe ingiusta. In una versione accettabile, le aliquote applicate dovrebbero essere le stesse per tutti i cittadini e i residenti di lungo periodo, ma il paese di accoglienza accetterebbe di rinunciare a parte del gettito fiscale del reddito dei secondi. Ciò equivale a collegare l'assistenza diretta allo sviluppo ai vantaggi economici derivanti dall'immigrazione, che può essere una buona idea. Tuttavia non è chiaro perché tali trasferimenti dovrebbero essere collegati allo status di cittadinanza degli immigrati invece che essere connessi ai

flussi migratori e all'occupazione degli immigrati. Quindi, neanche gli obiettivi di sviluppo forniscono ragioni convincenti per l'imposizione esterna sugli espatriati⁴².

Il terzo dovere esterno da considerare qui è l'obbligo di voto all'estero. Solo poche democrazie nazionali considerano il voto come un obbligo di legge⁴³, e la maggior parte di queste non impone tale dovere agli espatriati. Per esempio, l'Australia accetta l'assenza dal paese come un motivo sufficiente per l'esenzione dei cittadini esterni dal dovere di votare (Green, 2007, p. 96). Belgio e Brasile, invece, cercano di imporre il voto all'estero. In Brasile, coloro che non riescono a farlo devono pagare un'ammenda al rientro in Brasile o possono subire altre gravi sanzioni, come l'esclusione dall'occupazione nel settore pubblico. Tuttavia, l'astensionismo tra gli elettori registrati è stato di circa il 50% nelle più recenti elezioni (Calderón-Chelius, 2007). Sia nel caso belga (Lafleur, 2008) che in quello brasiliano, il problema principale è che, mentre il voto può essere obbligatorio, la registrazione non lo è. Per la grande maggioranza degli espatriati che non si registrano, il dovere di votare rimane inapplicato.

Come per la coscrizione generale, il caso dell'obbligo di voto come dovere legittimo della cittadinanza è contestato. Considererò qui solo quello che ritengo il più forte argomento proposto a suo favore. Per distinguere le obiezioni pragmatiche da quelle di principio, dobbiamo presupporre, in qualche misura non attenendoci ai fatti, che il dovere di votare all'estero possa essere effettivamente fatto rispettare a tutti coloro cui è imposto.

Credo che anche in queste condizioni, il dovere di votare dall'estero non possa essere accettato. Lijphart (1997) sostiene l'obbligatorietà del voto per rafforzare la rappresentanza democratica di gruppi di cittadini svantaggiati economicamente o in altro modo, che avrebbero meno probabilità di registrarsi e di votare su base volontaria. L'argomento di Lijphart presuppone anche ben definiti confini del *demos*. Le condizioni degli *stakeholders* che ho proposto forniscono degli orientamenti approssimativi sull'ampiezza dell'area relativa all'accesso alla cittadinanza, ma non definiscono un autonomo *demos* nel senso più stretto di una comunità politica, in cui ciascuno dei membri deve godere di pari opportunità di rappresentanza nella legislazione demo-

⁴² Vedi Cavallero (2006) per un modello che fa discendere il dovere di un paese di assistenza allo sviluppo dalla sua convenienza per gli immigrati.

⁴³ Per una lista dettagliata, cfr. Idea, 2009.

cratica. La maggior parte degli espatriati rimarranno cittadini passivi che conserveranno semplicemente il loro diritto al ritorno ma che non hanno né sufficienti interessi né la conoscenza necessaria per farsi coinvolgere nelle elezioni democratiche. L'auto selezione di cittadini attivi e istruiti che fanno uso del proprio diritto di voto crea un problema per il processo democratico nazionale, dato che anche coloro che non votano saranno sottoposti alla normativa generale senza essere rappresentati. Da un lato, è probabile che il voto volontario all'estero possa produrre tra gli espatriati una distorsione simile a quella di classe, con tassi di partecipazione inferiore tra i lavoratori migranti. Dall'altro, un'auto selezione di cittadini attivi che fanno uso del loro diritto di voto può rafforzare la legittimità del voto all'estero, poiché la partecipazione generale di tutti gli espatriati porterebbe ad una sovrarappresentazione dei cittadini senza forti interessi nel futuro della *polity*.

Il punto generale è che non si dovrebbe pensare alle comunità degli espatriati come a una circoscrizione estera omogenea, come spesso si fa quando la si chiama provincia «n + 1». Da questo punto di vista, gli espatriati sono una parte distinta ma integrante della *polity*, che condivide particolari interessi a causa del loro comune status (extra)territoriale, così come fanno i cittadini di una provincia del paese. Questa argomentazione prevede anche seggi riservati agli espatriati nei parlamenti nazionali (Spiro, 2006), che sono attualmente previsti solo in undici paesi⁴⁴. Invece, considerare gli espatriati come singoli *stakeholders* nel bene comune della *polity* porta alla conclusione che essi non dovrebbero essere rappresentati separatamente, ma attraverso deputati che hanno anche un mandato nazionale (Bauböck, 2007b). Dovremmo considerare gli espatriati non come un gruppo unito dalle sue origini, ma come individui con diversi legami biografici a un paese di origine. Ciò che la maggior parte di essi condivide è l'interesse a mantenere la cittadinanza estera, ma sicuramente non condividono gli stessi interessi nel processo politico in corso che è orientato dalle elezioni democratiche⁴⁵.

⁴⁴ Questi sono: Algeria, Angola, Capo Verde, Croazia, Ecuador, Francia (dove gli espatriati hanno solo una rappresentanza indiretta al Senato), Italia, Mozambico, Panama e Portogallo (Fierro e al., 2007, p. 28).

⁴⁵ Questa obiezione non esclude la contestuale difesa di seggi riservati a circoscrizioni estere. In paesi con comunità di espatriati grandi e politicamente mobilitate, un numero fisso di seggi per i rappresentanti degli espatriati può con-

La mia analisi dei doveri della cittadinanza esterna ha prodotto una valutazione piuttosto scettica della loro legittimità. Questo atteggiamento prudente verso il discorso dei doveri si accentua ancora di più se ci spostiamo al di là della migliore delle ipotesi, in cui tali obblighi giuridici possono essere accettati in quanto funzionali agli scopi legittimi interni al paese e diventano più problematici solo in contesti extraterritoriali. Molti regimi non democratici che non concedono ai loro cittadini residenti i diritti democratici fondamentali si sforzano di controllare i loro cittadini all'estero. Tali politiche possono essere orientate dal tentativo di impedire la destabilizzazione del regime grazie ad una diaspora dissidente ma anche dall'affermazione simbolica della sovranità nazionale al cospetto del paese di accoglienza (Brand, 2006).

6. Conclusioni

All'inizio di questo scritto ho citato la «sindrome della civetta di Minerva» come spiegazione del disinteresse della teoria politica per la cittadinanza transnazionale. La metafora di Hegel suggerisce, tuttavia, non solo che la teoria politica è tristemente nota per i suoi ritardi, ma anche la pessimistica possibilità che essa potrebbe scoprire il transnazionalismo solo «al calar del crepuscolo». La doppia partecipazione dei cittadini esterni nei loro paesi di residenza e di origine è possibile solo se i governi e gli elettori nativi non interpretano la migrazione internazionale e i legami tra le minoranze etniche e i loro paesi di origine come una minaccia alla sicurezza dello Stato, all'integrità territoriale e all'identità nazionale. Le prospettive di un maggiore riconoscimento giuridico e politico dei cittadini transnazionali rimangono quindi piuttosto incerte.

La cittadinanza esterna è stata indebitamente trascurata dai teorici della politica, che generalmente non sono riusciti a capire che la comunità politica, al cui interno si applicano norme di libertà, di uguaglianza e di autogoverno, non può più essere considerata come una società unica e territorialmente conclusa in se stessa. Per dare risposte alle rivendicazioni di autonomia delle minoranze all'interno degli Stati,

tribuire a limitare l'impatto del voto esterno sulla politica nazionale (Bauböck, 2007b, pp. 2432-2435). Questa considerazione ha giocato un ruolo importante nelle recenti riforme elettorali in Italia e in Croazia.

di cittadinanza sovranazionale nell'Unione europea o di cittadinanza transnazionale per i migranti, abbiamo bisogno di sviluppare nuove concezioni di comunità politica che non siano né interamente globali né semplicemente nazionali. Invece di prendere un'unica comunità politica come nostra esclusiva cornice di riferimento, è necessario concentrarsi su *costellazioni* di comunità politiche a cui gruppi di individui sono collegati attraverso legami molteplici e mobili.

I teorici postmoderni hanno accolto con entusiasmo tale pluralità e fluidità dell'appartenenza, perché le vedono come fattori che minano le basi delle narrazioni omogeneizzanti sul moderno carattere delle nazioni. Tuttavia, dal punto di vista della teoria politica normativa, il compito di decostruire le ideologie dello Stato-nazione è solo un primo passo. Evitare le trappole del nazionalismo metodologico non dovrebbe portare a cadere in quelle opposte di celebrare l'ibridismo, la diaspora e la deterritorializzazione per la propria salvezza.

Spesso i postmodernisti si sono uniti ai ranghi degli studiosi postcoloniali nel sottolineare la sottomissione e l'esclusione che caratterizzano tutti i modi della cittadinanza senza prendere seriamente i suoi aspetti liberatori, egualitari e solidaristici. Abbiamo invece bisogno di un approccio liberale, repubblicano e pluralistico che abbracci il valore universale della cittadinanza come appartenenza a un'autonoma comunità politica. Da questa prospettiva possiamo allora considerare come le concezioni dominanti basate sullo Stato abbiano bisogno di essere trasformate per mettere a disposizione dei migranti e delle minoranze uguali diritti di cittadinanza.

Ho proposto un criterio generale di *stake-holding* per rispondere alla domanda su quali persone hanno diritto di cittadinanza in quale comunità politica. Ho poi applicato questa idea all'acquisizione, al mantenimento e alla perdita dello status di cittadinanza esterni, agli specifici diritti che gli individui possono rivendicare presso il loro paese di cittadinanza esterna e ai doveri legali che gli Stati di origine possono imporgli.

La cittadinanza esterna è solo un aspetto di una concezione estesa, ma fornisce un test importantissimo che illustra i limiti di una spiegazione di carattere puramente residenziale, come anche i problemi a sostenere come alternativa una «cittadinanza flessibile» (Ong, 1999) o una «cittadinanza sfocata» (Fowler, 2004).

Le concezioni semplicemente residenziali o territoriali non tengono conto dell'importanza della cittadinanza esterna in un mondo di Stati indipendenti. Alcuni studiosi e movimenti pro-immigranti hanno so-

stenuto che la *denizenship* dovrebbe alla fine sostituire completamente la cittadinanza (Kostakopoulou, 2003). Se tutti i residenti di lungo periodo godessero di uguali diritti, la cittadinanza perderebbe la sua valenza liberale e diventerebbe invece un puro simbolo di appartenenza nazionale. Eppure questo punto di vista ignora che la cittadinanza esterna – che comprende i diritti di ritorno, di protezione diplomatica e di partecipazione politica – è l'altra faccia della *denizenship*. Sebbene anche la stessa *denizenship* debba avere una dimensione esterna (un diritto di tornare dopo un soggiorno temporaneo all'estero), essa non può sostituire completamente la rivendicazione di cittadinanza come appartenenza permanente a una *polity*. La «cittadinanza flessibile» si riferisce all'idea opposta delle scelte di status di appartenenza interamente strumentali determinate spostando gli interessi che gli individui possono avere nel possedere il passaporto di uno Stato in cui non risiedono. La «cittadinanza sfocata» descrive una analoga scelta unilaterale di Stati «parenti» che vogliono includere minoranze di *homelands* esterne, mediante doppia cittadinanza o uno status di quasi-cittadinanza esterna, come ha fatto la legge sullo status ungherese del 2001.

Questi fenomeni illustrano le conseguenze nel mondo reale dell'incontrollata autodeterminazione individuale o collettiva dei confini della cittadinanza. Entrambe le idee sono normativamente indifendibili come criteri di riconoscimento della cittadinanza esterna. Non solo rischiano di destabilizzare amichevoli e pacifiche relazioni internazionali, ma anche di creare super inclusive comunità politiche in cui gli esterni potrebbero determinare il futuro di coloro i cui destini sono permanentemente legati a quella *polity*.

Il principio degli *stakeholders* offre un'alternativa sia alle concezioni puramente territoriali, sia a quelle deterritorializzate di comunità politica. Esso giustifica la cittadinanza esterna limitando al tempo stesso le rivendicazioni tanto dei singoli quanto degli Stati, al fine di salvaguardare un autogoverno stabile e coeso.

Riferimenti bibliografici

- Appiah K.A., 2006, *Cosmopolitanism. Ethics in a World of Strangers*, Norton, New York.
- Archibugi D., 2008, *The Global Commonwealth of Citizens*, Princeton University Press, Princeton, Nj.

- Archibugi D. e Held D. (a cura di), 1995, *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*, Polity Press, Cambridge.
- Arendt H., 1967, *The Origins of Totalitarianism*, ed. rev. George Allen & Unwin, Londra.
- Basch L., Glick Schiller N. e Szanton Blanc C., 1994, *Nations Unbound. Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*, Gordon e Breach Publishers, Amsterdam.
- Bauböck R., 1994, *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration*, Edward Elgar, Aldershot, Uk.
- Bauböck R., 2005a, *Paradoxes of Self-Determination and the Right to Self-Government*, in Eisgruber C. e Sajo A. (a cura di), *Global Justice and the Bulwarks of Localism: Human Rights in Context*, Martinus Nijhoff, Leiden, pp. 101-128.
- Bauböck R., 2005b, *Expansive Citizenship: Voting beyond Territory and Membership*, «Political Science and Politics», vol. 38, n. 4, pp. 683-687.
- Bauböck R., 2006, *Citizenship: International, State, Migrant and Democratic Perspectives*, in Palme J. e Tamas K. (a cura di), *Globalizing Migration Regimes*, Ashgate, Avebury, pp. 144-166.
- Bauböck R., 2007a, *Political Boundaries in a Multilevel Democracy*, in Benhabib S. e Shapiro I. (a cura di), *Identities, Affiliations and Allegiances*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 85-109.
- Bauböck R., 2007b, *Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting*, «Fordham Law Review», vol. 75, n. 5, pp. 2393-2447.
- Bauböck R., 2007c, *The Trade-off between Transnational Citizenship and Political Autonomy*, in Faist T. e Kivisto P. (a cura di), *Dual Citizenship in Global Perspective*, Palgrave Macmillan, Londra, pp. 69-91.
- Bauböck R., 2009, *Global Justice, Freedom of Movement and Democratic Citizenship*, «European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie», vol. 50, n. 1, pp. 1-31.
- Bhagwati J. e Wilson J.D. (a cura di), 1989, *International Migration and Income Taxation*, Mit Press, Cambridge, Ma.
- Brand L., 2006, *Citizens Abroad. Emigration and the State in the Middle East and North Africa*, Cambridge University Press, Cambridge, Uk.
- Calderón-Chelius L., 2007, *Brazil: Compulsory Voting and Renewed Interest among External Voters*, in Idea e Ife (a cura di), *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance and Instituto Federal Electoral de Mexico, Stoccolma e Città del Messico, pp. 128-131.
- Carens J.H., 1989, *Membership and Morality. Admission to Citizenship in Liberal Democratic States*, in Brubaker R.W. (a cura di), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, University Press of America, Lanham e Londra, pp. 31-49.

- Carens J.H., 2002, *Citizenship and Civil Society: What Rights for Residents?*, in Hansen R. e Weil P. (a cura di), *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the US and Europe: The Reinvention of Citizenship*, Berghahn Books, Oxford, pp. 100-118.
- Cavallero E., 2006, *An Immigration-Pressure Model of Global Distributive Justice*, «Politics, Philosophy and Economics», vol. 5, n. 1, pp. 97-127.
- Chwaszcza C., 2009, *The Unity of the People, and Immigration in Liberal Theory*, «Citizenship Studies», vol. 13, n. 5, pp. 451-473.
- Dahl R., 1989, *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, New Haven.
- Dunn J., 1991, *Political Obligation*, in Held D. (a cura di), *Political Theory Today*, Polity Press, Oxford, pp. 23-47.
- Dworkin R., 1977, *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, Ma.
- Dworkin R., 2000, *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, Cambridge, Ma.
- Faist T., 2000, *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford University Press, Oxford.
- Favell A., 2007, *Rebooting Migration Theory. Interdisciplinarity, globality, and postdisciplinarity in migration studies*, in Bretell C. e Hollifield J. (a cura di), *Migration Theory. Talking Across Disciplines*, Routledge, Londra, pp. 259-278.
- Fierro C.N., Morales I. e Gratschew M., 2007, *External Voting: A Comparative Overview*, in Idea e Ife (a cura di), *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance e Instituto Federal Electoral de Mexico, Stoccolma e Città del Messico, pp. 11-35.
- Fowler B., 2004, *Fuzzy Citizenship. The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, «21st Century COE Program Slavic Eurasian Studies», n. 4, pp. 177-238.
- Gans C., 2003, *The Limits of Nationalism*, Cambridge University Press, Cambridge, Uk.
- Goodin R., 2007, *Enfranchising All Affected Interests, and its Alternatives*, «Philosophy and Public Affairs», vol. 35, n. 1, pp. 40-68.
- Green P., 2007, *Entitlement to Vote as an External Voter*, in Idea e Ife (a cura di), *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance e Instituto Federal Electoral de Mexico, Stoccolma e Città del Messico, pp. 89-103.
- Guarnizo L. e Smith M.P. (a cura di), 1998, *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, Piscataway, Nj.
- Hailbronner K., 2003, *Rights and Duties of Dual Nationals: Changing Concepts and Attitudes*, in Hailbronner K. e Martin D. (a cura di), *Rights and Duties of Dual Nationals. Evolution and Prospects*, Kluwer Law International, L'Aja, pp. 19-26.

- Hailbronner K., 2006, *Nationality in Public International Law and European Law*, in Bauböck R., Ersbøll E., Groenendijk K. e Waldrauch H. (a cura di), *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States*, Amsterdam University Press, Amsterdam, pp. 35-104.
- Hansen R., 2000, *Citizenship and Immigration in Post-war Britain: The Institutional Origins of a Multicultural Nation*, Oxford University Press, Oxford.
- Idea (International institute for democracy and electoral assistance), 2009, *Compulsory Voting*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stoccolma; disponibile alla pagina web: http://www.idea.int/vt/compulsory_voting.cfm.
- Idea (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) e Ife (Instituto Federal Electoral de Mexico) (a cura di), 2007, *Voting from Abroad. The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance e Instituto Federal Electoral de Mexico, Stoccolma e Città del Messico.
- Iordachi C., 2009, *Politics of Citizenship in Postcommunist Romania: Legal Traditions, Restitution of Nationality and Multiple Memberships*, in Bauböck R., Sievers W. e Perchinig B. (a cura di), *Citizenship Policies in the New Europe*, 2^a ed., Amsterdam University Press, Amsterdam, pp. 175-206.
- Irs (Internal Revenue Service), 2008, *Expatriation Tax*, Internal Revenue Service, United States Department of the Treasury, Washington, Dc, disponibile alla pagina web: <http://www.irs.gov/businesses/small/international/article/0,,id=97245,00.html>.
- Jordan B. e Düvell F., 2003, *Migration. The Boundaries of Equality and Justice*, Polity Press, Londra.
- Kostakopoulou D., 2003, *Why Naturalisation?*, «Perspectives on European Politics and Society», vol. 4, n. 1, pp. 85-115.
- Kymlicka W., 1989, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford University Press, Oxford.
- Kymlicka W., 1995, *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford.
- Lafleur J.-M., 2008, *Political Transnationalism and the State*, Thesis (PhD), Institut d'Etudes Politiques, Parigi e Université de Liège.
- Lijphart A., 1997, *Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma*, «American Political Science Review», vol. 91, n. 1, pp. 1-14.
- López-Guerra C., 2005, *Should Expatriates Vote?*, «The Journal of Political Philosophy», vol. 13, n. 2, pp. 216-234.
- Luhmann N., 1984, *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie* (Social systems. Foundations of a general theory), Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Nelson D., 2009, *US Taxation of Americans Living Abroad*, disponibile alla pagina web: <http://www.taxmeless.com/page4.html>.
- Norman W., 2006, *Negotiating Nationalism*, Oxford University Press, Oxford.

- Nussbaum M.C., 2000, *For Love of Country. Debating the Limits of Patriotism*, a cura di J. Cohen, Beacon Press, Boston.
- Ong A., 1999, *Flexible Citizenship. The Cultural Logics of Transnationality*, Duke University Press, Durham.
- Owen D., 2009, *Resident Aliens, Non-Resident Citizens and Voting Rights*, in *Migration and Political Theory*, Routledge, Abingdon.
- Scheffler S., 2001, *Boundaries and Allegiances. Problems of Justice and Responsibility in Liberal Thought*, Oxford University Press, Oxford.
- Shapiro I., 2003, *The Moral Foundations of Politics*, Yale University Press, New Haven, Ct.
- Simmons J., 1979, *Moral Principles and Political Obligation*, Princeton University Press, Princeton, Nj.
- Smilov D. e Jileva E., 2009, *The Politics of Bulgarian Citizenship: National Identity, Democracy and Other Uses*, in Bauböck R., Sievers W. e Perchinig B. (a cura di), *Citizenship Policies in the New Europe*, 2^a ed., Amsterdam University Press Amsterdam, pp. 211-246.
- Spiro P., 2006, *Perfecting Political Diaspora*, «NYU Law Review», vol. 81, n. 1, pp. 101-125.
- Spiro P., 2008, *Beyond Citizenship. American Identity after Globalization*, Oxford University Press, Oxford.
- Straubhaar T., 2000, *Why Do We Need a Global Agreement on Movements of People (GAMP)?*, Hamburger Weltwirtschaftsarchiv Discussion Papers, n. 94.
- Tax Defenders, 2007, *Expatriate Tax Service, Avoid Double Taxation*, Tax Defenders, Quebec, Canada; disponibile alla pagina web: <http://www.taxdefenders.ca/expat-tax.html>.
- Taylor C., 1992, *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton University Press, Princeton, Nj.
- Urry J., 2000, *Sociology beyond Societies: Mobilities for the Twenty-first Century*, Routledge, Londra.
- Vertovec S., 1998, *Conceiving and Researching Transnationalism*, «Ethnic and Racial Studies», vol. 22, n. 2, pp. 447-462.
- Waldrauch H., 2005, *Electoral Rights for Foreign Nationals: A Comparative Overview*, in Esf/Lescscss Exploratory Workshop on «Citizens, non-citizens and voting rights in Europe», 2-5 June 2005, School of Law, University of Edinburgh.
- Waldrauch H., 2006, *Rights of Expatriates, Multiple Citizens and Restricted Citizenship for Certain Nationals*, in Bauböck R., Ersbøll E., Groenendijk K. e Waldrauch H. (a cura di), *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States*, Amsterdam University Press, Amsterdam, pp. 359-384.
- Walzer M., 1983, *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, New York.

Whelan F.G., 1983, *Prologue: Democratic Theory and the Boundary Problem*, in Pennock J.R. e Chapman J.W. (a cura di), *Liberal Democracy*, Nomos, New York University, New York, pp. 13-47.

Wimmer A. e Glick Schiller N., 2002, *Methodological Nationalism and beyond: Nation-building, Migration, and the Social Sciences*, «Global Networks», vol. 2, n. 4, pp. 301-334.

RPS

discussione

Traduzione dall'inglese a cura di Bruno Rossi

