volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Riforma della cittadinanza o tormentone estivo?

Autore: Gianluca Bascherini

In quanto criteri di acquisizione della cittadinanza, *ius soli* e *ius sanguinis* hanno storicamente risposto a obiettivi e interessi differenti, e negli ultimi 150 anni le questioni migratorie hanno acquisito un rilievo crescente nei discorsi e nelle discipline della materia. Il criterio del suolo e quello del sangue evocano differenti visioni del cittadino, della comunità politica e dei loro mutamenti. Il primo tende a iscrivere le virtù civiche in una prospettiva etico-politica e a concepire il riconoscimento della cittadinanza quale *tappa* di un processo di "integrazione"; il secondo 'naturalizza' quelle virtù, intendendole come il risultato di un "legame ontologico", di una "naturale compenetrazione" tra il cittadino e lo Stato (così rispettivamente Corte costituzionale, sentenza n. 62/1994 e Corte Cassazione, Sezione lavoro, sentenza n. 24170/2006), e l'attribuzione della cittadinanza è intesa piuttosto come l'*esito* di quel processo d'integrazione.

Tuttavia, non si deve neppure esasperare questa dualità. Da una parte, tanto il suolo quanto il sangue sono chiamati a dare forma al disciplinamento che impronta i discorsi della cittadinanza, e se quell'attitudine disciplinante è particolarmente evidente nell'organicismo dello *ius sanguinis*, essa non manca di esprimersi con egual forza nel costruttivismo dello *ius soli*. D'altra parte, **le discipline nazionali non adottano mai l'uno o l'altro *ius* "in purezza", ma si basano su combinazioni variamente bilanciate dei due criteri**, a loro volta integrati da una serie di criteri e requisiti che possono configurare meccanismi di attribuzione della cittadinanza anche molto distanti dai criteri del sangue e del suolo.

In questa estate olimpica, il contributo offerto al medagliere patrio da atleti di origine straniera e le becere polemichette intorno al "colore dell'italianità" alimentate dalla componente più retrograda e xenofoba dell'attuale maggioranza di governo hanno indotto diversi esponenti del campo moderato a dichiararsi favorevoli all'introduzione di **uno *ius scholae* che riconosca la cittadinanza ai minori stranieri che completino due cicli scolastici o, secondo altre proposte, la scuola dell'obbligo**. A tali propositi si è aggiunto, ai primi di settembre, il deposito di **una richiesta di referendum che mira a riportare a cinque anni il termine di soggiorno legale ininterrotto ai fini della presentazione della domanda di concessione della cittadinanza** da parte degli stranieri maggiorenni.

La vigente disciplina italiana della cittadinanza (legge n. 91/1992) ha conservato e, anzi, accentuato l'idea di una circolazione sanguigna dello *status civitatis* già caratterizzante la prima legislazione organica della materia, la legge n. 555/1912. Nel 1912, il criterio del sangue mirava a conservare la cittadinanza alle masse di emigrati che lasciavano il Paese e che all'epoca si cercò di convogliare, almeno in parte, in una colonizzazione "demografica". Nel mutato contesto migratorio di fine Novecento, in cui l'Italia è terra di

arrivi più che di partenze, **la riaffermazione dello *ius sanguinis* se da una parte mira ancora a mantenere gli emigrati e i loro discendenti nel campo della cittadinanza, dall'altra finisce per escludere dalla comunità politica gli immigrati e i loro discendenti** e per disconoscere le trasformazioni intervenute nella composizione della società italiana.

Attualmente, **i cittadini italiani residenti nella penisola sono circa 55 milioni. A questi devono aggiungersi circa sei milioni di italiani residenti all'estero, di cui solo un terzo è nato in Italia**, che agevolmente conservano, acquistano e riacquistano la cittadinanza pur in mancanza di un effettivo legame con il Paese. Infine, **ci sono circa quattro milioni di stranieri non comunitari regolarmente residenti in Italia**. Due milioni e mezzo di questi hanno un permesso di soggiorno di lungo periodo, un milione e trecentomila circa sono i minori con un *background* migratorio e tre quarti di loro sono nati in Italia. Per queste persone, che invece partecipano effettivamente alle vicende italiane, accedere alla cittadinanza richiede tempi lunghi e procedimenti complessi. Siano sufficienti queste cifre date a spanne a evidenziare lo **scollamento tra forma e sostanza della cittadinanza italiana, e questo scarto tra la *polis* 'legale' e quella 'reale'** che la legge del 1992 alimenta si pone in evidente tensione rispetto a una cittadinanza costituzionalmente concepita come un importante strumento di integrazione, di legittimazione dell'ordinamento democratico e di garanzia dei diritti e delle libertà richiamate dal testo repubblicano.

Le modifiche finora intervenute nella legge 91/1992 hanno, con pochissime eccezioni, **accentuato il primato dello *ius sanguinis*** e reso le procedure di acquisto della cittadinanza per gli extracomunitari e i loro figli sempre più onerose, lunghe e incerte. Questa vocazione etnica si pone **in controtendenza rispetto alle legislazioni di altri paesi europei**, che nell'ultimo quarto di secolo hanno introdotto ipotesi di acquisto della cittadinanza *iure soli* "doppio" o "temperato" (oltre a Francia e Gran Bretagna, che da tempo prevedono forme di *ius soli*, è il caso ad es. di Belgio, Spagna, Portogallo, Grecia e Germania), ma risulta in perfetta coerenza con il diritto italiano dell'immigrazione di questi anni, sempre più indirizzatosi a limitare i nuovi ingressi, tanto più se 'irregolari', e a precarizzare la condizione giuridica degli extracomunitari 'in regola'.

Nel frattempo, le proposte di riforma orientate ad agevolare l'acquisizione della cittadinanza da parte delle seconde generazioni dell'immigrazione si sono spiaggiate sulle secche di una dialettica politica che banalizza e polarizza la questione. La strumentale superficialità con cui nel dibattito politico si connettono le questioni migratorie e le regole della cittadinanza è il segnale di una **difficoltà del nostro Paese a fare i conti con la natura strutturale della presenza immigrata e con i mutamenti sociali e culturali indotti dalle dinamiche migratorie in atto**, mentre restano inascoltati i tentativi di presa di parola dei soggetti più direttamente coinvolti: i figli e le figlie degli immigrati e dei rifugiati, che nell'ultimo quindicennio si sono mobilitati attorno alla Rete G2 – Seconde Generazioni e allo slogan "l'Italia sono anch'io".

Probabilmente legata ad antichi mali e debolezze dell'idea di italiano, questa difficoltà di porsi all'altezza delle trasformazioni in atto alimenta una polarizzazione populista costruita attorno a narrazioni tossiche, in cui **gli immigrati e i loro figli (che, si ricordi, "immigrati" non sono) sono sempre meno percepiti come *persone* e sempre più costretti a vestire, a seconda dei casi, i panni del *nemico pubblico*, della *risorsa* e, semmai, della *vittima***. Da una parte, gli avversari di ogni modifica evocano appartenenze epidermiche, sostituzioni etniche, preferenze nazionali e alterità irriducibili. Dall'altra, per giustificare una qualche apertura si invocano argomenti assimilazionisti e utilitaristi; in linea con la concezione sempre più culturalista e 'premiale' di cui si è caricato nel tempo il concetto d'integrazione quando investe gli immigrati, s'insiste per un verso sull'avvenuta metabolizzazione da parte di questi individui di una 'italianità' che si rivela sempre più posticcia e fragile e, per altro verso, sul contributo che potrebbe venire da questi 'nuovi italiani' alla natalità, all'economia, alla spesa sociale e, perché no?, ai risultati sportivi al Paese.

Rispetto alle proposte di *ius culturae* in discussione in Parlamento (AC 105), le ipotesi circolate questa estate raddoppiano gli anni di frequenza necessari per richiedere la cittadinanza. Chiaramente, di fronte al nulla anche il poco è già qualcosa, e dunque ben venga una riforma anche parziale e insufficiente, ma che inizi comunque a smuovere le acque di una disciplina impantanata in logiche sempre più distanti dalla realtà sociale; ma quel poco non può soddisfare, poiché una riforma strutturale delle regole in materia di cittadinanza richiede più numerosi e decisi interventi, da tempo evidenziati dagli studiosi e dalle associazioni attive in materia. È assai probabile tuttavia che le ipotesi circolate questa estate siano state mosse innanzitutto da un intento strumentale, per riposizionamenti politici o anche solo per avere un qualche spazio mediatico in un dibattito politico agostano solitamente abbastanza piatto, ed è altrettanto lecito immaginare che con la riapertura delle Camere **il tema uscirà presto dai radar della politica e dei *mass media***, soppiantato da più urgenti questioni e da altre occasioni per ottenere scampoli di visibilità. Peraltro, pur condivisibile nel suo tentativo d'incidere su una delle maggiori problematiche della materia (la lunghezza dei termini di residenza necessari per l'accesso alla cittadinanza), **anche la richiesta referendaria pare segnata dallo stesso politicismo e da una qualche estemporaneità**, e solleva una serie di dubbi riguardo alla possibilità di raccogliere le firme nel poco tempo a disposizione, alla sua ammissibilità, oramai divenuta una specie di terno al lotto e, soprattutto, all'opportunità del ricorso in tale materia allo strumento referendario.

La sensazione è che questo tormentone estivo non condurrà nel breve periodo ad alcuna novella di legge, ma, al contrario potrebbe contribuire, *medio tempore*, a un risultato al fondo regressivo, silenziando le ipotesi, pur presenti tra le proposte di riforma, di introduzione di un pur temperato *ius soli.* Lo *ius soli* forse non è *la* soluzione ai conflitti che oggi attraversano la cittadinanza in Italia, ma sicuramente l'assenza di più agevoli canali di accesso alla cittadinanza legati alla nascita sul territorio o all'arrivo in giovane età è tra le maggiori criticità delle vigenti discipline.

Se si volesse immaginare una cittadinanza più ‘proporzionata’ alla effettiva partecipazione alle vicende della comunità politica, oltre a un’apertura al criterio del suolo, sarebbe il caso di: **ridurre i termini previsti dalle diverse forme di acquisto della cittadinanza e i tempi di valutazione delle domande**, il più lungo procedimento amministrativo in assoluto del nostro ordinamento; prevedere requisiti di status e soggiorno meno arcigni; **coinvolgere maggiormente gli uffici anagrafici comunali nel percorso burocratico-amministrativo**; **legare lo *ius culturae* al compimento di un unico ciclo di studio**; **eliminare le più palesi e irragionevoli discriminazioni**, a cominciare dalla nuova ipotesi di revoca della cittadinanza introdotta dal decreto legge n. 113/2018, che colpisce solo alcune categorie di cittadini ‘acquisiti’ e opera una frammentazione dello *status civitatis* in evidente contrasto con l’unitarietà che caratterizza la moderna idea di cittadinanza e con numerose previsioni costituzionali. Si tratta di un parziale elenco di modeste proposte, in buona parte già ventilate in precedenti ipotesi di riforma, che non spalancherebbero affatto le porte a quella sostituzione etnica paventata da molti imprenditori politici della paura; semmai, tali novelle potrebbero segnare un’inversione di tendenza rispetto alla visione sempre più asfittica e introflessa dell’integrazione e della cittadinanza che si è diffusa negli anni Duemila. Se, inoltre, si volessero immaginare condizioni di convivenza adeguate all’esperienza, non guasterebbero neppure un ripensamento della natura rigidamente concessoria della naturalizzazione e un maggior aggancio della cittadinanza per gli emigrati e i loro discendenti al mantenimento di un legame effettivo con il Paese. E, infine, si dovrebbero investire risorse nella scuola pubblica, di ogni ordine e grado, e pensarla non come il luogo di un’acculturazione assimilazionista e verticale, ma quale spazio materiale “aperto a tutti” (art. 34, comma 1 Costituzione), in cui costruire relazioni orizzontali e favorire l’incontro tra i cittadini e gli stranieri residenti, figli e genitori.