

Stallo in tre mosse: il dibattito italiano sulla cittadinanza ai figli degli immigrati

Periodicamente, si riaccende il dibattito nazionale sull'opportunità di rivedere le modalità di acquisizione della cittadinanza italiana per i figli degli immigrati. Cambia la scintilla – un discorso di Gianfranco Fini, un monito del Presidente Napolitano, un auspicio del neo-Ministro Kyenge – non cambia l'intonazione del dibattito conseguente, reso purtroppo sterile dall'incolmabile distanza ideologica che separa gli "aperturisti" dai sostenitori della chiusura ad oltranza. Il rischio, come ha rilevato Giovanna Zincone in un suo recente intervento[1], è di "continuare anche in questa legislatura a lasciar marcire la questione della riforma della cittadinanza in cantina".

Da questa situazione di stallo non si esce senza comprendere le mosse, sbagliate, che hanno contribuito a determinarla. Tra queste vi sono banalmente tre confusioni semantiche, o se si preferisce tre errori diffusi di vocabolario, in grado di far degenerare qualsiasi riflessione pubblica sul tema.

Tre errori diffusi

Il primo errore riguarda l'uso impropriamente intercambiabile dei termini "immigrato" e "straniero". Quando l'Italia scoprì, a cavallo tra gli anni ottanta e novanta, di essere diventata terra di immigrazione, si iniziò a parlare indifferentemente di popolazione immigrata o straniera: non solo sui media, ma anche nell'arena politica o sui bollettini statistici. In presenza di stranieri immigrati di prima generazione questa semplificazione poteva anche essere comprensibile; lo è molto di meno oggi in presenza delle seconde generazioni, nate in Italia, per le quali l'equazione immigrato=straniero è priva di senso. La diffusione di tale imprecisione semantica ha finito per occultare la differenza cruciale tra i due termini, e cioè che la condizione di *immigrato* è permanente, mentre quella di *straniero* è, in qualsiasi paese civile, temporanea.

E qui interviene una seconda coppia di falsi sinonimi: cittadinanza e nazionalità. E' vero che si tratta di due concetti di chiusura sociale in buona misura sovrapponibili per un ideale Stato-nazione. Ma in un'epoca caratterizzata da diverse forme di globalizzazione ed elevata mobilità su scala planetaria, è quanto mai opportuno ricordare che il termine *cittadinanza* rinvia ai diritti che uno Stato riconosce ai propri cittadini (diritto alla salute, alla presunzione di innocenza, ecc), e ai doveri conseguenti. Mentre il termine *nazionalità* rinvia all'appartenenza a una comunità culturale, sovente caratterizzata da un comune denominatore linguistico. Finché questa distinzione fondamentale non sarà chiara a tutti i suoi partecipanti, un serio dibattito politico sulla riforma della

cittadinanza non potrà nemmeno avviarsi.

Infine vi è un terzo ambito di grande confusione: è quello che riguarda i canali di accesso alla cittadinanza italiana. Si sente spesso parlare di "concessione" della cittadinanza ai figli degli immigrati nati in Italia, e delle ragioni per cui sarebbe opportuno concederla o non concederla. Ora, la legge 91 del 1992 prevede effettivamente la *concessione* della cittadinanza (termine che implica un margine di discrezionalità da parte dell'autorità competente) per lo straniero che risieda legalmente da almeno dieci anni in Italia (art. 9), ma per le seconde generazioni prevede invece l'*acquisto* (art. 4, comma 2): "lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, *diviene cittadino* se dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data". Sul piano giuridico la differenza non è di poco conto.

Un diritto difficile da esercitare

Siamo in presenza di un quadro paradossale: da un lato, da oltre venti anni il diritto alla cittadinanza per i figli dell'immigrazione nati in Italia fa parte del nostro ordinamento. Certo, non si tratta di uno *ius soli* pieno, automatico e immediato (tipico delle popolazioni formatesi per apporti migratori, e assente dalla scena europea), ma di una sua versione prudente e ritardata alla maggiore età. Comunque è un diritto che non può essere messo in discussione.

D'altro lato, tuttavia, gli stranieri nati in Italia all'inizio degli anni novanta, che stanno facendo da apripista a ben più consistenti coorti (figura 1, riferita alla popolazione residente torinese), dimostrano quanto arduo possa oggi risultare l'esercizio di tale diritto: esso risulta sovente ostacolato dall'oggettiva difficoltà di certificare l'ininterrotta residenza legale su un arco temporale di quasi due decenni, segnato da problematici rinnovi dei permessi di soggiorno dei genitori, annunci di sanatorie e prolungate attese degli esiti delle regolarizzazioni. In altri casi si tratta di semplice mancanza di informazione: non tutti sanno che la finestra di opportunità per la presentazione della domanda si chiude definitivamente al 19° compleanno. Il risultato è che, nonostante abbiano trascorso tutta la loro vita in Italia, molti ragazzi e ragazze restano stranieri. E rischiano così di trasmettere anche ai loro figli di terza generazione la cittadinanza dei nonni, dal momento che la legge italiana non contempla il caso[2].

Come uscire dalla situazione di stallo?

Il nostro codice della cittadinanza avrebbe bisogno di una buona manutenzione straordinaria. Ma finché non si realizzano le precondizioni culturali per un corretto inquadramento del tema, è improbabile che si crei quel clima di distensione politica necessario a una fruttifera discussione sulle opzioni di riforma (si veda il recente articolo di Graziella Bertocchi su La Voce[3]). Poiché un repentino cambio di clima appare poco probabile, con il neonato Governo Letta che non sembra disporre del consenso necessario ad affrontare

la questione in modo incisivo, mentre come abbiamo visto sta crescendo la pressione demografica sui meccanismi di acquisto della cittadinanza italiana, è quanto mai opportuno considerare soluzioni ragionevoli a legislazione invariata. Ne segnaliamo due.

La prima è l'introduzione, a piccole dosi, del cosiddetto *ius scholae*[4]: per consentire agli stranieri nati in Italia un accesso meno tortuoso alla cittadinanza italiana andrebbe maggiormente valorizzata la frequenza delle scuole dell'obbligo nel nostro paese. Questa soluzione presenta diversi pregi: le certificazioni scolastiche (pagelle e diplomi) dimostrano meglio di quanto non faccia una semplice iscrizione anagrafica l'avvenuta socializzazione in Italia; sono in genere conservate da tutte le famiglie; sono facilmente verificabili presso le istituzioni scolastiche; non comportano oneri aggiuntivi per la pubblica amministrazione.

Già si muove parzialmente in questa direzione la circolare 22/07 del 7 novembre 2007 del Ministero dell'Interno: essa infatti consente allo straniero nato in Italia di produrre, all'atto della domanda di cittadinanza, documentazione integrativa quale certificazione scolastica (o medica) nel caso in cui la sua documentazione anagrafica attestante la permanenza continuativa sul territorio italiano sia viziata da "brevi interruzioni". Per i motivi anzidetti, sarebbe auspicabile un'interpretazione il più elastica possibile di quella brevità.

Un secondo intervento riguarda una più capillare azione di informazione nei confronti delle famiglie straniere residenti. La questione è già stata al centro di un progetto denominato "*18 anni... in Comune*" che ha visto coinvolti l'ANCI, Save the Children e la Rete G2. L'obiettivo è di sollecitare i comuni italiani affinché informino gli stranieri residenti nati in Italia in occasione del loro 18° compleanno sia dell'esistenza di un diritto a presentare una domanda di cittadinanza, sia della sua scadenza al compimento dei 19 anni. I primi riscontri, ad esempio da parte del comune di Milano, sono positivi.

Non si tratta di rivoluzioni, ma di semplici interventi di buon senso che contribuiscono a scongiurare un pericolo da non sottovalutare: che dal mancato approdo alla cittadinanza italiana per le seconde generazioni possano derivare non soltanto – come è stato fino a oggi – episodiche delusioni individuali, ma anche un generalizzato fenomeno di frustrazione collettiva, con un salto di scala dalle conseguenze a priori non facilmente valutabili.

[1] Su La Stampa dell'8 maggio 2013.

[2] In Francia la norma del *doppio ius soli* ("chiunque nasca in Francia da un genitore a sua volta nato in Francia è automaticamente francese") è in vigore dal diciannovesimo secolo. La Gran Bretagna si è adeguata nel 1981, la Spagna nel 1990; pure la Germania l'ha adottata, con la nuova legge sulla

cittadinanza del 2000.

[3] *Ius soli in versione italiana*, pubblicato su www.lavoce.info il 10 maggio 2013.

[4] A favore dello *ius scholae* si sono pronunciati, tra gli altri, Andrea Riccardi, Maurizio Ferrera e Andrea Gavosto.