

Da stranieri a cittadini: ieri, oggi, domani.

scritto da Stefano Molina | 3 Novembre 2015



Ieri: prima le pose, poi gli adulti, infine i bambini e i ragazzi.

Le norme che attualmente regolano i meccanismi di accesso alla cittadinanza italiana sono del 1992. Da allora fino al 2004 sono stati circa 120.000 gli stranieri residenti che ne hanno beneficiato: in media circa 10.000 all'anno, in larga maggioranza donne straniere che sposavano un cittadino italiano. A partire dal biennio 2005/06 il numero di nuovi cittadini è nettamente cresciuto, assestandosi su una media di 40/50.000 all'anno per l'effetto dell'aumento dell'anzianità migratoria e dell'informatizzazione delle procedure. E' in questa seconda fase - dal 2009 - che le concessioni per durata della residenza hanno superato quelle per matrimonio: in prevalenza adulti di prima generazione giunti in Italia negli ultimi decenni del secolo scorso e ormai pienamente integrati. La terza fase, grossomodo iniziata nel 2011/12, è quella ben illustrata dall'articolo di C. Conti e R. Petrillo: trainate dai minori co-residenti ai quali il diritto viene trasmesso dai genitori e dagli stranieri nati in Italia che a 18 anni chiedono di diventare italiani, le acquisizioni di cittadinanza han raggiunto quota 100.000 nel 2013 e l'hanno superata abbondantemente nel 2014: 130.000, comprese le concessioni ai cittadini comunitari.

Questa crescita esponenziale si è potuta realizzare a legislazione invariata, dunque per effetto del consolidamento della presenza straniera e non per un allentamento dei criteri giuridici di accesso. Il fenomeno assume rilevanza anche alla scala europea: nel 2001 l'Italia occupava la dodicesima posizione per numero di acquisizioni di cittadinanza; su 1.000 acquisizioni avvenute quell'anno nell'UE27 solo 16 erano dell'Italia; meno di Austria, Danimarca o Norvegia. Nel 2013, la quota dell'Italia era salita a 103 su 1.000: solo Spagna - impegnata proprio quell'anno in un grosso sforzo di sfoltoimento delle liste di attesa - Regno Unito e Germania hanno presentato numeri maggiori (fonte: Eurostat).

Oggi: rafforzamento dello ius soli (temperato) e introduzione dello ius culturae

Nel mese di ottobre è stato approvato dalla Camera un disegno di legge sul quale sono state fatte convergere ben 25 diverse proposte di legge in materia di cittadinanza¹. Due sono gli elementi che

caratterizzano la riforma. Il primo, che riprende lo spirito della riforma tedesca del 1999/2000, consiste nel rafforzamento dello *ius soli*: potrà diventare immediatamente italiano lo straniero nato in Italia, a condizione che almeno uno dei genitori sia in possesso di un titolo di soggiorno di lunga durata ("diritto di soggiorno permanente" per i comunitari, "carta di soggiorno di lungo residente" per i non comunitari). Nella legge del 1992 lo *ius soli* era già previsto, ma i suoi effetti venivano sostanzialmente congelati fino alla maggiore età.

Il secondo e forse più innovativo tassello del provvedimento consiste nell'affermare il ruolo insostituibile della scuola nella formazione dei nuovi cittadini: un ruolo che viene elevato a criterio per superare l'annoso problema del difficile riconoscimento della cittadinanza italiana ai figli dell'immigrazione. Oggi questo criterio viene definito *ius culturae*, ma nel recente passato ha raccolto consensi anche sotto la dizione di *ius scholae*²: l'accesso alla cittadinanza italiana per i figli degli immigrati (nati in Italia, oppure nati all'estero e giunti in tenera età) viene di fatto subordinata alla frequenza scolastica, nella convinzione che siano proprio la padronanza della lingua, l'accettazione di regole condivise, l'apprendimento di saperi ritenuti essenziali, e non semplicemente lo scorrere del tempo di residenza, ad essere collegati all'insieme dei diritti che uno Stato riconosce ai propri cittadini, e pure ai doveri conseguenti.

L'impianto della legge in approvazione è innegabilmente più amichevole nei confronti degli stranieri di seconda generazione: dovrebbe consentire loro di diventare italiani per meriti propri (ad esempio per aver concluso con successo le scuole primarie), e non a rimorchio delle procedure di naturalizzazione dei genitori.

Domani: almeno mezzo milione di nuovi italiani (giovannissimi)

Che cosa succederà nei prossimi anni? Partiamo da una prima considerazione: nel 2016, a legislazione invariata e sulla base della tendenza recente, la crescita inerziale nel numero di acquisizioni avrebbe comunque potuto attestarsi tra 150.000 e 180.000 unità. Poiché la riforma aggiunge nuovi meccanismi di acquisto, ma non modifica quelli previgenti, è sensato ritenere quelle cifre come la soglia minima a partire dalla quale misurare gli effetti aggiuntivi della riforma.

Tali effetti sono riconducibili a tre diverse modalità di acquisto. La prima riguarda i nati in Italia con genitori in possesso di un titolo di soggiorno di lunga durata. Lo stock di minorenni stranieri già nati in Italia, per i quali potrebbe esser fatto valere prima del compimento della maggiore età il diritto previsto dalla legge, è pari a circa 750.000, mentre la quota di stranieri in possesso dei titoli di lungo periodo è del 60% circa, con forti oscillazioni per nazionalità (circa 70% albanesi e tunisini, 42% cinesi). Prescindendo da considerazioni più fini sulle diverse strutture familiari, si può stimare pari a 450.000 il numero di minorenni che nei prossimi anni potrebbero diventare italiani in virtù dello *ius soli* temperato. Per inciso, nel caso tedesco l'onda anomala delle nuove acquisizioni si è distribuita nei due/tre anni successivi alla riforma.

I nati in Italia per i quali non sono soddisfatte le condizioni di lunga durata del soggiorno dei genitori, e gli stranieri arrivati prima dei 12 anni, avranno a disposizione un secondo canale di accesso alla cittadinanza: sarà necessario aver frequentato regolarmente almeno 5 anni di scuola; se la frequenza riguarda la scuola primaria, per acquisire la cittadinanza sarà indispensabile anche la conclusione positiva (ossia la promozione alla prima media, dato che l'esame di licenza elementare è stato abolito nel 2004). Secondo stime della Fondazione Leone Moressa sarebbero quasi 200.000 gli studenti stranieri nati all'estero con alle spalle almeno cinque anni di frequenza. A questi andrebbero sommati i nati in Italia esclusi dal primo canale di accesso. Ma più che sullo stock, possiamo dire qualcosa sul flusso a regime: saranno circa 50.000 all'anno gli alunni di origine straniera che completeranno con successo la scuola primaria: se non saranno già italiani (dalla nascita) lo diventeranno con la promozione; non tutti ce la faranno a 11 anni: oggi solo il 75% ci riesce, a causa di ritardi

nell'iscrizione, o di bocciature. In ogni caso, l'approdo alla cittadinanza italiana avverrà durante la preadolescenza, quindi ancora sui banchi di scuola, e non più alla maggiore età.

Il terzo canale di accesso riguarda i ragazzi stranieri giunti in Italia tra i 12 anni e i 18 anni: ed essi si richiederanno 6 anni di residenza regolare e la frequenza di un intero ciclo scolastico, con il conseguimento del titolo conclusivo: maturità o qualifica professionale. Si tratterà presumibilmente di numeri modesti, pochissime migliaia all'anno, dal momento che le carriere scolastiche di chi arriva già grande sono sovente destinate all'abbandono: il tasso di scolarità a 18 anni degli stranieri è oggi di poco superiore al 50%.

In conclusione, la legge in approvazione potrebbe allentare i criteri per l'accesso alla cittadinanza italiana da parte delle seconde generazioni, e potrebbe farlo proprio nel periodo in cui ha iniziato a dar segni di cedimento l'argine "difensivo" pensato dal legislatore nel 1992, quando fu innalzato da 5 a 10 anni il requisito di residenza per i cittadini extra-comunitari. Il risultato potrà tradursi in almeno mezzo milione di nuovi cittadini: le statistiche Eurostat sulle acquisizioni di cittadinanza negli anni 2016 e 2017 mostreranno probabilmente l'Italia al primo posto. Ma a ben vedere, se abbiamo la capacità di considerare ogni singolo caso, si tratterà solo di una benvenuta riconciliazione tra la dimensione giuridica e la situazione di fatto.

¹Si veda il dossier preparato dal Servizio studi del Senato "Cittadinanza. Note sull'A.S. n. 2092 trasmesso dalla Camera dei deputati"

²Se ne parlava proprio su Neodemos nell'articolo "Stallo in tre mosse", pubblicato il 15/05/2013.