

PIETRO CIARLO

NUOVI CITTADINI E VECCHIE SUDDITANZE

La cittadinanza in Italia è una difficile acquisizione, forse non solo per gli stranieri. Presso di noi l'idea di cittadinanza è un'idea debole, perché debole è la percezione dei diritti. La libertà del voto, il pluralismo dell'informazione, il diritto a ricevere giustizia, da troppi italiani non sono percepiti come diritti essenziali della persona e della personalità. Se gli stranieri reclamano con forza questi diritti esagerano. Dovrebbero imparare ad arrangiarsi. Per essere omologhi, piuttosto che reclamare diritti dovrebbero affiliarsi a qualche efficiente corporazione o almeno appartenere ad una famiglia.

In un clima politico e culturale di formale enfasi sulle libertà e di sostanziale svalutazione dei diritti non è stato un caso che i partiti, pur di accaparrarsi qualche voto, si siano affannati ad escogitare una cervellottica legislazione elettorale per improbabili italiani all'estero. *Jus sanguinis* innanzitutto. L'inganno comunicativo stava nel mostrare la massima considerazione per la cittadinanza e i diritti politici, avendo in mente solo un pugno di voti. Questa strumentale insistenza sul sangue italiano è stata funzionale anche alla costruzione di un'idea escludente di cittadinanza, dunque debole e limitativa, volta ad alimentare la paura dell'altro piuttosto che a consolidare i diritti di tutti.

Le politiche del dispotismo populistico traggono alimento dall'ottimismo e dalla paura. Il despota populistico cerca di creare coesione distribuendo ottimismo ed enfatizzando la paura del nemico, e se il nemico non c'è, bisogna costruirlo. Esso può essere un avversario politico, l'immigrato o un ebreo, a seconda delle circostanze.

Per un po' sembrava che dovessimo essere sommersi dagli Albanesi, poi il mezzo milione di immigrati dall'Albania è scomparso. Dopo un allarme altrettanto drammatizzato, anche il milione di romeni è sembrato volatilizarsi. Poi i nemici sono diventati gli islamici, ma anche in questo caso la polemica si è dovuta almeno parzialmente sgonfiare perché le catastrofi annunciate non si sono verificate e i rivolgimenti politici in atto nel mondo arabo portano in evidenza l'esistenza e la forza di un Islam moderato e democratizzante, tendenzialmente maggioritario, che solo il cinismo dell'av-

venturismo politico può costruire come nemico. Alla fine, gli immigrati dall'Africa subsahariana, sembrano essere i nemici più persistenti, e quindi più utili, dato che si ostinano a non voler cambiare il colore della pelle.

Quanto possano essere lontane dalla realtà la rappresentazione e la percezione delle cose, l'emozionalità artatamente suscitata, si può verificare guardando qualche dato. I rumeni residenti in Italia sono circa un milione, seguono albanesi e marocchini intorno al mezzo milione ciascuno, tanti. Circa i due quinti degli stranieri residenti in Italia appartengono a queste tre nazionalità, ma i due gruppi più numerosi sono europei. Il quarto gruppo di residenti è costituito dai cinesi, seguono via via altri paesi asiatici ed europei. Per trovare un'altra nazionalità arabo-islamica bisogna arrivare al decimo posto dove si colloca la Tunisia con poco più di centomila residenti. Per trovare il primo paese dell'Africa subsahariana bisogna arrivare addirittura al 17° posto dove si colloca il Senegal con poco più di settantamila residenti. Naturalmente i dati quantitativi non sono tutto, contano enormemente anche le diversità e le distanze culturali, ma niente può giustificare la mistificazione informativa.

Nella costruzione del nemico, la sindrome dell'assedio è indispensabile. Niente di meglio degli sbarchi dal mare, naturalmente, dramatizzando tutto il dramatizzabile. Per questa via sono arrivati in un anno più o meno tanti migranti quanti ne arrivarono con una sola nave e in un sol giorno dall'Albania. Il 7 marzo del 1991 arrivarono nel porto di Brindisi su numerose piccole imbarcazioni 27.000 Albanesi. L'8 agosto dello stesso anno con la motonave Vlora ne arrivarono altri 20.000. Gianni Amelio da quella stagione trasse un emozionante film significativamente intitolato "L'America". Si trattò di vera emergenza, ma i brindisini e i pugliesi accolsero e assistettero tutti. Nel marzo 2011, nel suo ventennale, la vicenda è stata rievocata e rivendicata con orgoglio dalla città di Brindisi con un'iniziativa ufficiale denominata: "La città-ospedale Albania Brindisi". I Lampedusani, nonostante le strumentalizzazioni di cui sono stati oggetto, hanno proseguito la lezione di civismo ed umanità di vent'anni prima. Lo Stato ed il Governo italiano hanno dovuto, invece, riconoscere che l'Europa aveva ragione quando ha preteso un'azione più incisiva e trasparente delle nostre istituzioni, dovendosi fugare ogni dubbio di artati ritardi nell'assistenza.

I fenomeni migratori sempre si intrecciano con questioni di consenso e di politica interna, si tratta di stabilire quanto di strumentale e artificioso vi è in tutto questo e a che fini è rivolto. Indicazioni utili si traggono prendendo in considerazione le questioni relative alla cittadinanza.

La cittadinanza è uno *status* cui vengono riconnessi diritti e doveri, in particolare i diritti politici, come l'elettorato attivo e passivo, e i doveri co-

stituzionali di difendere la Patria, concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva, di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione e delle leggi. I modi secondo cui la cittadinanza può essere acquistata, perduta o riacquistata sono stabiliti dalla legge. Le questioni sono delicate. Coinvolgono interessi concreti e distribuzione del potere politico che si integrano in aspetti di elevato contenuto simbolico. In particolare la disciplina per l'acquisizione della cittadinanza, a seconda delle soluzioni adottate, individua indirizzi politici volti ad affrontare, i problemi legati all'immigrazione in termini di inclusione ovvero in termini di esclusione, di sindrome dell'assedio, di costruzione del nemico. Non a caso la legge n. 91 del 1992 è stata poi modificata in senso fortemente restrittivo dalla legge n. 94 del 2009.

Sulla base della normativa vigente, ha la cittadinanza italiana il figlio anche adottivo di padre o madre in possesso della cittadinanza italiana, qualunque sia il luogo di nascita e di residenza, a meno di una espressa rinuncia interruttiva della catena successoria. In pratica, la cittadinanza viene trasmessa automaticamente alla discendenza. Basta avere anche un lontanissimo avo italiano per essere, al limite inconsapevolmente, cittadino italiano. Nel corso del tempo si è così venuta a formare una vasta platea di cittadini nati e residenti all'estero, poi, con la revisione dell'art. 48 della Costituzione e con la l. n. 459 del 2001, trasformati in votanti per il Parlamento e i referendum nazionali, anche se, in molti casi, ormai privi di legami con l'Italia. Può accadere, finanche, che l'ascendente dante causa sia emigrato con un passaporto di uno stato preunitario, cioè prima dell'unità d'Italia, ma tale evenienza non viene considerata ostativa al riconoscimento della cittadinanza italiana dei suoi discendenti. Come si vede un'interpretazione legislativa tra le più estese possibili del principio dello *ius sanguinis* conduce alla conseguenza secondo cui un discendente da italiani è comunque cittadino ed elettore italiano anche se nella sua vita non ha mai risieduto o semplicemente messo piede in Italia.

Viceversa, un indirizzo legislativo particolarmente ambiguo e restrittivo nei confronti dell'immigrazione emerge con chiarezza guardando alle vicende per l'acquisto della cittadinanza da parte degli immigrati. Eurostat per valutare questi aspetti, tra altri indicatori, utilizza il tasso di naturalizzazione cioè il rapporto tra i titoli di cittadinanza concessi e il totale della popolazione straniera residente. Per il 2009 il tasso di naturalizzazione più elevato si riscontra in Portogallo con 5,8 concessioni di cittadinanza ogni cento stranieri residenti, seguito dalla Svezia con il 5,3% e dal Regno Unito con il 4,8%. La Francia è al 3,8%, l'Italia all'1,6. La media europea è al 2,2. Dei grandi Paesi di immigrazione solo Spagna e Germania fanno

peggio, rispettivamente con l' 1,5 e l' 1,4. Insomma siamo nella parte bassa della classifica, sia pure in buona compagnia. Del resto non potrebbe essere altrimenti visto che la legge n. 94 del 2009 in sostanza prevede la concessione della cittadinanza solo allo straniero che abbia risieduto regolarmente per almeno dieci anni in Italia e addirittura per lo straniero nato in Italia è prevista la concessione della cittadinanza solo al compimento della maggiore età dopo una residenza regolare ininterrotta e previa richiesta da prodursi entro un anno dal compimento della maggiore età: se per una ragione qualsiasi la richiesta viene omessa al malcapitato distratto o malato toccherà aspettare altri dieci anni. Le ambiguità della nostra legislazione iniziano a mostrarsi evidenti. In nome di una scelta consapevole teoricamente prevista a tutela della libertà della persona si procrastina l'acquisizione della cittadinanza del nato in Italia da genitori stranieri per diciotto anni: il nato in Italia deve attendere più degli altri richiedenti. D'altra parte, i dieci anni previsti in generale, nella realtà diventano tredici, quattordici e anche quindici grazie alle solite lungaggini burocratiche, a meno di non conoscere un politico locale che sia in grado di accelerare le pratiche del futuro (suo) elettore. Siamo alle solite: le disfunzioni a fondamento del clientelismo e della corruzione. Gli immigrati sono fatti oggetto di una vera e propria discriminazione burocratica tanto silenziosa quanto insidiosa, provate a fare le pratiche necessarie senza uno sponsor o padrino che dir si voglia. Ma esiste un altro modo per acquisire la cittadinanza: sposare un italiano. In questo caso tutto diventa più agevole. Ne parleremo tra poco.

Dunque, vista la legislazione e la burocrazia, cioè le scelte politiche formali e sostanziali, si spiega facilmente perché il tasso di naturalizzazione in Italia sia così basso. Invece, ci collochiamo meglio se si guarda al *Migrant integration policy index* (Mipex), un altro indicatore utilizzato da Eurostat arrivato nel 2011 alla sua terza redazione. Tale indicatore è costruito considerando una pluralità di variabili come le politiche antidiscriminatorie o l'accessibilità all'istruzione e alla sanità. Qui occupiamo un buon sesto posto, a spiegarlo vanno ricordati i tentativi falliti dei governi Berlusconi di limitare l'accesso dei migranti ai servizi sociali ipotizzando finanche obblighi di denuncia da parte di medici e di dirigenti scolastici, tentativi resi infruttuosi innanzitutto dalle reazioni proprio di questi ultimi cui si chiedeva di trasformarsi da agenti dell'integrazione a protagonisti della discriminazione.

Nel 2010 i procedimenti di concessione della cittadinanza italiana conclusi favorevolmente sono stati circa 40.000, 40223 per la precisione, 21.630 per residenza e 18.593 per matrimonio. La graduatoria delle nazionalità che hanno ottenuto il maggior numero di cittadinanze per residenza,

come prevedibile, riflette, sia pure con alcune interessanti variazioni, quella dei gruppi che contano il maggior numero di residenti. Così ai primi posti ci sono le nazionalità marocchina, albanese, rumena e poi via via tutte le altre. Se, invece, si guarda la classifica dell'ottenimento della cittadinanza per matrimonio balzano subito agli occhi alcune peculiarità. Dopo le nazionalità marocchina e rumena c'è subito quella brasiliana e al sesto posto la cubana, mentre nella classifica dei residenti per nazionalità il Brasile è ventitreesimo e Cuba addirittura trentaseiesima. Nel 2010 ottengono la cittadinanza italiana per matrimonio 1024 donne e 186 uomini provenienti dal Brasile, 721 donne e 90 uomini cubani. Peraltro, anche in altri gruppi nazionali sono presenti squilibri analoghi, ma più prevedibili: nello stesso anno ottengono la cittadinanza per matrimonio 979 donne ucraine e solo 5 maschi, analogamente 734 russe e 11 russi. In definitiva, nel 2010 su 18593 stranieri che hanno ottenuto la cittadinanza italiana per matrimonio ben 15365 erano donne. Quasi il 40% di tutte le nuove cittadinanze riconosciute nel 2010 lo è stato per matrimonio. Di questo 40% la stragrande maggioranza ha riguardato le donne, addirittura in 2195 casi residenti all'estero. Infatti l'art. 5 della l. n. 91 del 1992 prevede che in costanza di matrimonio, dopo tre anni, il coniuge straniero può acquisire la cittadinanza anche se residente all'estero. Si tratta di una norma che viene dall'epoca in cui gli italiani emigravano in massa e alcuni sposavano all'estero donne anche di altra nazionalità. Oggi le cose sono radicalmente cambiate ma essa conserva comunque una sua importante e positiva funzionalità. Gli italiani che si trasferiscono all'estero sono in numero infinitamente minore rispetto al passato, ma è anche vero che i matrimoni all'estero con donne di altra nazionalità sono oggi all'ordine del giorno, mentre prima faceva agio l'appartenenza alla comunità italiana. Peraltro, la norma in discorso certamente facilita i ricongiungimenti, dunque deve essere conservata e salvaguardata. Tuttavia, va anche detto che, considerando le peculiarità ravvisabili nell'acquisizione della cittadinanza per matrimonio, si deve supporre che essa serva anche a coprire altri fenomeni come la mera regolarizzazione di presenze femminili nel nostro Paese. Questi dubbi escono confermati dal fatto che, guardando alla distribuzione territoriale delle concessioni di cittadinanza, nelle regioni più produttive del Centro, ma soprattutto del Nord, prevalgono quelle per residenza, mentre nel Mezzogiorno a prevalere sono quelle per matrimonio.

I reali problemi generati dalle migrazioni sono tanti e non possono essere ignorati. Anzi chi ritiene che i migliori principi debbano o possano trovare una sorta di automatica attuazione in virtù della loro stessa bontà, fa solo danni. L'intolleranza o addirittura il razzismo spesso si nutrono

di reali difficoltà. Per combatterli bisogna affrontarli facendosi carico dei disagi di tutti.

Le vicende relative alla cittadinanza evidenziano che nel rapporto con gli stranieri lo Stato italiano perpetua vizi suoi propri. Innanzitutto un eccesso di strumentalizzazione demagogica che non esita a creare rappresentazioni esclusivamente funzionali alla legittimazione di un potere politico sempre tentato dal populismo carismatico. Indebolire gli immigrati nei diritti, intimidirli nel rapporto con le istituzioni, spingerli alla ricerca della protezione clientelare, se non malavitosa, è funzionale al potere populistico e a certi modi di essere delle nostre istituzioni. Se non si prosegue ed afferma definitivamente una più generale riforma della nostra cultura politica non si può neanche immaginare che agli immigrati vengano effettivamente riconosciuti i loro diritti e siano liberi dall'intimidazione burocratica e clientelare, molti non lo vogliono né per gli stranieri né per gli italiani: se ciò avvenisse per loro, dovrebbe accadere anche per noi. Ciò vorrebbe dire che ci saremmo ormai riscattati dalla condizione di semisudditanza nella quale da sempre versiamo. In realtà, discorrere della cittadinanza degli altri significa parlare innanzitutto della cittadinanza di noi stessi.